



Congress of Local and Regional Authorities of Europe

Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe

Strasbourg, le 30 janvier 1997
s:\delai.js\fyrom\rapportele96

BUREAU DU CONGRES

**RAPPORT DE
LA MISSION D'OBSERVATION DES ELECTIONS LOCALES
TENUES LE 17 NOVEMBRE 1996 DANS
"L'EX-REPUBLIQUE YUGOSLAVE DE MACEDOINE"**

*Rapport approuvé par le Bureau du Congrès
le 21 janvier 1997*

Délégation du CPLRE:

M. Markku ANDERSSON, Maire de Lappeenranta (Finlande)
Mme Evalisa BIRATH-LINDVALL, County Council Commissioner, Bohus (Suède)
M. Giorgio DE SABBATA, Difensore civico, Région des Marches (Italie)
M. Christian EYMARD, Maire d'Uchaud (France)
M. Athanassios KANTARTZIS, Maire de Karditsa (Grèce)
M. Andreas PANDELIDES, Maire de Morphou (Chypre)
M. Diego SCACCHI, Président de l'Union des Villes suisses (Suisse)
M. Manuel SOARES MACHADO, Maire de Coïmbra (Portugal)
M. Boris VALCHEV, Maire de Malko Trnovo (Bulgarie)
M. Richard VOLEK, Maire, City District Bratislava-Ruzinov (République slovaque)

Expert : M. Patrick QUINET (Belgique)

Secrétariat du CPLRE: M. Riccardo PRIORE

I. INFORMATIONS GENERALES SUR "L'EX REPUBLIQUE YUGOSLAVE DE MACEDOINE"

La population totale de "l'Ex République yougoslave de Macédoine" est de 1.936.877 (census de 1994) pour une superficie de 25.713 km², soit une moyenne de 79,1 habitants au km². La population comprend différentes minorités ; 66% des citoyens sont macédoniens, 22,9% albanais, 4,0% turcs, 2,3% tsiganes, 2,0% serbes et 1,2% provenant d' autres ethnies encore. Le total de villes, villages et hameaux s'élève à 1.752 dont Skopje, qui elle seule, compte plus de 541.280 habitants, soit 27% de la population totale.

Le pays est indépendant depuis 1991 et régi par une Constitution adoptée le 17 novembre 1991. Suite aux premières élections législatives en 1990, le premier Parlement macédonien ("l'Assemblée de la République") a été constitué le 1er janvier 1991. Le Parlement actuel a été institué suite aux élections organisées en novembre 1994.

La Constitution macédonienne est basée sur le principe classique de la séparation des pouvoirs : législatif, exécutif et judiciaire. Une Cour Constitutionnelle exerce un contrôle sur la constitutionnalité des lois et des autres actes normatifs.

Le système politique est de type parlementaire-présidentiel. Le Parlement exerce un contrôle politique sur le Gouvernement qui est politiquement responsable devant le Parlement. Le Président de la République est élu directement par les citoyens et, dans cette perspective, il n'est pas directement responsable devant le Parlement et n'a pas la faculté de le dissoudre. Aucun organe n'a cette faculté et cela constitue une anomalie du système politique macédonien notamment lorsque des gouvernements s'appuient sur des coalitions politiquement faibles.

Les principaux partis politiques sont :

Le Parti Démocratique pour l'Unité Nationale de Macédoine (VRMO), le Parti Démocratique (DP), le Parti Libéral (LP), l'Union Sociale Démocrate de Macédoine (SDUM), le Parti Socialiste (SP) et le Parti de la Prospérité démocratique (PDP).

Le Parti Démocratique pour l'Unité Nationale de Macédoine (VRMO), créé en 1990, est un parti macédonien-nationaliste avec un fort enracinement au sein des communautés rurales de religion orthodoxe. Il a obtenu la majorité des voix lors des élections de 1990. Il a boycotté le deuxième tour des élections législatives de 1994 sous prétexte de manipulations frauduleuses de celles-ci. Dans cette perspective, il est aujourd'hui un parti extra-parlementaire tout en continuant à représenter une large partie de la population.

Le Parti Démocratique (DP), créé en 1993, a également boycotté les élections de 1994.

Le Parti Libéral (LP) a été créé en 1990. Il a obtenu 27 sièges aux élections législatives de 1994 et a soutenu la coalition gouvernementale jusqu'en février 1996. Il se trouve à présent à l'opposition.

L'Union Sociale Démocrate de Macédoine (SDUM) a été créé en 1994. D'inspiration socialiste, ce parti soutient le gouvernement avec 64 sièges au Parlement. Il prône une

privatisation totale des entreprises d'Etat, l'économie de marché, la liberté d'initiative économique et l'intégration dans les organisations internationales (OTAN, UE etc.)

Le parti socialiste (SP) est le parti plus "à gauche". Il est très populaire dans les villes et soutient actuellement la coalition gouvernementale avec 27 sièges au Parlement.

