

**CONGRES**  
**DES POUVOIRS LOCAUX ET REGIONAUX**

Conseil de l'Europe  
F – 67075 Strasbourg Cedex  
Tél. : +33 (0)3 88 41 20 00  
Fax : +33 (0)3 88 41 27 51/ 37  
<http://www.coe.int/cplre>



Strasbourg, le 10 mai 2005

CG/BUR (11) 122

**RAPPORT SUR L'OBSERVATION DES ÉLECTIONS LOCALES  
DANS « L'EX-RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE »**

**tenues les 13 et 27 mars et le 10 avril 2005**

Rapporteur : M. Keith Whitmore (Royaume-Uni, ILDG)

*Document adopté par le Bureau du Congrès le 29 avril 2005*

## Introduction

A l'invitation de la Commission électorale centrale, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux a décidé d'envoyer une délégation en ex-République yougoslave de Macédoine en vue d'observer le déroulement des élections municipales, qui se sont tenues les 13 et 27 mars et le 10 avril 2005. Pour le premier tour, cette délégation était constituée par Ömür Aybar (Turquie, PPE/DC), Erik Boven (Pays-Bas, expert), Christopher Newbury (Royaume-Uni, PPE/DC), Sean O'Brien (Irlande, SOC), Georg Spartanski (Bulgarie, NR) et Keith Whitmore (Royaume-Uni, ILDG), accompagnés de Jean-Paul Chauvet (Secrétariat du Congrès) et Juliette Rémy (consultante). Keith Whitmore a été désigné chef de cette mission d'observation. La délégation du Congrès a observé le premier et le second tours des élections, ainsi que la répétition du premier tour. Le 27 mars, jour du second tour du scrutin et de la répétition du premier tour dans certaines municipalités, la délégation était composée de Joseph Borg (Malte), Sean O'Brien (Irlande), Owen Masters (Royaume-Uni), Georg Spartanski (Bulgarie), Ivan Tsenov (Bulgarie), Keith Whitmore (Royaume-Uni), Michel Rivollier (France, expert-résident du Conseil de l'Europe à Skopje) et Juliette Rémy (France, experte). Le dernier tour de scrutin, le 10 avril, a été observé par une délégation moins importante composée de Sean O'Brien (Irlande), Keith Whitmore (Royaume-Uni), Michel Rivollier et Juliette Rémy.

La délégation du Congrès tient à remercier la mission d'observation à long terme du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (OSCE/BIDDH), dirigée par Julian Peel Yates, pour son excellente coopération, tant sur le plan politique que concernant la préparation des aspects pratiques de la mission. Outre l'équipe d'observateurs à long terme qui avait été déployée dans tout le pays pour préparer l'exercice d'observation le jour des élections, le BIDDH a déployé plus de 360 observateurs à court terme, venus de 39 pays, pour le premier et le second tours des élections. Il a apporté une aide précieuse à la délégation du Congrès en lui fournissant des renseignements de caractère général. Certaines de ces informations ont notamment été utilisées pour le présent rapport.

Le Congrès souhaite adresser ses remerciements à Michel Rivollier, expert-résident au Bureau d'information du Conseil de l'Europe à Skopje, ainsi qu'à son personnel pour leur assistance et leur soutien tout au long de ces trois missions.

Au cours des journées précédant le scrutin du 13 mars, de même qu'avant le second tour, la délégation a rencontré des représentants des principaux partis politiques, la Commission électorale de l'État, l'Association des collectivités locales (ZELS) et certains observateurs nationaux. Pour en savoir plus à propos de ces réunions, veuillez consulter les programmes ci-joint.

Pour le premier tour des élections, le 13 mars, la délégation était divisée en quatre équipes couvrant quatre régions du pays : M. Whitmore et Mme Rémy à Skopje ; MM. O'Brien et Chauvet à Ohrid ; MM. Newbury et Spartanski à Tetovo ; enfin, Mme Aybar et M. Boven à Kumanovo. Ces quatre équipes ont visité en moyenne plus de dix bureaux de vote. Au second tour, la délégation du Congrès était divisée en quatre équipes couvrant des régions similaires, mais en se concentrant sur les secteurs où des irrégularités avaient été signalées au premier tour. Le dernier tour du scrutin a été observé à Skopje, Kumanovo et Tetovo, où se trouvaient les principales municipalités en jeu.

## **1. La situation générale et le contexte des élections municipales de mars 2005 en « ex-République yougoslave de Macédoine »**

### **1.1 L'accord-cadre d'Ohrid**

En 2001, des affrontements isolés entre les forces de sécurité macédoniennes et des groupes albanais qui combattaient sous le nom d'« Armée de libération nationale » (UÇK), non loin de la frontière avec le Kosovo, ont déclenché une flambée de violence et entraîné une intensification du conflit ; plus de 100 000 personnes ont été déplacées. Après des pressions internationales, un nouveau gouvernement regroupant les quatre principaux partis parlementaires (SDSM, PPD, VMRO-DPMNE et PDSH) a été formé en mai 2001. Les deux principaux partis albanais [PDSH, Parti démocratique des Albanais, et PPD, Parti de la prospérité démocratique] ont adopté un programme commun, puis les dirigeants des quatre principaux partis politiques se sont rassemblés à Ohrid pour des pourparlers de paix. Le 13 août 2001, un accord de paix officiel, connu sous le nom d'accord-cadre d'Ohrid, a été signé. Cet accord cherchait à améliorer la position de la minorité albanaise sur des points sensibles. Il était notamment envisagé d'autoriser l'utilisation de l'albanais et d'autres langues minoritaires comme langues officielles dans les zones où les Albanais ou d'autres minorités ethniques représentent plus de 20 % de la population ; de financer davantage l'enseignement des langues ; et de modifier la Constitution pour améliorer le statut des Albanais et autres minorités et augmenter la représentation de la communauté albanaise au sein des structures gouvernementales et de la police.

L'accord d'Ohrid prévoyait la tenue d'élections législatives, qui se sont déroulées en 2002. Elles ont été remportées par une coalition de dix partis centrée autour de l'Union sociale-démocrate de Macédoine (SDSM), du Parti démocratique libéral (PDL) et de l'Union démocratique pour l'intégration (BDI), nouveau parti ethnique albanais créé par l'ancien dirigeant de l'UÇK. Un gouvernement a été formé, dirigé par Branco Crvenkovski, qui est devenu chef de l'État en avril 2004 (des élections présidentielles ont été convoquées à la suite de la mort accidentelle, en février 2004, du président Trajkovski).

Le gouvernement actuel s'est employé à la mise en œuvre de l'accord-cadre d'Ohrid dès son arrivée au pouvoir. Les progrès ont néanmoins été inégaux, et plus lents que ce qu'auraient souhaité la plupart des membres de la communauté albanaise. L'une des principales priorités du gouvernement a été de promouvoir les perspectives d'intégration du pays au sein de l'Union européenne et de l'OTAN. Le questionnaire de l'UE a été rempli en février 2005 et le pays attend impatiemment la décision du Conseil européen en décembre 2005. Sa capacité à tenir des élections libres et équitables était aussi considérée comme un test dans le cadre de l'actuel processus d'intégration européenne.

### **1.2 Le cadre de la décentralisation**

L'accord d'Ohrid a inscrit dans ses principes fondamentaux la nécessité du développement des pouvoirs locaux en vue d'encourager la participation des citoyens à la vie démocratique et de promouvoir le respect de l'identité des minorités. Aux fins de créer un gouvernement décentralisé, l'article 3 prévoyait l'adoption d'une loi modifiée sur l'autonomie locale pour renforcer les pouvoirs des élus locaux et élargir leurs compétences à l'urbanisme, au développement économique local, à l'enseignement, à l'action sociale et à la santé. Pour de nombreux secteurs jusqu'alors gérés au niveau central, la prise de décision serait transférée à l'échelon local, en prévoyant des ressources financières, humaines et techniques suffisantes.

