



La participation civile au processus décisionnel

Visite d'enquête en Macédoine du Nord

4-6 novembre 2024

RAPPORT

Table des matières

Introduction	3
Cadre juridique et institutionnel pour le fonctionnement des ONG et leur participation au processus décisionnel	4
Cadre réglementaire régissant les ONG	4
Cadre juridique pour la participation civile au processus décisionnel.....	5
Conseil de coopération entre le gouvernement et la société civile.....	8
Stratégie de coopération avec la société civile et de développement de celle-ci 2022-2024	9
Cadre juridique régissant les droits relatifs à la liberté d'association.....	9
Mise en œuvre des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme.....	11
Mission d'information : point de vue des ONG.....	11
Égalité de genre.....	11
Lutte contre la discrimination	14
État de droit	15
Lutte contre la corruption	16
Financement public des ONG	17
Réunions avec des représentant-es du gouvernement et de la Ville de Skopje	19
Bureau des politiques de bonne gouvernance du cabinet du vice-premier ministre.....	19
Ministère de la Justice.....	20
Ministère de la Politique sociale, de la Démographie et de la Jeunesse	20
Unité de coopération avec la société civile du Secrétariat général du gouvernement.....	22
Ville de Skopje.....	22
Rencontres avec des organismes indépendants	23
Médiateur	23
Commission pour la prévention de la discrimination et la protection contre la discrimination	24
Commission nationale pour la prévention de la corruption	25
Recommandations	26

Introduction

1. La Conférence des organisations internationales non gouvernementales (OING) du Conseil de l'Europe est l'organe représentatif des OING chargé de promouvoir la démocratie participative en Europe. Elle est dotée du statut participatif auprès du Conseil de l'Europe¹. Dans le cadre de son mandat, la Conférence des OING effectue des visites d'information dans les États membres du Conseil de l'Europe. Elle y rencontre des ONG et des autorités publiques pour leur présenter le travail de la Conférence des OING et échanger sur les difficultés et les opportunités que présente la promotion de la démocratie participative dans le pays.

2. Les visites d'information dans les pays visent également à promouvoir les instruments du Conseil de l'Europe relatifs à la démocratie participative, dont la *Recommandation CM/Rec(2007)14 du Comité des Ministres aux États membres sur le statut juridique des organisations non gouvernementales en Europe*², les *Lignes directrices conjointes sur la liberté d'association* de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise³, les *Lignes directrices du Comité des Ministres relatives à la participation civile aux décisions politiques* (CM(2017)83)⁴, le *Code de bonne pratique pour la participation civile au processus décisionnel* adopté par la Conférence des OING⁵, La *Recommandation CM/Rec(2018)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la participation des citoyens à la vie publique au niveau local*⁶, et la *Recommandation CM/Rec(2003)3 du Comité des Ministres aux États membres sur la participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique*⁷.

3. Au cours d'une visite d'information, la Conférence des OING s'attache à écouter les points de vue tant des ONG que des pouvoirs publics, dans le but d'identifier les questions critiques liées au cadre juridique et institutionnel pour la démocratie participative et à sa mise en œuvre, d'établir dans quelle mesure les instruments participatifs du Conseil de l'Europe susmentionnés sont utilisés, et de déterminer comment faire progresser l'action du Conseil de l'Europe dans ce domaine. Après la visite, un rapport est rédigé et soumis à l'étude des parties concernées, avant d'être présenté et discuté à l'assemblée générale de la Conférence des OING. Celle-ci transmet à l'avance une copie du rapport au ou à la représentant-e diplomatique du pays en question auprès du Conseil de l'Europe, et l'invite à participer aux discussions de l'assemblée générale. Le rapport, accompagné des commentaires du gouvernement, est ensuite publié sur son site internet⁸.

4. Le présent rapport a été rédigé après la visite en Macédoine du Nord (Skopje) de la délégation de la Conférence des OING, qui a eu lieu du 4 au 7 novembre 2024. M. Gerhard Ermischer, président de la Conférence des OING, dirigeait la délégation composée en outre de Mme Ece Ciftci, membre de la Commission permanente de la Conférence des OING, et de M. Dragan Golubović, membre du Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG de la Conférence des OING. M. Christophe Speckbacher, Chef de l'Unité de la société civile de la Direction générale de la démocratie et de la dignité humaine du Conseil de l'Europe, accompagnait aussi la délégation. Le rapport recense aussi les progrès enregistrés depuis la première visite d'information de la Conférence des OING dans le pays en

¹ www.coe.int/fr/web/ingo/home

² <https://search.coe.int/cm?i=09000016805d533b>

³ [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)046-f](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)046-f)

⁴ <https://search.coe.int/cm?i=09000016807509e3>

⁵ <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802eedce>

⁶ <https://rm.coe.int/16807954c4>

⁷ <https://rm.coe.int/1680526520>

⁸ Les rapports issus des visites d'information précédentes sont disponibles sur : www.coe.int/fr/web/ingo/countries

2018. Étant données les limites inhérentes aux visites d'information, la situation décrite dans le présent rapport ne constitue pas nécessairement une restitution complète des sujets abordés.

Cadre juridique et institutionnel pour le fonctionnement des ONG et leur participation au processus décisionnel

Cadre réglementaire régissant les ONG

5. Un environnement juridique et institutionnel favorable à la participation (civile) des ONG et des citoyen·nes constitue l'un des principaux piliers d'une démocratie saine, et fait à ce titre partie des critères politiques du processus d'adhésion à l'Union européenne pour la région de l'élargissement (Groupe 1 - Les fondamentaux)⁹.

6. La *Constitution* de la République de Macédoine du Nord dispose que « la *liberté d'association* en vue de l'exercice et de la protection de leurs convictions et droits politiques, économiques, sociaux, culturels et autres est garantie aux citoyens. » À cette fin, « les citoyens peuvent créer librement des associations civiles et partis politiques, y adhérer et en sortir ». Les programmes et activités « des associations de citoyens et des partis politiques ne peuvent avoir pour objectifs la destruction par la force du système constitutionnel de la République et l'incitation ou l'appel à l'agression militaire ou l'embrassement de la haine ou de l'intolérance nationales, raciales ou religieuses ». En outre, « Les associations militaires ou paramilitaires qui n'appartiennent pas aux forces armées de la République de Macédoine sont interdites » (Constitution, art. 20)¹⁰.

7. La *Loi relative aux associations et aux fondations* prévoit des dispositions détaillées régissant la création, le fonctionnement, la gouvernance interne et la dissolution des ONG¹¹. Une association peut être créée par au moins cinq personnes physiques et/ou morales, dont au moins trois doivent résider/siéger à titre permanent ou temporaire sur le territoire de la Macédoine du Nord. À partir de l'âge de quinze ans, les jeunes peuvent créer une association dans les mêmes conditions, sous réserve du consentement préalable de leurs représentant·es légaux. Les associations informelles fonctionnent librement, dans la mesure où la loi ne prévoit pas de pénalité pour les organisations actives en l'absence de tout enregistrement. Les associations qui souhaitent obtenir le statut de personne morale doivent cependant s'inscrire au Registre central.

8. La loi dispose qu'une fondation peut être créée par au moins une personne physique ou morale, moyennant un capital de départ d'une valeur minimum de 10 000 euros en numéraire, titres ou autres actifs. Une fondation ne peut exercer d'activités statutaires qu'après inscription au Registre central, c'est-à-dire après obtention d'une personnalité morale.

9. Aucune disposition spécifique de la loi n'encadre ce qui constitue un objectif légitime pour une ONG, il semblerait par conséquent que les associations comme les fondations sont libres de poursuivre tout objectif estimé d'intérêt général ou mutuel. La Constitution et la loi garantissent aux ONG un fonctionnement et une gouvernance indépendants.

⁹ DG NEAR, *Lignes directrices de la DG NEAR pour le soutien de l'UE à la société civile dans la région de l'élargissement 2021-2027*, pp. 3-5 (en anglais uniquement) ; Commission européenne, *Rapport d'examen analytique : Macédoine du Nord, Groupe 1 - Les fondamentaux*, 20/07/2023 (ci-après le « Rapport d'examen analytique »), pp. 17-21 (en anglais uniquement) ; *Communication sur la politique d'élargissement de l'UE*, Bruxelles, 30.10.2024 COM(2024) 690 final, p. 9.

¹⁰ www.sobranie.mk/constitution-de-la-r-publique-de-mac-doine.nspix

¹¹ Cette loi ne s'applique pas aux églises, aux communautés et groupes religieux, aux syndicats, aux chambres et autres types d'association régis par une législation distincte.

10. Les ONG sont autorisées à toucher des cotisations, des apports initiaux, des contributions de bienfaisance, des dons, des cadeaux (sous forme d'argent, de biens ou de droits de propriété), des donations testamentaires, des legs, le bénéfice d'activités génératrices de profits, des loyers et baux, ainsi que le produit d'investissements, de dividendes, de taux d'intérêt et de prêts et d'autres revenus, conformément à la loi ou à leurs statuts. Les bénéficiaires de dons étrangers ne sont soumis à aucune condition. Les ONG étrangères peuvent fonctionner par le biais d'une filiale, d'un bureau ou autre forme d'établissement de leur choix domicilié en Macédoine du Nord conformément à cette loi, sauf disposition contraire prévue par un accord international ratifié.

11. Conformément à la loi, une ONG peut obtenir le statut d'organisation d'utilité publique (OUP) lorsqu'elle œuvre dans des domaines désignés comme tels¹² et satisfait aux autres critères prescrits. Le gouvernement accorde le statut d'OUP sur la base d'une proposition soumise par la commission sur les OUP. Le statut d'OUP s'accompagne d'obligations de rapports financiers et de divulgation d'informations supplémentaires sans avantages fiscaux ou autres, c'est pourquoi très peu d'ONG l'ont adopté.

12. En 2022, le Parlement a adopté des amendements à la Loi relative aux associations et aux fondations, en réaction aux contestations publiques contre la formation de deux « clubs » bulgares dont les noms étaient perçus comme controversés et insultants envers la Macédoine du Nord¹³. Les amendements, adoptés dans le cadre d'un processus non transparent¹⁴, visaient à protéger « le passé antifasciste et les vérités historiques » de la Macédoine du Nord. Ils interdisent l'usage de noms, surnoms et pseudonymes associés au fascisme, au nazisme, au génocide et au Troisième Reich dans les *programmes, objectifs, activités et actions* d'une ONG.

Cadre juridique pour la participation civile au processus décisionnel

13. La participation civile au processus décisionnel (« l'élaboration de politiques ») est encadrée par un certain nombre d'instruments, dont le *Code de bonnes pratiques pour la participation des organisations de la société civile au processus d'élaboration des politiques* (le « Code de bonnes pratiques »), la *Méthodologie d'analyse d'impact de la réglementation*, les *Lignes directrices aux ministères pour la mise en œuvre d'analyse d'impact de la réglementation*, et les *Règles de procédure du gouvernement*.

14. Le *Code de bonnes pratiques*, dont la structure reprend largement celle du Code de bonne pratique pour la participation civile au processus décisionnel de la Conférence des OING, a pour triple objet de rendre le gouvernement et l'administration publique plus transparents, de renforcer la coopération avec la société civile par la communication et la consultation structurées et régulières

¹² Le développement de la démocratie, de la société civile et des droits humains, l'aide et la protection de personnes en situation de handicap physique ou mental, de personnes atteintes de troubles du développement et de personnes ayant des besoins particuliers, la protection des enfants et des adolescents, la protection et l'inclusion sociale des personnes marginalisées, la protection contre l'abus de drogues, les maladies sexuellement transmissibles, la délinquance juvénile, l'alcoolisme, la prostitution et la traite des êtres humains, la santé, la promotion de la santé et des soins médicaux, les arts, la culture et la protection du patrimoine culturel, le sport amateur, la protection de l'environnement et le développement durable, le développement local et des infrastructures, les sciences, l'éducation, la formation aux processus d'éducation, le développement éthique et moral, l'aide humanitaire et sociale, la réduction de la pauvreté, la gestion des catastrophes naturelles, la protection et le soin des animaux, la protection des consommatrices et consommateurs, la promotion de la bienfaisance et du bénévolat et autres activités d'intérêt général telles que définies par la loi.

