

34^{ème} SESSION

Rapport
CPL34(2018)02prov
16 mars 2018

Observation des élections municipales dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine » (15 octobre 2017)

Commission de suivi

Rapporteur¹ : Karim VAN OVERMEIRE, Belgique (R, NI)

Projet de recommandation (pour vote)	2
Exposé des motifs (pour information)	4

Résumé

A la suite de l'invitation du ministre des Affaires étrangères de « l'ex-République yougoslave de Macédoine », le Congrès a déployé, du 11 au 16 octobre 2017, une mission pour observer les élections locales du 15 octobre 2017. La délégation, composée de 13 membres, a visité quelque 100 bureaux de vote dans tout le pays, en coopération avec la mission d'observation électorale de l'OSCE/BIDDH.

Le scrutin du 15 octobre 2017 s'est déroulé dans un contexte marqué par une crise profonde et la formation d'un nouveau gouvernement en mai 2017, constituant ainsi un test au niveau national pour la nouvelle administration. Bien que le climat de la campagne électorale se soit amélioré, en particulier pour ce qui concerne la couverture médiatique, une profonde division et politisation, fondée sur les appartenances ethniques et partisans, continue de prévaloir dans le pays.

Le Congrès a conclu que les élections municipales de 2017 ont été, en général, bien organisées et conformes aux normes internationales. Dans une large majorité des lieux où les équipes du Congrès se sont rendues, le jour du scrutin s'est dans l'ensemble déroulé dans l'ordre et le calme mises à part quelques irrégularités de procédure. Selon le Congrès, des améliorations doivent être apportées sur l'administration électorale, y compris sur la transparence dans le processus de décision, la formation systématique des agents électoraux et sur une plus grande dépolitisation de la Commission électorale nationale (CEN).

De plus, le Congrès recommande un renforcement de l'égalité des chances pour tous les candidats en prévenant l'utilisation abusive de ressources administratives pendant les campagnes électorales et la participation de fait des femmes à la vie politique locale, tant comme électrices que candidates. D'autres recommandations portent sur l'attention accrue à accorder à l'exactitude des listes d'électeurs et à la procédure de plaintes et de recours.

Le Congrès réaffirme la nécessité, pour les communes, d'avoir accès à des ressources financières suffisantes, en particulier pour ce qui concerne leur capacité à organiser les élections locales.

¹ L : Chambre des pouvoirs locaux / R : Chambre des régions
PPE/CCE : Groupe du Parti populaire européen au Congrès
SOC : Groupe socialiste
GILD : Groupe indépendant libéral et démocratique
CRE : Groupe des Conservateurs et Réformistes européens
NI : Membre n'appartenant à aucun groupe politique du Congrès

PROJET DE RECOMMANDATION²

1. Suite à l'invitation en date du 5 septembre 2017 du ministre des Affaires étrangères de « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Nikolai Dimitrov, à observer les élections municipales du 15 octobre 2017, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux se réfère :

a. à l'article 2, paragraphe 4, de la Résolution statutaire CM/Res(2015)9 du Comité des Ministres sur le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ;

b. aux principes énoncés dans la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122), ratifiée par « l'ex-République yougoslave de Macédoine » en juin 1997, et dans le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207), ratifié en septembre 2015 ;

c. au Chapitre XVIII des règles et procédures sur l'organisation pratique des missions d'observation électorale ;

2. Il rappelle que la tenue d'élections locales et régionales véritablement démocratiques fait partie du processus d'établissement et de maintien de la gouvernance démocratique, et que l'observation de la participation politique au niveau territorial est un élément clé du rôle du Congrès en tant que gardien de la démocratie au niveau local et régional.

3. Le Congrès se félicite du fait que les élections municipales du 15 octobre 2017 aient globalement été bien organisées et conformes aux normes internationales, malgré quelques irrégularités procédurales, et que le jour du scrutin se soit dans l'ensemble déroulé dans l'ordre et le calme, sans incident majeur, au terme d'une campagne concurrentielle.

4. Bien qu'une profonde division et politisation, fondée sur les appartenances ethniques et partisans, ait continué de prévaloir dans le pays, le Congrès note une nette amélioration du climat dans lequel les élections municipales se sont déroulées.

5. Il souligne que des progrès ont été réalisés, en particulier pour ce qui concerne la couverture médiatique plus équilibrée de la campagne, le respect de la liberté des médias et de meilleures conditions de travail pour les journalistes, même si leur professionnalisation et leur capacité d'autonomie doivent encore être renforcées.

6. Au vu de ce qui précède, le Congrès considère que le processus électoral dans son ensemble peut encore être amélioré, et il invite par conséquent les autorités de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » :

a. à renforcer l'intégrité du processus de décision au niveau de la Commission électorale nationale (CEN) en vue de mieux faire comprendre les décisions auprès du public et de les rendre plus transparentes, et à continuer de dépolitiser la CEN ;

b. à améliorer les conditions légales applicables aux recours effectifs dans les litiges électoraux, afin que les autorités électorales compétentes examinent la totalité des plaintes et recours de manière impartiale et en temps utile et que toutes les décisions puissent être contestées devant une juridiction compétente de degré supérieur ;

2 Avant-projet de recommandation approuvé par la Commission de suivi le 14 février 2018.

Membres de la commission, membres de la Chambre des pouvoirs locaux :

H. Akgun, M. Angelopoulos, L. Ansala (remplaçant: J. Rostedt), T. Arifi, G.A. Axelsson, N. Barbu, V. Belikov, M. Belin, E. Bendodo Bensayag, R. Biedron, A. Bindi, A. Bogdanovic, Z. Broz, M. Bufi, X. Cadoret, V. Casian, M. Cools, V. Crudu, N. Dirginciene, G. Doganoglu, R. Fejstamer, M. Gauci, G. Geguzinskas, K. Germanova, L. Gidei (remplaçante: V. Dontu), B. A. Gram, N. Grozev, I. Hanzek, B. Hirs, J. Hlinka, V. Hovhanissyan, G. Illes, H. B. Johansen, A. Jozic, A. Kaleva, G. Kaminskis, O. Kasuri, N. Kavtaradze, J-P. Klein, A. Knobova, B. Krnc, L. Kroon (remplaçant: H. Bergmann), C. Lammerskitten, A. Leadbetter, F. Lec, K. Marchenko, T. Margaryan (remplaçant: E. Yeritsyan), G. Marsan, P. MCGowan, S. Mosharov, R. O'Grady, D. Pantana, N. Parlou Gil, S. Paunovic, V. Prokopiv, I. Radojicic, G. Riba Casal, R. Rio, J. Rocklind, R. Rohr, B. Rudkin, I. Seredyuk, A.-M. Sotiriadou, R. Spiegler, T. Taghiyev, P. Thornton (remplaçante: H. Carr), A. Torres Pereira, A. Ugues, S. Vaag, R. Vergili, B. Voehringer, A. Vyrras, H. Weninger, J. Wiene, D. Wrobel.

N.B.: Les noms des membres qui ont pris part au vote sont imprimés en italique.

Secrétariat de la commission : S. Poirel, secrétaire de la commission et S. Peverten, co-secrétaire de la commission.

c. à organiser une formation systématique des agents électoraux afin de garantir l'application uniforme de la réglementation électorale, notamment pour ce qui concerne la manière dont les urnes sont scellées, la signature systématique des listes d'électeurs et le respect des procédures de dépouillement ;

d. à renforcer l'égalité des chances pour tous les candidats en veillant à délimiter clairement les intérêts publics et partisans et à prévenir l'utilisation abusive de ressources administratives pendant les campagnes électorales ;

e. outre l'application de quotas, à veiller à la participation de fait des femmes à la vie politique locale, et notamment à l'égalité des chances entre les femmes et les hommes pour briguer les fonctions de maire et de président(e) des conseils ;

7. De plus, le Congrès encourage les autorités de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » à accorder une attention accrue à l'exactitude des listes d'électeurs, notamment au moyen d'un nouveau recensement de la population.

8. En conclusion, le Congrès insiste une nouvelle fois sur la nécessité générale, pour les communes, d'avoir accès à des ressources financières suffisantes, en particulier pour ce qui concerne leur capacité à organiser les élections locales.