Une loi relative au financement de l'autonomie locale devait être adoptée afin de garantir un système de financement approprié, permettant aux collectivités locales d'assumer leurs responsabilités.

La loi sur l'autonomie locale, adoptée en 2002, a défini le cadre général du processus de décentralisation. En 2003, le gouvernement a adopté un programme opérationnel pour la mise en œuvre des changements législatifs ; quelque quatre-vingts autres lois devaient être modifiées pour pouvoir appliquer la loi sur l'autonomie locale. Des groupes de travail des ministères concernés ont été mis en place avec pour mandat d'élaborer de nouvelles propositions concernant la loi sur les finances des municipalités et la loi — extrêmement délicate — sur l'organisation territoriale et la ville de Skopje. Ces deux lois ont été adoptées en septembre 2004. La politisation accrue du débat sur la décentralisation a cependant ralenti le processus.

Le débat autour de la loi sur l'organisation territoriale était extrêmement politisé. Cette loi a été mal accueillie par la presse, les médias, les maires et l'opposition qui soutenaient que le gouvernement s'était servi du critère de l'appartenance ethnique pour déterminer les nouvelles limites. Le gouvernement a aussi été critiqué pour le manque de transparence dont il ferait preuve dans le processus d'élaboration des politiques, pour le fait que les critères adoptés dans la nouvelle loi (comme la viabilité en termes de chiffre de population, d'infrastructures et d'économie locale) n'ont pas été communiqués au public, et pour son indifférence à l'égard d'un référendum local organisé pour s'opposer à la nouvelle loi sur l'organisation territoriale. Le gouvernement a justifié la nécessité d'une modification de la loi de 1996 par le fait que le regroupement mécanique des villes ne fournissait pas un découpage territorial réaliste.

La population des municipalités va de 456 habitants à 444 760 à Skopje. Environ 60 % d'entre elles ont moins de 10 000 habitants et 46 en ont moins de 5 000. La révision des limites territoriales des communes visait à assurer un transfert efficace des compétences et la qualité de la prestation des services publics.

Au titre de la nouvelle loi, adoptée en septembre 2004, le nombre de municipalités passe de 123 (loi de 1996) à 84. Deux municipalités sont ajoutées à Skopje ; la communauté albanaise dépasse alors les 20 % dans la ville, laquelle devient bilingue. Struga comprendra les municipalités périphériques et la communauté albanaise y sera majoritaire tandis que Kicevo gardera sa configuration actuelle jusqu'en 2008, date à laquelle cinq municipalités fusionneront en une seule et la communauté albanaise deviendra majoritaire.

La loi sur les finances des municipalités, également adoptée en septembre 2004, dispose que la décentralisation budgétaire s'effectuera en deux étapes. Les municipalités se sont certes dites préoccupées par la décentralisation du financement prévue par la nouvelle législation, mais celle-ci n'a cependant pas suscité autant de controverses que la loi sur le découpage administratif des municipalités et sur la ville de Skopje.

Une fusion de municipalités à prédominance macédonienne dans des collectivités locales dominées par des Albanais interviendra en vertu de la nouvelle loi sur l'organisation territoriale. La décision du Parlement de convoquer, en novembre dernier, un référendum sur la nouvelle loi a été prise après qu'une ONG macédonienne nationaliste financée par la diaspora eut recueilli, avec le soutien des partis d'opposition, plus de 184 000 signatures (la loi en exige 150 000). La consultation a eu lieu le 7 novembre et le Congrès a envoyé une

délégation pour l'observer<sup>1</sup>. Ce processus a obligé à repousser les élections locales, prévues pour octobre 2004, et s'est traduit par la mise en veilleuse de la décentralisation.

Le référendum posait la question suivante : « Etes-vous favorable à l'organisation territoriale des collectivités locales telle que la définissent la loi promulguée en 1996 et la loi sur la ville de Skopje promulguée la même année ? »

Le référendum du 7 novembre a échoué car le taux de participation s'est situé bien en dessous des 50 % requis par la loi. Ce résultat est dû en partie à la campagne négative des partisans du projet de redécoupage administratif et à la stratégie des partis de la minorité albanaise, qui ont appelé leurs électeurs à boycotter le référendum. La forte pression de la communauté internationale, qui recommandait de ne pas soutenir le référendum, en aura aussi peut-être persuadé beaucoup du risque d'un isolement international et d'un retour au conflit, au cas où le « oui » l'emporterait. La reconnaissance du pays sous son nom constitutionnel de « République de Macédoine » par les Etats-Unis à quelques jours du scrutin, durant la période officielle de latence de la campagne, a également contribué à créer un climat de confiance.

La loi sur l'organisation territoriale est donc restée en vigueur et la date des élections municipales, ajournées depuis octobre, a été fixée au 13 mars 2005.

Les élections de mars 2005 revêtent une importance toute particulière en raison des pouvoirs beaucoup plus considérables qui seront conférés aux maires à l'avenir dans des domaines comme l'urbanisme, l'environnement, le développement économique local, l'éducation et l'action sociale du fait de la décentralisation. 26 000 fonctionnaires devraient être concernés, et 345 écoles élémentaires et 94 écoles secondaires relèveront désormais de la compétence des municipalités. Le transfert commencera officiellement au 1<sup>er</sup> juillet 2005. Les dotations du budget central seront transférées par tranches, suivant la capacité des collectivités locales à les utiliser à bon escient. Ce processus sera suivi par une commission spéciale pendant deux ans.

Des modules de formation pour les nouvelles collectivités et autorités locales seront mis en place peu après les élections.

## **2. Le climat politique**

### **2.1 Les acteurs politiques**

La diversité des situations locales et les différences dans la composition ethnique entraînent une grande variété de configurations politiques à l'échelon local. La classe politique est cependant essentiellement divisée par des clivages ethniques. La bataille électorale se joue principalement entre des partis représentant une minorité ethnique, qui se disputent les votes au sein de leur propre communauté. L'Union sociale-démocrate de Macédoine (SDSM), principal parti au pouvoir de la minorité macédonienne, et le Parti démocratique libéral (PDL) font face à une opposition fragmentée. L'ancien dirigeant de l'Organisation révolutionnaire intérieure macédonienne-Parti démocrate pour l'unité nationale macédonienne (VMRO-DPMNE) a pris la tête d'un groupe sécessionniste et fondé le Parti populaire VMRO. Fortement divisés sur de nombreux points, ces partis, de même que le reste de l'opposition

---

<sup>1</sup> Voir le rapport CG/BUR (11) 75.

macédonienne, soutiennent néanmoins un même candidat indépendant à Skopje, Trifun Kostovski.

Le parti de la communauté albanaise au sein de la coalition gouvernementale, l'Union démocratique pour l'intégration (BDI) d'Ali Ahmeti, est le successeur de l'ancienne Armée de libération nationale. Il s'oppose à une coalition emmenée par le Parti démocratique des Albanais (PDSH), dirigé par Arben Xhaferi, et par le Parti de la prospérité démocratique (PPD). Le BDI et le PDSH ont signé un accord en vue de garantir la tenue équitable des élections. Le BDI, qui apparaît comme un parti non entaché de corruption, a séduit l'électorat de la communauté albanaise et est sorti victorieux des urnes aux législatives de 2002. Membre de la coalition au pouvoir avec le SDSM, il a plusieurs ministères. Les tensions avec le SDSM ont quelque peu augmenté au cours des derniers mois. Cependant, l'intérêt commun des deux parties à préserver leur position dominante au sein de leur propre communauté ethnique devrait suffire à prolonger leur coopération au sein du gouvernement.