¹³ <https://balkaninsight.com/2022/11/04/north-macedonia-law-change-on-associations-concerns-bulgaria/> (en anglais uniquement).

¹⁴ Commission européenne, *Rapport d'examen analytique*, p. 18.

dans l'élaboration des politiques, et d'améliorer la qualité du processus d'élaboration des politiques grâce à l'expertise des ONG.

15. Le Code promeut des principes de participation sains, notamment le respect de l'indépendance des ONG et de leur capacité à représenter les points de vue des citoyen·nes, et reconnaît quatre formes de coopération distinctes : l'information, la consultation, le dialogue et le partenariat. Celles-ci s'appliquent à toutes les phases d'élaboration d'une politique¹⁵. Nous comprenons que le Code, un instrument de droit souple, est en cours de révision et que la possibilité d'introduire des règles contraignantes régissant la participation des ONG à l'élaboration des politiques, applicables à l'ensemble du gouvernement, est à l'étude¹⁶.

16. Les *Lignes directrices* et la *Méthodologie d'analyse d'impact de la réglementation* (« AIR »)¹⁷ épousent les principes d'ouverture et de transparence du processus législatif, et prévoient des consultations « internes » (avec les ministères de tutelle et autres institutions de l'État concernées) et « externes » (avec « les entreprises, syndicats, ONG, associations et fondations, groupes de la société civile et citoyen·nes directement concernés par la réglementation proposée ») à différentes étapes de la préparation de l'AIR¹⁸. Aux fins d'assurer la diffusion en temps utile des informations aux parties concernées, un ministère de tutelle responsable publie un avis de préparation d'AIR au moins cinq jours avant la date envisagée pour son lancement. L'avis, publié sur le site du ministère et la plateforme du Registre électronique national unique des règlements (ENER), contient toutes les informations pertinentes pour la participation effective des parties concernées.

17. Un projet de rapport d'AIR décrit le processus de consultation externe (publique), et les parties impliquées. Il fait état des méthodes de consultation employées et des points de vue exprimés dans le cadre de l'audition publique, ainsi que des commentaires reçus par écrit ou par le biais du portail ENER par le ministère de tutelle chargé de préparer l'AIR. Le projet détaille en outre les opinions, remarques et suggestions approuvées et rejetées par le ministère de tutelle, accompagnées du motif de sa décision en cas de rejet. Le ministère de tutelle responsable publie le projet de rapport d'AIR sur la plateforme ENER pour consultation publique au plus tard 10 jours avant la transmission du projet au ministère de la Société de l'information et de l'Administration pour examen.

18. Les institutions responsables ont établi plusieurs lignes directrices relatives au processus de consultation, notamment des ONG, dans le cadre de l'AIR. Cependant, la formulation vague des lignes directrices décrivant le mode de consultation laisse aux autorités publiques un vaste pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne la forme et le périmètre des consultations. En découlent des

¹⁵ www.nvosorabotka.gov.mk/sites/default/files/dokumenti/kodeks_na_dobri_praktiki.pdf (en macédonien uniquement).

¹⁶ Commission européenne, *Rapport d'examen analytique*, p. 18.

¹⁷ https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/pvr/methodology_ria.pdf (en anglais uniquement).

¹⁸ Conformément à la Méthodologie d'AIR, les ministères de tutelle veillent à l'implication des parties concernées tout au long de l'AIR. Pendant la phase d'*analyse situationnelle*, qui consiste à définir l'enjeu et le besoin d'introduire une nouvelle réglementation, les consultations externes (publiques) sont utiles à la collecte d'informations sur les problèmes existants ou au partage d'expériences sur la mise en œuvre des réglementations en vigueur. Dans le cadre de la phase de *définition et de comparaison des solutions possibles* (options), il convient de procéder à des consultations externes une fois que le ministère responsable a établi et défini les principes des solutions possibles (options). Ces consultations doivent porter sur les options, leur application, leur rentabilité et leurs potentiels effets. Pendant la phase d'*évaluation de l'impact potentiel* des solutions proposées (options), les consultations ont pour objet d'évaluer l'exactitude des hypothèses émises en matière d'impact possible, de risques, d'avantages et d'effets associés.

démarches de préparation d’AIR inconstantes et divergentes entre les différents ministères de tutelle, et parfois au sein d’un même ministère¹⁹.

19. Les Règles de procédure du gouvernement imposent aux ministères de tutelle de publier les propositions d’élaboration d’une nouvelle législation et les projets de loi sur leurs sites internet respectifs ainsi que sur la plateforme ENER. Si des amendements à une loi représentent plus d’un cinquième de son contenu, le ministère de tutelle responsable doit publier le texte de loi amendé dans son intégralité. Toutefois, l’obligation de publication ne s’applique pas aux projets de loi que le gouvernement soumet au Parlement dans le cadre d’une *procédure d’urgence*.

20. Les Règles de procédure imposent en outre un délai de 20 jours pour la consultation publique d’un projet de loi. Les participant-es transmettent leurs commentaires sur la plateforme ENER. Une fois la consultation publique terminée, le ministère de tutelle responsable rédige un rapport de consultation²⁰. Toutes les informations relatives à une activité législative particulière (rapports sur l’AIR et la consultation publique, commentaires et retours reçus) sont publiées et conservées sur le site internet du ministère responsable et la plateforme ENER pour une durée d’un an.

21. Chaque année d’ici à la fin du mois d’août, le gouvernement lance un appel à la contribution des ONG dans le cadre de la préparation de son programme de travail annuel. Il publie sur la plateforme ENER tant les propositions soumises par les ONG que les réponses données par les ministères de tutelle concernés.

22. Les parties prenantes reconnaissent le problème que pose de longue date le recours excessif à la procédure parlementaire d’urgence, exempte d’AIR et de consultation publique, souvent justifié par le gouvernement par l’urgence de mettre la législation nationale en conformité avec l’acquis de l’UE. Ainsi, en 2022, seuls 54 % des projets de loi adoptés par le gouvernement avaient fait l’objet d’une AIR, et seuls 37 % des AIR avaient été publiés pour consultation sur la plateforme ENER²¹. Selon les informations fournies par l’*Unité pour la coopération avec la société civile*, en 2023, environ 52 % des rapports d’AIR ont été publiés sur la plateforme ENER.

23. De plus, en ce qui concerne le contrôle public du travail du gouvernement, le programme de travail annuel et les rapports annuels du gouvernement ne sont pas accessibles au public. Selon les données, en 2023, le gouvernement n’a accompli que 40 % des activités comprises dans son programme de travail annuel. De nombreux points sont ajoutés en dernière minute à l’ordre du jour des réunions du gouvernement. Les ordres du jour des réunions du gouvernement ne sont pas diffusés au public en amont des sessions, et les procès-verbaux et décisions ne sont pas systématiquement publiés en ligne²². La Commission européenne note l’urgente nécessité de développer une démarche cohérente pour la participation des ONG à l’élaboration des politiques au niveau national et local et de reconstruire la confiance et la coopération entre les parties prenantes²³.

¹⁹ <https://eu4cr.mk/component/enabling-environment/institutional-framework-for-cooperation-with-csos/the-council-for-cooperation-with-csos/> (en anglais uniquement).

²⁰ Information sur les participant-es à la consultation externe et les commentaires reçus ; information sur les commentaires retenus et rejetés, avec les raisons ayant motivé les rejets.

²¹ Commission européenne, *Rapport d’examen analytique*, p. 25 ; *Rapport de 2024 sur la Macédoine du Nord*, Bruxelles, 30.10.2024 SWD (2024) 693 final, p. 22, (ci-après le « Rapport de 2024 ») (en anglais uniquement).

²² Commission européenne, *Rapport de 2024*, p. 24.

²³ Commission européenne, *Rapport de 2024*, p. 23.

24. En 2011, la Macédoine du Nord a rejoint le *Partenariat pour un gouvernement ouvert*. Son *Plan d'action national* pour 2024-2026²⁴ vise à définir les engagements précis du gouvernement pour renforcer la participation publique à la mise en place de mesures, de politiques d'emploi et de services effectifs²⁵, à renforcer les capacités de l'administration publique en matière de transparence, de responsabilité, de lutte contre la corruption et de participation civile²⁶ et à améliorer les consultations publiques au niveau national²⁷. Des représentant·es d'ONG ont été invités à participer au travail de l'organe (Conseil) responsable du suivi et de la coordination du processus de Partenariat pour un gouvernement ouvert.

Conseil de coopération entre le gouvernement et la société civile

25. Le Conseil est un organe consultatif intersectoriel clé du gouvernement chargé de promouvoir la coopération et le dialogue avec la société civile et le développement de celle-ci²⁸. Il a spécifiquement pour mission d'analyser les politiques et les processus d'élaboration des politiques ayant une incidence sur la société civile, d'initier des amendements à la réglementation en vigueur, de développer la coopération et de construire des partenariats entre les ONG et le gouvernement, de participer à l'élaboration de la Stratégie de coopération entre le gouvernement et la société civile et son Plan d'action et de suivre leur mise en œuvre, de proposer des priorités en matière de financement des activités des ONG par le Budget de la République de la Macédoine du Nord (unité budgétaire - fonds de soutien à la société civile et de développement de celle-ci), et de traiter d'autres questions relevant de sa compétence²⁹.

26. Le Conseil est actuellement composé de 31 membres, dont 15 représentant·es du gouvernement et 16 représentant·es d'ONG/de la société civile. Pour chacun de leurs secteurs d'activité désignés³⁰, les ONG nomment leurs propres représentant·es au Conseil, constitué par le gouvernement au terme d'un processus ouvert et transparent. Les membres du Conseil y siègent pour un mandat de trois ans, renouvelable une fois. Le travail du Conseil s'est heurté à de nombreuses difficultés³¹, exacerbées pendant la pandémie de covid-19, et qui ont abouti à une réduction

²⁴ www.opengovpartnership.org/documents/north-macedonia-action-plan-2024-2026-june/ (en anglais uniquement).

²⁵ Plan d'action national, pp. 26-29.

²⁶ Ibid., pp. 30-33.

²⁷ Ibid., pp. 34-36.

²⁸ **D'autres mécanismes institutionnels de coopération avec la société civile** comprennent l'*Unité de coopération avec les ONG du Secrétariat général du gouvernement*, le *Réseau de fonctionnaires pour la coopération avec la société civile dans les organes de l'administration publique*, la participation de représentant·es d'ONG aux *groupes de travail sectoriels de l'IAP III* ainsi qu'à d'autres organes consultatifs et organes de travail, dont le *Conseil national pour l'intégration à l'UE*.

²⁹ Le Conseil a été créé en vertu de la *Décision relative à l'établissement du Conseil de coopération entre le gouvernement et la société civile* de 2016. Cette décision a été amendée en 2017 sous la pression des ONG, qui ont soulevé un manque de transparence et une consultation insuffisante lors du processus d'adoption de la décision, le manque d'expertise parmi les représentant·es élus des organisations de la société civile, l'adoption de la décision lors d'une crise politique et sous le mandat d'un gouvernement intérimaire, et le manque de mécanisme de contrôle du travail du Conseil. <https://balkancsd.net/what-went-wrong-with-the-council-for-cooperation-of-the-government-with-civil-society-in-north-macedonia-2/> (en anglais uniquement).

³⁰ Parmi lesquels le développement de la société civile, la démocratie et l'État de droit, la promotion et la protection des droits humains et la lutte contre la discrimination, le développement économique et durable, les sciences, l'éducation et l'apprentissage tout au long de la vie, la jeunesse, la protection sociale à l'enfance, la protection des personnes marginalisées, l'égalité de genre, la santé, le développement agricole et rural, la culture, les médias et la société de l'information, la protection de l'environnement, les sports, et l'intégration à l'UE et les politiques y afférentes.