Exposé des motifs³

A. Introduction

1. Suite à l'invitation en date du 5 septembre 2017 du ministre des Affaires étrangères de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » Nikolai Dimitrov, le Congrès a décidé d'observer les élections municipales prévues le 15 octobre 2017. Karim Van Overmeire, Belgique (NI, R), a été désigné chef de la délégation et rapporteur.
2. La mission du Congrès s'est déroulée du 11 au 16 octobre 2017. Elle a réuni treize participants, de douze États membres du Conseil de l'Europe, parmi lesquels des agents du Congrès et Matej GOMBOSI, expert du Congrès sur l'observation des élections locales et régionales. Le jour du scrutin, six équipes du Congrès ont été déployées dans tout le pays et ont observé le vote dans une centaine de bureaux.
3. On trouvera dans les annexes des informations supplémentaires sur le programme de la mission, les lieux de déploiement de la délégation du Congrès et les conclusions préliminaires présentées par le chef de la délégation lors de la conférence de presse tenue à Skopje le 16 octobre 2017.
4. Le rapport ci-dessous porte spécifiquement sur les problèmes évoqués par les interlocuteurs du Congrès lors des réunions de préparation et sur les observations des membres de la délégation le jour du scrutin. Le Congrès tient à remercier tous les interlocuteurs de la délégation pour l'esprit ouvert et constructif dont ils ont fait preuve. Enfin, il adresse des remerciements tout particuliers à l'équipe de l'OSCE/BIDDH, pour le climat de travail positif et la coopération fructueuse tout au long de la mission.

B. Environnement politique et cadre institutionnel

5. Après le référendum sur l'indépendance à l'égard de la République fédérale socialiste de Yougoslavie, tenu en septembre 1991, le Parlement a adopté une nouvelle Constitution définissant le pays comme un État indépendant et souverain et comme une démocratie parlementaire. Le Président est élu au suffrage direct pour un mandat de cinq ans. Il désigne le Premier ministre, lequel forme le gouvernement. Le Parlement, unicaméral, comprend 123 députés (dont trois représentants de la diaspora élus en dehors du pays). La durée du mandat parlementaire est normalement de quatre ans. Aux termes du Code électoral, les élections des maires et des conseils municipaux, pour les 80 communes et la ville de Skopje, ont lieu tous les quatre ans.
6. Un conflit armé entre l'Armée de libération nationale (ALN) albanaise et les forces de sécurité de l'État s'est achevé par un accord de paix formel appelé Accord-cadre d'Ohrid et signé en août 2001. Cet accord, qui forme maintenant la base de la cohabitation entre les populations macédonienne et albanaise et les communautés minoritaires du pays⁴, prévoit l'utilisation de l'albanais et d'autres langues minoritaires comme langues officielles dans les régions où les Albanais et d'autres minorités représentent plus de 20 % de la population. Il prévoit aussi une augmentation du financement de l'éducation en langue albanaise, des amendements à la Constitution afin d'améliorer le statut de la communauté ethnique albanaise et d'autres minorités et le renforcement de la représentation de la communauté albanaise au sein des structures de l'État et des forces de police.
7. Les précédentes élections municipales, qui se sont tenues le 24 mars 2013, ont été marquées par un raz-de-marée du Parti démocratique pour l'unité nationale macédonienne (VRMO-DPMNE), parti alors au pouvoir, qui a fait élire 56 maires, dont celui de Skopje. L'Union démocratique pour l'intégration (UDI) a fait élire 14 maires, tandis que l'Union sociale démocratique de Macédoine (USDM), alors dans l'opposition, en a fait élire quatre.
8. Les élections présidentielles et législatives de juin 2014 ont prolongé le mandat du Président Gjorge Ivanov et du Premier ministre Nikola Gruevski, tous deux soutenus par le parti VMRO-DPMNE. Après avoir déclaré que les élections étaient truquées, Zoran Zaev, le dirigeant de l'USDM, a boycotté les sessions parlementaires et diffusé des informations selon lesquelles le Premier ministre Gruevski et plusieurs autres responsables publics avaient intercepté illégalement les conversations de quelque 20 000 personnes. D'après ces accusations, le Gouvernement avait utilisé frauduleusement les

³ Établi avec la contribution de M. Matej GOMBOSI, expert, Slovénie.

⁴ D'après le recensement effectué en 2002, la population totale du pays était alors de 2 022 547 habitants, répartis comme suit entre les diverses appartenances ethniques : Macédoniens : 64,18 % ; Albanais : 25,17 % ; Turcs : 3,85 % ; Roms : 2,66 % ; Serbes : 1,78 % ; Bosniaques : 0,84 % ; Valaques : 0,48 % ; autres : 1,04 %.

services de sécurité nationale afin de contrôler des hauts responsables, des procureurs, des juges, des adversaires politiques, des dirigeants de la société civile et des journalistes⁵.

9. À partir de mai 2015 des manifestations contre le Gouvernement ont été organisées, faisant plusieurs blessés tant au sein des forces de police que parmi les manifestants. Les tensions se sont accrues lorsque le gouvernement a organisé ses propres manifestations. Des négociations conduites sous l'égide du Parlement européen et du commissaire chargé de la politique européenne de voisinage et des négociations d'élargissement, Johannes HAHN, ont abouti à la signature de l'Accord de Pržino le 2 juin 2015⁶.

10. L'Accord de Pržino prévoyait la conduite d'une enquête sur le scandale des mises sur écoute, y compris la constitution d'une commission parlementaire spéciale, et la transmission de tous les éléments au Bureau du procureur. Le 12 avril 2016, au cours des négociations sur la date des élections législatives anticipées prévues par l'Accord de Pržino, le Président Ivanov a décidé de gracier tous les responsables politiques poursuivis en lien avec les écoutes. En réaction, des manifestations ont été organisées et tous les partis d'opposition ont annoncé un boycott des élections prévues pour juin 2016. La Cour constitutionnelle a déclaré inconstitutionnelle la dissolution du Parlement. En juillet 2016, les quatre principaux partis politiques ont signé un accord de mise en œuvre concernant l'Accord de Pržino, et des élections législatives anticipées ont finalement eu lieu le 11 décembre 2016, après deux années de grave crise politique.

11. Après ces élections législatives anticipées, la formation d'un gouvernement s'est avérée délicate. Le VMRO-DPMNE n'a pas pu trouver un accord avec son partenaire traditionnel l'UDI (Union démocratique pour l'intégration). L'UDI et divers partis de la communauté ethnique albanaise se sont alliés avec l'USDM, mais le Président ne leur a pas confié la charge de former un gouvernement. Le 27 avril, après plusieurs tentatives infructueuses, le Président du Parlement a été élu, ce qui a entraîné un affrontement au sein du Parlement et l'agression de plusieurs de ses membres, parmi lesquels des membres éminents de l'USDM et de l'Alliance pour les Albanais (AA)⁷. La crise politique ne s'est résorbée qu'après que le Président eut chargé l'USDM de former un gouvernement, lequel a été établi le 31 mai 2017, avec un retard de six mois qui a lui-même entraîné le report des élections municipales.

12. La date des élections locales a finalement été fixée en août 2017, et le Parlement a prolongé le mandat des conseillers locaux et des maires (qui devait normalement prendre fin en mai 2017) jusqu'au 15 octobre 2017, nouvelle date des élections municipales⁸, lesquelles étaient les sixièmes élections locales organisées dans le pays.

13. Une profonde division et politisation, fondée sur les appartenances ethniques et partisans, a continué de prévaloir dans le pays. Le climat de la campagne des élections municipales s'est amélioré, mais certains problèmes systémiques ont subsisté, comme la corruption, le climat d'impunité et l'absence de contre-pouvoirs effectifs.

14. Après la profonde crise politique et à la suite du scandale des écoutes, les interlocuteurs ont qualifié les élections municipales d'octobre 2017 de test pour le nouveau Gouvernement, accompagné d'attentes fortes de la part de l'électorat concernant en particulier la réforme, l'application de l'État de droit, la lutte contre la corruption et le rapprochement avec l'UE.

