



**Doc. 16201**

19 juin 2025

## Observation des élections législatives en Albanie (11 mai 2025)

### Rapport d'observation d'élection

Rapporteur: M. Simone BILLI, Italie, Conservateurs européens, Patriotes & Affiliés

#### 1. Introduction

1. Le 27 janvier 2025, le Bureau de l'Assemblée parlementaire a décidé d'observer les élections législatives en Albanie prévues le 11 mai 2025 (sous réserve de recevoir une invitation) et de constituer une commission ad hoc composée de 20 membres (SOC: 6; PPE/DC: 6; CEPA: 4; ADLE: 3; GUE: 1), ainsi que 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 de mener une mission préélectorale. Le 5 février 2025, la Présidente du Parlement albanais a invité l'Assemblée à observer les élections législatives dans le pays. Le 31 janvier 2025, le Bureau m'a désigné président de la commission ad hoc. La composition de la commission ad hoc (ci-après «délégation de l'APCE») figure à l'annexe 1.

2. L'Albanie fait l'objet d'une procédure de post-suivi de l'Assemblée et s'est donc engagée à inviter l'Assemblée à observer les élections. La délégation de l'APCE note 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 consacrent des principes fondamentaux essentiels au fonctionnement d'une démocratie, notamment le droit à des élections libres (article 3 du Protocole additionnel), la liberté d'expression, la liberté de réunion et d'association, et l'interdiction de la discrimination (articles 10, 11 et 14 de la Convention).

3. Conformément à l'accord de coopération signé le 4 octobre 2004 entre l'Assemblée et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), un représentant de la Commission de Venise a apporté un soutien juridique à la délégation de l'APCE.

4. Une mission préélectorale de deux jours a eu lieu les 3 et 4 avril 2025 à Tirana pour évaluer la campagne électorale et l'environnement politique général. Le programme de la mission figure à l'annexe 2, et sa déclaration préélectorale à l'annexe 3.

5. Pour l'observation des élections législatives du 11 mai 2025, la délégation de l'APCE a travaillé du 9 au 12 mai dans le cadre d'une mission internationale d'observation des élections (MIOE), avec des délégations de l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE-AP), du Parlement européen (PE) ainsi que de la mission d'observation électorale du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (OSCE/BIDDH). Le programme des réunions tenues au cours de cette période est détaillé à l'annexe 4.

6. La délégation de l'APCE remercie les autorités albanaïses pour leur invitation et leur assistance, ainsi que tous les interlocuteurs et partenaires internationaux pour leur coopération. La délégation exprime également sa reconnaissance au Bureau du Conseil de l'Europe à Tirana pour le soutien qu'il a apporté à la bonne organisation des réunions de la mission préélectorale.

7. La MIOE a publié un communiqué de presse conjoint (voir annexe 5) et un «relevé de constatations et de conclusions préliminaires»<sup>1</sup>, qui fournissent des informations détaillées. Ces documents ont été présentés lors d'une conférence de presse conjointe à Tirana le 12 mai 2025.

1. [Albanie, Élections législatives, 11 mai 2025: «Relevé des constatations et conclusions préliminaires» | OSCE.](#)



## 2. Contexte et développements récents

8. Les élections législatives se sont déroulées le 11 mai dans un environnement politique très polarisé. L'adhésion à l'Union européenne (UE) a occupé une place prépondérante dans le discours politique, le parti socialiste (PS) au pouvoir faisant campagne pour une adhésion d'ici 2030 et mettant en avant les étapes de la négociation. Toutefois, les partis d'opposition ont reproché au PS d'utiliser la rhétorique de l'intégration européenne pour détourner l'attention des problèmes nationaux tels que le niveau de vie, la corruption et le recul de la démocratie.

9. La mise en œuvre, pour la première fois, du vote à l'étranger lors de ces élections a été largement considérée comme une réussite significative.

10. Le paysage politique est dominé par le PS, dirigé par le Premier ministre Edi Rama, et le principal parti d'opposition, le Parti démocratique (PD), dirigé par Sali Berisha. Le PS a remporté trois élections législatives consécutives depuis 2013, consolidant encore son pouvoir lors des élections locales de 2023. Les conflits internes au sein du PD ont conduit à la formation de partis dissidents (et de trois factions du PD au parlement) à la suite d'une profonde crise de leadership qui, jusqu'à récemment, a empêché le PD de fonctionner correctement en tant que parti d'opposition, ce qui a eu un impact sur sa campagne.

11. En octobre 2024, l'ancien Président albanais Ilir Meta, chef du Parti de la liberté (FP), a été arrêté pour corruption. En novembre, les mesures d'assignation à résidence imposées à Sali Berisha en décembre 2023 ont été levées dans l'attente d'un procès pour corruption. Plusieurs manifestations dirigées par le PD ont eu lieu fin 2024 et début 2025, motivées par des préoccupations concernant l'érosion perçue des institutions démocratiques et des allégations de corruption du gouvernement et d'utilisation abusive des ressources de l'État. Les manifestations ont également répondu à des arrestations très médiatisées que certains groupes d'opposition considéraient comme motivées par des considérations politiques. En février 2025, Erion Veliaj, maire de Tirana et membre éminent du PS, a été arrêté pour corruption.

12. Bien que les femmes se soient davantage engagées politiquement ces dernières années, elles continuent de se heurter à des obstacles systémiques de longue date pour progresser, notamment la faiblesse de la démocratie interne au sein des partis et l'accès limité au financement. Alors que les femmes occupent la moitié des postes ministériels, elles sont moins représentées au parlement, occupant 50 des 140 sièges (36 %).

## 3. Cadre juridique électoral et amendements récents

### 3.1. Le cadre juridique

13. Le cadre juridique électoral comprend principalement la Constitution de 1998, qui a été amendée pour la dernière fois en 2020, et le Code électoral de 2008, qui a été amendé pour la dernière fois en 2025. D'autres lois et dispositions réglementaires complètent ces textes fondamentaux par des règles spécifiques (par exemple sur les exclusions).

14. Une révision majeure du Code électoral a été adoptée en 2020, avec des amendements ultérieurs adoptés en juillet et en octobre de la même année. La première série d'amendements a été adoptée sur la base d'un consensus entre tous les partis politiques, après de longues négociations au sein du Conseil politique (un groupe de travail informel, ad hoc et multipartite visant à établir un consensus, en particulier lors de réformes électorales ou constitutionnelles), qui a été encouragé par la communauté internationale. Lorsque les amendements constitutionnels nécessaires ont été discutés, la faction parlementaire du PD a introduit la proposition de listes ouvertes, qui ne faisait pas partie de l'accord du Conseil. Le PS a soutenu cette proposition, contrairement à l'aile non parlementaire du PD et du LSI (Mouvement socialiste pour l'intégration), qui craignaient que cela n'affaiblisse leur contrôle sur les listes. Le Président Ilir Meta a envoyé la deuxième série d'amendements à la Commission de Venise. En conséquence, la Commission de Venise et le BIDDH ont examiné ces derniers amendements, mais la grande réforme du Code électoral de 2020 n'a pas été examinée.

15. Certaines des recommandations formulées dans l'avis de 2020<sup>2</sup> ont été adoptées, notamment l'abolition du droit des dirigeants de partis politiques à se présenter dans plusieurs circonscriptions. En revanche, d'autres ne l'ont pas été, notamment la réduction du nombre minimum de candidats requis sur une

---

2. Commission de Venise et BIDDH, [CDL-AD\(2020\)036](#), Avis conjoint sur les amendements à la Constitution du 30 juillet 2020 et au Code électoral du 5 octobre 2020.

liste, l'introduction de dispositions visant à garantir l'égalité des droits pour tous les partis au sein d'une coalition de faire appel des actions et décisions de la coalition, et le droit des candidats individuels de déposer des plaintes et des appels concernant l'attribution des sièges au sein d'une liste.

16. Depuis lors, le Code électoral a été modifié à trois reprises (en 2021, 2024 et 2025). Les amendements de 2024 et 2025 ont mis en œuvre et précisé les dispositions relatives au vote par correspondance pour les citoyens albanais vivant à l'étranger, permettant ainsi aux électeurs de l'étranger de participer aux élections nationales pour la première fois. Ces amendements ont été adoptés à la dernière minute, malgré la décision de la Cour constitutionnelle – datant déjà de décembre 2022 – selon laquelle le Parlement albanais avait violé la Constitution en empêchant les Albanais vivant à l'étranger de voter lors des élections législatives de 2021. Cette option est offerte à tous les électeurs éligibles et est gérée par la Commission électorale centrale (CEC). Bien que le vote de la diaspora représente une avancée importante dans le processus électoral albanais, l'expérience internationale montre que la mise en œuvre de ce canal de vote n'est pas facile. À cet égard, tant la CEC que les représentants politiques ont exprimé des inquiétudes avant les élections quant au délai limité pour l'envoi et la réception des bulletins de vote de l'étranger. Selon certaines sources, on craignait que «les services postaux aient besoin de plus de 40 jours pour livrer les bulletins aux électeurs et les renvoyer à la CEC pour le dépouillement. Étant donné que l'impression des bulletins n'aurait lieu que 20 jours avant le jour de l'élection, ce délai risquait d'exclure les votes de la diaspora du décompte final».