³¹ <https://balkancsd.net/what-went-wrong-with-the-council-for-cooperation-of-the-government-with-civil-society-in-north-macedonia-2/> (en anglais uniquement).

considérable des fonds publics affectés aux ONG, une politique de financement restrictive qui perdure à ce jour.

27. En 2022, sans consulter les ONG, le gouvernement a réaffecté des fonds initialement destinés au soutien des ONG du Secrétariat général au ministère du Système politique et des Relations intercommunautaires nouvellement établi. Une réaffectation qui a réduit le financement des ONG dont les activités ne relevaient pas des responsabilités dudit ministère³². Les représentant-es des ONG au Conseil ont en réponse décidé de boycotter les activités du Conseil, et ce depuis mars 2022. Entre-temps, le mandat des membres actuels du Conseil est arrivé à terme. La Commission européenne a noté que le rôle du Conseil « doit être considérablement renforcé »³³.

Stratégie de coopération avec la société civile et de développement de celle-ci 2022-2024

28. La Stratégie est un document politique clé qui vise à améliorer l'environnement de travail des ONG civiles, renforçant ainsi la gouvernance démocratique et le dialogue structuré avec la société civile. La Stratégie identifie trois grands axes politiques, à savoir le cadre normatif, institutionnel et financier pour le développement de la société civile, la démocratisation, la participation active de la société civile aux processus sociaux et à l'élaboration et au suivi des politiques, tout particulièrement en ce qui concerne le processus d'intégration à l'Union européenne, et le rôle de la société civile dans le développement socio-économique.

29. Pour chacun de ces axes, la Stratégie décline des mesures visant à améliorer le cadre juridique pour les ONG, à renforcer le cadre institutionnel et les pratiques de coopération entre le gouvernement, les organes de l'administration publique et les ONG, à améliorer le cadre fiscal impactant les ONG, et à améliorer le cadre de financement public des ONG. En ce qui concerne la participation civile, la Stratégie vise à renforcer l'implication des ONG à toutes les phases d'élaboration des politiques et à améliorer les outils de participation directe des citoyen·nes à l'élaboration des politiques.

30. La Stratégie envisage en outre des mesures pour soutenir l'entrepreneuriat social et le bénévolat, promouvoir la philanthropie et renforcer le rôle des ONG en tant que prestataires de services. L'Unité de coopération avec les ONG du Secrétariat général est l'organe responsable du suivi et de la mise en œuvre de la Stratégie, avec le soutien du Réseau de fonctionnaires pour la coopération avec la société civile et le Conseil de coopération entre le gouvernement et la société civile. Le taux de mise en œuvre des mesures prévues dans le Plan d'action de la Stratégie est actuellement inférieur à 50 %.

Cadre juridique régissant les droits relatifs à la liberté d'association

31. **Liberté de réunion pacifique.** Le cadre juridique régissant la liberté de réunion pacifique est globalement conforme aux normes européennes³⁴. La Constitution garantit aux citoyens le droit de se réunir de façon pacifique et de protester publiquement sans préavis ni autorisation spécifique. Le gouvernement ne peut restreindre ce droit qu'en cas d'état d'urgence ou de guerre. La *Loi relative aux réunions publiques* autorise également les rassemblements spontanés.

³² Commission européenne, *Rapport 2024 sur l'état de droit : Chapitre consacré à la situation de l'État de droit en Macédoine du Nord*, Bruxelles, 24.7.2024, SWD (2024) 830 final, p. 24 (ci-après le « Rapport 2024 sur l'État de droit ») (en anglais uniquement).

³³ Commission européenne, *Rapport d'examen analytique*, p. 19.

³⁴ Commission européenne, *Rapport d'examen analytique*, p. 57.

32. **Liberté d'expression et libre accès aux informations publiques.** La *Constitution* garantit la liberté de conviction personnelle, de conscience, de pensée et d'expression publique, une garantie qui s'étend à la liberté d'expression, au discours public, à l'information publique et à la création d'institutions d'information publique. La *Loi relative aux associations et aux fondations* dispose en outre que les ONG sont libres d'exprimer et de promouvoir leurs points de vue et leurs opinions sur les questions qui les intéressent, de lancer des initiatives et de participer à la formation de l'opinion publique et au processus d'élaboration des politiques.

33. En novembre 2022, le parlement a adopté une nouvelle *Loi relative à la responsabilité civile en matière d'insultes et de diffamation*. Celle-ci réduit considérablement le montant des indemnités pour dommage moral applicables en cas d'insultes ou de diffamation, dans le but de prévenir l'abus desdites poursuites-bâillons à l'encontre des journalistes et des ONG d'investigation. Les amendements apportés en 2023 au *Code pénal* ont octroyé aux journalistes une plus grande protection juridique, aujourd'hui similaire à celle dont jouissent les fonctionnaires, permettant ainsi aux procureur-es d'engager une procédure de leur propre initiative lorsqu'un journaliste ou un travailleur des médias est attaqué. Un-e procureur-e est chargé-e du suivi des affaires présumées d'agressions contre les journalistes. Cependant, entre juillet 2023 et juillet 2024, la Plateforme pour la protection du journalisme et la sécurité des journalistes du Conseil de l'Europe a publié 99 signalements concernant la Macédoine du Nord³⁵, dont des cas de harcèlement allégué de journalistes par les autorités publiques³⁶. D'autres évolutions inquiétantes s'agissant de la sécurité des journalistes ont également été rapportées depuis³⁷.

34. La *Constitution* garantit en outre un accès libre à l'information et la liberté de recevoir et de communiquer des informations et interdit la censure. La *Loi relative au libre accès aux informations publiques* vise à établir des règles détaillées en matière de libre accès à l'information. L'amendement de 2019 a pour objet de renforcer davantage ce régime de libre accès³⁸.

35. Le Rapport 2024 sur l'État de droit de la Commission européenne relève cependant des difficultés quant au fonctionnement de l'Agence pour la protection du libre accès aux informations publiques et à l'accès illimité et en temps opportun aux informations publiques³⁹. En octobre 2024, le libre accès au Registre central, source clé pour les journalistes et les ONG d'investigation de données sur la propriété des entreprises, leurs adresses, leurs investissements et autres informations pertinentes, a été temporairement suspendu pour les journalistes. La société civile et les médias s'inquiètent du recul général du nouveau gouvernement en matière de libre accès à l'information, et de voir que certaines des informations sur le travail du gouvernement, précédemment régulièrement publiées sur son site internet, ne sont à présent plus disponibles⁴⁰. Cette évolution est en outre susceptible de freiner les avancées jusqu'ici notables de la Macédoine du Nord sur la question de l'accessibilité numérique aux données publiques⁴¹.

³⁵ Ibid. p. 20.

³⁶ <https://ipi.media/north-macedonia-harassment-journalist-furkan-saliu/> (en anglais uniquement).

³⁷ Entre autres : <https://en.nuns.rs/safejournalists-ministry-of-interior-in-north-macedonia-must-conduct-serious-investigation-regarding-destruction-of-journalists-car/> (en anglais uniquement).

³⁸ www.osce.org/files/f/documents/2/a/415145.pdf (en anglais uniquement).

³⁹ Commission européenne, *Rapport 2024 sur l'état de droit*, p. 19.

⁴⁰ <https://balkaninsight.com/2024/10/25/north-macedonias-new-govt-accused-of-backsliding-on-access-to-information/> (en anglais uniquement).

⁴¹ <https://balkaninsight.com/open-data-and-digitalization-in-the-western-balkans-the-state-of-play/> (en anglais uniquement).

Mise en œuvre des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme

36. Le niveau de coopération de la Macédoine du Nord avec la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour) est estimé satisfaisant⁴². En octobre 2024, la Macédoine du Nord comptait 40 affaires sous surveillance du Comité des Ministres⁴³, dont plusieurs classées en surveillance soutenue. Le Conseil de l'Europe attend de la Macédoine du Nord un effort supplémentaire pour traiter des questions systémiques ou culturelles soulevées par ces affaires⁴⁴.

37. S'agissant des deux affaires de violation de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme (refus d'enregistrer des associations religieuses)⁴⁵, depuis longtemps en attente d'exécution, le Plan d'action récemment présenté par le gouvernement indique qu'elles ont été mises à exécution et que les associations concernées ont été autorisées à s'inscrire au Registre des organisations religieuses⁴⁶.

Mission d'information : point de vue des ONG

Égalité de genre

38. Le *Rapport de 2024* de la Commission européenne note que la Macédoine du Nord accuse un retard en ce qui concerne la promotion de l'égalité de genre, faute d'évolution notable du cadre politique national visant à intégrer cette perspective de genre et à s'aligner sur l'acquis de l'UE en la matière, malgré les progrès enregistrés par le passé (pp. 37-38). En 2012, la Macédoine du Nord était le premier pays des Balkans occidentaux à adopter une Stratégie gouvernementale pour l'introduction d'une *budgétisation sensible au genre* (BSG). Des changements à la circulaire budgétaire du ministère des Finances ont ainsi imposé à des ministères de tutelle pilotes l'obligation de produire des *rapports budgétaires sensibles au genre* pour des programmes sectoriels sélectionnés. Pour mettre en œuvre les dispositions de cette circulaire budgétaire tenant compte du genre (2013) et les obligations établies par la Loi relative à l'égalité des chances entre les femmes et les hommes (2012), le gouvernement a adopté une Méthodologie de BSG (2014) pour les utilisateurs du budget central. Depuis 2014, la Méthodologie de BSG sert d'instrument clé et de guide pour l'intégration de la perspective de genre aux programmes sectoriels et aux budgets des institutions de l'État. Depuis 2019, la Méthodologie de planification stratégique comprend des dispositions et des lignes directrices spécifiques au genre pour les utilisateurs du budget central⁴⁷.

39. Le ministère du Travail et de la Politique sociale a en outre créé le Centre de ressources pour l'élaboration de politiques et de budgets sensibles au genre. En mars 2022, ledit ministère a chargé une équipe d'expert-es de développer et de déployer des formations en ligne consacrées à la violence à l'égard des femmes et à la violence domestique. Ce module de formation comprend des contenus sur la violence fondée sur le genre et les violences conjugales et familiales, des tests, des supports audio et vidéo, des apprentissages interactifs et des fonctions de recherche et de navigation destinés

⁴² Commission européenne, *Rapport de 2024*, p. 33.

⁴³ Source : Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

⁴⁴ Commission européenne, *Rapport de 2024*, p. 33.

⁴⁵ *Archidiocèse orthodoxe d'Ohrid (Archidiocèse grec-orthodoxe d'Ohrid du patriarcat de Peć) c. « l'ex-République yougoslave de Macédoine »*, requête n° 3532/07, arrêt du 9 avril 2018 (surveillance soutenue) (en anglais uniquement) ; *Communauté Bektashi et autres c. « l'ex-République yougoslave de Macédoine »*, requêtes n° 48044/10, 75722/12 et 25176/13, arrêt du 12 avril 2018 (en anglais uniquement).

⁴⁶ Source : Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

⁴⁷ <https://eca.unwomen.org/en/what-we-do/national-planning-and-budgeting/transformative-financing-for-gender-equality-in-the-western-balkans/north-macedonia> (en anglais uniquement).

aux structures professionnelles du système de protection des victimes de violence fondée sur le genre et de violences familiales⁴⁸.

40. Au cours de la réunion thématique avec les ONG œuvrant pour l'égalité de genre⁴⁹, ces dernières ont suggéré que la ratification de la *Convention d'Istanbul* en 2018 avait entraîné plusieurs évolutions positives du cadre législatif. Celles-ci comprennent la *Loi relative à la prévention de la violence à l'égard des femmes et des violences familiales et à la protection contre ces phénomènes* de 2021, et les amendements apportés en 2023 au *Code pénal*, qui visent à renforcer la protection juridique des femmes contre les violences familiales. Ces derniers assurent un fondement juridique à la fourniture de services aux victimes de violences familiales et de violence fondée sur le genre par les ONG.