C. L'autonomie locale

15. Outre la Constitution, le cadre institutionnel du niveau local comprend la loi de 2002 sur l'autonomie locale, la loi de 2004 sur l'organisation territoriale, la loi de 2004 sur les élections locales et la loi de 2004 sur la ville de Skopje. Les politiques dans le domaine de la décentralisation sont mises en œuvre par le ministère de l'Autonomie locale. Une réforme de décentralisation entreprise en 2005 a réduit de 123 à 84 le nombre des communes et supprimé le niveau des comtés. En 2013, de nouvelles fusions ont abouti aux 80 communes consolidées qui constituent actuellement les collectivités autonomes de base de « l'ex-République yougoslave de Macédoine ». Le pays est également divisé en collectivités rurales et régions statistiques, ni les unes ni les autres n'étant cependant des collectivités autonomes.

⁵ <https://www.nytimes.com/2015/06/22/world/europe/macedonia-government-is-blamed-for-wiretapping-scandal.html>

⁶ Texte intégral de l'Accord de Pržino (anglais)

⁷ <https://www.theguardian.com/world/2017/apr/27/macedonia-protesters-storm-parliament-and-attack-mps>

⁸ <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-may-postpone-local-polls-for-october-05-15-2017>

16. D'après les informations recueillies par la délégation du Congrès, bien que des progrès aient été réalisés pour renforcer la démocratie locale, le degré de décentralisation reste encore à améliorer et les ressources financières des communes ne leur permettent pas d'assurer les tâches qui leur sont attribuées. De plus, il existe des disparités entre les communes rurales et urbaines du point de vue de la capacité à trouver des fonds pour remplir leurs fonctions spécifiques. En réponse à ce problème, lors d'une rencontre avec le ministère de l'Autonomie locale, il a été indiqué à la délégation du Congrès qu'il était prévu d'augmenter les recettes fiscales des communes, de mettre en œuvre une stratégie pour l'égalité du développement régional et de renforcer la coopération entre les différents niveaux de gouvernance. Lors de cette même réunion, il a été indiqué à la délégation que le renforcement des capacités des élus et agents publics locaux et la lutte contre la corruption étaient au nombre des priorités du nouveau gouvernement.

17. Les collectivités locales sont en charge du financement des élections locales. Plusieurs interlocuteurs du Congrès ont exprimé de graves inquiétudes concernant l'indépendance financière des communes et l'écart considérable entre leurs obligations légales et les financements dont elles disposent pour s'en acquitter. Les communes dont les comptes ont été bloqués sur décision judiciaire en raison de dettes impayées ont dû recevoir un financement sur le budget de l'État afin d'être en mesure d'organiser les élections locales du 15 octobre 2017⁹.

D. Administration électorale

i. Cadre juridique et système électoral

18. Dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine », les élections sont régies principalement par la Constitution et le Code électoral adopté en 2006 et modifié ultérieurement. En 2017, des modifications ont été apportées au Code électoral concernant la date des élections municipales (déplacées de mai à octobre). Du fait de cette révision tardive du Code électoral, le Parlement a été autorisé à modifier la composition de la Commission électorale nationale (CEN), ce qui est contraire aux bonnes pratiques internationales. D'autres dispositions plus spécifiques concernant les élections des conseils locaux et des maires sont contenues dans la loi sur les élections locales, adoptée en 2014.

19. D'un point de vue administratif, le pays possède un système d'autonomie locale à un seul niveau, où la commune est l'unité de base. Le pays est divisé en huit régions, 80 communes et la capitale Skopje. Cette dernière est régie par ses propres règles contenues dans la loi sur la ville de Skopje et comprend elle-même dix communes. Les organes de la commune sont le conseil et le maire. Le nombre des conseillers dépend de la population de la commune (neuf conseillers au minimum dans une commune de moins de 5 000 habitants et 33 au maximum dans une commune de plus de 100 000 habitants). La seule exception est le conseil de la ville de Skopje, qui compte 45 membres.

20. Les conseillers sont élus au scrutin proportionnel, en appliquant la méthode de D'Hondt pour la répartition des sièges, sans aucun seuil de participation requis. Le président du conseil est élu s'il obtient la majorité du nombre total de conseillers. Le maire est un organe exécutif, responsable devant les citoyens. Il est élu au suffrage direct majoritaire pour un mandat de quatre ans. Si aucun candidat ne remporte la majorité absolue des voix au premier tour, un second tour est organisé 14 jours plus tard entre les deux candidats ayant obtenu le plus de voix au premier tour (aucun seuil de participation n'est requis pour le second tour). À Skopje, les électeurs votent à la fois pour désigner le maire et les conseillers de la ville de Skopje et pour désigner le maire et les conseillers de leur commune.

ii. Organes de l'administration électorale

21. L'administration électorale de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » se compose d'une structure à trois niveaux comprenant : la CEN (Commission électorale nationale) ; 80 commissions électorales municipales (CEM) et la commission électorale de la ville de Skopje ; 3 480 commissions électorales de bureau de vote (CEBV). Il y a également des commissions électorales de bureau de vote dans les services diplomatiques et consulaires. La CEN est le principal organe chargé d'administrer les élections à tous les niveaux d'autorité publique ; les CEM et la commission électorale

⁹ Le ministère des Finances a alloué 30 millions MKD (environ 488 000 EUR, 1 EUR étant équivalent à 61 MKD 61) à 17 de ces communes. La CEN a entrepris de transférer ces fonds pour la première fois, mais ne disposait pas de ressources suffisantes pour le faire.

de la ville de Skopje ont la charge de leur collectivité ; enfin, les CEBV sont chargées d'organiser les élections au niveau d'un bureau de vote.

22. La CEN est un organe permanent responsable de la conduite générale des élections. Elle est également responsable de l'exactitude des listes électorales (extraites du registre permanent d'état civil tenu par le ministère de l'Intérieur), de la publication des résultats définitifs des élections ainsi que des plaintes et recours. La CEN est composée de neuf membres nommés par le Parlement pour un mandat de cinq ans : les partis politiques représentant le pouvoir au Parlement nomment trois membres, trois autres sont nommés par les partis d'opposition et, depuis l'Accord de Pržino, trois membres sont des experts indépendants sélectionnés lors d'un processus de recrutement public. Le président (Alexandar CHICHAKOVSKY) et le vice-président (Redzep PREKOPUCA) de la CEN sont élus parmi les trois experts sans affiliation partisane.

23. Les réglementations adoptées par la CEN visent à compléter divers aspects de la législation électorale. Lors des élections municipales du 15 octobre, certaines réglementations ont été approuvées ou modifiées tardivement et plusieurs étaient en contradiction avec la législation, ce qui selon certains interlocuteurs du Congrès a compromis l'intégrité du processus électoral.

24. Malgré les efforts visant à mieux faire comprendre les décisions électorales auprès du public, les discussions politisées sur les questions controversées ont encore posé problème au niveau de la Commission électorale nationale, qui d'après certains interlocuteurs du Congrès manquait d'une véritable transparence. Les réunions de la CEN étaient ouvertes aux observateurs, mais des décisions importantes ont souvent été prises lors de réunions auxquelles ils n'avaient pas accès. La publication des procès-verbaux des réunions a été retardée et toutes les décisions, réglementations et directives de la CEN n'étaient pas disponibles sur son site web.

25. Les CEM sont des organes professionnels dont les cinq membres sont choisis de manière aléatoire parmi les agents publics et nommés pour cinq ans¹⁰. Chaque CEM doit compter au moins 30 % de membres de chaque sexe. Les minorités constituant au moins 20 % de la population d'une commune doivent être représentées au sein de la commission électorale de la commune en question. Les CEM sont chargées d'enregistrer les candidats, de fournir aux CEBV les documents électoraux, de former les personnels électoraux des bureaux de vote et de compiler les résultats des élections. Au vu des observations faites par le Congrès le jour du scrutin concernant la mise en œuvre parfois disparate des procédures de vote de la part des CEBV, les CEM devraient encourager une formation plus uniforme.