Ces élections municipales sont les premières auxquelles le BDI se présente et il cherche à renouveler son succès des législatives de 2002 et à supplanter le PDSH dans le plus grand nombre de municipalités possible. A Tetovo, l'un des grands enjeux de ces élections, les candidats en lice du côté albanais sont la candidate de la coalition entre le PDSH et le PPD, Vebi Bexheti, professeure, et le candidat du BDI, Hazbi Lika, ancien dirigeant de l'UÇK. A Skopje, l'adversaire du maire sortant Risto Penev, candidat de la coalition au pouvoir (SDSM, PDL) « Ensemble pour la Macédoine », est le candidat indépendant Trifun Kostovski. Ce dernier, l'un des hommes d'affaires les plus en vue de Macédoine, est soutenu par l'opposition macédonienne dirigée par le VMRO-DPMNE.

## **2.2 La campagne électorale**

Presque tous les interlocuteurs du Congrès se sont accordés à dire que la campagne s'était déroulée dans une atmosphère relativement calme. Cependant, des allégations des partis d'opposition faisant état de pressions et de manœuvres d'intimidation, ainsi que de plans de fraude pour le jour des élections, révèlent la profonde méfiance entre les partis et un manque de confiance dans le processus et les personnels électoraux. Ceci était particulièrement vrai dans les zones à forte majorité albanaise. Un représentant du PDSH a indiqué au Congrès que les pressions, les manœuvres d'intimidation et les menaces étaient des pratiques courantes et que son parti n'avait pas pu faire campagne dans les zones où le BDI était implanté. Le PDSH a annoncé qu'il boycotterait le second tour pour protester contre les graves irrégularités observées dans la procédure (vol des urnes, vote par procuration, intimidation, etc.)

La campagne a officiellement commencé le 21 février, mais certains partis avaient déjà tenu des conventions au cours des jours précédents. Sauf à Skopje, où les deux adversaires ont mis l'accent sur des problématiques propres à la ville, les candidats n'ont pas centré le débat sur les questions locales. Les principales actions de campagne étaient des meetings avec l'intervention des dirigeants nationaux. Tous les partis ont signé un code de conduite pour les élections et tous ont de nouveau indiqué aux membres de la délégation du Congrès avoir conscience de l'importance de tenir des élections libres et équitables, au regard de l'aspiration du pays à rejoindre l'Union européenne.

## **2.3 Les médias**

La Macédoine comprend un très grand nombre de médias opérant dans le pays. Après l'indépendance de 1991, des centaines de journaux et de chaînes de télévision privés sont apparus, modifiant le paysage médiatique. L'alliance controversée entre les médias, de puissants milieux d'affaires et des partis politiques met en doute l'indépendance des lignes de conduite éditoriales. La couverture de la campagne par les médias a été dans l'ensemble équilibrée et respectueuse des normes professionnelles et déontologiques. La législation électorale a été appliquée ; comme exigé par la loi, le Conseil de la radiodiffusion a assuré un suivi de la couverture des médias. Plusieurs organismes ont reçu des avertissements officiels car ils ne respectaient pas les dispositions prévues pour garantir l'égalité d'accès à l'antenne ; la couverture de l'information était parfois partielle, avec une surreprésentation des représentants du gouvernement sur les chaînes publiques.

## **3. Le cadre législatif des élections, y compris l'administration électorale et la composition des commissions électorales à différents niveaux**

3.1 Le 12 mars, la délégation du Congrès a rencontré le président de la Commission électorale de l'Etat et a été informée des procédures législatives et administratives des élections. Le cadre juridique des municipales de 2005 se compose de plusieurs lois récemment modifiées, ainsi que de la Constitution modifiée de 1991. L'essentiel des dispositions sont contenues dans la loi de 2004 relative aux élections locales, qui a incorporé l'obligation d'utiliser la langue des minorités dans les secteurs où 20 % des habitants sont membres d'une communauté ethnique.

3.2 La loi sur les élections locales régit l'élection des conseillers municipaux et celle du maire. Les conseillers sont élus selon un système proportionnel, quel que soit le nombre de voix recueillies. Le maire est élu au premier tour lorsqu'un candidat obtient plus de 50 % des suffrages exprimés, sous réserve qu'un tiers des électeurs inscrits aient voté.

3.3 La loi prévoit un système à trois niveaux. L'administration électorale se décompose comme suit : Commission électorale de l'Etat ; 84 commissions électorales municipales, soit une pour chaque nouvelle municipalité envisagée dans la nouvelle loi sur l'organisation territoriale. Les commissions municipales se composent d'un président, qui doit être juge, et de quatre membres représentant quatre partis politiques. Elles sont toutes désignées par la Commission électorale de l'Etat.

3.4 Le troisième niveau de l'administration électorale est représenté par les 2 976 comités électoraux de l'ensemble des bureaux de vote. La présidence des commissions électorales municipales est partagée à parts égales entre les partis au pouvoir et les partis d'opposition. Ces commissions doivent veiller à ce que les élections se déroulent dans le respect de la légalité, examiner les réclamations et déterminer les résultats du scrutin dans les 24 heures suivant la fermeture des bureaux de vote. Le comité électoral de chaque bureau de vote est chargé de l'organisation du scrutin et de veiller à la régularité des opérations, au secret du vote, et au déroulement pacifique de tous les scrutins et procédures de décompte des voix. Tous les personnels électoraux sont des « représentants de l'Etat » au regard du code pénal de 1996. À ce titre, ils sont tenus de signaler toute infraction au ministère public, y compris l'usage de menaces graves, gratifications, pots-de-vin ou tromperies pendant le vote. Le non-

respect de cette obligation constitue une infraction pénale en vertu de l'article 364 du code pénal.

3.5 Un important soutien international a été donné, entre autres, à l'organisation et la mise en œuvre de la formation des membres des comités électoraux, ainsi qu'à la préparation d'un manuel à leur intention. Une aide a également été accordée pour la production de documents d'information destinés aux électeurs. La formation s'est déroulée dans 34 centres régionaux, mais l'assistance n'étant pas obligatoire, son efficacité globale s'en est trouvée diminuée.

3.6 La procédure d'enregistrement des candidats a été menée à bien dans les délais légaux. Il y avait au total 379 candidats au poste de maire et 445 listes de candidats au poste de conseillers dans les 84 municipalités. Pour l'emporter au premier tour, les candidats doivent obtenir plus de 50 % des suffrages exprimés, qui doivent représenter au moins un tiers des électeurs inscrits. La liste mise à jour des électeurs, close le 11 février, totalisait 1 711 293 électeurs. Son intégrité a été contestée par la plupart des partis politiques, qui affirmaient qu'un grand nombre de personnes décédées y figuraient encore.

3.7 Les personnels électoraux ont opéré d'une manière collégiale et consensuelle, en respectant généralement les délais légaux. Le cadre juridique reste néanmoins peu clair à d'importants égards. Les responsabilités des commissions électorales municipales ont été accrues tandis que le rôle de la Commission électorale de l'Etat a été réduit. La Commission électorale de l'Etat n'a pas de secrétariat permanent, travaille dans des locaux exigus au sein du Parlement et n'a pas de personnel. Elle ne rédige pas de comptes rendus de ses réunions et ses décisions ne sont pas publiées régulièrement. Ces lacunes ont affecté le processus électoral.