41. Citons également la *Stratégie nationale pour l'égalité de genre 2022-2027* et le *Plan d'action national pour l'égalité de genre 2022-2024*, dont la mise en œuvre fait l'objet d'un suivi par différentes parties, parmi lesquelles le ministère du Travail et de la Politique sociale, le Groupe de travail interministériel pour l'égalité de genre, la Commission parlementaire pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes, ainsi que diverses ONG et organisations internationales. Des coordinatrices et coordinateurs de l'égalité des chances pour les femmes et les hommes ont été nommés dans l'ensemble des ministères de tutelle et des collectivités locales.

42. Les ONG ont cependant souligné l'absence de loi relative à l'égalité de genre (promise par le précédent gouvernement, mais sans lien direct avec les engagements pris dans le cadre de la Convention d'Istanbul), ainsi que l'absence de loi relative à la reconnaissance du genre, au détriment des droits des personnes transgenres. La mise en œuvre des amendements au *Code pénal* et de la *Loi relative à l'égalité entre les hommes et les femmes* demeure en outre problématique, en raison d'un manque de ressources financières, d'une méconnaissance de la question des féminicides au sein des organismes publics compétents et dans la conscience publique, de l'absence de protocoles interinstitutionnels et de l'influence du mouvement anti-genre (voir ci-dessous). Les femmes sont les principales victimes des violences familiales et conjugales.

43. Les ONG s'inquiètent également des nouveaux amendements apportés à la *Loi sur l'enseignement primaire*, qui ont supprimé le genre, l'identité de genre et l'orientation sexuelle de la liste des motifs constitutifs de discrimination illégitime. Une évolution contraire aux dispositions de la *Loi relative à la prévention de la discrimination et à la protection contre la discrimination*, qui prévoient spécifiquement l'inverse. Le projet de *Loi sur l'enseignement secondaire* n'inclut pas non plus l'orientation sexuelle et l'identité de genre parmi les critères de discrimination, ce qui, selon les ONG, donne lieu à des violations des droits des enfants et met directement en péril leur intégrité physique et psychique.

44. Il est à craindre que ces évolutions récentes signalent le recul de l'engagement du gouvernement en faveur de l'égalité de genre⁵⁰. Cette inquiétude s'accroît notamment au vu de l'absence des termes « genre » et « égalité de genre » dans le programme du parti majoritaire de la coalition au pouvoir, pourtant présents dans son programme précédent. Le recul au niveau local des

⁴⁸ <https://rm.coe.int/gvt-comments-baseline-evaluation-report-on-north-macedonia/1680ac7962> (en anglais uniquement).

⁴⁹ Selon le registre des employé-es de la fonction publique, les femmes représentent 56,8 % du personnel des services publics ; ce chiffre ne tient pas compte d'institutions telles que l'armée ou plusieurs agences des forces de l'ordre. Commission européenne, *Rapport de 2024*, p. 25.

⁵⁰ La précédente loi sur l'enseignement primaire mentionnait spécifiquement le genre et l'égalité de genre parmi les motifs de protection contre la discrimination.

bonnes pratiques en matière d'égalité de genre est également préoccupant. Le résultat des élections locales à venir en 2025 pourrait aggraver davantage la situation en matière de droits liés au genre.

45. Les ONG ont signalé que la notion de garde partagée est à l'étude par le ministère de la Justice⁵¹. À cet égard, elles craignent que l'usage de cette notion ne soit préjudiciable aux femmes, dans la mesure où les institutions demeurent insuffisamment outillées pour garantir sa mise en œuvre juste et cohérente. La garde partagée pourrait ainsi être instrumentalisée pour forcer une femme à rester, pour le bien de ses enfants, dans un mariage dans lequel elle est victime de maltraitance. Une inquiétude qui semble particulièrement justifiée au vu du faible taux de signalement des violences faites aux femmes (de 2 % seulement) comme des attaques à l'encontre de la communauté LGBTQI+. Les ONG ont également soulevé des difficultés d'accès aux soins pour les victimes de violences fondées sur le genre, en raison d'un nombre limité de refuges et du manque de personnel.

46. Les ONG ont en outre souligné le déséquilibre flagrant entre les femmes et les hommes au pouvoir au niveau local comme national. Sur les 25 ministres de l'actuel gouvernement, seuls trois sont des femmes. Au niveau local, seulement deux maires sur 81 sont des femmes.

47. Le premier *Plan d'action national* (PAN) pour la mise en œuvre de la *Convention d'Istanbul* (2018-2023) manquait de transparence, et les institutions responsables n'ont pas communiqué de plans opérationnels annuels au public. En outre, le gouvernement a adopté le PAN sans dotation du budget national, comptant exclusivement sur des donations. Ainsi, environ 20 % seulement des activités prévues au PAN, celles financées par des donateurs étrangers, ont été mises en œuvre, tandis qu'aucune des activités qui ne prévoyaient pas de recourir à des donateurs n'ont été mises en œuvre. De même, la mise en œuvre du *Plan d'action 2022-2024* associé à la *Stratégie nationale pour l'égalité de genre 2022-2027*, qui s'attache à définir des mesures politiques prioritaires découlant des engagements de la *Convention d'Istanbul*, a également été sous-optimale, en raison entre autres d'un manque de financement et d'un mécanisme de suivi inefficace⁵².

48. Les ONG ont également rapporté que le mouvement anti-genre s'est fortement mobilisé tant au niveau local que national⁵³. Elles identifient les principales religions, certains partis politiques et segments du paysage entrepreneurial, médiatique et universitaire comme principaux moteurs de cette action. Elles craignent que ce mouvement national ne s'inscrive dans un mouvement plus vaste, bien organisé et financé s'étendant à l'Europe et au-delà.

49. L'influence du mouvement anti-genre s'est traduite par des effets de plus en plus négatifs sur l'élaboration de politiques. Ainsi, à la suite de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme en l'affaire *X. contre « l'ex-République Yougoslave de Macédoine »*⁵⁴, le gouvernement avait en 2022 œuvré à l'amendement de la *Loi relative au registre d'état civil*. Dans le cadre de cet effort de mise en conformité, le gouvernement avait aussi préparé un projet de *Loi sur l'égalité de genre*. Cependant, des mouvements populaires, alimentés par une campagne de *fake news*, ont finalement forcé le gouvernement à abandonner ces initiatives législatives.

50. Comme précédemment évoqué, les ONG estiment que l'influence du mouvement anti-genre a fait obstacle à la mise en œuvre des amendements au *Code pénal* et à la *Loi contre les violences faites aux femmes*. Une influence particulièrement évidente dans les pratiques émergentes au sein des

⁵¹ Le ministère est chargé de rédiger un projet de Code civil, qui énoncera aussi des règles en matière de droit familial.

⁵² Le Parlement examine actuellement les progrès accomplis dans le cadre du deuxième PAN et travaille au troisième PAN pour la période 2025-2027.

⁵³ Voir également : Commission européenne, *Rapport de 2024*, p. 37.

⁵⁴ Requête n° 29683/16, arrêt du 17 janvier 2019 (en anglais uniquement).

instances judiciaires et des centres de protection sociale, qui blâment et sanctionnent les victimes de violences familiales plutôt que leurs auteurs. Les ONG s'inquiètent en outre du manque de poursuites concernant les discours de haine à l'encontre des défenseurs des droits humains, notamment des femmes (avec seulement cinq verdicts contre les discours de haine). À l'inverse, les personnalités politiques confrontées à des faits similaires bénéficient d'une protection judiciaire rapide.

51. Concernant *la participation des ONG à l'élaboration des politiques relatives à l'égalité de genre*, les ONG se sont attachées à apporter leur éclairage au processus législatif et à soumettre leurs recommandations aux institutions publiques. Toutefois, les institutions publiques ne cherchent que rarement à ouvrir un véritable débat avec les ONG sur cette question, dont le rôle est le plus souvent illusoire, donnant l'apparence d'un processus transparent et démocratique. Citons parmi les exemples les plus récents les discussions publiques sur les amendements à la *Loi sur l'enseignement primaire*, où les termes « genre » et « égalité de genre » ont été exclus, malgré l'opposition justifiée des ONG. Certaines tentatives de rapprochement avec ces dernières ont été engagées par le nouveau gouvernement (par ex. la signature d'un protocole de coopération avec les ONG sur les politiques sectorielles), mais les ONG ne constatent jusqu'ici aucune avancée tangible en la matière.

52. En 2023, le rapport d'évaluation de référence publié par le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) a identifié un certain nombre de questions nécessitant l'action urgente des autorités pour une pleine conformité aux engagements de la *Convention d'Istanbul*⁵⁵. Il encourage notamment les autorités à garantir l'application de la Convention dans l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques visant à prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes, en coopérant étroitement avec les ONG de femmes qui les représentent, et en soutenant et en finançant ces organisations, et à sensibiliser les victimes faisant partie des groupes de femmes particulièrement vulnérables à leurs droits à des services de protection et de soutien⁵⁶. Dans sa réponse aux constats énoncés dans le rapport, le gouvernement a souligné les efforts déjà effectués et s'est engagé à prendre les mesures supplémentaires estimées nécessaires à la pleine mise en œuvre de la Convention⁵⁷. Il reste à voir si le nouveau gouvernement respectera ces engagements.

Lutte contre la discrimination

53. Comme le note la Commission européenne dans son *Rapport de 2024*, le cadre juridique et institutionnel de lutte contre la discrimination demeure partiellement conforme à l'acquis de l'UE. La *Stratégie pour l'égalité et la non-discrimination 2021-2026* n'a pas produit de résultats notables. La *Loi relative à la prévention de la discrimination et à la protection contre la discrimination* reconnaît les groupes informels comme des entités distinctes dotées d'un droit d'actio popularis. Fin 2023, le Parlement a élu de nouveaux membres à la Commission pour la prévention de la discrimination et la protection contre la discrimination et pourvu les postes vacants. Le cadre juridique et la capacité interinstitutionnelle de lutte contre les discours et les crimes de haine restent à améliorer, notamment par l'inclusion de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre aux motifs caractérisant un discours de haine. Les autorités ne recueillent pas encore systématiquement de données sur les discours et les crimes de haine, une responsabilité qui retombe de fait sur les ONG. En 2023, les ONG ont recensé 1 171 cas de discours de haine, principalement en lien avec l'origine ethnique, l'orientation sexuelle, l'identité de genre et la nationalité⁵⁸.

⁵⁵ <https://rm.coe.int/rapport-d-evaluation-de-reference-de-la-macedoine-du-nord/1680ac76bd>

⁵⁶ Voir l'Annexe A du Rapport d'évaluation de référence pour une liste complète des recommandations.

⁵⁷ <https://rm.coe.int/gvt-comments-baseline-evaluation-report-on-north-macedonia/1680ac7962> (en anglais uniquement).

⁵⁸ Commission européenne, *Rapport de 2024*, p. 27.

54. Lors de la réunion thématique avec les ONG engagées dans la lutte contre la discrimination, d'autres problèmes en la matière, par ailleurs signalés dans le Rapport de 2024 de la Commission européenne, ont été soulevés. Aucune amélioration n'a été apportée au cadre juridique et politique de protection des droits des personnes LGBTQI+, et l'actuel cadre juridique ne reconnaît pas les partenariats entre personnes de même sexe. Le 22 juin 2024, une marche des fiertés LGBTQI+ a été organisée avec succès, mais les discours de haine à l'encontre de la communauté persistent sur les réseaux sociaux. En qualité de pays observateur auprès de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, la Macédoine du Nord a été incluse à l'Enquête LGBTQI III, laquelle a révélé qu'en 2022, 39 % des personnes interrogées au total se sentaient discriminées dans au moins une des sphères de la vie sociale couvertes par le sondage (contre une moyenne de 37 % pour l'UE-27)⁵⁹. Les ONG ont recensé 298 cas de discours de haine fondés sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, et 27 cas de violences motivées par la haine à l'encontre de personnes LGBTQI+.