26. Les CEBV sont composées de cinq membres (et cinq suppléants), dont deux sont nommés par des formations politiques et trois sont des agents publics. Les premiers sont désignés non pas d'après la représentation politique de la commune concernée, mais d'après la composition du Parlement national, ce qui de l'avis du Congrès devrait être modifié. Aux termes du Code électoral, certains principes de composition selon l'appartenance ethnique et le sexe doivent être respectés¹¹. Les CEBV administrent directement le processus de vote dans leur bureau de vote respectif.

iii. Enregistrement des électeurs et listes électorales

27. Tous les citoyens âgés de 18 et plus ayant leur résidence permanente sur le territoire de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et ceux qui résident temporairement à l'étranger avaient le droit de voter le 15 octobre 2017¹². Un système passif d'enregistrement des électeurs est en vigueur. La CEN actualise les listes électorales quatre fois par an sur la base de données fournies par divers organes de l'État. Une mise à jour supplémentaire est effectuée le lendemain d'une élection. La CEN a le droit d'effectuer des contrôles aléatoires de l'exactitude des listes électorales. Lors de la vérification publique à l'occasion des élections municipales d'octobre 2017, plus de 220 000 électeurs ont vérifié les données les concernant, en ligne ou non, mais seulement 230 ont demandé que les données soient corrigées. De même, les partis politiques ont demandé peu de modifications (49).

28. Malgré cette possibilité de vérifier les listes électorales, en ligne ou non, certains interlocuteurs du Congrès ont exprimé leur préoccupation quant à l'exactitude des listes électorales et il a été souligné que le problème découlait de l'absence d'un recensement récent (le dernier remonte à 2002).

¹⁰ Article 10 – loi sur les élections locales

¹¹ Aux termes de l'article 21 du Code électoral, dans les communes dans lesquelles une minorité constitue au moins 20 % de la population, le principe de la représentation juste et équitable doit s'appliquer à la composition des CEM et des CEBV. La loi dispose par ailleurs qu'il doit y avoir au moins 30 % de représentants de chaque sexe parmi les membres de toute commission électorale.

¹² Une carte d'identité ou un passeport valide devait être présenté à la CEBV.

iv. Enregistrement des partis et des candidats

29. Au terme d'un processus d'enregistrement que les interlocuteurs ont qualifié d'inclusif, au total 19 partis et coalitions politiques, 258 candidats à la fonction de maire et 370 listes de candidats à l'élection des conseils municipaux étaient en lice lors des élections municipales du 15 octobre. Le droit de se porter candidat aux élections locales est accordé à tout citoyen de plus de dix-huit ans n'ayant pas été déclaré inéligible et résidant de manière permanente dans la commune où il est candidat. Les partis politiques et les groupes d'électeurs enregistrés peuvent présenter des listes de candidats pour l'élection des conseils et soumettre une candidature individuelle pour l'élection du maire. Les candidatures indépendantes sont donc possibles (lors des élections du 15 octobre, il y avait 19 candidats indépendants à la fonction de maire). Pour être enregistrés, les candidats doivent soumettre un nombre de signatures d'électeurs inscrits proportionnel à la population de la commune concernée. Cependant, les signatures doivent être recueillies devant les représentants de la CEN dans les bureaux régionaux de la CEN, ce qui de l'avis de plusieurs interlocuteurs du Congrès crée un risque d'intimidation des électeurs. Les listes de candidats définitives ont été publiées le 25 septembre et affichées dans les bureaux des CEM, les électeurs pouvant ainsi se familiariser avec les candidats.

v. Procédure de plaintes et de recours

30. La Commission électorale nationale (CEN), la Commission nationale pour la prévention de la corruption (CNPC), le Bureau d'audit de l'État (BAE) et le tribunal administratif examinent les divers recours et plaintes relatifs aux élections, tandis que les juridictions ordinaires sont compétentes en matière civile et pénale. Plusieurs interlocuteurs ont indiqué aux observateurs du Congrès qu'ils ne croyaient pas à la capacité de l'administration électorale et des tribunaux à traiter les affaires liées aux élections avec l'impartialité nécessaire. Les audiences du tribunal administratif ne sont pas ouvertes au public, ce qui réduit aussi la transparence.

31. Le Code électoral garantit de manière incomplète le droit à un recours effectif dans les litiges électoraux. Si certaines décisions de la CEN et des CEM peuvent faire l'objet d'un contrôle juridictionnel, pour la plupart ce n'est pas le cas, de sorte que des aspects importants du processus électoral relèvent en dernier ressort de l'administration électorale, ce qui est contraire aux bonnes pratiques internationales¹³. Les diverses parties concernées n'ont qu'un droit de recours limité contre les violations liées aux élections. De même, les groupes d'électeurs et de citoyens ont des droits limités pour contester les irrégularités et aucun recours n'est possible concernant les résultats des élections.

32. Avant le jour du scrutin, la Commission électorale nationale a reçu quelques plaintes relevant de sa compétence limitée (la CEN est essentiellement en charge des plaintes relatives aux listes électorales et au déroulement concret du vote lui-même). Plusieurs interlocuteurs du Congrès ont évoqué des cas d'utilisation abusive de ressources administratives pendant la campagne, d'achats de votes et de pressions sur les électeurs, mais la CEN a rejeté toutes les plaintes déposées en ce sens.

E. Campagne, contexte électoral et médias

i. Campagne électorale

33. La campagne officielle a débuté le 25 septembre et s'est achevée le 13 octobre à minuit. Le Code électoral régit les activités de campagne et garantit globalement l'égalité des chances, quoique les candidats indépendants ne bénéficient pas de conditions pleinement équitables, par exemple en matière d'espace d'affichage et de couverture médiatique. La loi vise aussi à protéger les électeurs contre les pressions abusives et à prévenir l'achat de votes. Diverses restrictions visent à assurer une séparation entre l'État et les partis, ainsi qu'à interdire l'utilisation abusive de ressources administratives¹⁴.

34. Les questions locales n'ont pas tenu une place prédominante lors des élections municipales d'octobre 2017 dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine ». D'après certains représentants des médias, ces élections ont d'une certaine manière été perçues comme la revanche des élections législatives du 11 décembre 2016 entre le VMRO-DPMNE et l'USDM. Dans ce contexte, de l'avis de presque tous les interlocuteurs du Congrès, les élections municipales ont été considérées comme un

¹³ D'après le Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise, « il est (...) souhaitable (...) de mettre en place une forme de contrôle juridictionnel. Dès lors, le premier degré de recours sera la commission électorale supérieure, et le deuxième le tribunal compétent » (3.3 L'existence d'un système de recours efficace).

¹⁴ Les dispositions incluent l'interdiction pour les autorités de l'État et des communes, pendant la période électorale, d'effectuer des paiements qui ne sont pas déjà budgétés, d'entreprendre la création de nouvelles infrastructures publiques ou d'inaugurer des projets d'infrastructures, et de révoquer ou recruter des agents publics.

premier test pour le nouveau gouvernement dirigé par le Premier ministre ZAEV, qui était arrivé au pouvoir un peu plus d'une centaine de jours avant les élections locales. Dans l'ensemble, la campagne s'est essentiellement déroulée de manière traditionnelle, certains partis utilisant les médias sociaux plus que d'autres, et elle a été moins conflictuelle que lors de précédentes élections, malgré quelques cas de violences isolés.

35. La campagne s'est déroulée dans un contexte globalement respectueux des libertés fondamentales de réunion et d'expression. Les électeurs ont pu choisir entre différents candidats et dans de nombreuses communes les élections ont été extrêmement disputées. Les grands partis ont fait campagne sur les enjeux nationaux de stabilité et d'intégration, qu'ils ont associés aux questions locales relatives à l'eau, à l'assainissement et aux infrastructures. La délégation du Congrès a aussi eu connaissance de cas isolés d'incidents à motivation politique dans tout le pays, concernant des attaques contre des locaux de campagne et un cas de violence contre un candidat.

36. Par ailleurs, certains interlocuteurs du Congrès ont porté à l'attention de la délégation des soupçons d'irrégularités, concernant en particulier l'intimidation et la contrainte d'électeurs, de fonctionnaires et d'employés du secteur public et l'achat de votes. En outre, la délégation du Congrès a recueilli des plaintes concernant l'utilisation abusive de ressources publiques et l'absence de délimitation claire entre les activités de l'État et les campagnes des partis.

ii. Financement de la campagne

37. La réglementation sur le financement des campagnes a connu d'importantes modifications ces dernières années, dans le sens des recommandations passées de l'OSCE/BIDDH, de la Commission de Venise et du Groupe d'États du Conseil de l'Europe contre la corruption (GRECO). Cependant, certaines recommandations visant à renforcer encore la transparence du financement des campagnes n'ont pas été prises en compte, notamment sur la vérification des rapports intermédiaires relatifs aux dépenses de campagne et sur le renforcement du pouvoir de supervision du Bureau d'audit de l'État (BAE).