#### **4. L'observation des élections**

4.1 Lors du premier et du second tours des élections, les quatre équipes de la délégation du Congrès ont pu observer une cinquantaine de bureaux de vote. Une équipe s'est déployée à Skopje, une autre à Tetovo, une autre à Kumanovo et une autre à Ohrid. Les 361 observateurs internationaux de l'OSCE ont visité pour leur part plus de 1 300 bureaux de vote. Tous ont pu constater que les opérations se sont déroulées dans un climat généralement calme ; dans la plus grande partie du pays, le processus électoral était libre et équitable, et satisfaisait à la plupart des engagements et normes du Conseil de l'Europe et de l'OSCE en matière électorale. Pour les scrutins qui ont été repoussés au 10 avril, l'OSCE/BIDDH n'a déployé qu'un nombre restreint d'observateurs ; deux équipes de la délégation du Congrès se sont déployées à Skopje et à Kumanovo.

4.2 Il y a lieu de noter que les personnels militaires, les prisonniers, les personnes en garde à vue et les personnes déplacées ont été autorisés à voter plus tôt. Les personnes handicapées ont bénéficié d'aménagements spéciaux, la possibilité leur étant donnée de voter depuis leur domicile ou depuis l'hôpital. Cette disposition ayant fait l'objet de peu de publicité, son incidence a été négligeable.

4.3 L'ouverture des bureaux de vote a été qualifiée de « globalement bonne » dans 80 % du pays. Le 27 mars cependant, jour du second tour des élections, la moitié des bureaux n'ont pas ouvert à l'heure. Dans tous les bureaux de vote visités, la délégation du Congrès a rencontré des observateurs nationaux qui surveillaient le scrutin pour le compte de l'ONG MOST ou de partis politiques. La transparence du processus a été soulignée par l'importante



présence d'observateurs de tous les partis politiques. La participation s'est élevée à environ 60 % lors du premier tour mais a beaucoup baissé au second. Du matériel de vote a été fourni dans la quasi-totalité des bureaux. La délégation du Congrès a cependant constaté que certains manquaient de lampes à rayons ultraviolets, de génératrices et de sprays, tandis que d'autres ne disposaient pas des formulaires prescrits pour l'ouverture par la Commission électorale de l'Etat. Elle a aussi observé des problèmes de compréhension des électeurs tenant au nombre d'urnes disponibles pour les conseillers et les maires et au manque d'affiches expliquant la procédure à suivre. A Kumanovo, des erreurs d'impression dans la version albanaise du bulletin de vote ont également créé une certaine confusion parmi les électeurs.

4.4 La délégation du Congrès a aussi constaté d'autres manquements à la procédure, notamment en ce qui concerne l'utilisation de spray sur les doigts des votants pour les empêcher de voter deux fois. Cette procédure semblait n'être utilisée que de manière aléatoire, voire pas du tout dans certains bureaux. Dans la région de Tetovo, elle a observé plusieurs signatures qui semblaient avoir été écrites avec la même écriture sur la liste où les votants apposent leur signature après avoir reçu les bulletins de vote. Dans les zones rurales, les préposés au vote omettaient souvent de vérifier l'identité des votants en exigeant une pièce d'identité. S'agissant de petites collectivités, il est vrai qu'ils pouvaient les connaître personnellement. Toujours dans les zones rurales, les listes des électeurs n'étaient en outre souvent pas signées par les votants. La délégation du Congrès a noté que l'espace non fumeurs n'était pas respecté dans un grand nombre de bureaux de vote. Dans la plupart de ceux visités, le décompte des voix a été effectué sans encombre, mais un manque de compréhension des opérations de dépouillement a parfois été observé.

4.5 Le processus électoral s'est globalement bien déroulé dans la majeure partie du pays, mais de très graves irrégularités ont néanmoins été observées, aux deux tours, dans les régions de Skopje, Kumanovo et Tetovo, ainsi que dans un certain nombre d'autres municipalités comme Cucer Sandevo, Zelino, Jegunovce, Brvenica Lipkovo, Tearce, Saraj, Suto Orizari, Studenicani, Dolneni, Aracinovo et Oslomej. Les irrégularités observées au premier tour ont persisté au second : vol des bulletins, bourrage des urnes, intimidations, vote de groupe ou par « procuration », tensions dans les bureaux de vote, bureaux surpeuplés, d'où des déficiences dans les contrôles d'identité, etc. Toutes ces pratiques portent gravement atteinte à l'universalité et à l'égalité du vote. De surcroît, des violences ont éclaté dans deux municipalités au premier tour.

4.6 La délégation du Congrès a recensé de nombreux cas de vote de groupe ou familial. Dans ce contexte, « vote familial » signifie que les époux pénètrent ensemble dans l'isoloir ou que le mari prend et remplit le bulletin de vote de sa femme, et parfois également celui de ses enfants. Un autre cas de figure est le vote assisté, c'est-à-dire qu'un membre de la famille en aide un autre parce que cette personne ne voit pas bien ou a une autre infirmité prévue par la loi. Lors de la conférence de presse, la délégation du Congrès a réitéré sa position que le vote de groupe constitue une violation du secret du vote. Il s'agit d'une pratique inacceptable qui devrait appartenir au passé.

4.7 La participation des femmes constitue également un grave motif de préoccupation pour la délégation du Congrès. Au nombre des modifications de la loi sur les élections locales figure l'obligation d'établir les listes en assurant à chacun des deux sexes un taux de représentation d'au moins 30 %, à la fois en tête et en fin de liste. Des trois femmes qui exercent actuellement la fonction de maire, une seule s'est présentée au premier tour. Avant le premier tour de scrutin, dix-huit femmes étaient enregistrées comme candidates au poste de maire.

L'une d'entre elles a été élue dès le premier tour et trois autres sont restées en lice pour le second tour. Lors du premier et du second tours, des observateurs ont indiqué que pas une seule femme n'était membre du comité électoral dans 43 % des bureaux de vote. Déplorant le désengagement de fait des femmes dans de nombreux domaines, la délégation du Congrès souligne qu'il est essentiel que tous les citoyens du pays soient correctement représentés dans les institutions officielles et élues, et que le droit de vote de tous les citoyens soit respecté. La présence moindre de femmes dans certains comités électoraux a en outre fait apparaître un facteur déterminant en rapport avec les irrégularités observées. Dans les bureaux de vote où il n'y avait aucune femme, les observateurs internationaux ont ainsi observé globalement 19 % d'irrégularités, contre 5 % seulement dans ceux où le comité électoral comprenait au moins une femme.

4.8 La persistance d'irrégularités généralisées constituait un grave motif de préoccupation pour l'ensemble de la communauté internationale. Dans des communiqués de presse et dans une conférence de presse tenue au lendemain du premier tour du scrutin, l'OSCE et le Conseil de l'Europe ont averti les autorités que de telles pratiques décrédibilisaient l'ensemble du processus et leur ont demandé instamment de s'employer à résoudre les problèmes observés au premier tour. Dans toutes leurs déclarations, l'Union européenne et l'OTAN ont souligné les vives inquiétudes suscitées par ce manque de respect des normes européennes et insisté sur le fait que les autorités devaient intervenir pour éliminer ces pratiques.

4.9 Bien que les municipalités où de très graves irrégularités ont été constatées aient été dûment désignées à l'issue du premier tour, aucune mesure n'a été prise pour régler les problèmes soulevés par la communauté internationale. La délégation du Congrès déplore cette inaction et constate avec regret que ces pratiques semblent s'inscrire dans une culture du dénigrement de la prise de décision démocratique, qui porte atteinte à l'ensemble du processus démocratique dans le pays.