55. En mars 2024, un tribunal de première instance a condamné une personne à une peine d'emprisonnement avec sursis pour avoir tenu des discours de haine à l'encontre de membres de la communauté LGBTQI+, la première décision prononcée sur ce fondement. Aucun progrès n'a été constaté en matière d'enquête sur l'attaque du centre de soutien LGBTQI+ perpétrée il y a maintenant plus de dix ans et sur les menaces de mort contre des militants LGBTQI+⁶⁰.

56. Les ONG se sont également dites préoccupées par la tendance continue à réduire le financement public des ONG, qui a déjà affecté leur travail. La situation financière des ONG œuvrant auprès des Roms, des personnes ayant des besoins particuliers et de la population LGBTQI+ est particulièrement alarmante. Le gouvernement réduit aussi progressivement le budget alloué à la protection contre le VIH, malgré les résultats positifs obtenus grâce au Fonds mondial. En outre, le Premier ministre a annoncé que le gouvernement a pour projet de rediriger des fonds initialement affectés au financement des ONG en faveur du développement économique.

57. Les personnes aveugles et malvoyantes et autres personnes ayant des besoins spécifiques peinent tout particulièrement à participer à l'élaboration des politiques faute d'outils numériques adaptés capables de faciliter leur participation, et par manque d'accès aux espaces publics.

État de droit

58. La réunion thématique avec les ONG sur l'État de droit s'est concentrée sur l'expérience et les difficultés des ONG relatives au suivi de la mise en œuvre des exigences du processus d'adhésion à l'UE établies par Commission européenne, ainsi qu'à la protection juridique des personnes dont les droits ont été bafoués par l'action ou l'inaction des autorités publiques. À cet égard, bien que l'espace civique en Macédoine du Nord soit classé « rétréci » par CIVICUS⁶¹, la société civile est toute de même reconnue par les institutions de l'État comme une composante clé du système démocratique⁶².

59. Les ONG ont mis en place un dispositif de suivi des procès et de la conformité aux normes établies à l'article 6 de la CEDH, ainsi que des sessions du Conseil de la magistrature et du Conseil des procureurs. Il donne lieu à la publication d'un rapport de suivi annuel, et à des recommandations d'améliorations nécessaires au travail de ces conseils. Les tribunaux se sont montrés ouverts à la

⁵⁹ <https://fra.europa.eu/fr/publications-and-resources/data-and-maps/2024/eu-lgbtqi-survey-iii> (en anglais uniquement).

⁶⁰ Commission européenne, *Rapport de 2024*, p. 34.

⁶¹ Classement CIVICUS, sur l'échelle des cinq catégories suivantes : ouvert, rétréci, obstrué, réprimé et fermé. CIVICUS Monitor (2023) Observation de l'espace civique - Macédoine du Nord.

⁶² *Stratégie de coopération avec la société civile et de développement de celle-ci 2022-2024*, Commission européenne, *Rapport 2024 sur l'État de droit*, pp. 23-24.

coopération avec les ONG et à la réception de recommandations. Aucun problème d'accès aux tribunaux ou aux informations publiques n'a été signalé.

60. Les ONG rédigent en outre un rapport alternatif sur le chapitre 23 en consultation avec les parties prenantes. Bien qu'il n'y ait pas de collaboration institutionnelle (régie par un protocole d'accord, etc.), la coopération avec le Conseil de la magistrature s'est améliorée depuis ses débuts il y a presque 10 ans. Le Conseil était initialement peu enclin à coopérer avec les ONG et à les autoriser à assister à ses réunions. Cependant, au fil du temps, il a fini par les accepter en tant que précieux partenaires, capables d'éclairer son travail et plus largement les réformes judiciaires. Récemment, le Conseil a lancé une procédure disciplinaire à l'encontre d'un juge soupçonné d'abus de pouvoir dans le cadre de la poursuite d'un journaliste d'investigation qui enquêtait sur les affaires de l'ancien vice-premier ministre, l'une des personnes les plus riches du pays. Le Conseil des procureurs, en revanche, semble moins disposé à coopérer avec les ONG dans le cadre du processus de suivi.

61. Les ONG ont aussi noté une bonne coopération avec la délégation de l'UE dans le cadre de la préparation du rapport d'avancement et du rapport sur l'État de droit de la Commission européenne. Des représentant·es d'ONG ont participé à l'organe intersectoriel établi pour assurer le suivi du développement de la *Stratégie sectorielle sur les réformes judiciaires*. Les ONG ont également mené des activités de surveillance des tribunaux administratifs et de conseil aux parties aux procédures concernant une violation alléguée de droits sociaux. Elles ont en outre joué un rôle majeur dans la représentation des victimes de violations alléguées de droits humains devant la Cour européenne des droits de l'homme⁶³.

62. Le gouvernement travaille à la révision de la *Loi relative à l'accès à l'information publique*, que les ONG estiment par ailleurs assez progressiste. Cette révision vise à renforcer sa conformité aux normes internationales. Cependant, l'accès à l'information demeure parfois compliqué, selon l'institution concernée. Les ONG ont relevé des problèmes de qualité des données statistiques, qu'elles attribuent à une méthodologie imparfaite, et qui nuisent tant aux efforts de suivi que d'élaboration des politiques en général.

63. Les ONG ont également souligné la nécessité d'un changement de culture au sein du Bureau du Médiateur, qui se voit comme un service public plutôt que comme une institution indépendante. Elles ont décrit la coopération avec le *Médiateur* comme limitée et réactive. Les ONG participent à *Médiateur plus*, un organe de suivi externe pour le contrôle des institutions « fermées » (établissements pénitentiaires et autres institutions fermées). Ce mécanisme s'est cependant révélé totalement inopérant. Les ONG s'inquiètent aussi du périmètre excessivement vaste du mandat du Médiateur, doté entre autres des pouvoirs d'*amicus curiae*, de lutte contre la discrimination et de prévention de la torture, par rapport au budget et aux ressources humaines dont il dispose. Enfin, les ONG ont relevé que jusqu'ici, la direction du Bureau du Médiateur est issue de la sphère politique plutôt que composée d'expert·es, ce qui affecte son fonctionnement global.

Lutte contre la corruption

64. Pendant la réunion thématique avec les ONG engagées dans la lutte contre la corruption, il a été noté que la *Stratégie nationale pour la prévention de la corruption 2021-2025*, un document exhaustif, est le fruit d'un processus participatif auquel ont contribué les secteurs public et privé, les médias, la société civile, des expert·es et des représentant·es d'organisations internationales

⁶³ Affaires *S.B. c. Macédoine du Nord* ; *Memedova et autres c. Macédoine du Nord* ; *Ljati c. l' « Ex-République Yougoslave de Macédoine »* ; *Mitrovska c. Macédoine du Nord* ; *Jasar c. l' « Ex-République Yougoslave de Macédoine »* ; *Petrovska et autres c. Macédoine du Nord*.

concernées. Les ONG apportent leur soutien d'expert-es à la *Commission pour la prévention de la corruption* dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de la Stratégie. Une mise en œuvre qui a toutefois pris du retard⁶⁴, avec moins d'un tiers du Plan d'action mis à exécution jusqu'ici. Cette situation est largement due au fait que les stratégies et plans d'action sectoriels n'ont pas respecté les engagements découlant de la Stratégie. Dans son Rapport de 2024, la Commission européenne note que le bilan en matière de lutte contre la corruption a empiré (p. 31).

65. Début 2024, le Parlement a adopté une nouvelle *Loi relative à la confiscation des biens en procédure civile*, entrée en vigueur en septembre 2024. Le groupe de travail chargé de l'élaboration de cette loi comptait des représentant-es d'ONG. Ces derniers ont cependant fini par le quitter, estimant la loi mal conçue et contraire aux normes européennes de protection du droit au respect des biens.

66. En revanche, l'expérience des ONG a été positive en ce qui concerne leur contribution à l'élaboration d'un projet de *Loi relative aux lanceurs d'alerte*, qui vise à renforcer la protection des lanceurs d'alerte, en cours d'examen par le Parlement. Des représentant-es d'ONG ont participé au groupe de travail, et leurs commentaires ont été dûment pris en compte lors du processus de rédaction.

67. S'agissant de la mise en œuvre des recommandations de MONEYVAL sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, les ONG ont travaillé avec la Cellule de renseignement financier du ministère des Finances à la mise en œuvre de la recommandation 8 du GAFI aux fins de garantir une démarche fondée sur des données probantes pour identifier les catégories d'ONG susceptibles d'être particulièrement vulnérables au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme. Cette coopération a permis de renforcer l'approche basée sur l'évaluation des risques pour la conception de mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux applicables aux ONG, qui ne sont plus considérées comme exposées à un risque élevé d'abus à des fins illicites⁶⁵.

68. Citons également la *Plateforme des ONG pour la lutte contre la corruption*, qui entre autres publie des rapports et des communiqués de presse sur des cas spécifiques de corruption présumée. Des membres de cette plateforme ont également été inclus à des groupes de travail chargés de l'élaboration de lois relatives à la lutte contre la corruption⁶⁶. Un mois après sa prise de pouvoir, le nouveau gouvernement a fermé son portail dédié aux marchés publics, invoquant des problèmes techniques. La plateforme a réagi à cet évènement et le gouvernement a relancé son portail.

69. Les ONG estiment disposer d'un espace suffisant pour prendre attache avec les autorités publiques et signaler des cas de corruption. Elles ne craignent pas que les autorités réagissent avec hostilité ou coupent leur financement, dans la mesure où les fonds publics sont de toute façon restreints. Cependant, elles notent un manque de réaction de la part des procureur-es, qu'elles attribuent à une culture du clientélisme et partisane profondément ancrée dans le secteur public, le plus grand employeur du pays, qui engendre un environnement propice à la corruption.

Financement public des ONG

70. Les échanges avec les ONG sur ce thème ont principalement porté sur la transparence et le recul du financement public des ONG, inquiétudes déjà relevées par la Conférence des OING dans son

⁶⁴ Commission européenne, *Rapport 2024 sur l'état de droit*, pp. 1, 11.

⁶⁵ Voir aussi TACSO 3, *Lignes directrices de la DG NEAR pour le soutien de l'UE à la société civile dans la région de l'élargissement : Évaluation 2023, Annexe 5, Analyse par pays : Macédoine du Nord*, Belgrade, 2023, p. 9 (ci-après le « Rapport d'évaluation ») (en anglais uniquement).

⁶⁶ <https://idscs.org.mk/en/platforma/> (en anglais uniquement).

rapport sur la visite d'information de 2018⁶⁷. Ce manque de fonds publics rend la rétention de personnel qualifié et la pérennisation des organisations difficiles pour les ONG. Un enjeu particulièrement crucial dans la mesure où les autres sources de fonds, comme les subventions ou les donations étrangères, sont difficiles à obtenir⁶⁸.

71. La *Loi relative aux associations et aux fondations* dispose que les ONG peuvent recevoir des fonds publics issus du budget de l'État, des municipalités ou de la Ville de Skopje, sur la base de plans et de programmes annuels de dotation aux ONG et dans le respect du principe de transparence. Le *Code de bonnes pratiques pour la distribution de fonds publics aux associations et fondations* a pour objet de définir des principes fondateurs pour la distribution de fonds publics aux ONG, y compris les critères relatifs à l'indépendance des ONG dans la mise en œuvre de leurs activités, à la transparence et à l'ouverture de la procédure d'affectation des fonds et à une prise de décision juste et impartiale⁶⁹. La distribution des fonds publics aux ONG à partir de l'unité budgétaire dédiée a cependant été bloquée, en raison de l'impasse dans laquelle se trouve le Conseil de coopération entre le gouvernement et la société civile.