17. Les amendements suppriment également l'obligation pour les candidats indépendants d'obtenir au moins 1% des votes valides au niveau national afin d'être inclus dans l'attribution des mandats. Cela renforce la participation effective des citoyens qui ne sont pas alignés sur un parti au processus électoral. Le seuil électoral national pour les partis politiques et les coalitions est inchangé.

18. En ce qui concerne l'attribution des mandats, un changement important à partir de 2024 est que les partis politiques et les coalitions doivent présenter à la fois une liste fermée plurinomiale de candidats dans un ordre fixe et une liste ouverte plurinomiale soumise au vote de préférence. La liste fermée a la priorité sur la liste ouverte dans l'attribution des mandats.

19. Bien que le cadre juridique albanais et les rapports internationaux d'observation des élections qualifient systématiquement ces systèmes de «vote préférentiel», le système en question n'est pas strictement préférentiel. C'est pourquoi le terme «préférence» est utilisé ici.

20. En exigeant deux séries différentes de listes de candidats, les amendements réduisent considérablement le rôle des électeurs dans l'élection des candidats à partir des listes des partis/coalitions. L'amendement a fait l'objet de critiques importantes de la part de plusieurs petits partis qui ont porté le système de listes de candidats mixtes devant la Cour constitutionnelle, affirmant que l'ajout de listes fermées avait pour but de favoriser les grands partis en augmentant leur contrôle sur la sélection des candidats.

21. Suite à l'amendement de 2024, qui a supprimé du Code électoral une exception pour les dirigeants des partis, les candidats inscrits sur une liste d'ordre fixe dans une circonscription électorale ne peuvent pas être inscrits dans une autre circonscription, ni figurer sur une liste soumise au vote de préférence.

22. Certains amendements font suite à des recommandations antérieures, mais d'autres recommandations n'ont pas été suivies d'effet, notamment celles relatives à une composition plus équilibrée des commissions électorales de niveau inférieur et aux droits de vote des personnes ayant des handicaps intellectuels ou psychosociaux.

### **3.2. Système électoral**

23. Conformément à l'article 64 de la Constitution, le parlement de 140 membres est élu pour un mandat de quatre ans au moyen d'un système proportionnel régional d'Hondt. Les candidats sont élus dans 12 circonscriptions électorales (zones) à plusieurs sièges qui correspondent aux régions administratives. En 2024, la CEC a réattribué le nombre de sièges pour chaque circonscription, allant de 3 à Kukës à 37 à Tirana, qui a gagné un siège supplémentaire.

24. Le seuil d'obtention d'un siège est de 1 % au niveau national, sauf pour les candidats indépendants.

25. Comme indiqué ci-dessus, les partis/coalitions doivent présenter deux listes pour chaque circonscription électorale. Le nombre de candidats sur la liste fermée (liste plurinomiale à ordre fixe) doit correspondre à un tiers des sièges attribués à la circonscription électorale (ce nombre peut être arrondi vers le haut ou vers le bas), tandis que le nombre de candidats sur la liste ouverte (liste plurinomiale avec vote de préférence) doit correspondre au nombre de sièges disponibles dans chaque circonscription électorale. Pour

améliorer l'équilibre entre les sexes au parlement, le Code électoral exige qu'un candidat sur trois nommés sur la liste fermée et un candidat sur trois élus sur la liste ouverte soient du sexe le moins représenté au parlement.

26. Les électeurs peuvent exprimer leur préférence pour une liste plurinomiale à ordre fixe ou pour un candidat d'une liste plurinomiale soumise au vote de préférence.

27. Lors de l'attribution des sièges aux candidats, le Code électoral stipule que les candidats de la liste fermée ont la priorité sur ceux de la liste ouverte, dans l'ordre de leur position sur la liste. Les candidats de la liste avec vote de préférence ne peuvent être élus que lorsque tous les candidats disponibles de la liste fermée ont été épuisés. Les candidats de la liste avec vote de préférence sont reclassés en fonction du nombre de votes préférentiels reçus par chaque candidat, en tenant compte de la règle de la représentation équilibrée des sexes (au moins le troisième siège doit être attribué au sexe le moins représenté). Conformément à l'article 4 du Code électoral, le quota pour le sexe sous-représenté est fixé à un minimum de 30 % de la composition du Parlement albanais.

### **3.3. Administration électorale**

28. L'administration électorale est composée de la Commission électorale centrale, de 92 commissions de zones d'administration électorale (CZAE) et de quelque 5 200 commissions de centres de vote. Le dépouillement est effectué sur le site par des équipes de dépouillement dans 92 centres de dépouillement des bulletins de vote, un pour chaque zone d'administration électorale.

29. La structure et la composition de la CEC n'ont pas changé lors du dernier cycle électoral et se composent de trois sous-structures. Tout d'abord, il y a le commissaire d'État aux élections qui exerce les pouvoirs exécutifs, dirige l'administration, et représente la CEC dans les relations avec les tiers, ainsi que le commissaire adjoint d'État aux élections, qui est chargé de superviser la technologie d'identification des électeurs, ainsi que le recrutement et la formation des agents électoraux. Deuxièmement, il y a la Commission de régulation, qui est chargée d'adopter les actes normatifs réglementaires prévus par le Code électoral. Troisièmement, il y a la Commission des plaintes et des sanctions, qui examine les plaintes contre les décisions du commissaire et des CZAE. Elle décide également de l'invalidité des votes et des résultats des élections et impose des sanctions pour les violations du Code électoral, à la demande du commissaire. Tous les membres de la CEC sont élus par le parlement pour des durées différentes afin d'assurer un renouvellement tout en conservant la mémoire institutionnelle.

30. Les autres niveaux de l'administration électorale sont constitués de délégués nommés par les partis politiques au prorata de leur représentation parlementaire. La politisation des niveaux inférieurs de l'administration électorale est une préoccupation majeure, étant donné que les membres peuvent être révoqués par les partis politiques qui les ont nommés, même peu de temps avant les élections. Cette situation est à l'origine de plusieurs problèmes dans la conduite d'élections démocratiques, notamment des retards en cascade dans la nomination des commissaires des bureaux de vote et des équipes de dépouillement, ce qui laisse peu de temps pour la formation et les préparatifs. Un autre problème est le renvoi fréquent, en dernière minute et de manière discrétionnaire, des personnes nommées par les partis politiques. Dans l'ensemble, ces retards et ces renvois nuisent au professionnalisme le jour du scrutin, créent des problèmes par rapport aux délais du processus de résolution des litiges et compromettent la confiance dans le processus électoral. Les observateurs ont identifié des répercussions négatives telles que l'absence du personnel des bureaux de vote à l'heure d'ouverture et/ou leur manque de connaissances adéquates, le vote en groupe et en famille, l'abus du vote assisté, le mauvais agencement des bureaux de vote, et la présence de personnes non autorisées. La sous-représentation des femmes dans l'administration électorale est une autre lacune résultant du cadre actuel.

31. En 2024, des amendements au Code électoral ont confié à la CEC la responsabilité de l'enregistrement et de l'organisation du vote pour les citoyens résidant hors d'Albanie, y compris le décompte des voix. Cependant, les partis politiques restent réticents à confier à la CEC la gestion des opérations électorales, et une révision législative ultérieure a confié les procédures de dépouillement à des commissions multipartites.

### **3.4. Droit de vote**

32. Le droit de vote est accordé aux citoyens albanais âgés de 18 ans ou plus. Ce droit est suspendu pour les citoyens qui purgent une peine de prison pour avoir commis des crimes spécifiques. Les citoyens dont l'incapacité légale est déclarée par une décision de justice ne peuvent pas voter, ce qui est contraire aux obligations internationales interdisant la discrimination fondée sur le handicap. Le système d'inscription des électeurs est passif; toutefois, les électeurs résidant à l'étranger doivent s'inscrire activement au plus tard

60 jours avant le jour de l'élection. En outre, les électeurs âgés de plus de 100 ans sont automatiquement radiés des listes électorales. Quelque 3,6 millions d'électeurs étaient inscrits pour ces élections, y compris ceux résidant à l'étranger.

33. L'identification biométrique des électeurs a été utilisée pour la deuxième fois lors d'élections législatives. En conséquence, le jour du scrutin, tous les électeurs ont vu leurs empreintes digitales numérisées et stockées électroniquement avant qu'on leur remette un bulletin de vote. Les données collectées sont ensuite vérifiées pour détecter d'éventuels cas de vote multiple. Les parties prenantes ont confirmé la crédibilité générale du système d'identification des électeurs.