38. Le Code électoral et la loi sur les élections locales régissent le financement des campagnes électorales au niveau local. Le cadre légal requiert pour chaque liste de candidats l'ouverture d'un compte bancaire dédié au financement de sa campagne. Les dons sont plafonnés à 3 000 euros pour les personnes physiques et 30 000 euros pour les personnes morales. Le cadre légal interdit les dons étrangers et anonymes. Les dépenses de campagne sont limitées en fonction du nombre d'habitants de la commune concernée. Les listes de candidats ont droit à un remboursement si elles obtiennent au moins 1,5 % des suffrages exprimés dans leur commune. Les opérations financières liées à la campagne doivent être effectuées au moyen d'un compte bancaire dédié.

39. La CEN, le Bureau d'audit de l'État (BAE) et la Commission nationale de prévention de la corruption (CNPC) sont chargés de surveiller le financement des campagnes. Le BAE exerce un contrôle des finances de campagne. Avant le jour du scrutin, le BAE est censé recevoir de tous les candidats deux rapports intermédiaires sur les dépenses de campagne. Des rapports définitifs sont remis dans les quatre mois qui suivent l'élection, et le BAE est tenu de contrôler ces rapports. Le mandat et les ressources limités dont dispose le BAE pour examiner les rapports ne satisfont pas aux exigences de transparence et de responsabilité prévues par les normes internationales. Le BAE est chargé d'agir en réponse aux irrégularités, de sa propre initiative ou suite à une plainte. Aucun cas de ce type n'a été signalé lors des élections d'octobre 2017. Globalement, la transparence et la responsabilité effective pourraient être améliorées, de l'avis de l'OSCE/BIDDH et de plusieurs interlocuteurs du Congrès.

iii. Questions interethniques et droits des minorités

40. Bien que les relations interethniques n'aient pas posé de problème particulier lors de la campagne pour les élections municipales du 15 octobre 2017, le pays reste profondément divisé le long de lignes ethniques et politiques. Dans les semaines qui ont précédé le jour du scrutin, le débat politique a porté sur le rôle de l'albanais. En effet, l'accord de coalition gouvernementale entre l'USDM et les deux partis albanais – l'UDI et le PDA – prévoyait l'adoption d'une nouvelle loi sur les langues, destinée à étendre l'utilisation de l'albanais en tant que langue officielle à tous les niveaux d'autorité et dans l'ensemble du pays, en complément du macédonien. Cette loi a engendré une intense polarisation politique – en particulier, l'opposition conduite par le VMRO-DPMNE s'y est fortement opposée – et l'adoption de la loi a donc été reportée à une date ultérieure, après les élections locales.

41. Lors des élections locales du 15 octobre 2017, plusieurs partis albanais étaient en concurrence dans les communes à majorité albanaise. De plus, les partis de la coalition au pouvoir ont aussi fait

des efforts pour attirer tous les électeurs, indépendamment de leur appartenance ethnique, et plusieurs partis albanais avaient été créés récemment, ce qui a globalement renforcé le pluralisme politique. Cela étant, le fait que la plupart des partis politiques s'appuient sur une base électorale ethnique spécifique montre clairement que le paysage politique est organisé autour des appartenances ethniques.¹⁵

iv. Participation des femmes

42. Afin de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, le Code électoral requiert que les listes comptent au moins 40 % de candidats du sexe le moins représenté, ce qui signifie en pratique qu'au moins une position sur trois sur chaque liste de candidats doit être occupée par une femme. Cependant, une réglementation de la CEN a assoupli ces exigences¹⁶. Parmi les candidats à la fonction de maire, seize seulement étaient des femmes (6 %) et seulement 14 femmes étaient têtes de liste à l'élection des conseils. Les CEM ont enregistré neuf listes comptant moins de 40 % de femmes candidates et dix-sept listes ne respectant pas les exigences en matière de places attribuées aux femmes¹⁷.

v. Lutte contre la corruption

43. D'après les interlocuteurs du Congrès, la corruption subsiste dans de nombreux domaines et demeure un grave problème dans le pays. Certains progrès ont été réalisés concernant la création du cadre juridique et institutionnel pour combattre la corruption. En particulier, la loi sur la prévention de la corruption¹⁸ et le Code pénal¹⁹ érigent en infractions pénales la corruption active et passive, l'extorsion, la corruption d'un agent public étranger, la tentative de corruption, le trafic d'influence et le blanchiment de capitaux.

44. Toutefois, la mise en œuvre des lois anticorruption et le traitement indépendant des affaires de corruption par les organes de surveillance et les tribunaux compétents demeurent un défi majeur²⁰. En particulier, les affaires de corruption à haut niveau ne font toujours pas l'objet d'enquêtes impartiales et rapides. La Commission européenne a souligné que des cas de justice sélective dans certaines affaires politiques sensibles ou impliquant de hautes personnalités étaient encore signalés. Des manifestations ont témoigné du climat de tension politique qui entoure le travail de la justice, en lien notamment avec le scandale des écoutes téléphoniques en 2015 et 2016.

45. Transparency International classe « l'ex-République yougoslave de Macédoine » 90^e sur 176 pays d'après l'Indice de perception de la corruption 2016²¹. En comparaison, en 2013 le pays se classait au 67^e rang de cet Indice, ce qui montre que la situation s'est détériorée.

vi. Médias

46. D'une manière générale, les médias de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » sont divisés le long de lignes politiques et ethniques, de sorte que les journalistes sont des acteurs importants des relations ethniques complexes existant dans le pays. Le paysage médiatique se compose de plus de 170 stations de radio et chaînes de télévision, la télévision restant la principale source d'informations. Le tirage des journaux est faible, tandis que la pénétration d'internet a conduit à la création de sites d'information en ligne.

47. La Constitution garantit la liberté d'expression et interdit la censure. Le Code électoral requiert de tous les médias, y compris les sites d'information en ligne, qu'ils rendent compte des élections de manière équitable, équilibrée et impartiale. L'Agence pour les médias audiovisuels (AMAV) est l'organe chargé de surveiller l'application de ces règles, au moyen d'un suivi systématique des médias et de rapports. L'AMAV peut imposer des sanctions et transmettre un cas à la juridiction compétente. Dans le cadre de la campagne électorale d'octobre 2017, l'AMAV a engagé six procédures pour des

15 La loi a été adoptée par le Parlement le 11 janvier 2018, mais le président Gjorge IVANOV a opposé son veto le 17 janvier 2018 au motif que la nouvelle législation menaçait "l'unité, la souveraineté et l'intégrité territoriale" du pays. Au moment où le Report a été préparé, le Parlement devait réexaminer la loi, ainsi que les 35 000 amendements déposés, afin de passer outre le veto présidentiel.

16 Cette réglementation a été modifiée à la demande de plusieurs partis, après l'expiration du délai pour les nominations. Elle prévoit que dans les communes dont le conseil compte entre 11 et 19 membres, une femme peut être reléguée à la dernière place.

17 D'après la CEN, onze listes n'avaient pas une femme toutes les trois places et six n'en avaient pas une toutes les dix places.

18 http://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/06/LAW_ON_PREVENTION_OF_CORRUPTION.pdf

19 https://www.unodc.org/res/cld/document/mkd/1996/criminal-procedure-code-of-the-republic-of-macedonia-as-of-2010.html/FYROM_Criminal_procedure_code_as_of_2010_English.pdf

20 https://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/FYRO_Macedonia_overview_of_political_corruption_2014.pdf

21 https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016

manquements concernant des annonces politiques payantes, la partialité de reportages et la publication de sondages.

48. Bien que la Constitution comporte des garanties fondamentales sur la liberté de la presse, la situation de la liberté d'expression dans le pays s'est récemment détériorée. Des journalistes sont fréquemment accusés de diffamation et condamnés à de lourdes amendes et peines de prison. Cette situation favorise l'autocensure, laquelle est largement répandue d'après l'Union macédonienne des journalistes, les professionnels des médias et divers autres interlocuteurs du Congrès.