## **5. Résultats des élections et éléments nouveaux entre le premier et le second tours**

### **Résultats du scrutin du 13 mars**

5.1 D'une manière générale, les partis au pouvoir sont sortis renforcés du premier tour. Les chiffres préliminaires, avant l'examen de toutes les réclamations et la finalisation de l'ensemble des résultats, montraient que la coalition « Ensemble pour la Macédoine » avait gagné 421 sièges, contre 310 pour le VMRO-DPMNE et 130 pour le VMRO-NP. En ce qui concerne les partis albanais, le BDI avait remporté 206 sièges de conseillers, contre 131 pour la coalition du PDSH-PPD. Dix-huit maires ont été élus dès le premier tour : onze de « Ensemble pour la Macédoine », trois du BDI, un du VMRO-DPMNE, un du PDSH-PPD et un indépendant. Au second tour, « Ensemble pour la Macédoine » était encore en lice pour quarante-cinq autres mandats de maire. Dans la bataille interne au VMRO, le VMRO-DPMNE avait trente-six candidats au second tour, contre sept pour le VMRO-DP. Parmi les partis albanais, le BDI avait des candidats dans quinze municipalités au second tour, et le PDSH-PPD dans douze.

5.2 À la suite de réclamations et de procédures d'appel, les résultats du scrutin du premier tour ont été invalidés dans quarante et un bureaux de vote de treize municipalités et de la ville de Skopje. Dans cinquante-sept municipalités, un second tour a été convoqué le 27 mars pour désigner le maire ou le conseil municipal (dans trois d'entre elles) ; dans neuf autres

municipalités et à Skopje, le 27 mars était uniquement le jour de la répétition du premier tour des municipales, le second tour étant repoussé au 10 avril.

### **Controverses entre les deux tours**

5.3 Durant la période précédant le second tour, le climat politique a été dominé par les contestations relatives aux résultats des élections dans certaines municipalités et aux irrégularités présumées qui auraient été commises le 13 mars. Les partis d'opposition ont accusé la coalition au pouvoir de fraude électorale, notamment à Tetovo et à Skopje.

5.4 Une vive controverse a éclaté de bonne heure le 14 mars car les résultats des municipales à Skopje n'étaient toujours pas connus de façon précise en raison de la lenteur des autorités à communiquer les premiers résultats. L'ONG locale MOST, qui avait déployé des observateurs dans la quasi-totalité des bureaux de vote, a dressé un tableau parallèle des résultats du scrutin et annoncé que le candidat indépendant au poste de maire, Trifun Kostovski, l'avait emporté avec plus de 50 % des suffrages. L'équipe de campagne de Kostovski s'est donc déclarée victorieuse avant la publication officielle des résultats, qui ont été communiqués avec retard. Il est ensuite apparu que Kostovski n'avait pas obtenu la majorité absolue requise pour être élu au premier tour, mais 48,6 % des voix seulement. Il y avait donc lieu de procéder à un second tour.

5.5 Les résultats du scrutin pour l'élection du conseil municipal dans la ville de Skopje n'ont pas été contestés. L'opposition a cependant accusé les partis au pouvoir de fraude électorale, notamment dans trois municipalités de Skopje où des irrégularités systématiques avaient été observées. A Tetovo, le PDSH et le PPD ont accusé les partis dirigeants de graves irrégularités au cours du vote et ont demandé une répétition du premier tour dans seize municipalités à majorité albanaise. Cette demande n'ayant pas été satisfaite, le PDSH et le PPD ont annoncé un boycott. Toutes ces controverses ont contribué à une profonde perte de confiance dans le processus électoral. La lenteur de la communication des résultats, l'incertitude concernant les réclamations et les procédures d'appel ont provoqué un sentiment de lassitude des citoyens. Les activités de campagne entre les deux tours ont été axées sur les accusations plus que sur la campagne proprement dite. Le premier ministre a convoqué, le 22 mars, une réunion de tous les dirigeants de partis pour tenter de calmer le débat, mais sans grands résultats.

5.6 Alors que la Commission électorale de l'Etat a été en mesure d'annoncer les premiers résultats globaux dans le délai légal de trois jours après la tenue du scrutin, le manque d'informations préliminaires concernant la ville de Skopje a créé un manque de confiance et des tensions qui ont persisté tout au long de cette période. Du fait de la longueur et de la complexité du processus d'examen des réclamations et des appels, il n'a été possible de savoir quelles municipalités seraient en jeu que cinq jours avant la date du scrutin, laissant peu de temps pour les préparatifs du second tour. La Commission électorale de l'Etat a toutefois pu organiser des séances de formation à l'intention des présidents et des suppléants des commissions électorales municipales dans celles où des irrégularités avaient été commises.

### **Réclamations et appels**

5.7 L'article 17 de la loi impose à la commission électorale municipale une obligation plus large concernant l'examen des réclamations, au sens où il prévoit qu'il lui incombe d'assurer la conduite juridique des élections dans la municipalité et de se prononcer sur les

contestations. Les votants et les partis peuvent donc lui soumettre leurs réclamations au sujet de toute décision, omission ou irrégularité. D'une manière générale, les commissions électorales municipales constituent la première voie de recours pour porter plainte ou interjeter appel en cas d'irrégularités présumées. Tout appel des décisions d'une commission électorale municipale doit être fait non pas auprès de la Commission électorale de l'Etat, mais directement auprès des tribunaux nationaux. Dans certains cas, les appels contre une décision de la commission électorale municipale peuvent être effectués directement auprès d'une cour d'appel ou de la Cour suprême, aux fins d'obtenir une décision annulant le vote dans un bureau de vote donné.

5.8 Dans tout le pays, quelque 200 réclamations faisant état d'irrégularités ont été soumises aux commissions électorales municipales, essentiellement par les partis politiques. La plupart ont été rejetées pour des raisons de forme ou pour des vices de procédure sans qu'aucune enquête n'ait été menée sur la substance des griefs, même lorsque les éléments disponibles indiquaient clairement qu'il y avait eu bourrage des urnes, ou que le comité électoral s'était refusé à suivre les procédures obligatoires.

5.9 Les commissions électorales municipales se sont en outre fondées sur la règle supplétive prévue par l'article 65 de la loi électorale (selon laquelle seules les observations inscrites dans les procès-verbaux peuvent être invoquées dans les réclamations et les procédures d'appel) pour rejeter des réclamations, même lorsqu'il apparaissait que les membres des comités électoraux et les représentants des candidats avaient fait l'objet de menaces ou de manœuvres d'intimidation.

5.10 La qualité des décisions prises par les commissions électorales municipales laissant beaucoup à désirer dans certaines municipalités, un grand nombre de cas ont été portés devant la Cour suprême. Cette instance a reçu soixante-dix-sept appels contre des décisions des commissions municipales et a rendu soixante-quatre jugements. Dans dix-sept cas, le juge a donné partiellement ou entièrement raison à la partie appelante, notamment lorsque des objections avaient été inscrites ou que des irrégularités avaient été constatées dans le procès-verbal, ainsi que dans des cas de fraude avérée (bourrage d'urnes, grand nombre de bulletins de vote nuls, votes de personnes décédées).

5.11 Les décisions de la Cour étaient motivées par des raisons de forme et faisaient souvent abstraction de preuves évidentes d'irrégularités. Dix-neuf personnes sont actuellement mises en examen pour des infractions commises le 13 mars lors du premier tour des élections.

5.12 La délégation du Congrès est préoccupée par le nombre de cas où les commissions électorales municipales se sont montrées incapables de protéger la légalité des élections et de remédier aux cas manifestes d'irrégularités et de malversations électorales. En vertu de la loi, les membres de ces commissions doivent s'acquitter de leur devoir de manière impartiale, consciencieuse, et conformément à la loi. Les observateurs du BIDDH ont aussi relevé plusieurs cas où les normes n'avaient pas été respectées et où la commission agissait avant tout en se souciant de l'intérêt d'un parti politique. Quant à la Commission électorale de l'Etat, elle a adopté une approche passive, en s'abstenant de donner des orientations aux commissions municipales pendant la procédure de réclamation. Dans plusieurs cas, les commissions électorales municipales étaient manifestement peu disposées à mettre en cause les comités électoraux, même lorsqu'il était clair que des garanties fondamentales et des procédures obligatoires avaient été ignorées.