34. Tout électeur éligible peut se présenter aux élections, à l'exception de ceux qui purgent une peine de prison, de ceux qui ont déjà été condamnés pour des crimes spécifiques et de certaines catégories de fonctionnaires dont les activités sont incompatibles avec le droit d'éligibilité.

### **3.5. Inscription des candidats**

35. Les partis politiques et les coalitions de partis peuvent présenter des listes de candidats. Les candidats indépendants peuvent se présenter aux élections en étant désignés par des groupes d'électeurs. Conformément aux modifications apportées au Code électoral en 2024, les partis politiques/coalitions doivent présenter deux listes de candidats (voir ci-dessus, paragraphes 18 et 25).

36. Le fait de ne pas présenter un nombre suffisant de candidats dans une circonscription donnée peut entraîner un refus d'inscription.

37. En 2025, des amendements ont été apportés au Code électoral, promulgués moins d'un an avant le jour de l'élection et après que le Président eut convoqué des élections législatives. Ces amendements ont réduit les délais pour l'enregistrement des partis politiques, des coalitions électorales et des candidats indépendants auprès des autorités électorales (articles 64, 65 et 69 du Code électoral), et pour apporter des corrections aux documents qui ont été soumis (article 73 du Code électoral).

38. En raison de la nouvelle obligation de présenter deux listes différentes, des changements ont été apportés à la présentation du bulletin de vote, en particulier dans la circonscription de Tirana, où le bulletin de vote ne comportait pas les noms des candidats figurant sur la liste fermée. Cette pratique peut poser des problèmes quant à la connaissance qu'ont les électeurs des candidats pour lesquels ils votent.

### **3.6. Campagne électorale et financement**

39. La campagne électorale réglementée a débuté le 12 avril 2025 et s'est achevée 24 heures avant le jour du scrutin. Aucune sanction n'est prévue en cas de campagne anticipée. Il est interdit aux fonctionnaires de s'engager dans des activités politiques pendant les heures de travail officielles et aux institutions publiques de mener des campagnes liées aux élections.

40. Les institutions publiques, les agences et les entreprises d'État doivent rendre compte à la CEC, par le biais d'une plateforme dédiée hébergée sur le site web de la CEC, de toutes leurs activités impliquant la participation des citoyens et des médias au cours des quatre mois précédant le jour du scrutin. Ces informations sont disponibles sur le site de la CEC. La CEC a le pouvoir de déclarer qu'une activité est susceptible de constituer une mauvaise utilisation des ressources de l'État et de bloquer les médias audiovisuels ou d'autres événements de couverture de la campagne.

41. Les campagnes électorales peuvent être financées par des fonds publics et privés, y compris des prêts. Les partis parlementaires reçoivent un financement annuel provenant du budget de l'État. En outre, tous les partis qui ont obtenu plus d'1% des votes valides lors des élections parlementaires précédentes ont droit à un financement public pour leur campagne. Les candidats indépendants n'ont pas droit au financement public. Les dons des citoyens et des personnes morales, y compris les dons en nature, sont plafonnés à 1 million de leks albanais (ALL) (environ 10 150 EUR). Les contributions supérieures à 50 000 ALL doivent passer par un compte bancaire désigné et divulguées.

42. Les dépenses de campagne d'un parti politique ne peuvent excéder trois fois le montant le plus élevé reçu des fonds publics pour la campagne, tandis que les dépenses d'un candidat indépendant ne peuvent excéder 50 % de ce montant. Chaque candidat doit enregistrer le montant des dons reçus, ainsi que les données d'identification des donateurs, dans un registre spécial approuvé par la CEC. Les candidats doivent soumettre des rapports sur le financement de leur campagne dans les 60 jours suivant l'annonce des résultats de l'élection.

43. Après l'annonce des résultats définitifs de l'élection, la CEC doit nommer des auditeurs chargés de contrôler les fonds de campagne de chaque candidat. La CEC doit publier les rapports des auditeurs dans les 30 jours suivant leur soumission. La CEC est autorisée à vérifier les informations contenues dans ces rapports et peut imposer des sanctions aux candidats en cas de non-respect des règles de financement des campagnes électorales. Selon les parties prenantes locales, la réglementation sur le financement des campagnes électorales pourrait être encore améliorée, notamment en introduisant des sanctions plus efficaces et dissuasives et en réglementant les campagnes menées par des tiers.

### **3.7. Plaintes et recours**

44. Les décisions des organes de l'administration électorale ne peuvent être contestées que par les partis et les candidats indépendants qui se présentent aux élections devant la CEC, tandis que les observateurs citoyens ne peuvent contester que les décisions de la CEC et de la CZAE concernant leur accréditation. Les plaintes contre les décisions prises par le Commissaire et les CZAE (y compris celles relatives aux résultats des élections) sont soumises à la Commission des plaintes et des sanctions. Les plaintes et les appels contre d'autres entités de la CEC peuvent être portés devant le Collège électoral de la Cour d'appel de Tirana, dont les décisions sont définitives.

45. Le Collège électoral est la plus haute autorité en matière de litiges électoraux. Il est composé de huit juges issus de la première instance et des cours d'appel, qui sont nommés pour un mandat de quatre ans et sélectionnés par tirage au sort. Toutes les affaires sont examinées lors d'audiences publiques, et les décisions sont publiées sur le site internet de la Cour d'appel de Tirana.

### **3.8. Le jour des élections**

46. Il y a une possibilité limitée de voter par voie électronique à Tirana et Vorë, où des projets pilotes de vote électronique sont menés, avec des mesures d'urgence en place en cas de dysfonctionnement du système de vote électronique.

47. Une fois les procédures de clôture achevées par les commissions de centre de vote, les urnes et la boîte contenant le matériel de vote sont envoyées aux 92 centres de dépouillement des bulletins de vote, où le dépouillement par des équipes dédiées a lieu, un centre couvrant chaque zone d'administration électorale. Le dépouillement ne doit commencer qu'une fois toutes les urnes contenant les bulletins et le matériel de vote reçues de tous les centres de vote relevant de la compétence de l'équipe de dépouillement concernée.

48. Le dépouillement doit se poursuivre sans interruption jusqu'à ce que toutes les urnes soient traitées. Une fois le dépouillement terminé dans une zone d'administration électorale, la CZAE doit compiler le tableau général des résultats électoraux et le publier au plus tard à 22 heures le lendemain du jour de l'élection. Des copies du tableau général des résultats et des tableaux des résultats de chaque bureau de vote doivent immédiatement être envoyées à la CEC.

### **3.9. Vote à l'étranger**

49. Les citoyens albanais résidant à l'étranger qui souhaitent voter aux élections législatives devaient s'inscrire individuellement sur une liste d'électeurs étrangers gérée par la CEC, qui assigne les électeurs à leur dernière circonscription de résidence. Cette liste est établie à nouveau pour chaque élection, à partir de 120 jours avant le jour de l'élection et jusqu'à 60 jours avant. L'inscription nécessite la présentation de documents prouvant la résidence à l'étranger, et l'identité est vérifiée par le biais du registre civil national. Une liste préliminaire est publiée 63 jours avant l'élection pour permettre les corrections, et la liste finale est confirmée 60 jours avant l'élection. Les électeurs figurant sur cette liste sont radiés du registre électoral national et tout litige peut faire l'objet d'un recours devant le tribunal de première instance de Tirana. Le processus est régi par des règles détaillées et des calendriers établis par la CEC, sous le contrôle d'auditeurs techniques et en coordination avec le registre civil national.

50. Le vote commence à l'étranger lorsque la CEC commence à envoyer les documents de vote et les instructions aux électeurs inscrits, et se termine lorsque le vote prend fin en Albanie. La CEC doit sélectionner en priorité des fournisseurs internationaux de courrier express réputés en utilisant les procédures les plus rapides autorisées par les règles de passation des marchés publics. Les électeurs à l'étranger reçoivent leurs bulletins de vote et d'autres documents par la poste à leur adresse déclarée; les bulletins de vote sont presque identiques à la version nationale. Les électeurs doivent renvoyer leurs bulletins de vote remplis à la CEC par l'intermédiaire des services postaux internationaux susmentionnés. Seuls les bulletins reçus avant la date limite, ou portant une mention indiquant clairement qu'ils sont entrés en Albanie avant cette date, sont acceptés.

51. Dès leur arrivée à la CEC, les bulletins sont enregistrés et triés en fonction de la zone électorale de la dernière résidence albanaise de l'électeur. Initialement, le dépouillement était confié à la CEC; toutefois, à la suite des amendements de 2025, les bulletins de vote par correspondance doivent désormais être dépouillés dans un centre désigné, et le processus commence en même temps que le dépouillement dans le pays pour la zone électorale correspondante. Ce processus est supervisé par une commission de quatre membres, dont deux sont proposés par le plus grand parti de la majorité parlementaire et deux par le plus grand parti de l'opposition. Un secrétaire qualifié en droit est également sélectionné dans le cadre d'un processus ouvert. Des commissions supplémentaires peuvent être formées si le nombre d'électeurs inscrits à l'étranger dépasse 80 000.