49. Lors de la campagne des élections municipales d'octobre 2017, les médias de radiodiffusion publics et privés ont organisé des débats entre les candidats à la fonction de maire dans leurs communes respectives et dans le studio de Skopje du radiodiffuseur public Radio-télévision macédonienne (RTM). Cependant, de nombreux candidats de VMRO-DPMNE invités à ces débats n'y ont pas participé. De plus, les médias nationaux n'ont consacré que peu de temps d'antenne aux candidats représentant des communautés peu nombreuses, et les thèmes importants pour celles-ci ont peu été évoqués dans les médias.

50. Les médias sociaux ont été largement utilisés lors de la campagne. De nombreux candidats ont ouvert des pages Facebook officielles. Les candidats des grands partis, en particulier le VMRO-DPMNE, ont plus largement utilisé les médias sociaux que ceux des petits partis et les candidats indépendants.

F. Jour du scrutin

51. Dans une large majorité des lieux où les équipes du Congrès se sont rendues, le jour du scrutin s'est dans l'ensemble déroulé dans l'ordre et le calme, mises à part quelques irrégularités de procédure.

52. Les irrégularités le plus souvent observées par les équipes du Congrès ont été les suivantes : certaines urnes étaient mal scellées ; des cas de vote familial ou collectif semblent avoir été déguisés en « vote assisté » ; les procédures concernant la signature des listes d'électeurs n'étaient pas uniformes ; il y a eu des tentatives d'influencer ou d'intimider des électeurs. La plupart des bureaux de vote où se sont rendus les membres de la délégation du Congrès n'étaient pas accessibles aux personnes handicapées, même si en de nombreux endroits des isolements spéciaux avaient été mis à la disposition des personnes en fauteuil roulant. Le Congrès a parfois observé la présence d'un trop grand nombre de personnes dans certains bureaux de vote, du fait de l'exiguïté de ces lieux, notamment dans les zones rurales.

53. Le dépouillement a été qualifié d'efficace et transparent dans la plupart des bureaux de vote observés par le Congrès. Cependant, dans certains cas, les procédures prescrites n'ont pas été suivies par les agents électoraux. Par exemple, les CEBV n'ont pas toujours invalidé convenablement les bulletins inutilisés et le nombre d'électeurs ayant voté n'a pas été établi systématiquement.

54. La transparence a été renforcée du fait de la présence d'observateurs partisans et citoyens dans de nombreux bureaux de vote. Au total, la CEN a accrédité près de 3 000 observateurs citoyens des organisations « MOST » et « CIVIL » pour le jour du scrutin. MOST a estimé que les élections s'étaient tenues dans un contexte équitable et démocratique et s'est félicité de la réponse efficace des institutions électorales aux problèmes signalés pendant le vote. Par exemple, tous les cas de photographies de bulletins de vote ont été traités par les CEBV en coopération avec la police. D'après MOST, cela n'avait pas été le cas lors des précédentes élections. En outre, la police a ouvert sept enquêtes en lien avec des soupçons d'achats de votes dans cinq communes, trois de ces enquêtes ayant donné lieu à des poursuites.

G. Résultats électoraux

55. D'après la Commission électorale nationale, qui a publié des résultats préliminaires peu de temps après la fermeture des bureaux de vote, 1 814 644 électeurs étaient inscrits pour les élections municipales du 15 octobre (premier tour). Le nombre des votants a été de 1 079 876 et il y a eu 1 035 247 bulletins valides. Le taux de participation a été de 59,51 %. Le parti au pouvoir, l'USDM, a remporté 37 des 80 communes, tandis que son prédécesseur, le VMRO-DPMNE, n'en a remporté que trois.

56. Le second tour s'est tenu le 29 octobre 2017 (sans observateurs du Congrès). 833 716 électeurs étaient inscrits, 432 861 ont voté et il y a eu 420 584 bulletins valides. Le taux de participation a été de 51,92 %. L'USDM a remporté seize autres communes ainsi que la ville de Skopje, tandis que le VMRO-DPMNE n'a remporté que deux nouvelles communes. L'USDM a donc

remporté l'élection avec 56 communes et la ville de Skopje, contre 5 communes pour le VMRO-DPMNE, 10 pour l'UDI, 3 pour l'Alliance pour les Albanais, une chacun pour les partis Besa, PDA et PDT, tandis que trois communes ont été remportées par des candidats indépendants. Pour une présentation détaillée des résultats, voir la [page web de la CEN](#).

H. Conclusions

57. Dans l'ensemble, les élections municipales qui se sont tenues le 15 octobre 2017 dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine » étaient bien organisées et conformes aux normes internationales. À quelques exceptions près, le jour du scrutin s'est déroulé dans le calme et l'ordre, sans incident majeur, au terme d'une campagne électorale concurrentielle. Compte tenu du contexte politique général, cet aspect des élections doit être souligné.

58. Du fait des profondes crises politiques consécutives au scandale des écoutes téléphoniques, les élections municipales d'octobre 2017 peuvent aussi être vues comme un test pour le nouveau gouvernement, dont l'électorat attend beaucoup concernant la réforme, le respect de l'État de droit, la lutte contre la corruption et le rapprochement avec l'UE.

59. Une profonde politisation, fondée sur les appartenances ethniques et partisans, a continué de prévaloir dans le pays. Le climat de la campagne des élections municipales s'est amélioré, mais certains problèmes systémiques ont subsisté, comme la corruption, le climat d'impunité et l'absence de contre-pouvoirs effectifs.

60. Suite aux recommandations formulées par le Congrès en 2013 (après l'observation des élections locales du 24 mars 2013), des progrès ont été réalisés, en particulier pour ce qui concerne la couverture médiatique plus équilibrée de la campagne, le respect de la liberté des médias et de meilleures conditions de travail pour les journalistes, même si leur professionnalisation et leur capacité d'autonomie doivent encore être renforcées. Des mesures ont aussi été prises pour une plus grande transparence du financement des campagnes, bien que les candidats aient été peu nombreux à respecter l'obligation de soumettre des rapports intermédiaires sur leurs dépenses de campagne. Par ailleurs, la formation systématique des agents électoraux, préconisée par le Congrès en 2013, reste une des priorités pour garantir l'application uniforme de la réglementation électorale, notamment pour ce qui concerne la manière dont les urnes sont scellées, la signature systématique des listes d'électeurs et le respect des procédures de dépouillement.

61. Malgré les efforts pour rendre les décisions électorales plus compréhensibles pour la population, la politisation des discussions sur les questions litigieuses pose encore problème au sein de la Commission électorale nationale, qui d'après certains interlocuteurs du Congrès souffre d'un manque de transparence. Cela vaut aussi pour l'absence de procédures effectives de plainte et de recours dans le Code électoral. De plus, la révision tardive du Code électoral a entraîné une modification de la composition de la CEN, ce qui est contraire aux bonnes pratiques internationales. Certains interlocuteurs de la délégation du Congrès ont aussi indiqué ne pas avoir confiance en la capacité de l'administration électorale et des tribunaux à traiter avec impartialité les affaires liées aux élections. En outre, concernant la composition des commissions électorales de bureau de vote, les membres de ces commissions représentant des partis politiques sont actuellement nommés d'après la composition du Parlement national, ce qui de l'avis de la délégation du Congrès ne paraît pas garantir leur impartialité politique.

62. Des améliorations sont également possibles concernant la délimitation des intérêts publics et partisans. Il convient donc de renforcer encore les mesures visant à prévenir l'utilisation abusive de ressources administratives pendant les campagnes électorales, afin de garantir l'égalité entre les candidats.

63. Contrairement à la situation lors des précédentes élections, l'exactitude des listes électorales ne semble pas avoir été un problème majeur et peu de corrections ont été demandées, que ce soit de la part des électeurs ou des partis. Cependant, d'après les interlocuteurs du Congrès ayant exprimé une inquiétude à ce sujet, le problème découle de l'absence d'un recensement actualisé²². Concernant l'inscription des candidats, le Code électoral prévoit un quota pour le sexe le moins représenté. Cependant, malgré cette obligation légale, les femmes n'occupent toujours pas une place significative dans la vie politique des villes, des communes et des régions.