Le Parti de la prospérité démocratique (PDP), a été créé en 1990. Il est un des partis promouvant les intérêts de la minorité albanaise. Il dispose de 11 sièges au Parlement et participe au gouvernement actuel avec 5 Ministres.

D'autres partis mineurs sont : le PDPA (5 sièges au Parlement) et le NDP (3 sièges au Parlement), qui défendent les intérêts des minorités albanaises ; le Parti Turc (2 sièges au Parlement) et le Parti des Tziganes (2 sièges au Parlement).

II. L'ORGANISATION DE LA MISSION D'OBSERVATION

1. Les contacts préliminaires

M. HAEGI, Président du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (CPLRE), a reçu de **M. PETKOVSKI**, Président de l'Assemblée (Parlement) un courrier, daté du 4 octobre 1996, l'informant qu'en "l'Ex-République yougoslave de Macédoine", le 17 novembre 1996, se déroulerait le premier tour des élections locales concernant 123 municipalités et la ville de Skopje et ce conformément à l'adoption de la nouvelle législation en matière de subdivision administrative du territoire macédonien. Après avoir consulté le Représentant permanent de "L'ex-République yougoslave de Macédoine" à Strasbourg et compte tenu du fait que le CPLRE n'avait jusqu'à présent jamais pu observer les élections dans le pays, **M. HAEGI**, dans sa réponse du 15 octobre 1996, a proposé à **M. PETKOWSKI** qu'une Délégation du Congrès observe les élections susmentionnées.

2. La composition de la Délégation

La Délégation du CPLRE chargée de l'observation était composée comme suit :

M. Markku ANDERSSON, Maire de Lappeenranta (Finlande)
Mme Evalisa BIRATH-LINDVALL, County Council Commissioner, Bohus (Suède)
M. Giorgio DE SABBATA, Difensore civico, Région des Marches (Italie)
M. Christian EYMARD, Maire d'Uchaud (France)
M. Athanassios KANTARTZIS, Maire de Karditsa (Grèce)
M. Andreas PANDELIDES, Maire de Morphou (Chypre)
M. Diego SCHACCHI, Président de l'Union des Villes suisses (Suisse)
M. Manuel SOARES MACHADO, Maire de Coïmbra (Portugal)
M. Boris VALCHEV, Maire de Malko Tmovo (Bulgarie)
M. Richard VOLEK, Maire, City District Bratislava-Ruzinov (République slovaque)

Expert : **M. Patrick QUINET** (Belgique)

M. Riccardo PRIORE (Secrétariat du CPLRE - Conseil de l'Europe)

3. L'organisation pratique de la mission d'observation et le programme de la visite

La visite de la Délégation du CPLRE a été organisée par le Secrétariat du Conseil de l'Europe en coopération avec les Ministères de la Justice et des Affaires Etrangères macédoniens ainsi qu'avec l'Association macédonienne des pouvoirs locaux. Les membres de la Délégation tiennent à exprimer leurs remerciements aux organes susmentionnées pour l'efficacité de l'organisation. Tous les efforts ont été faits pour faciliter la mission d'observation de la Délégation qui a joui d'une liberté totale de mouvement pour observer à son gré et sans ingérence le processus électoral.

Programme officiel de la visite :

Vendredi 15 novembre

15.35 Arrivée de la Délégation du CPLRE à l'Aéroport d'Ohrid

Accueil par :

- **Mme Violeta ATANASOVSKA**, Chef de Section au Ministère de la Justice,
- **M. Safet KADRIU**, Sous-Directeur des Services Communs du Gouvernement de la République de Macédoine,
- Un représentant du Ministère de la Justice et le Chef du Protocole.

16.00 Départ pour Ohrid

16.15 Rencontre avec le Président de l'Assemblée Municipale de la Ville de Ohrid et de l'Association des pouvoirs locaux macédoniens, **M. Blagoja SILJANOVSKI**.

(**M. SILJANOVSKI** est également membre du Parlement)

Le Secrétaire Général de l'Association, **M. Plamen GEORGIEVSKI** était présent à la rencontre.

17.15 Départ pour Skopje

19.30 Arrivée à Skopje

Installation à l'Hôtel GRAND, Skopje.

Samedi 16 novembre 1996

09.00 Entretien avec le Ministre de la Justice, Dr. **Vlado POPOVSKI**

10.00 Entretien avec la Présidente de la Commission Electorale Nationale, **Mme Liljana RISTOVA-INGILIZOVA**

11.15 Brève Pause

11.30 Rencontre avec des représentants des partis d'opposition :

VRMO - Parti Démocratique pour l'Unité Nationale de Macédoine,

DP - Parti Démocratique

LP - Parti Libéral

12.45 Rencontre avec des représentants de la coalition gouvernementale :

SDUM - Union Sociale Démocrate de Macédoine

Parti Socialiste

PDP - Parti de la Prospérité démocratique

14.15 Rencontre avec des représentants de la presse

17.00 Visite à la Délégation de l'OSCE à Skopje

Dimanche 17 novembre 1996

Activités d'observation des élections.