52. L'article 2 des amendements de 2025 modifie l'article 25/1, qui stipule que la CEC couvrira tous les frais d'envoi liés au vote depuis l'étranger, y compris le retour des bulletins de vote remplis et l'envoi initial du matériel électoral.

#### **4. Principales conclusions de la mission préélectorale de l'APCE**

53. Au cours de notre mission préélectorale à Tirana les 3 et 4 avril 2025, qui visait à évaluer la campagne électorale et le climat politique avant les élections législatives, nous avons rencontré un large éventail d'acteurs électoraux: la Présidente du Parlement, des dirigeants et des représentants des principaux groupes parlementaires et des principaux partis politiques extraparlimentaires, des membres de la délégation albanaise auprès de l'APCE, le chef et le chef adjoint de la mission d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH, le Commissaire d'État aux élections et des membres de la CEC, des représentants de la communauté diplomatique, de la société civile et des médias, des représentants de l'Agence albanaise des médias, de l'Autorité albanaise des médias audiovisuels et de l'information et de la structure spéciale du Bureau national d'enquête pour la lutte contre la corruption et le crime organisé (SPAK).

54. Nous avons identifié plusieurs défis à relever pour garantir des processus démocratiques et des élections équitables et compétitives.

55. Tout en reconnaissant l'importance de la lutte contre la corruption, nous avons souligné la nécessité d'éviter de donner l'impression de favoriser un parti politique au détriment d'un autre, car cela pourrait saper la confiance du public dans la lutte contre la corruption et dans le processus électoral lui-même.

56. Nous avons été informés de la culture profondément enracinée de la concurrence politique en Albanie, où «le vainqueur remporte tout», l'objectif étant de favoriser la collaboration future, mais plutôt de minimiser l'influence des opposants, ce qui a pour conséquence de limiter les possibilités de dialogue constructif.

57. Nous avons noté que l'Albanie utilisera pour la première fois le vote à l'étranger. Bien qu'il s'agisse d'une étape positive vers des élections plus inclusives, nous avons entendu des préoccupations selon lesquelles cela pourrait bénéficier aux partis les plus importants et les plus établis et potentiellement influencer le résultat des élections.

58. Nous avons également reçu des allégations selon lesquelles les lignes de démarcation entre les partis politiques et l'État est floue, ainsi que des informations crédibles selon lesquelles le parti au pouvoir exerce des pressions sur les fonctionnaires qui dépendent des emplois publics, parfois directement, parfois plus subtilement.

59. Nous avons également appris que l'achat de votes, déjà présent lors des élections précédentes, reste endémique dans les zones rurales moins développées, y compris par des méthodes indirectes telles que des incitations en espèces et des prêts à taux zéro. Nous avons demandé à tous les acteurs politiques de s'abstenir de telles pratiques et que toutes les allégations fassent l'objet d'une enquête en bonne et due forme.

60. Nous avons également noté que les dirigeants des partis exercent un contrôle important sur les listes des partis, ce qui limite la démocratie interne.

61. Dans notre déclaration, nous avons souligné que l'absence d'un véritable discours politique montre que les élections portent davantage sur une affaire de personnalités que sur des programmes politiques concrets. Les jeunes se désintéressent des élections parce qu'ils ne se sentent pas représentés et qu'ils ne voient guère de différence entre les programmes des partis politiques existants.

62. Nous avons été sensibilisés à la concentration de la propriété des médias entre les mains de groupes privés liés à des partis politiques. Nous avons également compris que les plateformes en ligne ne sont pas réglementées, ce qui crée des possibilités de manipulation. La récente interdiction temporaire de TikTok met en évidence les préoccupations concernant l'instrumentalisation des réseaux sociaux et le flux d'informations à l'approche des élections.

63. Nous avons salué le fait que plusieurs interlocuteurs aient mentionné que la législation actuelle prévoyant un quota obligatoire selon le genre garantit une représentation adéquate des femmes sur les listes électorales.

64. Nos interlocuteurs ont exprimé leur confiance dans la capacité de la CEC à travailler de manière transparente et en coopération avec la société civile. Cependant, nous avons regretté qu'il n'y ait pas d'observation à grande échelle par la société civile dans les bureaux de vote le jour du scrutin, cela risquant de réduire la transparence du processus électoral.

65. Tout en reconnaissant que certains de ces problèmes peuvent être difficiles à résoudre avant le jour du scrutin, nous avons exhorté les autorités et toutes les parties prenantes aux élections à s'employer à résoudre ceux qui pouvaient encore l'être.

## 5. Observation du jour du scrutin

66. Le jour du scrutin, environ 350 observateurs internationaux ont été déployés par la MIOE pour couvrir environ 1 350 bureaux de vote et près de 100 centres de dépouillement, assurant ainsi une couverture complète du processus électoral. Les équipes de l'APCE ont été déployées à Tirana et dans ses environs, ainsi que dans plusieurs autres villes et leur périphérie, notamment Dibër, Durrës, Elbasan, Krujë et Lezha.

67. La plupart des membres de la délégation de l'APCE ont conclu que les élections étaient bien organisées et que le processus de vote s'était déroulé dans le calme et la transparence. Les observateurs ont eu accès à l'ensemble du processus. Cependant, les procédures n'ont pas toujours été respectées.

68. Les membres de l'APCE ont noté le faible taux de participation et suggéré qu'il était dû au mécontentement général à l'égard de la classe politique. Ils ont également noté que, dans la plupart des bureaux de vote, il y avait des observateurs du PS et du PD, mais pas de la société civile. Une équipe a été témoin d'un dysfonctionnement du dispositif de contrôle d'identité électronique, ce qui a entraîné un retard de 30 minutes dans l'ouverture du scrutin. Une autre équipe a observé des électeurs donner des consignes de vote aux membres de leur famille. Certains membres ont reçu des confirmations d'électeurs sur les pressions qu'ils avaient subies avant le jour du scrutin, y compris des détails crédibles sur la manière dont ces pressions avaient été exercées, tels que des appels téléphoniques personnels. Ces informations avaient déjà été communiquées à la délégation de l'APCE lors de la mission et des réunions d'information préélectorales.

69. L'accès des électeurs handicapés a posé problème, car plus de la moitié des bureaux de vote visités par les observateurs de la MIOE ne permettaient pas à ces électeurs d'y accéder de manière indépendante.

70. Les observations directes des équipes de l'APCE sont cohérentes avec les conclusions de la MIOE, qui a indiqué que la journée électorale s'était déroulée dans le calme dans la plupart des régions, et dans la transparence, mais avec un manque de respect des procédures dans de nombreux centres de vote. Alors que le vote a été évalué généralement positivement dans 95 % des observations, il y a eu un nombre assez élevé d'évaluations négatives, concernant principalement des lacunes dans les procédures et certaines pressions exercées sur les électeurs. Les graves irrégularités observées comprenaient un nombre important d'incidents d'intimidation et d'ingérence des observateurs et des affiliés des partis dans le processus, d'incitations et d'allégations d'achat de votes. En outre, le secret du vote a souvent été compromis en raison de l'agencement des bureaux de vote, de la surpopulation et des interférences. Le vote électronique s'est généralement déroulé sans encombre, même si de nombreux électeurs ne semblaient pas familiarisés avec le processus et que certains agents électoraux n'étaient pas suffisamment formés ou n'avaient pas une idée claire de leur rôle. La transmission électronique des résultats des centres de vote électronique a été annulée et une transmission manuelle a été effectuée au niveau des circonscriptions. Si le dépouillement s'est déroulé de manière ordonnée dans de nombreux endroits, les observateurs de la MIOE n'ont pas tous eu un accès complet au processus et ont noté quelques lacunes procédurales et une atmosphère chaotique dans certains endroits.

## 6. Résultats des élections

71. Selon les données disponibles sur le site internet de la CEC, les résultats sont les suivants: le PS a obtenu 83 mandats (53,27%), tandis que le PD en a remporté 50 (32,93%). Le reste des sièges a été réparti entre le Parti social-démocrate avec trois mandats, le Parti de l'opportunité avec deux, et la coalition «Albania becomes» et le Parti du mouvement ensemble, qui ont obtenu un mandat chacun.

72. Le PS a remporté le vote de la diaspora avec 61,14%, suivi par la coalition PD avec 23,54%, et la coalition «Albania becomes» avec 7,4%.

73. Selon la CEC, un total de 339 893 profils d'électeur à l'étranger ont été créés sur la plateforme d'enregistrement électronique, avec 245 935 demandes approuvées pour le vote. Parmi celles-ci, 227 097 enveloppes ont été livrées avec succès aux électeurs, ce qui représente un taux de livraison de 92%. La CEC a reçu 202 309 bulletins de vote remplis, ce qui représente 82,2 % des candidatures approuvées. Les électeurs ont participé dans 85 pays du monde entier, les plus grandes concentrations se trouvant en Italie, en Grèce, en Allemagne, aux États-Unis et au Royaume-Uni. Le processus logistique a mobilisé 680 personnes sur une période de six mois, avec 14 urnes désignées et une surveillance vidéo continue 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7.