### **Résultat du scrutin du 27 mars**

5.13 Le 28 mars, la Commission électorale de l'Etat a annoncé que le SDMS et ses alliés avaient remporté le second tour des municipales dans vingt-cinq municipalités, qui viennent s'ajouter à celles où ils s'étaient imposés dès le premier tour. Au total, la coalition l'a emporté dans trente-sept municipalités, s'assurant ainsi trente-sept sièges de maire. La coalition d'opposition VMRO-DPMNE a gagné dans 17 municipalités, le BDI dans 7 et le VMRO-DPE dans 3 ; la coalition des partis albanais d'opposition (PDSH PPD) l'a emporté dans une municipalité et des candidats indépendants ont été élus maires dans trois autres.

### **Résultats du scrutin du 10 avril**

5.14 La Commission électorale de l'Etat a confirmé, le 11 avril, l'élection des maires dans dix-sept municipalités. Au total, quatre-vingt-deux maires ont été élus dans quatre-vingt-quatre municipalités. Le SDSM l'a emporté dans 5 municipalités, le VMRO-DPMNE dans 3, le Parti populaire VMRO dans une, le BDI dans 5 — dont Tetovo — et des candidats indépendants dans 3. Le candidat indépendant Trifun Kostovski a été élu maire de Skopje. Le taux de participation a cependant été très faible.

### **Conférence de presse**

5.15 Le lundi 15 mars, puis de nouveau le lundi 28 mars, la délégation du Congrès a tenu une conférence de presse conjointe avec la mission du BIDDH pour annoncer les conclusions des missions d'observation des élections. La délégation du Congrès était représentée par son dirigeant, Keith Whitmore, tandis que la mission du BIDDH était représentée par l'ambassadeur du BIDDH, Julian Peel Yates. Un communiqué de presse a été publié le 11 avril. Les trois communiqués de presse conjoints sont donnés en annexe.

## **6. Conclusions**

Afin d'améliorer le climat électoral en général, le Congrès invite les autorités de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » à prendre en considération les points suivants :

- De l'avis de la délégation du Congrès, les élections locales qui ont eu lieu le 13 mars pour le premier tour, le 27 mars pour le second tour et la répétition du premier tour, et le 10 avril pour la désignation des maires dans les municipalités de Skopje, Tetovo et Kumanovo ont témoigné des progrès accomplis dans le sens du respect des normes de l'OSCE et du Conseil de l'Europe et autres normes internationales.
- La délégation du Congrès s'est déclarée satisfaite que la campagne se soit déroulée dans l'ordre et dans le calme, comme lors du référendum de novembre 2004, et tient à souligner le travail réalisé par les comités électoraux dans la plupart des cas.
- Le Congrès note cependant le faible taux de participation et la lassitude générale des citoyens à l'égard du processus électoral. Il souhaite attirer l'attention des autorités sur la gravité des irrégularités et des malversations électorales signalées. Il leur incombe de prendre des mesures et de faire preuve d'un degré de volonté politique à la hauteur des enjeux pour mettre un terme à ces agissements ; elles ont le devoir de tout mettre en œuvre pour faire en sorte que de telles pratiques appartiennent au passé. Leur capacité à garantir la transparence et l'obligation de rendre des comptes est un

indicateur de leur aptitude à favoriser le renforcement du processus démocratique dans le pays.

- L'impression générale est que l'environnement politique dans lequel les élections ont eu lieu en « ex-République yougoslave de Macédoine » a atteint une plus grande maturité, et que la rhétorique ou les comportements extrêmement agressifs entre partis appartiennent au passé. La culture politique démocratique et le comportement des partis politiques concernant la loyauté du vote sont toutefois à améliorer sérieusement. Des pratiques comme le contrôle de la désignation du président du comité électoral, les manœuvres d'intimidation et les pressions exercées sur les électeurs pour les influencer, ou encore l'appel au boycott, décrédibilisent le processus électoral. De ce fait, les citoyens tendent à avoir une confiance et un intérêt limités et décroissants dans la vie politique, comme l'a montré le faible taux de participation.
- La performance de l'administration électorale, satisfaisante pendant la période précédant les élections, a été très décevante en ce qui concerne les mesures prises pour résoudre les problèmes survenus au premier et au second tours. Des efforts modestes ont été fournis par l'administration électorale pour faire face aux multiples irrégularités commises au premier tour. La délégation du Congrès reconnaît que la Commission électorale de l'Etat mérite d'être félicitée pour avoir géré la période préélectorale d'une manière généralement professionnelle, transparente et impartiale. Il faudrait cependant renforcer son autorité sur les autres instances électorales. Par ailleurs, le manque de formation a donné lieu à un certain nombre d'erreurs qu'il importe de rectifier.
- La délégation du Congrès est très préoccupée de ce que les intérêts des partis politiques déterminent souvent le choix de juges comme présidents. Il est pourtant fondamental que les personnes occupant des fonctions officielles au sein des comités électoraux fassent preuve de neutralité. La délégation note avec regret que l'indépendance des membres des comités électoraux n'est pas garantie, et que la Commission électorale de l'Etat, qui devrait tout mettre en œuvre pour assurer cette indépendance, est impuissante à jouer ce rôle. Le Congrès s'inquiète aussi de ce que la Commission électorale de l'Etat n'ait pas pris les mesures appropriées concernant des personnes qui sont actuellement mises en examen pour des infractions électorales commises par le passé, et ait approuvé leur nomination dans des comités électoraux.
- La délégation du Congrès est préoccupée par l'insuffisance des mesures prises pour veiller à ce que soient dûment sanctionnés les membres du personnel électoral reconnus coupables d'infractions à la procédure et d'irrégularités. La question de la responsabilité des membres des comités électoraux et des commissions électorales municipales est significative du non-respect de la légalité dans le pays. Un autre aspect tout aussi préoccupant est le manque de transparence dans le rôle joué par les partis politiques dans la méthode de sélection des juges qui président les comités électoraux.
- La délégation du Congrès est particulièrement concernée par la question de la validité des candidats proposés. Ce point sera dûment pris en considération lorsqu'il s'agira de passer en revue la procédure de désignation des nouveaux membres de la délégation du Congrès du Conseil de l'Europe. Le cas très récent du maire nouvellement élu du district de Suto Orizari, Amdi Bajram, constitue un grave motif de préoccupation pour le Congrès. Bajram a pu être candidat aux municipales alors que le tribunal de Stip

l'avait condamné à quatre années d'emprisonnement pour vol à grande échelle. Le tribunal de Skopje a émis un mandat d'arrestation contre lui le 13 avril. L'affaire est en instance devant la cour d'appel. Cette situation montre qu'il existe de sérieuses failles dans la législation électorale.

- Le Congrès tient à réitérer sa volonté d'aider les pouvoirs locaux et le gouvernement de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » à relever les défis qui subsistent.