72. L'Unité de coopération avec la société civile publie des données sur le financement public des ONG sur son site internet. Les ONG ont cependant noté des difficultés à identifier le total annuel des fonds publics distribués aux ONG, dès lors que certaines catégories d'ONG perçoivent aussi des fonds au titre de la *Loi relative aux jeux de hasard et de divertissement*, et que les fédérations et clubs de sport touchent également des fonds de l'organisation des jeux de hasard spéciaux. En 2022, le montant total des fonds publics versés aux ONG, toutes sources confondues, s'élevait à 16 170 000 d'euros⁷⁰. La répartition réelle de ces fonds entre les différentes catégories d'ONG demeure cependant incertaine, même s'il semble logique de supposer qu'une part considérable de ces fonds a été affectée au soutien des fédérations et des clubs de sport (postes budgétaires 462, 472 et 425, plutôt que 463). En 2023, le gouvernement a accordé environ 10 millions d'euros du budget de l'État aux ONG, soit 9,89 % du total de ses recettes annuelles⁷¹.

73. En ce qui concerne le financement public, la Commission européenne a noté la nécessité de mettre en œuvre les objectifs ambitieux fixés dans la *Stratégie de coopération avec la société civile et de développement de celle-ci 2022-2024*⁷². La Commission a également relevé que les dotations budgétaires pour le programme annuel de coopération avec la société civile n'ont pas été réaffectées dans le supplément au budget 2022, ce qui est contraire aux objectifs politiques de la Stratégie⁷³.

74. Il convient également de considérer les problèmes de financement public au regard des difficultés que posent depuis longtemps le manque général de transparence sur la dépense publique

⁶⁷Conférence des OING, *Participation civile au processus décisionnel, Visite d'information dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine »*, 26-27 mars 2018, pp. 9-10 (en anglais uniquement).

⁶⁸D'après l'enquête TACSO 3, la proportion des ONG ayant une base diversifiée de donateurs s'élevait à 49 % en 2022. La principale source de financement était les *fonds publics* provenant des autorités locales et nationales (48 %), suivis des fonds de l'UE (41 %), et des Nations Unies, du Conseil de l'Europe et de l'OSCE (21 %). TACSO 3, *Rapport d'évaluation*, p. 27 Selon le *World Giving Index 2024* de la Charities Aid Foundation, l'indice de la Macédoine du Nord était de 34 sur 100 ; 45 % des personnes interrogées déclaraient avoir donné de l'argent, mais aucune donnée n'est disponible sur les différents motifs de ces dons (Rapport, p. 18).

⁶⁹ https://www.nvosorabotka.gov.mk/sites/default/files/dokumenti/kodeks_finansiranje_130_2007.pdf (en macédonien uniquement).

⁷⁰ Commission européenne, *Rapport d'examen analytique*, p. 19.

⁷¹ https://www.nvosorabotka.gov.mk/sites/default/files/1072024_Izveshtaj%20za%20finansiranje%202023.pdf (en macédonien uniquement).

⁷² La Stratégie vise à augmenter progressivement la part des fonds publics dans les recettes globales des ONG : de 20 % en 2022 à 25 % en 2023 et 30 % en 2024 (soit l'équivalent de 30 millions d'euros).

⁷³ Commission européenne, *Rapport d'examen analytique*, p. 20.

et la mise en œuvre de la *Loi relative aux parrainages et aux dons*, dont la Conférence des OING faisait déjà état dans son rapport sur sa visite d'information de 2018⁷⁴. Sur ce premier point, selon l'enquête menée en 2023 par l'organisation internationale Budget Partnership (IBP), le score de la Macédoine du Nord en matière de transparence demeure « insuffisant » (35 sur 100)⁷⁵. Quant à ce dernier, la loi vise à imposer un certain nombre d'exigences administratives et déclaratives fastidieuses aux donateurs comme aux bénéficiaires des dons, faisant ainsi obstacle à la promotion de la philanthropie⁷⁶.

Réunions avec des représentant·es du gouvernement et de la Ville de Skopje

Bureau des politiques de bonne gouvernance du cabinet du vice-premier ministre

75. Lors de la réunion avec le vice-premier ministre et son équipe, les discussions ont porté sur les mesures envisagées pour renforcer le régime de bonne gouvernance. Le vice-premier ministre a tout d'abord évoqué les difficultés héritées du précédent gouvernement nécessitant une action rapide, notamment le manque de ressources financières (avec un budget réduit à seulement 25 % à la prise de pouvoir du nouveau gouvernement) et l'abondance de contrats de travail temporaires conclus avant les élections législatives devant être traités et résiliés. Ces difficultés ont affecté la capacité du Bureau à se concentrer immédiatement sur les priorités politiques fixées.

Dans le cadre des quatre priorités stratégiques du gouvernement, le Bureau est chargé de plusieurs responsabilités spécifiques, dont la mise en œuvre et l'évaluation à mi-parcours de la *Stratégie nationale pour la prévention de la corruption 2021-2025*, et la présidence de l'organe interministériel de lutte contre la corruption et de confiscation des biens. Des problèmes notables ont influé tant sur la mise en œuvre de la Stratégie que sur le travail de l'organe interministériel de lutte contre la corruption.

S'agissant de la coopération avec la société civile, il est attendu que le nouveau Conseil de coopération entre le gouvernement et la société civile (le Conseil) soit opérationnel d'ici à la fin de l'année ou au début de l'année prochaine. Il est question d'associer le travail du Conseil aux efforts de lutte contre la corruption. À cette fin, le Bureau étudie la possibilité de dédier plusieurs sièges avec droits de vote du Conseil à des représentant·es d'ONG pour le travail de l'organe interministériel de lutte contre la corruption. Le Bureau travaille également avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) sur l'amélioration du cadre de financement public des ONG.

Le Bureau a en outre indiqué que le Secrétariat général du gouvernement travaille actuellement à améliorer le cadre et les pratiques d'analyse d'impact de la réglementation (AIR). À cet égard, le

⁷⁴ Conférence des OING, *Participation civile au processus décisionnel, Visite d'information dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine »*, 26-27 mars 2018, pp. 7-8, 10.

⁷⁵ [https://internationalbudget.org/sites/default/files/country-surveys-pdfs/2023/open-budget-survey-north-macedonia-2023-en.pdf\(en\)](https://internationalbudget.org/sites/default/files/country-surveys-pdfs/2023/open-budget-survey-north-macedonia-2023-en.pdf(en)) (en anglais uniquement). D'après l'enquête TACSO 3, en 2021, seuls 5 % des personnes interrogées estimaient juste le processus de distribution de fonds publics aux ONG. TACSO 3, *Rapport d'évaluation*, p. 14.

⁷⁶ *Conclusions de la commission de la culture du Parlement de Macédoine* à l'issue de l'audition publique sur la mise en œuvre de la Loi relative aux dons et au parrainage d'activités d'intérêt public, qui a eu lieu du 1^{er} au 4 juin 2010 <http://www.konekt.org.mk/web/en/philanthropy/legal-frame.html>. Конект: Анализа на спроведунавето на Законот за донации и спонзорства во јавните делатности 2007-2011, Скопје, март 2012.

rapport de la Conférence des OING sur la visite d'information de 2018 relevait une mise en œuvre insuffisamment cohérente, et un manque d'implication des ONG et autres parties prenantes⁷⁷.

Ministère de la Justice

76. Les représentant-es du ministère ont noté que ce dernier entretient des contacts réguliers et collabore de façon productive avec les ONG, y compris dans le cadre du Partenariat pour un gouvernement ouvert. Le ministère reconnaît que les ONG constituent de précieuses sources d'expertise et d'informations. Aussi, le ministère inclut les ONG dans les réseaux informels de tous les groupes de travail à qui il confie l'élaboration de textes de loi spécifiques ou de documents stratégiques. Par exemple, le groupe de travail chargé de préparer les amendements à la *Loi relative à l'accès à l'information publique* est composé à 70 % de représentant-es d'ONG.

77. Il n'existe pas de règles particulières sur l'inclusion d'ONG aux groupes de travail. Le ministère se base plutôt sur les bonnes pratiques établies en matière de coopération. Par exemple, dans le cadre des efforts anti-corruption du ministère, celui-ci a fait appel à la Plateforme pour la lutte contre la corruption, qui a ensuite nommé ses représentant-es conformément à ses procédures internes.

78. Les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de la *Loi relative aux dons et au parrainage* ont fait obstacle à la philanthropie, et son application a engendré des coûts administratifs notables pour le ministère. Si aucune donnée officielle n'est pour l'heure disponible, le ministère délivre en moyenne trois mille décisions par an confirmant la finalité d'intérêt public des dons. Le ministère a constitué un groupe de travail chargé d'élaborer des amendements à la loi. Ils auront pour but de réduire la charge administrative imposée par la loi tant au donateur qu'au bénéficiaire d'un don. Les ONG sont un partenaire clé du ministère dans cette initiative.

79. Le ministère prévoit également de procéder à l'amendement de la *Loi relative aux associations et aux fondations*, aux fins de traiter de la question des règles de financement public des ONG, de simplifier les exigences relatives au statut d'organisation d'intérêt public et de définir des avantages spécifiques à ce statut.

Ministère de la Politique sociale, de la Démographie et de la Jeunesse

80. La Macédoine du Nord a ratifié la *Charte sociale européenne* en 2005 et la *Charte sociale européenne révisée* en 2012, acceptant 63 des 98 paragraphes de celle-ci⁷⁸. Les représentant-es du ministère ont indiqué que les ONG sont régulièrement associées aux efforts législatifs et de politique sociale relevant de sa compétence. S'agissant des prestations de services sociaux, le cadre juridique permet aux ONG de fournir des services agréés ainsi que des services secondaires. Aujourd'hui, 130 ONG fournissent des services sociaux sous agrément, et 61 d'entre elles sont financées par les budgets de l'état et des collectivités locales. Le système de suivi et d'évaluation des prestataires de service est en cours d'élaboration, et envisagera l'usage de divers outils informatiques. Aujourd'hui, il n'existe que peu de mécanismes de suivi et de contrôle des prestataires de service. L'un d'entre eux est un Centre des services sociaux, qui constitue l'organe de contrôle. La loi oblige les prestataires sociaux à transmettre un rapport d'activité mensuel audit centre avant de se faire rembourser pour les services fournis. En outre, un organe désigné (Завод за социјални дејности) est chargé de vérifier les qualifications des personnes impliquées dans la prestation de services sociaux. Cet organe a aussi

⁷⁷ Conférence des OING, *Participation civile au processus décisionnel, Visite d'information dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine »*, 26-27 mars 2018, pp. 12.

⁷⁸ www.coe.int/fr/web/european-social-charter/-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-and-the-european-social-charter

développé un programme de formation destiné aux prestataires sociaux œuvrant auprès de groupes à haut risque, comme les populations LGBTQI+⁷⁹.

81. Le ministère est également chargé de la *politique en faveur de la jeunesse*. Avant la formation de l'actuel gouvernement, l'élaboration des politiques en la matière relevait de la compétence de l'Agence de la jeunesse et des sports. Le fait de transférer cette responsabilité à une institution plus élevée vise à renforcer le processus décisionnel politique pour résoudre les questions de la faible participation de la jeunesse, y compris des groupes marginalisés comme les Roms et les personnes LGBTQI+, de la déficience du mécanisme de collecte de données et de suivi des politiques, et de l'émigration économique des jeunes⁸⁰. Sur ce dernier point, d'après les données recueillies, un jeune sur deux interrogé exprimait le souhait de quitter le pays.

82. Le ministère travaille actuellement à l'établissement d'un nouveau secteur de jeunesse, et entend mettre en place des mesures pour encourager la participation des jeunes à l'élaboration de politiques. Le cadre juridique applicable aux politiques en faveur de la jeunesse est énoncé dans la *Loi relative à la jeunesse et à la participation de la jeunesse*⁸¹. La Loi prévoit le développement d'un cadre stratégique pour la politique en faveur de la jeunesse et l'établissement de l'Organe consultatif national sur la politique en faveur de la jeunesse en tant qu'organe de coopération entre les représentant-es de la jeunesse et les représentant-es de l'administration publique. Cet organe a été créé en 2021 et joue un rôle de conseil et de supervision pour la mise en œuvre des politiques et des activités relatives à la jeunesse. La loi donne aussi pour mission aux autorités locales d'établir des conseils locaux de la jeunesse. Jusqu'ici cependant, seules 21 municipalités ont créé de tels conseils.