Lundi 18 novembre 1996

*11.00 Entretien avec la Présidente de la Commission Electorale Nationale,
Mme Liljana RISTOVA-INGILIZOVA.*

12.30 Rencontre avec la presse

Lors des rencontres préliminaires qui ont lieu le 16 novembre, la Délégation du CPLRE a pu faire un certain nombre de constatations. Celles-ci concernent les différents aspects du processus électoral et feront l'objet d'une description analytique dans le chapitre III de ce rapport.

4. La coopération avec les autres organisations internationales

Dès son arrivée à l'aéroport d'Ohrid, la Délégation du CPLRE a pu être informée du fait que :

- l'Organisation des Nations Unies ne participera pas directement aux activités d'observation mais qu'elle sera présente le jour des élections dans l'ensemble du territoire national avec 26 policiers civils et 35 militaires, ces derniers faisant partie du contingent employé par l'ONU dans le cadre des Accords de Dayton ;

- le BIDDHR de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) n'entendait pas envoyer une délégation d'observation en raison d'autres engagements prioritaires. Dans cette perspective, le Chef-Adjoint de la Mission de l'OSCE à Skopje a informé la Délégation du CPLRE que l'OSCE observera les élections du 17 novembre avec le support d'un certain nombre de représentants des Ambassades nationales présentes à Skopje.

Dans cette perspective, le 16 novembre la délégation a pu rencontrer les responsables de la Délégation de l'OSCE. Lors de cette réunion, en vue d'assurer la plus grande " couverture géographique " du territoire macédonien le jour des élections, les représentants de l'OSCE ont proposé que la Délégation du CPLRE observe six aires géographiques déterminées, situées dans des régions bien différentes de la République. La Délégation du CPLRE a accepté de bon gré cette proposition.

L'observation de la Délégation de l'OSCE s'est basée sur un questionnaire qui a été rempli par tous les observateurs lors des activités d'observation. Ce questionnaire, de même nature que ceux élaborés pour les élections à la Douma russe et pour les élections présidentielles et législatives en Bosnie et Herzégovine, concernait les questions principales en matière d'élections, à savoir, l'information, l'identification et l'enregistrement des électeurs, la présence des partis politiques, les consignes de vote, etc. Suite à une demande spécifique des

représentants de l'OSCE, la Délégation du CPLRE a accepté de remplir ce questionnaire pendant ses activités d'observation.

L'OSCE a présenté et annoncé officiellement la présence d'une Délégation du Conseil de l'Europe. Ce fait a été présenté comme une plus-value pour la Délégation de l'OSCE.

Le champ de collaboration avec l'OSCE a été bien circonscrit aux aspects géographiques (répartition territoriale) et méthodologiques (questionnaire).

III. LES BASES JURIDIQUES ET LE DEROULEMENT DU PROCESSUS ELECTORAL

1. Les fondements institutionnels, constitutionnels et légaux des élections locales

Le Ministère de la justice était l'organe responsable de l'organisation des élections locales du 17 novembre 1996. Il partageait cette responsabilité avec la Commission électorale centrale. Quant au Ministère de l'Intérieur, il se trouvait être responsable uniquement des questions relevant de l'Etat civil et de la sécurité.

Les élections locales susmentionnées étaient directement ou indirectement fondées sur les textes juridiques suivants :

- la Constitution, Article 114-117 (adoptée le 17 novembre 1991);
- la Loi sur l'autonomie locale (adoptée le 26 octobre 1995);
- la Loi sur la subdivision administrative territoriale (adoptée le 12 septembre 1996);
- la Loi pour la ville de Skopje (adoptée le 6 septembre 1996);
- la Loi sur les élections locales (adoptée le 6 septembre 1996);
- la Loi sur la liste des électeurs et sur l'identité de l'électeur (adoptée le 6 septembre 1996).

En particulier, il est intéressant d'observer que la loi sur la subdivision administrative-territoriale, qui a été adoptée par le Parlement à quelques semaines seulement de distance des élections locales du 17 novembre 1996, a complètement redessiné la structure administrative-territoriale de la République. Cette loi a créé 123 nouvelles municipalités, plus celle de la ville de Skopje. Avant cette importante réforme les municipalités étaient au nombre de 34. En prévision des élections locales de novembre 1996 l'ensemble de la population a été informée de la création du nouveau système de subdivision territoriale. En ce qui concerne les critères utilisés pour mettre en place cette nouvelle subdivision administrative du territoire macédonien, ont été appliqués les articles 11, 12 et 13 de la loi sur l'autonomie locale de 1995. Ces articles régissent en particulier les critères à suivre dans les activités de création et transformation des unités administratives locales, à savoir : les intérêts locaux des citoyens, leur développement socio-économique et leur participation aux décisions publiques.

Etant donné le peu de temps existant entre d'une part la date de l'adoption des lois sur la nouvelle subdivision administrative territoriale et sur les élections locales (6 septembre 1996) et, d'autre part, la date des élections locales (17 novembre 1996), la Délégation du CPLRE s'est demandé si ce fait ne représentait pas une source potentielle de confusion pour la population, voire de contestation de la part des partis politiques.