74. Le taux de participation a été de 42,21 %, contre 46,29 % lors des élections législatives de 2021.

75. Le résultat des élections en nombre de sièges reflète le fait que le système électoral favorise les grands partis par rapport aux petits. Les 53,27 % de voix du PS au pouvoir se traduisent par 83 sièges sur les 140 que compte le corps législatif. Il s'agit de la plus grande majorité jamais obtenue par le parti depuis 1997. Il lui manque un siège pour atteindre la majorité des trois cinquièmes qui lui donnerait un pouvoir considérable au parlement sans avoir à rechercher le soutien d'autres partis. Ce système électoral semble donc renforcer la culture profondément enracinée de la compétition politique selon le principe du «vainqueur remporte tout», ce qui laisse peu de place à l'émergence de nouveaux acteurs politiques.

## 7. Conclusions et recommandations

76. La MIOE a conclu que les élections législatives de 2025 ont été compétitives et organisées de manière professionnelle, mais qu'elles se sont déroulées dans un environnement très polarisé et que les candidats n'ont pas bénéficié de conditions égales. Néanmoins, les candidats ont généralement pu faire campagne librement, même si certains ont déclaré avoir été victimes d'intimidations. L'administration électorale a géré le processus de manière inclusive et transparente. Le parti au pouvoir a bénéficié d'une utilisation généralisée des ressources administratives pendant la campagne, ce qui a créé un avantage indu pour les candidats en place. Il y a également eu de nombreuses allégations de pressions exercées sur les électeurs, en particulier sur les fonctionnaires. En outre, la législation électorale et son interprétation étroite par l'administration électorale n'ont pas empêché les pratiques abusives. La concentration de la propriété des médias, qui compromet la pluralité des sources d'information, l'autocensure des journalistes et la prédominance des deux principaux partis dans la couverture médiatique ont limité la possibilité pour les électeurs de faire un choix éclairé. L'utilisation active des réseaux sociaux en ligne par les candidats a amplifié le discours de confrontation et aucune autorité n'a été désignée pour détecter les contenus manipulateurs préjudiciables. Le nouveau mécanisme de coordination entre les institutions chargées d'enquêter sur les crimes électoraux et d'en poursuivre les auteurs est un développement bienvenu, mais un suivi est nécessaire pour répondre aux préoccupations persistantes en matière de fraude électorale. Le jour du scrutin a été généralement calme et bien organisé, mais il y a eu un manque fréquent de respect des procédures, et la journée a été marquée par un certain nombre d'incidents d'intimidation et d'incitation des électeurs, ainsi que par des lacunes de procédure et de transparence dans le décompte des voix.

77. Le vote de la diaspora marque une étape importante dans l'histoire démocratique de l'Albanie. Le vote à l'étranger, introduit pour la première fois pour ces élections, a permis aux Albanais vivant à l'étranger de contribuer au développement de leur pays en tant que citoyens, en plus de leurs importantes contributions économiques. Leur vote a été bien géré, malgré l'accord politique et l'adoption tardifs de cette mesure, ainsi que certains problèmes d'organisation qui devront être correctement évalués.

78. Les lacunes observées ont soulevé certaines questions quant à l'intégrité du processus électoral. Dans ce contexte, notre délégation a apprécié le travail du «triumvirat» albanais – la SPAK, le Bureau du procureur général et la CEC – qui a coordonné efficacement ses efforts pour préserver l'intégrité du processus électoral.

79. Toutefois, des progrès sont encore nécessaires dans la culture politique au sens large pour renforcer la confiance du public et garantir la bonne gouvernance à tous les niveaux de la société, ce qui commence par des élections pleinement conformes aux normes européennes. En particulier, les questions ci-dessous doivent être soulignées.

80. Un certain nombre de lacunes et d'ambiguïtés réduisent la clarté du cadre juridique et créent une incertitude dans sa mise en œuvre, tant dans la lettre que dans l'esprit.

81. Si certaines recommandations de la Commission de Venise et du BIDDH ont été prises en compte, la majorité des recommandations de longue date, notamment celles relatives à la composition des commissions électorales de niveau inférieur, aux rapports intermédiaires sur le financement des campagnes, à l'utilisation abusive des ressources administratives et aux dispositions visant à créer un environnement médiatique propice, y compris la suppression de la responsabilité pénale pour diffamation, n'ont pas encore été prises en compte.

82. Le parlement est élu au moyen d'un système électoral modifié combinant des listes fermées et des listes soumises au vote de préférence, système qui a été introduit avant ces élections. Ce système semble favoriser les deux plus grands partis et limite l'impact du vote de préférence, permettant aux dirigeants des partis de conserver un contrôle important sur la représentation parlementaire, en partie en raison du manque de démocratie interne au sein des partis.

83. Le remplacement tardif des membres désignés par les partis politiques a provoqué quelques perturbations, en particulier pour les membres des centres de vote dans les jours précédant l'élection.

84. Malgré les efforts déployés par la CEC pour améliorer l'accessibilité des centres de vote aux personnes handicapées, des problèmes d'accessibilité subsistent dans certains endroits.

85. Pendant la campagne, les règles du jeu étaient inégales. Le parti au pouvoir a bénéficié d'un large recours aux ressources administratives et au levier institutionnel, y compris l'annulation d'un grand nombre d'amendes d'État annoncées peu avant le jour de l'élection, et les hauts fonctionnaires se sont engagés dans un grand nombre d'événements officiels qui ont souvent chevauché les messages de la campagne, brouillant la ligne de démarcation entre l'État et le parti.

86. Un grand nombre d'allégations crédibles ont fait état de pressions exercées sur des fonctionnaires, de cas d'intimidation de partisans de l'opposition et d'utilisation abusive de réseaux de mécénat. Il a également été fait état d'achats de voix, de tentatives d'influencer indûment les électeurs marginalisés et de l'influence présumée d'éléments criminels sur certains partis politiques.

87. La campagne sur les réseaux sociaux n'a pas été réglementée et aucune autorité n'a été désignée pour la contrôler. Bien que la plupart des partis politiques aient signé un code de conduite sur les campagnes numériques, plusieurs candidats ont diffusé des contenus de nature à semer la discorde ou à manipuler les électeurs, tandis que des comptes tiers auraient utilisé un comportement inauthentique coordonné sur les plateformes en ligne pour amplifier les attaques contre l'opposition.

88. Nous avons appris que l'interdiction de TikTok par le gouvernement à partir du 6 mars 2025 – justifiée par les autorités par l'absence de filtres pour les contenus nuisibles – a été perçue par certains interlocuteurs comme une manipulation du parti au pouvoir visant à limiter les possibilités de campagne de certains candidats.

89. La participation des femmes à la vie politique s'est accrue ces dernières années, mais leur progression reste entravée par des barrières structurelles bien ancrées, en particulier la faiblesse de la démocratie interne des partis et l'accès limité au financement.

90. Seuls des changements limités ont été apportés au financement des campagnes électorales depuis 2020. Les recommandations clés de la Commission de Venise et du BIDDH n'ont pas été prises en compte et les lacunes du cadre réglementaire ont une incidence sur la transparence du financement des campagnes et l'égalité des chances pour les partis et les candidats.

91. L'environnement médiatique est resté très contraint, l'indépendance, la diversité et l'intégrité du contenu des informations étant compromises par un financement non transparent, la concentration de la propriété, l'ingérence dans l'autonomie éditoriale et l'influence politique.

92. Le manque de financement de la société civile locale, notamment de la part des donateurs internationaux, a limité sa capacité à entreprendre une observation complète de ces élections, réduisant ainsi le niveau d'examen du processus électoral.

93. Le jour du scrutin a été calme dans la plupart des régions et transparent, mais avec un manque de respect des procédures dans de nombreux centres de vote. Le nombre d'évaluations négatives a été assez élevé, principalement en ce qui concerne les lacunes procédurales, et certaines pressions ont été exercées sur les électeurs. Parmi les graves irrégularités observées, on peut citer un nombre important d'incidents d'intimidation, d'ingérence dans le processus de la part d'observateurs et d'affiliés de partis, d'incitations et d'allégations d'achat de voix. En outre, le secret du vote a souvent été compromis en raison de l'agencement des bureaux de vote, de la surpopulation et des interférences. Plus de la moitié des bureaux de vote observés n'étaient pas suffisamment accessibles pour permettre aux personnes handicapées de voter de manière indépendante. Le vote électronique s'est généralement déroulé sans encombre, même si de nombreux électeurs ne semblaient pas familiarisés avec le processus et que certains agents électoraux n'étaient pas suffisamment formés ou n'avaient pas une idée claire de leur rôle. La transmission électronique des résultats des centres de vote électronique a été annulée et une transmission manuelle a été effectuée au niveau des circonscriptions. Si le dépouillement s'est déroulé de manière ordonnée dans de nombreux endroits, les observateurs de la MIOE n'ont pas tous eu pleinement accès au processus et ont noté des lacunes procédurales et une atmosphère chaotique dans certains endroits.