Le Congrès souhaite formuler certaines recommandations à l'égard des autorités de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » pour améliorer les futurs processus électoraux :

1. Veiller à ce que les personnels électoraux bénéficient d'une formation bien avant le jour du scrutin : une formation plus approfondie et réalisée plus tôt augmenterait incontestablement le professionnalisme et l'assurance des préposés au vote, ainsi que la confiance en ces personnes, et serait donc souhaitable. D'après ce que la délégation a pu observer, une formation supplémentaire serait particulièrement importante dans les zones rurales, où les erreurs étaient plus fréquentes et évidentes. La participation aux séances de formation devrait être rendue obligatoire par la loi, une formule possible pouvant être la rémunération des frais encourus par les participants.
2. Améliorer la transparence et l'efficacité de l'administration électorale, notamment en renforçant les responsabilités de la Commission électorale de l'Etat sur les actions des instances électorales de rang inférieur ; mettre en place un secrétariat permanent de la Commission électorale de l'Etat et élargir son mandat, de manière à ce qu'elle puisse engager des procédures ayant trait aux cas de malversations électorales et imposer des sanctions aux personnels électoraux impliqués dans ces pratiques.
3. Promouvoir la participation des femmes à la vie politique : la participation des femmes devrait être activement encouragée et ne pas être entravée. Dans ce contexte, il est rappelé que la Recommandation 111 (2002) du Congrès a insisté sur le caractère primordial du droit d'une femme à un vote individuel, libre et secret, et souligné que le problème du vote familial n'est pas acceptable au regard des droits fondamentaux de la femme. Le rapport y afférent du Congrès (2002) proposait une série de mesures qui pourraient être mises en œuvre pour combattre le vote familial et améliorer la participation des femmes dans la vie publique et politique.
4. Empêcher le vote de groupe et le vote familial par l'éducation des votants et la formation des comités électoraux : ce comportement découle d'attitudes et de pratiques culturelles qui dénie aux femmes une citoyenneté entière et égale à celle des hommes. Il est facilité par le refus des personnes en charge des opérations de vote de se conformer pleinement au droit électoral. Considérant que le vote familial est une pratique qui tend à priver les femmes, et parfois les jeunes gens, de leur droit de vote individuel et qui constitue une forme de fraude électorale, le Congrès, conformément à sa Recommandation 111 (2002) relative au droit de vote individuel, préconise par conséquent d'accorder une attention particulière à cette question.
5. Les dispositions spéciales en matière de vote des personnes handicapées devraient faire l'objet d'une publicité suffisante et les procédures devraient être simplifiées. Il importe que ce segment de la population soit pleinement capable de participer au processus démocratique.

6. Introduire des mesures visant à rétablir la confiance parmi les principaux partis politiques : des pratiques telles que le boycott des élections, bien qu'autorisées par la loi, ne sont pas encouragées dans des Etats démocratiques. Des progrès pourraient être accomplis si les partis politiques cherchaient un terrain d'entente et évitaient d'user de menaces ou d'appeler au boycott. Le Conseil de l'Europe et le Congrès pourraient organiser des ateliers de formation à l'intention des nouveaux élus afin d'encourager la modération et la tolérance parmi les acteurs de la vie politique dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine ».



## Annexe I

### Communiqués de Presse

#### **Des élections globalement conformes aux normes internationales, malgré d'importantes irrégularités locales**

SKOPJE, 14 mars 2005 – Les élections municipales en « l'ex-République yougoslave de Macédoine » ont été conformes à la plupart des normes électorales de l'OSCE et du Conseil de l'Europe, mais n'ont pas partout satisfait aux exigences centrales de respect de l'égalité et de l'universalité du suffrage et de secret du scrutin. Si le déroulement des élections a été satisfaisant dans la majeure partie du pays, de graves irrégularités relevées dans plusieurs communes ont mis à mal l'universalité, l'égalité et le secret du scrutin.

Telles sont les conclusions de la Mission internationale d'observation des élections, qui a publié ses conclusions aujourd'hui. Quelque 360 observateurs de 39 pays ont observé le déroulement de ces élections pour le compte du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (OSCE/BIDDH). Des représentants du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe se sont joints à cette mission.

« Alors que le bon déroulement du scrutin dans la plupart des localités est un motif de réelle satisfaction, la persistance de graves irrégularités dans un nombre significatif de communes porte atteinte à la crédibilité de l'ensemble du processus électoral. L'attitude de ceux qui persistent à ne pas respecter les règles doit changer avant le second tour », a déclaré Julian Peel Yates, chef de la mission de l'OSCE/BIDDH.

Keith Whitmore, chef de la délégation du Congrès du Conseil de l'Europe indique : « Le scrutin s'est déroulé convenablement dans de nombreuses localités. Mais les nombreux cas de vote en groupe, de signatures manquantes sur les listes de votants et l'encombrement des bureaux de vote sont décevants. Le vote en groupe est une violation du secret du scrutin ; il est inacceptable et doit être considéré comme un comportement appartenant au passé. »

La campagne s'est déroulée dans un climat relativement serein ; tous les partis politiques avaient signé un Code de bonne conduite pour ces élections. Les autorités électorales se sont acquittées de leurs tâches de manière collégiale et consensuelle et ont généralement respecté les délais légaux. Les médias ont livré aux électeurs des informations diversifiées, et en quantité suffisante, même si la couverture médiatique a été déséquilibrée, les intérêts gouvernementaux étant surreprésentés sur les chaînes publiques.

Des allégations d'intimidations, de pressions et de projets de fraude trahissaient la grande méfiance des partis et un manque de confiance dans l'équité du processus électoral. Certaines dispositions légales relatives à la nomination de la Commission électorale nationale ne sont toujours pas compatibles avec le principe d'indépendance de la justice.

Dans la majeure partie du pays, le scrutin s'est globalement déroulé dans le calme et l'ordre. Toutefois des observateurs ont fait état de graves irrégularités dans plusieurs communes, notamment de cas de bourrage d'urnes, de vols de bulletins et d'urnes, de personnes votant sans passer dans l'isoloir, de votes en groupe et par procuration, d'absence de contrôle des marques d'encre, de votants ne signant pas les listes, de tensions dans les bureaux de vote et à proximité ainsi que d'intimidations.

Le déroulement du scrutin a été qualifié de « mauvais » ou « très mauvais » dans un bureau de vote visité sur dix et la conduite du dépouillement a été jugée négativement dans un bureau sur cinq. Les principaux problèmes relevés lors du dépouillement ont été le décompte d'un nombre de bulletins de vote supérieur au nombre d'électeurs, dans 10% des bureaux de vote, et la présence de personnes non autorisées dans 11% des cas. Dans 28% des bureaux, le dépouillement a été jugé mal organisé.

## **Elections en Macédoine : incapacité des autorités à remédier aux insuffisances**

SKOPJE, 28 mars 2005 – Le 27 mars a eu lieu le deuxième tour des élections municipales en ex-République yougoslave de Macédoine. S'il s'est en général déroulé sans encombre dans la majeure partie du pays, il n'a toutefois pas satisfait, une fois de plus, dans certaines régions, aux engagements et normes clés de l'OSCE et du Conseil de l'Europe en matière électorale, qui garantissent l'universalité et l'égalité du suffrage, et le secret du vote. Entre les deux tours, ainsi que le jour des élections, les autorités n'ont pas réussi à résoudre de manière satisfaisante les problèmes constatés lors du premier tour, en dépit de certaines mesures correctives.

Telle est la conclusion de la Mission internationale d'observation des élections, qui publie ses résultats aujourd'hui. Quelque 260 observateurs de 31 pays ont suivi le second tour partiel pour le compte du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH). Des représentants du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe se sont joints à eux.

« La bonne tenue générale du scrutin du second tour dans la majeure partie du pays est bien sûr une grande satisfaction, mais il est très préoccupant de constater de nombreuses irrégularités persistantes dans d'autres régions, qui représentent une menace pour l'intégrité du processus dans son ensemble, et qui doivent donc être corrigées d'urgence », a indiqué Julian Peel Yates, chef de la mission de l'OSCE/BIDDH.

« Nous déplorons que les femmes soient privées de facto du droit de vote dans de nombreuses régions, qu'elles ne soient pas représentées dans de nombreuses commissions électorales et qu'elles soient totalement absentes de beaucoup de bureaux de vote. Il est essentiel que tous les citoyens du pays soient correctement représentés dans les institutions officielles et élues, et que le droit de vote de tous les citoyens soit respecté », a déclaré de son côté Keith Whitmore, chef de la délégation du Congrès du Conseil de l'Europe.