A ce sujet, le Ministre de la Justice et la Présidente de la Commission électorale centrale, ont confirmé que les lois en question ont été adoptées sur la base :

- d'un large processus de consultation de la population dans les différentes langues du pays et que ce processus a commencé déjà pendant le mois de janvier dernier;
- des résultats des négociations entre le gouvernement et les partis politiques concernés;

Par ailleurs, le Ministre de la Justice a affirmé que la nouvelle subdivision administrative du territoire macédonien, étant basée sur des critères géographiques et économiques, et dans aucun cas sur des critères ethniques, elle permettra de ce fait une meilleure intégration des citoyens d'origine ethnique et/ou religieuse différente, et ce, en évitant toute forme de ghettos des populations minoritaires.

Plus généralement, le Ministre s'est montré confiant dans la bonne tenue des élections à venir même s'il a reconnu que le Parlement avait dû produire, en peu de temps, plusieurs textes fondamentaux les concernant.

2. Ampleur des élections

Les élections locales ont eu lieu dans 123 circonscriptions représentant 123 municipalités en plus de la municipalité de l'agglomération de la ville de Skopje. Il s'agissait des premières élections libres depuis l'indépendance du pays (1991). Les 123 circonscriptions ont abrité 2631 bureaux de vote. Les électeurs se sont présentés aux élections pour l'élection directe des conseils municipaux et du maire. Dans l'agglomération de Skopje les électeurs inscrits dans les bureaux de vote des 7 municipalités existantes ont voté également pour l'élection du grand conseil de Skopje ainsi que pour celle du maire de l'agglomération de Skopje.

Pour l'ensemble de ces activités 3 700 000 bulletins de vote numérotés (deux scrutins) ont été imprimés. Selon les autorités responsables des élections ces bulletins ont été traités et protégés " comme de l'argent ".

Au 30 octobre 1996 le corps électoral comptait 1 498 653 électeurs. Une marge d'erreur de 1 % a toutefois été tolérée compte tenu des décès intervenus entre le 30 octobre 1996 et le 17 novembre 1996. Les citoyens ayant 18 ans révolus au 17 novembre 1996 figuraient sur les listes électorales.

33 Partis, 9 coalitions locales, 26 " groupes de citoyens " se sont présentés au suffrage des électeurs pour la constitution des 123 conseils municipaux ;
803 listes candidates aux conseils et 655 listes candidates aux fonction de maire ont été présentées ;

A ce sujet, la loi sur les élections locales précise que pour déposer une liste candidate, 200 signatures de citoyens sont requises ;

Selon les données diffusées par les autorités compétentes, les élections ont été observées par plus de 54 représentants de l'OSCE, 7 membres du National Institute for Democracy de Washington, 12 membres du Conseil de l'Europe (CPLRE) et 93 membres de différentes associations nationales œuvrant dans le champ des droits de la personne humaine ; Le Ministre de la justice a informé la Délégation du CPLRE que 21 journalistes étrangers ont demandé et obtenu une accréditation.

3. Systèmes et organes électoraux

L'élection des conseillers municipaux s'est déroulée en un tour unique sur la base d'un système proportionnel fondé sur la méthode d'Hondt. L'élection des maires était fondée sur un système majoritaire avec possibilité d'un deuxième tour.

Les organes électoraux étaient : la Commission électorale centrale, les Commissions électorales municipales et les Comités des bureaux de vote.

La Commission électorale centrale est un organe permanent composée de juges ordinaires et présidée par un Juge de la Cour Suprême.

Les Commissions électorales municipales sont des organes temporaires nommés par la Commission électorale centrale et présidés par un juge de la Cour d'Appel. Les autres membres des Commissions électorales municipales sont nommés par la Commission électorale centrale sur proposition des partis politiques de la majorité et de l'opposition.

Lors de la première rencontre de la Commission électorale centrale avec la Délégation du CPLRE en vue de son accréditation officielle, la Présidente de la Commission électorale centrale a insisté sur le caractère démocratique et transparent de la procédure concernant la composition des Commissions et Comités électoraux. Elle a affirmé qu'au sein des commissions susmentionnées, les partis politiques de la majorité et de l'opposition étaient représentés de façon paritaire. En particulier, elle a signalé que, sur la base de la loi sur les élections locales, le critère utilisé pour choisir ces représentants était fondé sur le pourcentage des votes obtenus par les partis lors du premier tour des élections générales de 1994 et que ce pourcentage devait obligatoirement être supérieur à 5.

4. Le droit de vote et les listes électorales

Le droit de vote était réservé aux citoyens macédoniens, ces derniers devant avoir au moins 18 ans le jour du scrutin.

Le Ministère de la Justice a préparé les listes électorales et les a transmises à la Commission électorale centrale. Ces listes, qui n'ont jamais été publiées par affichage, ont été mises à la disposition des électeurs et des partis politiques du 1^{er} au 25 octobre. La Commission électorale centrale a réceptionné les listes le 31 octobre et a eu la possibilité de les vérifier jusqu'au 4 novembre. A la suite de cette vérification, le Ministère de la Justice a transmis les listes aux bureaux de vote par le biais des Commissions électorales municipales.