83. La *Stratégie sur les politiques en faveur de la jeunesse 2023-2027* pose le cadre stratégique de la politique en la matière⁸². Jusqu'ici, seulement 10 % des activités envisagées dans son Plan d'action ont été mises en œuvre.

84. Le ministère a pour projet d'établir six centres régionaux pour la jeunesse, dans lesquels les jeunes pourront se rassembler, échanger, chercher un emploi et prendre part à d'autres activités. Le programme *Valeur jeunesse/Garantie pour la jeunesse*, le premier de ce type dans la région des Balkans occidentaux, apporte un soutien solide aux jeunes pour l'acquisition de compétences concurrentielles sur le marché du travail. La Macédoine du Nord est le pays le plus avancé de la région en ce qui concerne la mise en œuvre de ce programme⁸³. Des services et des accompagnements spécifiques sont également fournis aux groupes vulnérables, notamment les enfants sans parents, les personnes âgées, les victimes de violences domestiques ou sexuelles, les personnes ayant des besoins

⁷⁹ www.facebook.com/safehousesk/posts/ (en macédonien uniquement).

⁸⁰ D'après l'étude comparative publiée récemment, la Macédoine du Nord se classe cinquième en ce qui concerne le chômage des jeunes, qui atteint 47,2 %, soit plus du double du taux de chômage global de 22,3 %. Des études récentes recensent également un taux de sous-emploi élevé, à 57,1 %, suggérant que de nombreux jeunes ont moins d'heures de travail qu'ils ne le souhaitent, occupent des postes précaires, sont surqualifiés, sous-payés, ou sous contrats temporaires. RYDE, *Analyse comparative conjointe des politiques en faveur de la jeunesse dans les Balkans occidentaux*, septembre 2024, pp. 30-31 et autres références qui y sont citées, <https://iksweb.org/en/joint-comparative-analysis-of-youth-policies-in-the-western-balkans/> (en anglais uniquement).

⁸¹ <https://api.ams.gov.mk/wp-content/uploads/2021/12/law-on-youth-participation-and-youth-policies.pdf> (en anglais uniquement). La Macédoine du Nord fait partie des rares pays de la région dont la loi garantit aux jeunes un droit de participation. *Analyse comparative conjointe des politiques en faveur de la jeunesse dans les Balkans occidentaux*, p. 31.

⁸² <https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/chapters/republic-of-north-macedonia/13-national-youth-strategy> (en anglais uniquement).

⁸³ *Analyse comparative conjointe des politiques en faveur de la jeunesse dans les Balkans occidentaux*, p. 32.

spécifiques ou les personnes souffrant d'addictions. Le ministre a pour projet d'élargir ces services et de fournir une aide financière correspondante.

85. La Macédoine du Nord est membre de l'Office régional de coopération de la jeunesse (Regional Youth Cooperation Office - RYCO), une initiative institutionnelle indépendante fondée par les six pays de la région des Balkans occidentaux dans le but de promouvoir un esprit de réconciliation et de coopération entre les jeunes de la région grâce à des programmes d'échange⁸⁴. Le ministère entend lancer un appel ouvert pour sélectionner les représentant-es de la jeunesse les plus qualifiés pour siéger au Conseil du RYCO.

Unité de coopération avec la société civile du Secrétariat général du gouvernement

86. Le gouvernement a créé l'Unité de coopération avec la société civile en 2004. Elle compte huit employés et constitue le point de référence du gouvernement sur les questions relatives à la coopération avec les ONG. Cette unité est entre autres responsable du suivi de la mise en œuvre de la *Stratégie de coopération avec la société civile et de développement de celle-ci 2022-2024* et du Plan d'action y afférent. Il s'agit de la cinquième stratégie en la matière, qui a permis à l'unité de renforcer ses capacités de suivi et de communication sur les politiques publiques affectant les ONG⁸⁵. En outre, l'unité rédige un rapport trimestriel sur la mise en œuvre du Plan d'action pour examen par le Conseil de coopération entre le gouvernement et la société civile, qui n'est actuellement pas opérationnel⁸⁶, un rapport annuel sur la distribution des fonds nationaux et locaux aux ONG⁸⁷ et un rapport sur la consultation publique. Ce dernier comprend des informations sur le nombre de consultations publiques menées, l'usage de la plateforme ENER pour la publication des AIR et des rapports de consultations publiques et sur l'évaluation globale de la qualité du processus de consultation⁸⁸.

87. L'unité offre également un support technique et administratif à la Commission sur le statut d'intérêt public et au Conseil de coopération entre le gouvernement et la société civile (le Conseil). Concernant la première, le gouvernement a octroyé le statut d'organisation d'intérêt public à moins de 10 ONG, en raison du manque d'avantages qui en découlent. Concernant le deuxième, la direction de l'unité a indiqué qu'en septembre 2024, en collaboration avec le Centre de ressources des ONG, l'unité a organisé un échange sur les moyens de sortir de l'impasse actuelle et de procéder à la mise en place d'un nouveau Conseil. Elle a lancé un appel public pour que les ONG fassent un retour sur les sujets liés au fonctionnement du nouveau Conseil et a organisé trois réunions de consultation publique en présentiel. La rédaction des amendements à la décision sur la mise en place du Conseil, qui intégreront les retours recueillis dans le cadre de ces consultations, est en cours. Ces amendements prévoient de permettre aux ONG de proposer non seulement un membre pour siéger au Conseil, mais aussi un suppléant. Ils entendent en outre donner aux ONG le droit de voter pour plus d'un candidat si cela correspond à leurs objectifs statutaires. Les amendements auront aussi pour objet de réduire le nombre total des membres du Conseil à 23, tout en conservant la même répartition entre représentant-es du gouvernement et représentant-es des ONG.

Ville de Skopje

⁸⁴ www.rycowb.org/ (en anglais uniquement).

⁸⁵ En 2022, le gouvernement a adopté une *méthodologie* et des *lignes directrices* pour l'élaboration, le suivi et l'évaluation des stratégies sectorielles et intersectorielles.

⁸⁶ www.nvosorabotka.gov.mk/?q=node/250 (en macédonien uniquement).

⁸⁷ www.nvosorabotka.gov.mk/?q=node/22 (en macédonien uniquement).

⁸⁸ www.nvosorabotka.gov.mk/?q=mk/node/276 (en macédonien uniquement).

88. Lors de la réunion avec le Secrétaire de la Ville de Skopje, il a été indiqué que la coopération avec les ONG relevait de la responsabilité d'un service dédié de l'administration de la ville⁸⁹. Conformément aux bonnes pratiques, les ONG sont incluses aux groupes de travail chargés de l'élaboration de politiques, sur la base d'un appel ouvert.

89. Un Centre culturel pour la jeunesse soutient également depuis longtemps les ONG en faveur de la jeunesse dans le cadre de leurs activités culturelles. Le Centre est ouvert aux activités d'autres types d'ONG, sur la base d'appels ouverts et des demandes effectuées⁹⁰. La Ville a également établi un Conseil de la jeunesse, qui joue un rôle consultatif sur les politiques relatives à la jeunesse.

90. Il existe une réglementation sur le financement public des ONG, ainsi qu'une ligne budgétaire dédiée. Le montant de la dotation annuelle du budget aux ONG dépend de la situation budgétaire globale. 2024 marque la première année d'application par la Ville d'un processus de *budgétisation participative* dans les domaines de la culture, de l'éducation, des affaires sociales, du sport et de l'urbanisme.

91. La nécessité d'allouer davantage de ressources humaines et de renforcer les capacités pour que l'administration de la ville comprenne mieux la valeur ajoutée de la coopération avec les ONG a été notée. L'administration de la Ville est également ouverte à l'idée de soutenir la formation sur le renforcement des capacités des ONG pour que celles-ci comprennent mieux le fonctionnement de l'administration locale et la manière dont elles peuvent l'épauler au mieux dans son travail.

Rencontres avec des organismes indépendants

Médiateur

92. Le Médiateur est un organisme indépendant de protection de la Constitution et des droits des citoyen·nes mandaté par le Parlement. Dans son rapport de 2024, la Commission européenne note que le Parlement n'a pas réussi à adopter les amendements tant attendus à la Loi relative au Bureau du Médiateur, pourtant nécessaires pour améliorer son statut d'accréditation en « B » en accord avec les Principes de Paris, ni à élire six des dix médiateurs suppléants. En novembre 2023, le Parlement a donné pour mission à l'Association macédonienne des jeunes avocat·es et au Comité Helsinki pour les droits humains d'agir en tant que mécanisme de contrôle civil au sein du Bureau du Médiateur. (Rapport de 2024, p. 34)⁹¹.

93. Les représentant·es du Bureau ont soulevé des difficultés dans leur travail, dont un manque de budget et de réaction de la part du gouvernement et du Parlement à la suite des constats émis par le Médiateur⁹². Cette défaillance a aussi fait obstacle au bon fonctionnement du mécanisme de contrôle civil. Le fait que l'exécutif soit chargé d'approuver le budget du Bureau du Médiateur nuit également à son indépendance. Le Bureau du Médiateur opère en outre en sous-effectifs sans réussir à pourvoir les postes vacants, probablement en raison des faibles salaires proposés. En 2022, le Bureau du Médiateur a traité 3 482 plaintes et renvoyé 120 affaires vers les instances judiciaires. Il attend toujours un retour sur environ la moitié de ces affaires⁹³.

⁸⁹ Service pour la coopération internationale et le soutien aux associations de citoyens, Unité de coopération avec les associations et les fondations et de soutien à celles-ci.

https://skopje.gov.mk/en_us/skopje/administracija/ (en anglais uniquement).

⁹⁰ <https://skopje.gov.mk/mk/skopje/kulturni-ustanovi/> (en anglais uniquement).

⁹¹ <https://ombudsman.mk/Homepage.aspx> (en anglais uniquement).

⁹² Cela dit, d'après les données citées pendant la réunion, 70-80 % des recommandations en moyenne ont été acceptées.

⁹³ Commission européenne, *Rapport de 2024*, p. 33.

94. En dehors du cadre de *Médiateur plus*, un mécanisme de contrôle des prisons et autres établissements fermés, et du mécanisme de contrôle civil, le Bureau du Médiateur s’est investi dans d’autres formes de coopération institutionnelle avec les ONG, y compris en signant des protocoles de coopération avec des ONG engagées dans des domaines d’activités spécifiques relevant de ses responsabilités. Le Bureau du Médiateur estime que la coopération avec les ONG est dans l’ensemble productive.

Commission pour la prévention de la discrimination et la protection contre la discrimination

95. La commission est un organisme indépendant actif depuis 2011, et qui couvre 19 motifs définis comme constitutifs de discrimination⁹⁴. Fin 2023, le Parlement a élu de nouveaux commissaires à la lutte contre la discrimination et pourvu les sièges vacants, permettant ainsi à la commission d’être pleinement opérationnelle dans le cadre de son mandat en cours. La commission a une fonction tant de prévention que de protection, et elle est habilitée à soumettre des avis et recommandations non contraignantes au gouvernement, en vue d’améliorer sa politique et ses pratiques en matière de lutte contre la discrimination⁹⁵.

96. Pendant la réunion avec des membres de la commission, l’absence d’indépendance financière (cette dernière comptant pour beaucoup sur les fonds de donateurs) et le manque de soutien administratif ont été soulevés par la commission comme principaux obstacles à sa mission⁹⁶. Ce dernier rend la coopération avec les ONG qui soutiennent la commission d’autant plus cruciale. La coopération avec les tribunaux et le parquet demeure également difficile. En effet, nombre des affaires renvoyées à des procureur·es par la commission n’ont pas été prises en compte, et dans de nombreux autres dossiers, y compris des cas de discours de haine, les procédures judiciaires sont à l’arrêt. La commission n’est pas habilitée à assurer le suivi des affaires renvoyées, ce qui engendre en soi des problèmes, et pointe vers la nécessité d’étendre ses pouvoirs en la matière.