²² Toutefois, le Congrès a appris ensuite que la création d'un Registre électronique des citoyens était prévue pour juin 2018, ce qui devrait améliorer l'exactitude des listes électorales.

64. Comme c'était déjà le cas en 2013, le Congrès attache une importance particulière à la question des ressources financières des communes, d'une manière générale et plus particulièrement du point de vue de leur capacité à organiser les élections locales.

ANNEXE I

MISSION D'OBSERVATION ÉLECTORALE DU CONGRÈS
Élections locales du 15 octobre 2017 dans « l'ex-République yougoslave de
Macédoine »
PROGRAMME FINAL

Mercredi 11 octobre 2017

Horaires divers **Arrivée de la délégation du Congrès à Skopje**

Jeudi 12 octobre 2017

- 9 h – 9 h 30 Réunion d'information pour la délégation avec le Secrétariat du Congrès
Lieu : Hôtel Holiday Inn, Millennium Salle 2
- 9 h 30 – 10 h 30 Rencontre avec les **ambassadeurs** des États membres du Conseil de l'Europe concernés et de l'Union européenne auprès de « l'ex-République yougoslave de Macédoine »
- **République tchèque** – ambassadeur, **S.E. Miroslav RAMEŠ**
 - **Italie** – ambassadeur, **S.E. Carlo ROMEO**
 - **Hongrie** – ambassadeur, **S.E. DUX László István**
 - **Roumanie** – ambassadeur, **S.E. Viorel STANILA**
 - **Ukraine** – ambassadeur, **S.E. Rostislav PALAGUSINEC**
 - **Royaume-Uni** – ambassadeur, **S.E. Charles Edmund GARRET**
 - **Union européenne** – chef de la délégation, **M. Samuel ZBOGAR**
 - **États-Unis** – ambassadeur, **S.E. Jess BAILY**
- Lieu : Hôtel Holiday Inn, Millennium Salle 2
- Pause-café
- 11 h – 11 h 30 Réunion d'information avec des **représentants des partis politiques** participant aux élections locales du 15 octobre
M. Elmi AZIRI, vice-président de l'**Alliance pour les Albanais** et vice-ministre du Travail et des Politiques sociales
Lieu : Hôtel Holiday Inn, Millennium Salle 2
- 12 h – 12 h 45 Réunion d'une partie de la délégation avec le ministre de l'Autonomie locale, **M. Suhejl FAZLIU**
Lieu : à confirmer, ministère de l'Autonomie locale, Dame Gruev n°14, Skopje 1000
- Pause-déjeuner
- 13 h 30 – 14 h Réunion d'information avec la chef des opérations du Bureau des programmes du Conseil de l'Europe à Skopje, Facilité horizontale UE/CdE pour les Balkans occidentaux et la Turquie, **Mme Monica MARTINEZ** et l'experte de la Commission de Venise auprès de la Commission électorale nationale, **Mme Florence GANOUX**
Lieu : Hôtel Holiday Inn, Millennium Salle 2
- 14 h – 14 h 45 Réunion d'information avec **Mme Dusica PERISIC**, directrice exécutive de l'« Association des unités d'autonomie locale de la République de Macédoine » (ZELS)
Lieu : Hôtel Holiday Inn, Millennium Salle 2

- 15 h – 16 h Rencontre avec des **représentants de la société civile**
- **M. Zlatko DIMITRIOSKI**, association citoyenne « MOST » (observation d'élections par les citoyens)
 - **M. Velimir DELOVSKI**, conseiller juridique et coordinateur de projet, Comité Helsinki pour les droits de l'homme
 - **Mme Marija ANDREEVA**, coordinatrice de projet, Institut Ohrid pour les stratégies économiques et les affaires internationales
- Lieu : Hôtel Holiday Inn, Millennium Salle 2

Pause-café

- 16 h 30 – 17 h 15 Rencontre avec **Mme Irena MISHEVA**, président du conseil municipal de Skopje (VMRO-DPMNE) et membre de la délégation de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » du Congrès
- Lieu : Hôtel Holiday Inn, Millennium Salle 2

- 17 h 30 – 18 h 30 Rencontre avec l'experte indépendante du Congrès sur la Charte européenne de l'autonomie locale, **Mme Gordana SILJANOVSKA DAVKOVA**, Université de Skopje
- Lieu : Hôtel Holiday Inn, Millennium Salle 2

Vendredi 13 octobre 2017

- 9 h 30 – 10 h 30 Rencontre avec des **représentants des médias**
- « Association des journalistes de Macédoine » – **M. Naser SELMANI-VEST**, président
 - Agence MIA – **M. Saso ARSOVSKI**, rédacteur et **M. Dragan ANTONOVSKI**, directeur
- Lieu : Hôtel Holiday Inn, Millennium Salle 2

Pause-café

- 11 h – 12 h Rencontre avec le président de la Commission électorale nationale, **M. Alexandar CHICHAKOVSKY**, et les vice-présidents de la CEN
- Lieu : à confirmer, siège de la CEN, St. Cyril and Methodius n° 54, Skopje 1000

Réunion d'information avec des **représentants des partis politiques** participant aux élections locales du 15 octobre

Lieu : Hôtel Holiday Inn, Millennium Salle 2

- 12 h 30 – 13 h **M. Fatmir BESIMI**, **M. Muamed HOHXA** et **M. Arbor ADEMI**, représentants de l'UDI

- 13 h – 13 h 30 **M. Damjan MANCHEVSKI**, ministre de la Société de l'information et de l'Administration et vice-président de l'**UDSM**

Pause-déjeuner

- 14 h – 14 h 30 **M. Bilal KASAMI**, président, **M. Afrim GASHI**, secrétaire général, **M. Zekirija IBRAIMI**, vice-président, et **M. Faton FAZLIU**, chef de cabinet du **Mouvement BESA**

- 15 h – 16 h 30 Rencontre avec la chef de la Mission d'observation électorale de l'OSCE/BIDDH, **Mme Audrey GLOVER**, et l'Équipe restreinte
- Lieu : Hôtel Holiday Inn, Millennium Salle 2

Pause-café

- 17 h – 17 h 30 Rencontre avec **Mme Katerina TOPALOVA**, rédactrice, Service des informations, MTV (radiodiffuseur public)
- Lieu : Hôtel Holiday Inn, Millennium Salle 2

Samedi 14 octobre 2017

- | | |
|----------------|---|
| 10 h – 10 h 45 | Rencontre avec le maire de Skopje et président de l'« Association des unités d'autonomie locale de la République de Macédoine » (ZELS),
M. Koce TRAJANOVSKI
Lieu : Hôtel Holiday Inn, Millennium Salle 2 |
| 11 h – 11 h 45 | Réunion d'information avec les observateurs à long terme de l'OSCE/BIDDH à Skopje |
| 12 h – 12 h 30 | Réunions techniques en vue du jour du scrutin avec le Secrétariat du Congrès
Lieu : Hôtel Holiday Inn, Millennium Salle 1 |
| 12 h 30 – 13 h | Réunions techniques en vue du jour du scrutin avec les chauffeurs et les interprètes
Lieu : Hôtel Holiday Inn, Millennium Salle 1 |
| Vers 13 heures | Déploiement de 3 équipes du Congrès de Skopje à Bitola, Strumica et Ohrid
(Voir « Plan de déploiement ») |
| 13 heures | Réunion avec l'OSCE/BIDDH sur la déclaration de constats préliminaires
Lieu : locaux de l'OSCE/BIDDH |
| 17 heures | Réunion d'information avec les observateurs à long terme de l'OSCE/BIDDH pour les équipes déployées à Bitola, Strumica et Ohrid
Lieux : hôtels respectifs |

Dimanche 15 octobre 2017 – JOUR DU SCRUTIN

- | | |
|----------------|--|
| Vers 6 heures | Déploiement des équipes du Congrès au départ de Skopje
(Voir « Plan de déploiement ») |
| Vers 22 heures | Débriefing avec les équipes du Congrès à Skopje
Lieu : Hôtel Holiday Inn |