94. L'Assemblée appelle les autorités albanaises à faire preuve d'une volonté politique forte et sincère pour remédier aux lacunes identifiées au cours du processus d'observation des élections. Cela est essentiel pour garantir l'alignement sur les normes européennes des processus électoraux. Cette question devrait faire l'objet d'un suivi dans le cadre du dialogue postsuivi de l'Assemblée et des programmes de coopération électorale.

95. En particulier, l'Assemblée invite les autorités albanaises à donner la priorité aux mesures suivantes et:

- à traiter les recommandations de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH de manière globale et inclusive et à revoir les règles de financement de la campagne conformément aux recommandations de la Commission de Venise et du Groupe d'États contre la Corruption (GRECO);
- à dépolitiser l'administration électorale, en particulier aux niveaux inférieurs, afin d'empêcher les révocations fréquentes, de dernière minute et discrétionnaires des personnes nommées par les partis politiques, de garantir un temps suffisant pour leur formation et leur préparation et de renforcer le professionnalisme des agents électoraux le jour de l'élection pour une plus grande confiance dans le processus électoral;
- à prendre des mesures résolues pour préserver l'intégrité du processus électoral, en particulier à adopter des mesures pour empêcher l'achat de votes, les pressions sur les employés des secteurs public et privé, l'influence indue sur les électeurs marginalisés, l'utilisation abusive des ressources administratives et des ressources de l'État par les partis au pouvoir pendant les campagnes électorales et l'influence présumée d'éléments criminels, ainsi que le risque d'infiltration de ces derniers dans le processus électoral;
- à prendre des mesures pour séparer clairement le parti au pouvoir de l'État;
- à adopter des mesures visant à renforcer l'éducation politique, l'engagement civique et l'accès des jeunes à la représentation politique;
- à renforcer la capacité de la SPAK à lutter efficacement contre la corruption et le crime organisé, y compris dans le contexte des élections;
- à procéder à une évaluation appropriée du vote à l'étranger qui a été introduit pour la première fois et à identifier les domaines à améliorer.

96. Dans l'esprit du Sommet des chefs d'État et de gouvernement de Reykjavík et des Principes de Reykjavík pour la démocratie, l'Assemblée invite instamment les autorités albanaises à prendre des mesures concrètes pour sauvegarder et renforcer la démocratie, défendre la bonne gouvernance et «encourager la participation démocratique à tous les niveaux par le biais d'élections libres et équitables».

97. L'Assemblée est prête à soutenir ce processus, dans le cadre de sa procédure de postsuivi et en étroite coopération avec la Commission de Venise.

## **Annexe 1 – Composition de la commission ad hoc**

**Président:** M. Simone BILLI, Italie

### **Groupe des socialistes, démocrates et verts (SOC)**

- M. Jone BLIKRA, Norvège
- M. Cerni ESCALE CABRE, Andorre
- M<sup>me</sup> Luz MARTINEZ SEIJO, Espagne \*
- M. Axel SCHÄFER, Allemagne
- M<sup>me</sup> Céline THIEBAULT-MARTINEZ, France

### **Groupe du Parti populaire européen (PPE/DC)**

- M<sup>me</sup> Borianna ÅBERG, Suède
- M. Branislav BORENOVIĆ, Bosnie-Herzégovine
- M<sup>me</sup> Linda Hofstad HELLELAND, Norvège
- M. Pablo HISPÁN, Espagne
- M. Jan Filip LIBICKI, Pologne

### **Conservateurs européens, Patriotes & Affiliés (CEPA)**

- M. Simone BILLI, Italie \*
- Dame Karen BRADLEY, Royaume-Uni
- M. Malte KAUFMANN, Allemagne

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

- M. François BONNEAU, France
- M<sup>me</sup> Valentina GRIPPO, Italie \*
- M<sup>me</sup> Rian VOGELS, Pays Bas

### **Groupe pour la gauche unitaire européenne (GUE)**

- M. Andrej HUNKO, Allemagne \*

### **Co-rapporteur AS/MON (ex officio)**

- M. Ionuț-Marian STROE, Roumanie, PPE/DC

### **Commission de Venise**

- M. Saša ZAGORC, membre suppléant au titre de la Slovénie
- M. Domenico VALLARIO, Secrétariat de la Commission de Venise

### **Personne accompagnante**

- M. Stepan DENEKA, accompagnant M. Jan Filip Libicki

**Secrétariat**

- M. Bogdan TORCĂTORIU, administrateur principal des élections, Division des élections, secrétaire de la commission ad hoc
- M<sup>me</sup> Carine ROLLER-KAUFMAN, assistante, Division des élections

*(\* membres de la délégation pré-électorale):*

## Annexe 2 – Programme de la délégation préélectorale de l'Assemblée parlementaire

### Jeudi, 3 avril 2025

- 09h00-10h00 Réunion de la délégation avec la participation de M. Olsi Dekovi, chef adjoint du Bureau du Conseil de l'Europe à Tirana
- 10h00-11h00 Réunion avec M. Lamberto Zannier, ambassadeur, chef de la mission d'observation électorale de l'OSCE/BIDDH, et M. Mark Stevens, chef adjoint
- 11h00-13h00 Réunion avec des membres du corps diplomatique à Tirana:
- Allemagne: M. Thilo Schroeter, chargé d'affaires
  - Italie: M. Luigi Mattiolo, adjoint au chef de mission
  - Roumanie: M. Alin Barbu, ministre plénipotentiaire
  - Espagne: M. Gabriel Cremades, ambassadeur
  - Délégation de l'UE: M. Silvio Gonzato, ambassadeur et M<sup>me</sup> Artes Butka, conseillère politique
  - Présence de l'OSCE en Albanie: M. Michel Tarran, ambassadeur, M. Blerim Vela, chef du département Démocratisation, et M. Florian Hobdari, conseiller national pour les élections
- 14h30-15h30 Rencontre avec des représentants de la société civile:
- M<sup>me</sup> Gerta Meta, Association pour la culture démocratique
  - M. Dritan Taulla, vice-président du KRIIK, et M<sup>me</sup> Antuela Male, analyste électorale
  - M. Emanuel Xhindi, Comité Helsinki albanais
  - M. Rigels Xhemollari et M. Migen Qiraxhi, Civic Resistance
  - M. Erjon Tase, École d'études politiques
- 15h30-16h30 Rencontre avec des représentants des médias:
- M. Lutfi Dervishi, expert en médias
  - M. Koloreto Cukali, Conseil des médias albanais
  - M<sup>me</sup> Kristina Voko, Balkan Investigative Reporting Network (BIRN)
- 16h30-17h15 Rencontre avec des représentants de l'Autorité des médias audiovisuels (AMA):
- M<sup>me</sup> Armela Krasniqi, présidente
  - M<sup>me</sup> Ronelda Rrapollari, secrétaire générale
  - M<sup>me</sup> Alida Cenaj, conseillère
  - M<sup>me</sup> Donika Daci, directrice de l'unité juridique
  - M. Arben Muka, directeur de l'unité de suivi et d'analyse
- et avec M. Alteo Hysi, directeur général, Agence pour les médias et l'information
- 17h15-17h45 Réunion avec des représentants du Bureau national d'enquête – Structure spéciale contre la corruption et le crime organisé (SPAK):
- M<sup>me</sup> Aida Hajnaj (Veizaj), directrice
  - M<sup>me</sup> Sadleva Bodo

### Vendredi, 4 avril 2025

- 09h15-10h00 Rencontre avec M<sup>me</sup> Elisa Spiropali, Présidente du Parlement, avec la participation de la délégation albanaise auprès de l'Assemblée parlementaire
- 10h00-12h00 Rencontres avec des dirigeants et représentants des principaux groupes parlementaires
- 10h-10h30 Parti socialiste (PS):

M<sup>me</sup> Blerina Gjylameti, cheffe de la délégation albanaise auprès de l'Assemblée parlementaire, M<sup>me</sup> Klotilda Bushka, présidente de la commission des affaires juridiques, et membre de la délégation albanaise auprès de l'Assemblée parlementaire, M<sup>me</sup> Etilda Gjonaj, vice-présidente de la commission sur l'intégration européenne, membre de la délégation albanaise auprès de l'Assemblée parlementaire

10h30-11h00 L'Alliance pour le changement:

M. Fatmir Mediu, M. Agron Duka, M. Vangjel Dule

11h00-11h30 Démocratie et intégration:

M<sup>me</sup> Andia Ulliri

11h30-12h00 Parti démocrate (PD):

M. Oerd Bylykbashi, vice-président; M<sup>me</sup> Albana Vokshi, vice-présidente (membre de la délégation albanaise auprès de l'Assemblée parlementaire), M<sup>me</sup> Jorida Tabaku, présidente de la commission sur l'intégration européenne (membre suppléante de la délégation albanaise auprès de l'Assemblée parlementaire)