Les listes électorales n'ont pas fait l'objet d'un affichage public, mais le Ministre de la Justice a affirmé que même non affichées, les listes électorales se trouvaient à la disposition des citoyens auprès des bureaux de vote.

Les listes électorales, comportaient les renseignements suivants : nom et prénom, nom d'un des parents, résidence principale, adresse, numéro de registre national.

A la question de la Délégation du CPLRE sur la façon dont s'exerçait la compétence du Ministre de la Justice sur l'élaboration des listes électorales, il lui a été répondu que la liste électorale était basée sur les données fournies par l'Institut National des Statistiques. Le Ministre de la justice a précisé que le *" corps électoral représente une masse statistique distincte du recensement "*.

Lors de la rencontre avec la Délégation du CPLRE le Ministre de la justice a également précisé que les listes ne tiennent compte que des citoyens de nationalité macédonienne mais que les résidents à l'étranger, exerçant ou non une activité professionnelle, qui ont conservé une adresse - un domicile - sur le territoire national sont mentionnés et pourront également exercer leur droit de vote. La Délégation du CPLRE a constaté qu'aucun scrutin n'avait été organisé dans les consulats et les ambassades à l'étranger.

5. La procédure d'enregistrement des candidats et la publicité électorale

Lors de la rencontre préliminaire avec la Présidente de la Commission électorale centrale, la Délégation du CPLRE a pu être informée du fait que la procédure d'enregistrement des candidats s'était déroulée régulièrement et qu'elle avait été clôturée le 17 octobre 1996. La Présidente a informé la Délégation que des listes complètes de candidats avaient pu être présentées dans toutes les municipalités. Elle a affirmé que ce fait constituait une preuve additionnelle que la société civile participait activement aux processus concernant la création d'un véritable système d'autonomie locale dans le pays.

En ce qui concerne la publicité électorale des partis politiques qui ont présenté des candidats aux élections locales (*33 sur les 35 existants*), le Ministre de la Justice a expliqué que la Commission électorale centrale en était l'organe responsable, et que, dans cette perspective, elle octroyait les espaces publicitaires aux partis politiques pour les médias en faisant référence aux critères fixés dans la loi, et ce, de façon impartiale et égalitaire. En particulier, la Commission électorale centrale exerce un contrôle strict sur la comptabilité des partis politiques quant au financement de leur campagne.

6. La sécurité des urnes et les garanties en cas de plainte

S'agissant de la protection des urnes, suite à une question de la Délégation, le Ministre a indiqué qu'en général la Commission électorale centrale était compétente quant au bon déroulement du scrutin. En particulier, il a ajouté que :

- en cas de vol d'une urne, le scrutin serait annulé dans la circonscription ;
- une manipulation pourrait néanmoins être possible, ici comme ailleurs en Europe, mais que les mécanismes de protection des votes ont fait l'objet d'une régulation minutieuse ;
- des témoins assisteraient à toute la procédure du scrutin, jusqu'au comptage et qu'un procès-verbal serait dressé dès sa clôture.

Une question de la Délégation a porté sur la responsabilité du dépouillement. La Présidente de la Commission électorale centrale a répondu que les résultats des élections sont publics,

que toute contestation est gérée dans les 24 heures par la Commission Electorale municipale, et qu'à défaut, un délai supplémentaire de 48 heures permettra à la Commission électorale centrale de se prononcer. Faute de quoi un délai supplémentaire de 48 heures permettrait à la Cour Suprême de se prononcer définitivement.

IV. L'ATTITUDE DES PARTIS POLITIQUES AVANT LES ELECTIONS

1. La rencontre avec les principaux partis de l'opposition et de la majorité

Au Parlement, la Délégation du CPLRE a d'abord rencontré les représentants des partis de d'opposition : le Parti Démocratique pour l'Unité Nationale de Macédoine, le Parti Démocratique et le Parti Libéral ; elle a ensuite rencontré les représentants des partis de la majorité : l'Union Sociale Démocrate de Macédoine, le Parti Socialiste, et Parti de la Prospérité Démocratique.

2. L'attitude des partis d'opposition

Les représentants des partis de l'opposition ont tenu à informer la Délégation du CPLRE du fait que :

- la durée de la campagne électorale ne répond pas aux critères légaux ;
- l'article 37 de la loi électorale sur l'égalité dans l'information des Partis n'a pas été respecté ;
- les citoyens ont été submergés par la propagande de l'Union Sociale-Démocrate de Macédoine ;
- certains partis de l'opposition ne sont pas représentés au sein de la Commission électorale centrale;
- les Présidents des Commissions électorales locales et leur Secrétaires (fonctionnaires) ne sont pas vraiment indépendants ;
- les macédoniens habitant à l'étranger ne pourront pas voter (cfr. *supra*), ce qui contreviendrait à la loi électorale ;
- la participation du Président de Parlement au déroulement de la campagne électorale contreviendrait à l'article 18 de la Constitution.
- l'accroissement du nombre d'électeurs de 200 000 entre l'élection de 1994 et celle-ci constitue un fait anormal ;
- les partis politiques de l'opposition se réjouissent de la présence d'observateurs étrangers mais s'inquiètent de la brève durée de leur séjour¹ ;
- les élections législatives de 1994 ont été falsifiées et que les élections locales le seront tout autant. (En particulier il a été mis en cause la préparation des listes électorales qui, selon les représentants des partis de l'opposition, mentionnent également les