Le deuxième tour des élections locales s'est déroulé dans 57 municipalités. Entre les deux tours, les observateurs ont noté que les délais légaux étaient respectés pour annoncer les premiers résultats et statuer sur les réclamations et les recours. Des retards dans l'annonce des résultats dans certaines municipalités ont toutefois ébranlé la confiance du public dans le scrutin. Les tentatives d'intimidation d'agents électoraux et autres, ainsi que les violences sporadiques à l'encontre de militants, qui nous ont été signalées, ont contribué à créer un climat des plus néfastes.

Les autorités se sont efforcées de remédier aux irrégularités du premier tour, en modifiant les commissions électorales lorsque le déroulement du vote avait posé problème, et en ouvrant des enquêtes pénales sur les individus impliqués dans des fraudes électorales. Parallèlement, les autorités n'ont pas résolu de manière systématique tous les cas de malversations manifestes et, dans de nombreux cas, les commissions électorales municipales ont statué sur les réclamations en se souciant exclusivement de l'intérêt d'un parti politique.

Le fait que les autorités compétentes continuent de ne pas intervenir de manière plus décisive dans les cas d'intimidations des électeurs et des membres des commissions électorales a abouti à une culture d'impunité dans certaines municipalités, ébranlant la confiance dans l'Etat de droit et dans la capacité des instances électorales à garantir la légalité du processus.

**Election day calm but irregularities go unaddressed**  
**"The former Yugoslav Republic of Macedonia", Skopje, 11 April 2005**  
**Press Release (disponible en anglais seulement)**

Skopje, 11 April 2005 – The delayed second round of the municipal elections held on 10 April in the former Yugoslav Republic of Macedonia took place in a generally calm atmosphere, but with low voter participation and cases of electoral malpractice again witnessed by observers in a number of municipalities. Indications of ballot box stuffing, group voting and voters not signing the voter list were observed in numerous cases. Many of these irregularities were observed in previous rounds, and the authorities did not take adequate measures to address them and to safeguard the integrity of the process.

These were the conclusions of the International Election Observation Mission of the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE / ODIHR) and representatives from the Council of Europe's Congress of Local and Regional Authorities of Europe. Some 80 observers from 24 countries observed the delayed second round municipal elections, which were held in nine municipalities, including the City of Skopje, and re-runs which were partially conducted in 11 additional municipalities.

“Serious attention by the authorities, and a commensurate level of political will, are now necessary to address shortcomings identified throughout the observation mission. The OSCE/ODIHR will release its Final Report and recommendations in the coming weeks” said Gerald Mitchell, Head of the OSCE / ODIHR Election Department.

”Those newly elected mayors and councilors are to be congratulated and wished well in the tasks they now have ahead. But the authorities must deal with the highlighted irregularities to increase confidence in the process”, said Keith Whitmore, head of the Council of Europe’s Congress delegation.

Following the voting on 27 March, the Municipal Election Commissions (MECs) rejected most complaints, and 76 appeals were made to the Supreme Court. As previously, the majority were dismissed on procedural grounds regardless of the gravity of the alleged irregularities. In many cases, neither the MECs nor the Supreme Court acted to remedy obvious cases of electoral irregularities.

The election preparations were adequate, despite the late resolution of complaints and appeals and decisions about subsequent re-runs. The State Election Commission (SEC) remained reluctant to remove MEC Chairpersons who performed poorly during previous rounds. Some changes were made in the composition of Electoral Boards where the results were invalidated, generally on the initiative of the MECs. No additional training to address procedural errors was undertaken between rounds.

The period between the rounds was marked by considerable election fatigue among party activists and the public. There was little campaign activity, apart from some get-out-the-vote efforts. The atmosphere was marked by mistrust and an evident lack of confidence in the electoral process.

On 30 March, the candidate of the ruling coalition and incumbent mayor withdrew from the City of Skopje contest, even though his name remained on the ballot in accordance with the relevant legislative provisions. The main ethnic Albanian opposition coalition continued its boycott of the elections.

On election day observers noted a persistent problem of electoral malpractice in certain municipalities, including a departure from standard procedures and safeguards. In Kumanovo the Albanian-language version of the ballot paper included mistakes, which might have created confusion among voters. Counting was generally well conducted in most municipalities where observed, although in some cases there were procedural deficiencies.

## Programme

### Observation of 1<sup>st</sup> Round of Local Elections in "the former Yugoslav Republic of Macedonia"

13 March 2005

#### Thursday 10 March 2005

Arrival of the Congress delegation in Skopje

17h –Meeting in the main hall of the Holiday Inn (Holly Ruthrauff, Dusica Perisic, Michel Rivollier)

#### Friday 11 March 2005

- 10h00 - Meeting in Association of Local Self-Government (ZELS)  
13h00 - Meeting with Mr Pendarovski – president of the State Election Commission  
Venue: SEC premises, Parliament of the FYROM  
14h00 Meeting with Mr Sulejmani, Minister of Local Self-government  
Venue : Ministry of Local Self-government  
14h30 - Meeting with Mr Kjurkciev, Secretary General of SDSM and campaign manager  
Venue: SDSM Head office, Bihacka no 8  
15h30 Meeting with Mr Petrov, President of the World Macedonian Congress  
Venue: World Macedonian Congress  
18h00 Briefing to the Congress STOs and Introduction to the Mission with Mr Julian Peel  
Yates  
(ODHIR Office, Skopje)

#### Saturday 12 March 2005

- 08h30 *Departure of 2-member team to observe elections in Ohrid (Mr Chauvet and Mr O'Brien)*  
09h30 Meeting with Mr Zernovski, Campaign manager for Mr Penov and MP,  
Democratic Party  
Venue: CoE Information Office, Skopje  
10h30 Deployment to and familiarization with observation areas (Tetovo, Kumanovo and  
Skopje)  
11h00 Meeting with Mr Ostreni, Secretary General of the Democratic Union for  
Integration (DUI) and campaign manager tbc  
Venue: DUI Head Office, Mala Recica no, Tetovo  
12h00 - Lunch break  
12h00 - *Ohrid observation mission: meeting with Ms Miriana Lozanoska, Local  
Democracy agency*

#### Sunday 13 March 2005

Election day

#### Monday 14 March 2005

- 08h30 - Debriefing meeting of Congress delegation, Hotel Holiday Inn  
09h30 - Meeting with OSCE/ODIHR Observation Mission  
12h00 - Lunch break  
14h00 - Joint press conference with OSCE/ODIHR

#### Afternoon of 14 March 2005

Departure of the Congress delegation

## **Programme**

### **Observation of 2nd Round of Local Elections in "the former Yugoslav Republic of Macedonia"**

**27 March 2005**

#### **Friday 25 March 2005**

09h30 – 12h00	Briefing at the OSCE/ODIHR, Hotel Continental
12h10 – 13h00	Meeting with Mr Darko Markovic, Campaign Manager for Mr Trifun Kostovski Venue: Aluminka Business Centre (mezzanine), Partizanski odredi 70-6
13h00 – 14h00	Meeting with Mr Viktor Cvetkovski, State Secretary and Ms Zagorka Tnokovska, Head of Department for Legislation, Ministry of Justice
14h00-15h00	Meeting with Mr Sulejmani, Minister of Local Self-government Venue : Ministry of Local Self-government
15h00 -	Meeting with the Campaign Manager for Mr Risto Penov

#### **Saturday 26 March 2005**

Meeting with Mr Stevo Pendarovski  
State Election Commission  
Meeting with respective OSCE LTO

#### **Sunday 27 March 2005**

Election day

#### **Monday 28 March 2005**

08h30	Debriefing meeting of Congress delegation, Hotel Holiday Inn
09h30	Meeting with OSCE/ODIHR Observation Mission
12h00	Lunch break
14h00	Joint press conference with OSCE/ODIHR, Army Hall Skopje