- 12h00-12h45 Rencontre avec M. Ilirjan Celibashi, commissaire d'État aux élections, et des membres de la Commission électorale centrale
- 14h00-15h40 Rencontres avec des dirigeants et représentants des principaux partis politiques extraparlimentaires
- 14h00-14h20 M. Agron Shehaj, Parti de l'opportunité
- 14h40-15h00 M. Endri Hasa, président de la Coalition euro-atlantique, et M. Ibri Sako, représentant légal du Parti démocratique euro-atlantique
- 15h00-15h20 M. Enkelejd Alibeaj et M. Dashamir Shehi, Parti pour le droit au développement
- 15h20-15h40 M. Enri Shabani et M. Adriatik Lapaj, «Albania Becomes»
- 16h00-17h00 Réunion de la délégation et préparation d'une déclaration

### **Annexe 3 – Déclaration de la délégation préélectorale de l'Assemblée parlementaire**

#### **À Tirana, la délégation préélectorale de l'APCE espère que les élections législatives du 11 mai en Albanie confirmeront l'orientation démocratique du pays**

Une délégation de quatre membres\* de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), conduite par Simone Billi (Italie, CEPA), a effectué une visite pré-électorale en Albanie les 3 et 4 avril 2025 afin d'évaluer la campagne électorale et de prendre la mesure du climat politique en vue des élections législatives du 11 mai 2025.

La délégation préélectorale de l'APCE a identifié plusieurs défis à relever pour garantir des processus démocratiques et des élections équitables et compétitives.

La lutte contre la corruption est un objectif important et louable. Toutefois, il importe qu'elle ne soit pas perçue comme une ingérence dans le caractère démocratique du processus électoral en favorisant un parti politique ou un autre, ce qui pourrait mettre à mal la confiance du public dans la lutte contre la corruption ainsi que dans le processus électoral.

La délégation de l'APCE a appris qu'il existait en Albanie une culture profondément enracinée de la concurrence politique où «le vainqueur remporte tout», l'objectif n'étant pas de favoriser la coopération future mais de réduire au minimum le pouvoir des concurrent·es, ce qui laisse peu de place à un dialogue constructif à l'avenir.

La délégation a noté que, pour la première fois, l'Albanie aurait recours au vote de ses ressortissant·es à l'étranger. Bien qu'il s'agisse d'une étape positive vers des élections plus inclusives, des craintes ont été exprimées que cela pourrait favoriser les grands partis traditionnels et potentiellement influencer le résultat des élections.

La délégation est préoccupée par les allégations selon lesquelles les lignes de démarcation entre les partis politiques et l'État seraient floues. Des informations ont été reçues faisant état de pressions exercées par le parti au pouvoir, parfois directement et parfois de manière plus subtile, sur des fonctionnaires occupant des emplois publics. Cela fausse encore davantage les règles du jeu. La délégation a également appris que l'achat de votes – déjà pratiqué lors d'élections précédentes – restait endémique dans les zones rurales moins développées (notamment par des méthodes indirectes telles que des incitations en espèces, des prêts à taux zéro, etc.). La délégation demande à tous les acteurs politiques de s'abstenir de telles pratiques. Toutes les allégations doivent faire l'objet d'une enquête en bonne et due forme.

La délégation note que les dirigeant·es des partis exercent un contrôle fort sur les listes des partis, ce qui limite la démocratie interne.

L'absence d'un véritable débat politique montre que les élections sont davantage une affaire de personnalités que de programmes politiques clairs. Les jeunes se désintéressent des élections car ils ne se sentent pas représentés et ne voient guère de différence entre les divers programmes des partis politiques existants.

La délégation a été informée de la concentration de la propriété des médias entre les mains de groupes privés proches des partis politiques. Les plateformes en ligne ne sont pas réglementées, ce qui crée des possibilités de manipulation. La récente interdiction temporaire de TikTok met en évidence les préoccupations concernant l'instrumentalisation des réseaux sociaux et le flux d'informations à l'approche des élections.

La délégation s'est félicitée que plusieurs interlocuteurs et interlocutrices aient indiqué que la législation actuelle prévoyant un quota obligatoire selon le genre garantit une représentation adéquate des femmes sur les listes électorales.

Des interlocuteurs ont exprimé leur confiance dans la capacité de la Commission électorale centrale à travailler de manière transparente et en coopération avec la société civile.

La délégation de l'APCE a été attristée d'apprendre qu'il n'y aurait pas d'observation à grande échelle par des observatrices et observateurs de la société civile dans les bureaux de vote le jour du scrutin: en effet, cette situation risque de réduire la transparence du processus électoral. Par ailleurs, certains observateurs et observatrices ont exprimé leurs craintes que les électrices et électeurs fassent l'objet de pressions et d'intimidations le jour du scrutin.

La délégation reconnaît qu'il peut être difficile de résoudre certains de ces problèmes avant le jour du scrutin, mais elle demande instamment aux autorités et à toutes les parties prenantes aux élections de s'employer à résoudre ceux qui peuvent encore l'être.

À Tirana, la délégation a rencontré la présidente du Parlement, des dirigeant·es et des représentant·es des principaux groupes parlementaires et des principaux partis politiques extraparlimentaires, ainsi que des membres de la délégation albanaise auprès de l'APCE. Elle a également rencontré le chef adjoint de la mission d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH, le commissaire d'État aux élections et des membres de la Commission électorale centrale, des représentant·es de la communauté diplomatique, de la société civile et des médias, des représentant·es de l'Agence albanaise des médias, de l'Agence des médias et de l'information et de la structure spécialisée du Bureau national d'enquête pour la lutte contre la corruption et la criminalité organisée.

L'APCE – qui représente les parlementaires de 46 pays européens – observe les élections en Albanie dans le cadre de son dialogue post-suivi avec ce pays. Une délégation complète de l'APCE, composée de 22 membres et accompagnée d'expert·es juridiques de la Commission de Venise, se rendra dans le pays pour observer le scrutin le 11 mai dans le cadre d'une mission internationale d'observation des élections avec le BIDDH et des délégations de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE et du Parlement européen. L'Assemblée débattrà de ses conclusions en temps utile.

## **Annexe 4 – Programme des réunions de la délégation de l'Assemblée parlementaire et de la MIOE (9 au 12 mai 2025)**

### **Vendredi, 9 mai 2025**

- 09h00-10h00 Réunion de la délégation de l'APCE:
- Mot de bienvenue de M. Simone Billi, chef de la délégation
  - Présentation par M. Olsi Dekovi, chef adjoint du Bureau du Conseil de l'Europe à Tirana
  - Présentation par M. Saša Zagorc, représentant de la Commission de Venise
  - Présentation du programme par le secrétariat

### **Programme de la réunion d'information parlementaire conjointe**

- 10h30-10h50 Accueil et remarques liminaires:
- M<sup>me</sup> Farah Karimi, coordinatrice spéciale et cheffe des observateurs à court terme de l'OSCE
  - M. Björn Söder, chef de la délégation de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE
  - M. Simone Billi, chef de la délégation de l'APCE
  - M. Michael Gahler, chef de la délégation du Parlement européen
- 10h50-11h30 Présentation du pays:
- M. Michel Tarran, ambassadeur, Chef de la présence de l'OSCE en Albanie
  - M. Olsi Dekovi, chef adjoint du Bureau du Conseil de l'Europe à Tirana
  - M. Silvio Gonzato, ambassadeur de l'Union européenne en Albanie
- 11h45-13h45 Réunion d'information de la mission d'observation électorale du BIDDH:
- Mot de bienvenue et présentation générale du travail de la MOE – M. Lamberto Zannier, ambassadeur, chef de la mission
  - Aperçu politique, candidats et campagne électorale – M<sup>me</sup> Julia Manchin, analyste politique
  - Médias – M<sup>me</sup> Elma Šehalić, analyste des médias
  - Cadre juridique, règlement des litiges électoraux – M<sup>me</sup> Smaranda Săndulescu, analyste juridique
  - Administration électorale – M. Rishi Datta, analyste électoral, et M<sup>me</sup> Liisa Past, analyste des technologies électORALES
  - Sécurité – M. Davor Corluka, expert en sécurité
- 15h15-16h45 Élections et contexte politique:
- M<sup>me</sup> Ines Leskaj, directrice exécutive, Awen Network
  - M. Bledi Taho, directeur exécutif, Institut pour la culture rom en Albanie
  - M. Dritan Taulla, vice-président, KRIIK Albanie
  - M<sup>me</sup> Edlira Çepani, présidente, Réseau des femmes «Égalité dans la prise de décision»
  - M. Erjon Tase, directeur exécutif, Académie d'études politiques
- 17h00-17h30 Administration électorale:
- M. Ilirjan Celibashi, commissaire de la Commission électorale centrale
- 17h30-18h30 Administration électorale:
- M. Altin Dumani, chef de la SPAK (Structure spéciale contre la corruption et le crime organisé)
  - M. Olsian Çela, procureur général