¹ Sur cette question, la Présidente de la Delegation du CPLRE a répondu que le Conseil de l'Europe était impliqué, comme l'a rappelé le Ministre de la Justice, depuis 1991 dans l'établissement d'un Etat de droit, de nombreuses missions s'étant rendues dans plusieurs régions macédoniennes depuis lors.

- personnes décédées et les personnes à l'étranger laissant la porte ouverte aux manipulations de toutes sortes) ;
- les partis de l'opposition auraient souhaité un " marquage " des bulletins de vote, illisible avant et durant le vote, et permettant vérification *a posteriori* ;
 - le Parti libéral est le seul Parti de " l'opposition parlementaire " ;
 - le Parti libéral a participé à l'élaboration de la loi électorale³ ;
 - le quotidien " Nova Makedonija " a violé la loi en faisant paraître un éditorial politique et tendancieux en date du 16 novembre 1996 alors que la campagne était réputée close⁴ ;
 - d'autres abus ont été constatés dans la présentation des candidats sur la première chaîne télévisée (MTV- Makedonija Televizija) ;
 - d'après ses informations certains bulletins de vote seraient numérotés, d'autres pas⁵ ;
 - les partis de l'opposition craignent de graves lacunes en matière d'information et de formation des électeurs, par exemple quant à la localisation des bureaux de votes et généralement en termes de " pédagogie électorale".

3. L'attitude des partis de la majorité

Les représentants des partis de la majorité ont tenu à informer la Délégation du CPLRE du fait que :

- les élections municipales revêtent pour eux une importance exceptionnelle car il s'agit de la première échéance électorale après les législatives de 1994 et qu'elles vont permettre de tester la " validité " de l'équipe au pouvoir.
- qu'il y a accord au niveau de la coalition sur la loi électorale ;
- que les partis de la majorité avaient proposé que les bulletins ne soient pas numérotés afin de ne pas donner cours à ce qu' il a été nommé " l'insécurité de l'électorat " .
- les citoyens n'ont pas reçu de " convocation " à se rendre aux urnes ;
- un citoyen qui pourra faire la preuve de sa citoyenneté et de son identité mais qui ne figurerait pas sur les listes électorales se verrait empêché d'exprimer son vote.

² Les Partis VRMO et DP s'étaient prononcés, lors des élections législatives de 1994, pour un boycott du second tour de scrutin, se plaçant *de facto*, en dehors du champ électoral. Il est à noter qu'autant lors des rencontres du 16 novembre que lors des tournées d'observation dans les bureaux de vote le lendemain, la Délégation a constaté la présence de représentants de ces Partis en tant que témoins du scrutin. On peut considérer qu'il s'agit là d'un " retour " de ces Partis à l'intérieur du champ politique parlementaire.

³ Le Parti Libéral faisait partie de la coalition gouvernementale macédonienne jusqu'en février 1996

⁴ Ce fait a été confirmé par l'OSCE. Une plainte a d'ailleurs été instruite en vertu de l'article 72 de la Loi Electorale.

⁵ La Délégation a également constaté ce fait lors de ses activités d'observation dans les bureaux de vote le 17 novembre 1996.

Une réserve générale a été exprimée par les représentants du Parti de la Prospérité démocratique quant au caractère unilingue (macédonien) des bulletins de vote.

La Délégation du CPLRE s'est également inquiétée de cette information et a demandé si les citoyens des communautés linguistiques non-macédoniennes (notamment albanaises) auraient la capacité d'exprimer leur vote.

Il a été répondu que l'élection du 17 novembre 1996 étant une élection d'envergure " nationale ", il était clair que ce serait la Constitution de la République qui régirait l'usage des langues. Celle-ci mentionne clairement que la langue de la République est la langue macédonienne.

Compte tenu des bases institutionnelles juridiques des élections et suite à aux entretiens avec les autorités responsables du processus électoral ainsi que avec les représentants des partis politiques, la Délégation du CPLRE a convenu que lors des activités d'observation proprement dites il était important d'avoir à l'esprit le fait que la consultation préalable des listes électorales par les citoyens est apparue comme un " leurre technique " et que cela aurait pu engendrer des problèmes le jour des élections en ce qui concerne l'exercice du droit de vote par les citoyens mêmes.

En effet, si cette consultation est permise par la loi, de facto, suite à la nouvelle subdivision territoriale du pays, les citoyens n'ont pas été véritablement informés sur les lieux publics consacrés à la consultation des listes électorales les concernant ni sur les bureaux de vote dans lesquels leurs noms ont été inscrits.