Lundi 16 octobre 2017

- | | |
|-----------------|---|
| 9 heures | Réunion avec l'OSCE/BIDDH sur la déclaration de constats préliminaires
Lieu : locaux de l'OSCE/BIDDH |
| 15 heures | Conférence de presse afin de présenter les conclusions préliminaires avec l'OSCE/BIDDH
Lieu : Hôtel Aleksandar Palace, Congress Hall 2, Bul. 8-mi Septemvri br.15, Skopje |
| Horaires divers | Départ de la délégation du Congrès |

ANNEXE II**DELEGATION****Congress' members**

Mr Karim VAN OVERMEIRE, Belgium (NR, R) - Head of Delegation

Ms Henrietta BERO, Hungary (EPP-CCE, L)

Mr Andrew DAWSON, United Kingdom (ECR, R)

Mr Mario GAUCI, Malta (EPP-CCE, L)

Mr Remo GRENGA, Italy (SOC, L)

Mr Robert GRUMAN, Romania (EPP-CCE, R)

Mr Henrik-Brade JOHANSEN, Denmark (ILDG, L)

Ms Marie KAUFMANN, Czech Republic (EPP-CCE, R)

Ms Kateryna MARCHENKO, Ukraine (SOC, L)

Congress' Secretariat

Ms Renate ZIKMUND, Head of Division, Local and Regional Election Observation

Ms Ségolène TAVEL, Local and Regional Election Observation Officer

Ms Martine ROUDOLFF, Assistant, Local and Regional Election Observation

Expert

Mr Matej GOMBOSI, Congress Expert on observation of local and regional elections

ANNEXE III

MISSION D'OBSERVATION DES ELECTIONS DU CONGRES
Elections locales du 15 octobre 2017 dans
“l'ex-République yougoslave de Macédoine”
PLAN DE DEPLOIEMENT

Equipes du Congrès	Composition des équipes du Congrès	Samedi soir	Zones de déploiement
Equipe 1	Marie KAUFMANN Martine ROUDOLFF	Hôtel Holiday Inn SKOPJE +389 2 329 29 29	Skopje et environs est (y compris Kumanovo, 45 minutes de Skopje)
Equipe 2	Kateryna MARCHENKO Henrik-Brade JOHANSEN	Hôtel Holiday Inn SKOPJE +389 2 329 29 29	Skopje et environs ouest (y compris Tetovo, 45 minutes de Skopje)
Equipe 3	Mario GAUCI Remo GRENGA	Hôtel Holiday Inn SKOPJE +389 2 329 29 29	Stip (1h20 de Skopje) et Veles (45 minutes de Skopje)
Equipe 4	Henrietta BERO Robert GRUMAN	Hôtel Sirius STRUMICA +389 34 345 141	Strumica et environs (2h de Skopje) et Radovis (sur le chemin du retour vers Skopje)
Equipe 5	Karim VAN OVERMEIRE Matej GOMBOSI Renate ZIKMUND	Hôtel Epinal BITOLA +389 47 224 777	Bitola (2h15 de Skopje) et Prilep (1h45 de Skopje, sur le chemin du retour vers Skopje)
Equipe 6	Andrew DAWSON Ségolène TAVEL	Hôtel Millenium OHRID +389 46 263 361	Ohrid (2h45 de Skopje) et Struga, peut-être Kicevo (sur le chemin du retour vers Skopje)

ANNEXE IV

Communiqué de presse

Le Congrès conclut une mission d'observation des élections locales organisées dans « l'ex-République Yougoslave de Macédoine »

[16/10/2017 16:30:00] Le 16 octobre 2017 - Lors d'une conférence de presse conjointe avec l'OSCE/ODIHR à Skopje, des conclusions préliminaires ont été présentées suite à l'observation internationale des élections municipales organisées en «ex-République yougoslave de Macédoine» le dimanche 15 octobre.

Le Congrès - qui a uni ses efforts avec la Mission de l'ODIHR - a déployé six équipes d'observateurs de 12 Etats membres du Conseil de l'Europe afin d'observer le scrutin dans une centaine de bureaux de votes à travers le pays.

Le chef de la délégation et rapporteur du Congrès, Karim VAN OVERMEIRE (Belgique), a clairement indiqué dans sa déclaration que le taux de participation d'environ 60% a joué sur l'atmosphère positive dans laquelle les élections se sont déroulées, à l'exception de quelques incidents au cours de la campagne et le jour du scrutin.

Il a également évoqué des questions qui devraient être abordées par les autorités, en particulier la formation des membres des conseils électoraux afin d'assurer une mise en œuvre plus cohérente des règles et une mise à jour durable des listes électorales afin de prévenir les fraudes et de créer un lien plus étroit entre les électeurs et les élus d'une municipalité.

«En ce qui concerne la situation de la démocratie locale, nous encourageons les autorités, dès à présent, à mettre en œuvre des programmes dans l'intérêt d'un développement durable au niveau local et à améliorer les conditions de vie de tous les citoyens de ce pays», a conclu M. VAN OVERMEIRE.

ANNEXE V

Discours de Karim VAN OVERMEIRE, chef de la délégation

Skopje, 15 octobre 2017, « l'ex-République yougoslave de Macédoine »

Mesdames, Messieurs,

Permettez-moi tout d'abord, au nom du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, de remercier les autorités de ce pays pour l'invitation à observer les élections municipales d'hier. Notre délégation était composée de treize observateurs venant de douze États membres du Conseil de l'Europe. Nous nous sommes partagé la tâche avec nos collègues de l'OSCE/BIDDH, comme à l'accoutumée dans un esprit de bonne coopération.

Le taux de participation, proche de 60 pour cent, est selon nous un élément important du contexte globalement positif dans lequel le vote s'est tenu, malgré quelques incidents pendant la campagne et le jour du scrutin. Cette participation montre que les citoyens croient en l'avenir et sont convaincus que la situation pourrait s'améliorer.

Nous, observateurs du Congrès, avons tous un mandat politique électif dans nos pays respectifs. Nous y participons à des campagnes et nous occupons de questions administratives. C'est pourquoi nous nous intéressons de très près aux aspects politiques mais aussi organisationnels des élections.

Nous avons constaté que les élections municipales d'hier étaient bien organisées et qu'elles s'étaient dans l'ensemble déroulées dans le calme et conformément aux normes internationales. Ce constat n'est pas anecdotique et doit aussi être resitué dans le contexte politique général du pays.

Cela étant, certains problèmes appellent une action des autorités. Par exemple, la formation des membres des commissions électorales de bureau de vote devrait garantir une application uniforme des réglementations, notamment pour ce qui concerne la manière dont les urnes sont scellées, la signature des listes d'électeurs ou les procédures lors du dépouillement.

Nous avons aussi constaté que des améliorations étaient possibles concernant la qualité des listes électorales. La loi prévoit un critère de résidence pour les élections municipales, ce qui est conforme aux recommandations du Congrès indiquant que seules les personnes résidant de manière permanente dans une commune donnée devraient avoir le droit de voter au niveau local. Cependant, nous recommandons d'effectuer une nouvelle mise à jour, durable et transparente, des listes d'électeurs afin de prévenir toute manipulation frauduleuse et de garantir un lien plus étroit entre les électeurs et les élus d'une commune donnée.

Cela vaut aussi pour la composition des commissions électorales de bureau de vote qui organisent les élections des maires et des conseils municipaux. Nous considérons que cette composition, pour ce qui concerne les représentants des partis politiques, devrait refléter la situation politique dans une commune donnée plutôt que la composition générale du Parlement.

Enfin, j'en viens à la raison d'être du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, à savoir la situation de l'autonomie locale dans ce pays. Nous avons connaissance de certaines difficultés, comme le fait que les comptes d'un nombre considérable de communes sont bloqués. Nous avons appris lors de nos entretiens que le gouvernement voulait résoudre ce problème. Par conséquent, nous ne pouvons que l'encourager, après ces élections, à mettre les programmes en pratique. Ce travail doit débiter dès demain (ou en novembre pour les communes où il y aura un second tour le 29 octobre).

On juge l'arbre à ses fruits, dit-on. Les citoyens de ce pays méritent un développement durable au niveau local, afin d'améliorer leurs conditions de vie.

Le Congrès se tient prêt à aider le ministère de l'Autonomie locale et les nouveaux élus municipaux dans leurs efforts pour renforcer la démocratie locale.

Je vous remercie de votre attention !