### **Samedi, 10 mai 2025**

- 09h00-10h00 Table ronde sur la couverture de la campagne et des élections:
- M<sup>me</sup> Kristina Voko, directrice exécutive, Balkan Investigative Reporting Network (BIRN)

- M<sup>me</sup> Armela Krasniqi, présidente, Autorité des médias audiovisuels
  - M. Osman Stafa, News24
- 10h00-10h20 M. Edi Rama, candidat, président du Parti socialiste
- 10h35-10h55 M. Sali Berisha, candidat, président du Parti démocratique
- 11h00-12h15 Candidats/partis en lice pour les élections:
- «Albania Becomes», Adriatik Lapaj
  - «Parti républicain», Fatmir Mediu
  - «Mouvement Ensemble», Jani Marka
  - «Mouvement Opportunité», Agron Shehaj
  - «Coalition euro-atlantique», Endri Hasa
- 12h15-13h15 Réunion d'information de la mission d'observation électorale du BIDDH (suite):
- Procédures le jour du scrutin – M. Rishi Datta, analyste électoral, et M<sup>me</sup> Lisa Past, analyste des technologies électorales
  - Rapport des observateurs à court terme – M. Anders Eriksson et M. Max Bader, analystes statistiques
  - Briefing des observateurs à long terme déployés à Tirana

**Dimanche, 11 mai 2025**

07h00-24h00 Observation de l'ouverture des bureaux de vote, du scrutin et du dépouillement

**Lundi, 12 mai 2025**

08h00-10h00 Réunion de la délégation de l'APCE (débriefing et préparation d'une déclaration)

14h00 Conférence de presse conjointe

## Annexe 5 – Communiqué de la mission internationale d'observation des élections

### **Les élections législatives en Albanie ont été concurrentielles et bien organisées, mais l'égalité des chances n'a pas été garantie, constatent les observateurs internationaux**

Les élections au Parlement albanais ont été concurrentielles et gérées de manière professionnelle, les autorités ont relevé le défi de permettre pour la première fois le vote depuis l'étranger, et les candidats ont pu, dans une large mesure, faire campagne librement. Toutefois, ces élections ont été marquées par un abus massif des ressources publiques et du pouvoir institutionnel par le parti au pouvoir, et il a été fait état de cas préoccupants d'intimidation et de pression exercée sur des fonctionnaires et sur d'autres électeurs, ont déclaré les observateurs internationaux dans leur [communiqué](#).

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 de l'OSCE), de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) et du Parlement européen (PE) a constaté que le cadre juridique en place constitue une base solide pour la tenue d'élections démocratiques, mais qu'une vaste réforme électorale reste nécessaire. Les lacunes et les ambiguïtés du cadre juridique ont créé de l'incertitude et ont nui à la transparence. De nombreuses recommandations formulées de longue date par les observateurs internationaux n'ont toujours pas été prises en compte, ce qui fait craindre un manque de volonté politique.

«Le cadre juridique et la capacité institutionnelle ont permis le bon déroulement des élections, renforçant ainsi une base démocratique déjà solide, mais les électeurs et électrices n'ont pas eu la possibilité d'assister à un véritable échange d'idées politiques», a constaté Farah Karimi, coordinatrice spéciale et cheffe des observateurs à court terme de l'OSCE. «La campagne, caractérisée par des attaques hostiles et personnelles, en particulier de la part des dirigeants des deux principaux partis, n'a pas vraiment permis de débattre des solutions à apporter. Cela a renforcé la méfiance du public à l'égard de la politique. Le pays mérite une politique honnête et constructive, non seulement le jour du scrutin, mais toute l'année.»

Quelque 3,7 millions de personnes étaient inscrites sur les listes électorales pour le scrutin du 11 mai, dont près de 250 000 inscrites à l'étranger. Dans l'ensemble, le processus d'inscription des électeurs a été transparent et la possibilité de voter depuis l'étranger, donnée pour la première fois, a marqué une étape importante vers une participation électorale plus large. L'Albanie continue de développer l'utilisation des nouvelles technologies, en ayant recours à l'identification biométrique des électeurs et au vote électronique. Les observateurs ont constaté que la confiance dans ces technologies était généralement forte, bien que certaines préoccupations aient été exprimées, principalement par l'opposition. La préparation des élections a été efficace et le déroulement des opérations le jour du scrutin a fait l'objet d'une évaluation globalement positive, mais les procédures n'ont souvent pas été respectées et plusieurs cas d'intimidation et d'ingérence dans le processus ont été observés.

Simone Billi, chef de la délégation de l'APCE, a déclaré: «Je reconnais le travail accompli par le triumvirat albanais – SPAK, Parquet général et CEC – pour coordonner efficacement les efforts visant à préserver l'intégrité du processus électoral, et la possibilité de voter donnée à la diaspora marque une étape importante dans l'histoire démocratique de l'Albanie. Cependant, nous constatons que des progrès sont encore nécessaires dans la culture politique au sens large pour renforcer la confiance du public et pour faire en sorte que la bonne gouvernance atteigne tous les niveaux de la société.»

La campagne s'est caractérisée par un climat conflictuel et polarisant, dans la mesure où les deux principaux partis politiques ont utilisé un langage clivant et ont tenté d'influencer indûment les électeurs. Les observateurs ont noté une utilisation abusive des ressources de l'État: de hauts représentants du gouvernement ont souvent profité de leur participation à des événements officiels pour faire campagne et pour annoncer des programmes de prestations sociales et des projets d'infrastructures, ce qui a donné un avantage indu au parti au pouvoir.

«L'instauration du vote depuis l'étranger est une évolution louable qui permet à la diaspora de participer aux élections. Toutefois, malgré les changements apportés récemment au cadre juridique, certaines recommandations antérieures du BIDDH de l'OSCE n'ont toujours pas été prises en compte», a déclaré Björn Söder, chef de la délégation de l'AP de l'OSCE. «Une mise en conformité plus poussée avec les normes démocratiques internationales serait le signe d'un réel attachement aux valeurs européennes et contribuerait à renforcer la confiance du public dans les processus électoraux.»

L'indépendance et le pluralisme des médias ont été compromis par un financement non transparent, par la concentration de la propriété et par l'ingérence dans l'autonomie éditoriale, ce qui a conduit à l'autocensure des journalistes et a eu un impact négatif sur la quantité d'informations mises à la disposition du public et sur

leur qualité. Faute de couvrir l'actualité de manière indépendante, les médias n'ont pas pleinement rempli leur rôle de surveillance. En outre, le suivi des médias effectué par la mission d'observation a montré que les deux plus grands partis politiques dominaient la scène médiatique.

«La perspective d'une adhésion de l'Albanie à l'Union européenne est l'un des rares sujets à faire l'objet d'un consensus national. Quel que soit le parti qui sortira vainqueur de ces élections, il poursuivra sur cette voie. Cela dit, pour évaluer la conduite de cette élection, il ne faut pas se concentrer uniquement sur le bon déroulement des opérations le jour du scrutin. Il faut aussi prendre en considération les mesures unilatérales prises avant le scrutin, qui ont compromis l'égalité des chances», a indiqué Michael Gahler, chef de la délégation du Parlement européen. «Les élections étant un élément essentiel de la démocratie, tous les acteurs concernés doivent chercher sans relâche à obtenir un large consensus sur le cadre électoral et s'efforcer d'accroître la confiance dans les processus électoraux. En outre, j'encourage le nouveau gouvernement à consolider les progrès déjà réalisés, notamment dans le domaine judiciaire.»

L'autorité chargée de régler les litiges électoraux (CSC) a traité les cas de manière transparente et lors de séances publiques, mais, du fait de son interprétation étroite des règles relatives à l'utilisation des ressources publiques, l'utilisation abusive de ces ressources est souvent restée impunie. L'autorité chargée de la lutte contre la corruption et contre le crime organisé (SPAK) a joué un rôle positif dans les enquêtes sur la corruption électorale, et le renforcement de la coordination entre la SPAK, l'administration électorale et le Parquet général a permis d'améliorer le partage d'informations sur les infractions liées aux élections.

«Bien que ces élections aient été bien gérées, nos observateurs à long terme ont été témoins de nombreux cas d'intimidation et d'un abus des ressources publiques pendant la campagne», a déclaré Lamberto Zannier, qui dirigeait la mission d'observation électorale du BIDDH. «Je salue l'instauration du nouveau mécanisme de coordination destiné à lutter contre les infractions électorales, car nous assistons à une polarisation politique extrême qui se traduit par une pression excessive sur les électeurs et sur le processus électoral. Cette situation compromet les progrès réalisés par l'Albanie et risque d'entraver la réalisation des objectifs à long terme du pays.»

La mission internationale d'observation des élections législatives en Albanie a mobilisé au total 365 observateurs de 47 pays, dont 238 experts et observateurs à long terme déployés par le BIDDH, et 97 parlementaires et agents de l'AP de l'OSCE, 22 de l'APCE et 12 du PE.