Quant au problème relatif à la non numérotation de l'ensemble des bulletins de vote, le jour des élections la Délégation du CPLRE a constaté que, bien que fondé, ce phénomène a revêtu une importance marginale et qu'il était dû, fort probablement, à des questions purement techniques.

V. LES ACTIVITES D'OBSERVATION ET LES PREMIERES EVALUATIONS

1. L'observation des élections locales

Par équipes de deux (M. ANDERSSON & Mme BIRATH-LINDVALL, M. DE SABBATA & M. SCACCHI, M. EYMARD & M. PRIORE, M. KANTARZIS & M. QUINET, M. VALCHEV & M. VOLEK, M. SOARES-MACHADO & M. PANDELIDES) la Délégation du CPLRE s'est rendue, de 5.00 heures à 23h30, vers six destinations différentes. Le choix des équipes s'est effectué sans problèmes et en fonction des langues d'usage ou des centres d'intérêt.

Deux équipes se sont rendues dans un quartier de Skopje (100 000 habitants), une autre dans l'ouest du pays près de la Ville de Tetovo⁶, une équipe s'est rendue à Ohrid, une autre dans le centre agricole du pays, une dernière, enfin, aux confins de la frontière grecque.

⁶ zone à forte minorité albanaise

La Délégation disposait d'interprètes indépendants et de voitures de location. Les bureaux de vote étaient ouverts le dimanche 17 novembre de 07h00 à 19h00.

La Délégation du CPLRE a convenu de se retrouver lundi 18 novembre à 8h30 pour une première évaluation.

Elle a constaté que son travail avait partout été autorisé et qu'aucun incident n'était venu émailler ses rôle et fonction.

Toutefois, les craintes de la Délégation en ce qui concerne les listes électorales (cfr. *supra*) ont trouvé, malheureusement confirmation le jour des élections. L'impression, s'est avérée générale et unanime : des manquements sérieux ont entravé la préparation des listes électorales et une quantité étonnante de citoyens n'ont pu exprimer leur suffrage.

La Délégation a constaté que de nombreux citoyens porteurs d'une carte d'identité ou d'un passeport n'ont pas eu la possibilité de voter car ils n'étaient pas inscrits sur la liste électorale : ceci a été observé tout particulièrement dans la partie nord-ouest du pays et dans les villes et cet état de chose a pu influencer les résultats dans quelques communes.

Si ce constat est certes valable dans les communautés urbaines, il l'est aussi, dans une moindre proportion, dans les communes rurales. Il a été noté par la Délégation que cette situation s'est présentée dans toutes les circonscriptions (14) et dans presque tous les bureaux de vote (95) visités par la Délégation .

Une remarque particulière est portée sur l'efficacité des isoloirs et sur le secret du vote. Les Délégués ont tous pu observer des manquements dans ce domaine, mais ils ont été d'avis de constater la bienveillance qui présidait à ces agissements.

Cependant, une unanimité s'est dégagée rapidement des constats faits par la Délégation et hormis la question difficile des citoyens exclus du vote, la Délégation est convaincue que le suffrage s'était déroulé dans l'ordre et le calme.

Quant au scrutin, la Délégation du CPLRE a pu apprécier qu'il a toujours été organisé de manière à permettre aux électeurs d'accomplir leur devoir de manière aussi simple et claire que possible. Les Commissions électorales municipales avaient manifestement reçu des instructions claires et précises et les appliquaient scrupuleusement.

Tous les membres des comités des bureaux de vote savaient ce qu'ils avaient à faire et la Délégation n'a observé aucune confusion. Comme déjà observé, les isoloirs se sont avérés trop petits voire en nombre insuffisant et ce, notamment dans le bureaux de vote de Skopje. A certaines heures d'affluence les électeurs ont rempli leur bulletin de vote sur des tables installées en dehors des isoloirs. Les présidents des comités des bureaux de vote ont toujours toléré cette pratique, comme aussi le fait que des membres d'une même famille entrent ensemble dans l'isoloir.

La délégation du CPLRE a pu constater que les partis politiques de la majorité et de l'opposition étaient toujours représentés dans les bureaux de vote par des observateurs accrédités.

Les électeurs interrogés avant et après avoir voté n'avaient pas peur de donner leurs impressions.

La délégation a assisté à la clôture du scrutin et au dépouillement dans 6 bureaux de vote. Elle n'a relevé aucun problème important. Les présidents des comités des bureaux de vote ont suivi scrupuleusement les instructions écrites lorsqu'ils ont dû déterminer la validité des bulletins de vote.

La sécurité a été constamment garantie par la présence des forces de police, sans que cette présence ait dérangé ou intimidé les électeurs. Dans l'ensemble, le dépouillement s'est terminé assez tôt dans la soirée et aucun problème majeur n'a été signalé.

La Délégation du CPLRE a pu observer 95 des 2 631 bureaux de vote. Etant donnée la taille modeste de l'échantillon, elle a décidé qu'il ne lui appartenait pas de tirer des conclusions chiffrées. La Délégation a ainsi arrêté une position et a mis au point les questions en vue de la rencontre avec la Présidente de la Commission électorale centrale.

2. La rencontre avec la Commission électorale centrale

Lors de cette rencontre, la Présidente de la Commission électorale centrale a spontanément mis en évidence les points suivants :

- 1) Aucun défaut majeur de procédure n'a été constaté.
- 2) La participation a été élevée, sans qu'il soit, à ce stade possible d'émettre un chiffre.
- 3) La responsabilité des quelques manquements dans les listes électorales relève de raisons administratives et non pas de manipulations frauduleuses.
- 4) Seulement 1 % de l'électorat n'a pas pu exprimer son vote en raison des problèmes concernant les listes électorales.
- 5) Tout citoyen a bénéficié de 25 jours pour vérifier que son nom figurait sur les listes électorales.
- 6) L'absence de " convocation " électorale (contrairement aux élections législatives de 1994) a pu créer une certaine confusion parmi les électeurs.
- 7) Si des citoyens habitant le nord-ouest du pays n'ont pu participer au scrutin, un bon nombre des habitants de cette région ne sont pas des citoyens de la République mais des migrants de pays voisins.
- 8) Certains bureaux de vote à Skopje sont resté ouverts au-delà de 19h00 pour cause d'affluence, surtout après 17h00 Cela est dû au fait que l'électeur de Skopje devait exprimer quatre votes (Conseil Municipal et maire pour la municipalité et l'agglomération).
- 9) Seuls deux bureaux de vote ont dû fermer leur portes pendant une heure en raison de violences. Ces bureaux se situent dans le voisinage de Tetovo (Zicava et Mala Recica).

En conclusion, la Présidente a confirmé que la responsabilité de la Commission électorale centrale ne portait pas sur les résultats de l'élection mais sur leur organisation. Le Vice-Président a reconnu que toute élection future devrait recourir à la convocation, en bonne et due forme, des électeurs.

La Délégation du CPLRE a résumé pour la Commission électorale centrale les premiers fruits de son travail d'observation en mettant en lumière le fait qu'effectivement, un nombre important de citoyens n'était pas inscrit sur les listes électorales et que des problèmes avaient été constatés en matière de secret du vote. La Délégation du CPLRE a également constaté que

l'affirmation formelle de la possibilité offerte aux citoyens de consulter les listes *a priori*, n'excluait pas la difficulté pratique d'une telle consultation.

3. La conférence de presse et conclusions

Suite à la rencontre avec la Commission électorale centrale, la Délégation a rédigé la Déclaration suivante dont elle a donné lecture à la Presse

"Après avoir observé les élections locales le 17 novembre 1996 dans "l'Ex-République yougoslave de Macédoine", la Délégation du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (CPLRE) a conclu que, d'une manière générale, les élections ont été équitables et qu'elles se sont déroulées dans le calme, mais que des problèmes dans les listes électorales ont été observés dans la majorité des bureaux de vote visités par la Délégation du Congrès. La Délégation a noté que de nombreux citoyens porteurs d'une carte d'identité ou d'un passeport n'ont pas eu la possibilité de voter car ils n'étaient pas inscrits sur la liste électorale : ceci a été observé tout particulièrement dans la partie nord-ouest du pays et a pu influencer les résultats dans quelques communes. Ces observations ont été communiquées à la Commission électorale centrale. La Délégation soumettra un rapport comprenant des observations plus complètes sur cet événement aux organes compétents du Conseil de l'Europe".

VI. RECOMMANDATIONS

La Délégation du CPLRE estime que les manquements constatés lors de la mission d'observation sont plus à mettre sur le compte de manquements techniques et administratifs que sur le compte de règlements politiques ou de problèmes liés aux minorités.

S'il est clair que dans la région à forte densité de citoyens originaires de la communauté albanaise les non-inscrits sur les listes électorales ont été plus nombreux, il est tout aussi vrai que le recensement de 1995 ne s'est pas non plus déroulé harmonieusement dans cette région. Une question se pose donc également, en terme de recensement et d'accès à la citoyenneté.

Par ailleurs, même si la nouvelle subdivision administrative ne semble pas poser de problème majeur aux citoyens, qui, tout au contraire, paraissent plutôt satisfaits de la réforme adoptée par le Parlement, celle-ci a pu avoir des répercussions négatives sur le déroulement des élections et, plus en particulier sur l'inscription des citoyens sur les listes électorales.

Dans cette perspective, la Délégation du CPLRE estime qu'il serait recommandable que les contacts futurs des organes du Conseil de l'Europe avec les autorités macédoniennes se penchent sur l'ensemble de ces questions afin de permettre un déroulement plus harmonieux des prochaines échéances électorales qui devraient être plus régulières et qui ne feront peut-être plus l'objet d'observation.

Il est en tout cas souhaitable que toute élection future fasse l'objet de soins particuliers en ce qui concerne la publicité des listes électorales et la convocation au scrutin qui devrait être nominative et certifiée.