97. La coopération avec les autorités publiques présente parfois des difficultés. Citons pour exemple le processus d’amendement de la *Loi sur l’enseignement primaire*, lors duquel la commission a tenté en vain d’interpeller le ministère de l’Éducation et le Parlement pour empêcher le dépôt des amendements et donner au gouvernement plus de temps pour reconsidérer l’abandon des notions de genre, d’égalité de genre et d’orientation sexuelle en tant que motifs de discrimination illégitime. Des membres de la commission avaient pourtant participé au groupe de travail chargé de l’élaboration de ces amendements, mais l’abandon de ces notions n’y avait jamais été discuté. Il résulte plutôt d’une intervention a posteriori du gouvernement.

98. En 2023, la commission a formulé 117 avis juridiques et identifié des cas de discrimination et émis des recommandations dans 59 affaires. La discrimination était principalement présente dans les domaines de l’emploi, de l’information publique et des médias, et de l’accès aux biens et services. La situation de la population rom est particulièrement préoccupante. En effet, elle est souvent soumise à des déplacements forcés, à la suite de changements opaques et douteux du plan d’urbanisme local.

⁹⁴ Le sexe, la race, la couleur, l’appartenance à un groupe marginalisé, l’origine ethnique, la langue, la nationalité, l’origine sociale, la religion ou autres croyances, le niveau d’instruction, l’appartenance politique, la situation personnelle ou sociale, le handicap mental ou physique, l’âge, la situation de famille ou l’état matrimonial, la situation patrimoniale, l’état de santé et autres motifs.

⁹⁵ <https://kszd.mk/?lang=en> (en anglais uniquement).

⁹⁶ Commission européenne, *Rapport de 2024*, p. 34.

Commission nationale pour la prévention de la corruption

99. Conformément à la *Loi relative à la prévention de la corruption et des conflits d'intérêts*⁹⁷, la commission nationale est un organe autonome et indépendant constitué de sept membres désignés par le Parlement. Elle est dotée de la capacité juridique conférée à une personne morale et ses responsabilités sont largement définies. Elle est chargée entre autres d'élaborer une *stratégie nationale pour la prévention de la corruption et des conflits d'intérêts* quinquennale et le plan d'action y afférent, de procéder à la vérification anti-corruption des lois, règlements et autres textes de loi, conformément à la méthodologie qu'elle aura adoptée, de traiter les signalements faits par des personnes physiques ou morales de soupçons de corruption et de conflits d'intérêts, d'initier les démarches nécessaires à l'établissement de la responsabilité des agent-es publics auprès des autorités compétentes, de saisir les autorités judiciaires pour la poursuite des affaires dans lesquelles elle intervient, de contrôler la légalité du financement des partis politiques et des campagnes électorales, d'initier des démarches auprès des autorités compétentes sur la base du rapport de l'Office national d'audit, d'intervenir dans les affaires de conflits d'intérêts, de prescrire la forme des déclarations d'actifs et d'intérêts, de vérifier les données issues des déclarations d'actifs et d'intérêts, de coopérer avec les autorités d'autres pays en leur fournissant les informations nécessaires, de travailler avec les organes nationaux d'autres pays et les organisations internationales dans le domaine de la prévention de la corruption, d'échanger des informations avec les organes compétents d'autres pays et d'organisations internationales conformément aux obligations énoncées dans les accords internationaux ratifiés dans le respect de la Constitution, de procéder à des analyses des risques de corruption dans différents secteurs, de mener des activités dans l'objectif de renforcer l'intégrité personnelle et institutionnelle, et de mener des activités dans le domaine de l'éducation et de la sensibilisation à la corruption et aux conflits d'intérêts.

100. La commission est chargée de la coordination et du suivi de la mise en œuvre de la *Stratégie nationale pour la prévention de la corruption 2021-2025*, et doit en rendre compte dans un rapport d'activité annuel soumis au Parlement. La loi dispose spécifiquement qu'une stratégie nationale doit être élaborée avec la participation de représentant-es d'organes de l'État, d'institutions, d'associations, de fondations, du secteur privé et des médias, et que la commission coopère avec les ONG, les institutions scientifiques et le secteur privé en ce qui concerne la prévention de la corruption et des conflits d'intérêts. Les séances de la commission sont publiques et ouvertes aux médias. Le mandat des membres actuels de la commission a débuté en février 2024⁹⁸.

101. Pendant la réunion, le président de la commission a noté le rôle majeur que jouent les ONG, les médias, les institutions scientifiques et les donateurs dans son action, notamment en matière de collecte d'informations, d'élaboration de recommandations politiques et d'efforts de sensibilisation et d'éducation. La commission estime cette coopération cruciale, au vu de son manque de financement et d'effectifs. Une coopération particulièrement fructueuse a été établie avec la Plateforme des ONG pour la lutte contre la corruption.

102. En ce qui concerne les allégations selon lesquelles la décision prise par le gouvernement en 2022 de confier la distribution des fonds alloués aux ONG au ministère du Système politique et des Relations intercommunautaires a mené au détournement de ces fonds et leur distribution à des « ONG écran », il a été indiqué que la commission ne peut agir que si elle reçoit une plainte spécifique. Jusqu'ici, la commission n'a reçu aucune plainte en l'espèce. Cela dit, dans le cadre de ses efforts de sensibilisation à la corruption, la commission mentionne systématiquement le besoin général d'améliorer la transparence des dépenses publiques. Elle encourage également le personnel des

⁹⁷ <https://dksk.mk/wp-content/uploads/2021/04/LAW-ON-PREVENTION-OF-CORRUPTION-AND-CONFLICT-OF-INTERESTS.pdf> (en anglais uniquement).

⁹⁸ <https://dksk.mk/en/> (en anglais uniquement).

institutions publiques à alerter la commission en cas de transferts budgétaires suspects. La commission a le pouvoir de réagir aux informations reçues, il est donc impératif que le public et les ONG s'attachent plus activement à donner l'alerte et à signaler les cas soupçonnés de corruption ou de conflits d'intérêts à la commission.

Recommandations

103. Étant donné que la Commission européenne suit et guide de très près l'élaboration des politiques en Macédoine du Nord dans le cadre du processus d'adhésion à l'UE, y compris en ce qui concerne les exigences relatives à l'établissement d'un environnement favorable à la participation civile et de la société civile, les recommandations que nous soumettons respectueusement ci-dessous n'ont pas pour but d'imposer une charge supplémentaire au gouvernement ni à toute autre partie prenante. Au contraire, elles entendent compléter les efforts d'adhésion et souligner certaines questions qui préoccupent particulièrement les ONG.

Environnement favorable à la société civile

- Nous encourageons le **ministère de la Justice** à envisager d'utiliser le processus d'élaboration des amendements à la *Loi relative aux associations et aux fondations* pour engager des consultations éclairées avec les ONG et les expert-es sur la question de l'utilité globale de la notion d'*organisation d'utilité publique (OUP)* dans la législation. À l'heure actuelle, les ONG estiment que cette notion est source de confusion, complexe et dépourvue d'avantages concrets. L'introduction d'avantages supplémentaires propres aux OUP mériterait toutefois d'être étudiée, mais seulement si l'*impact social* de celles-ci est susceptible de compenser les coûts associés aux avantages fiscaux et autres avantages supplémentaires.
- Nous encourageons en outre le **ministère** à envisager d'utiliser le processus d'élaboration des amendements à la *Loi relative au mécénat et aux dons* pour engager des consultations éclairées avec les ONG et les expert-es dans le but de déterminer s'il existe des raisons politiques impérieuses de traiter les questions relatives au mécénat et aux dons dans une loi distincte. Les bonnes pratiques européennes suggèrent que ces questions sont principalement traitées dans les dispositions des lois relatives à l'impôt sur les sociétés et sur le revenu des personnes physiques, ainsi que dans les règles générales régissant la comptabilité et l'audit des ONG.

Financement public des ONG

- Nous encourageons le **Bureau des politiques de bonne gouvernance**, le **ministère des Finances**, le **ministère de la Justice**, le **Secrétariat général** et le **Conseil de coopération entre le gouvernement et la société civile** (le Conseil) à coordonner et à promouvoir des efforts veillant à ce que le cadre juridique et la pratique en matière de distribution de fonds publics aux ONG respectent les principes de *planification budgétaire et de dépenses* sains, à savoir qu'ils soient conformes au programme, au plan annuel de travail et à la programmation budgétaire du gouvernement⁹⁹. Ainsi, le financement des ONG pourrait être perçu comme faisant *partie intégrante* de l'action globale du gouvernement pour la mise en œuvre et le suivi de ses politiques plutôt que comme un « transfert social » ou une « dépense », sans aucune valeur ajoutée en ce qui concerne la mise en œuvre des politiques. Il conviendrait également d'étudier avec soin les avantages et les inconvénients du système *centralisé* d'allocation des fonds publics (par le biais du Conseil) par rapport à un système *décentralisé* de distribution (par le biais des différents ministères de tutelle, à savoir au niveau où les politiques sont principalement élaborées et mises en œuvre).

⁹⁹ Commission européenne, *Rapport d'examen analytique*, p. 34.

- Nous encourageons les institutions précitées à envisager aussi de formuler des *règles uniformes en ce qui concerne le financement des ONG, son suivi et les rapports y afférents*, qui, dans la lignée de la recommandation précédente, s'attacheraient à promouvoir une planification pluriannuelle des dotations. L'établissement de règles uniformes renforcerait l'ouverture et la transparence du processus ainsi que la confiance entre le gouvernement et les ONG, tout en réduisant le risque de corruption.

Participation civile à l'élaboration des politiques

- Nous encourageons le **Secrétariat général** du gouvernement à envisager d'utiliser les efforts actuels d'amélioration du cadre juridique régissant l'*analyse d'impact de la réglementation* (AIR) pour renforcer la participation des ONG et autres parties prenantes aux premières phases de la planification et de l'élaboration de politiques, tout particulièrement lorsque la législation en question pourrait avoir une *incidence importante* sur les citoyen·nes et les entreprises. L'usage plus étendu de méthodes de collecte de données tant quantitatives (comme les sondages) que qualitatives (comme les groupes de discussion), que la méthodologie actuelle n'envisage pas spécifiquement, mériterait d'être étudié, dans le respect du principe de *proportionnalité*. Cette approche serait conforme à l'exigence de la Commission européenne pour une politique plus inclusive et basée davantage sur des faits probants¹⁰⁰.
- Nous encourageons également le **Secrétariat général** à envisager de revoir le délai de publication de l'avis de préparation d'une AIR pour toute législation qui pourrait avoir une incidence importante sur les citoyen·nes et les entreprises, de sorte qu'un avis soit publié 10 jours au moins avant la date pressentie pour le lancement de la préparation de l'AIR. Ainsi, les parties prenantes intéressées auraient davantage de temps pour planifier leur participation constructive au processus.
- Nous encourageons en outre le **Secrétariat général** à étudier la faisabilité d'élaborer un *Code de bonnes pratiques pour la participation des ONG et autres parties prenantes aux groupes de travail chargés de l'élaboration de textes de loi et de documents stratégiques*, lequel établirait des règles uniformes en la matière, conformes aux exigences d'ouverture, de transparence, d'égalité des chances et d'équilibre entre les femmes et les hommes dans l'élaboration de politiques¹⁰¹. À défaut, il conviendrait d'envisager d'intégrer ces règles au *Code de bonnes pratiques pour la participation des organisations de la société civile au processus d'élaboration de politiques*, si cet instrument est conservé. L'établissement de ce code serait complémentaire aux efforts du gouvernement relatifs à l'exigence de la Commission européenne de rendre le processus d'élaboration des politiques plus inclusif, et serait conforme aux principes qui sous-tendent les *Lignes directrices du Comité des Ministres relatives à la participation civile aux décisions politiques*¹⁰².
- Nous encourageons également le **Secrétariat général** à envisager d'allonger le délai de consultation publique pour les textes de loi ayant une *incidence importante sur les citoyen·nes ou les entreprises* à 30 jours, pour donner aux parties prenantes et autres parties intéressées davantage de temps pour préparer leurs commentaires et recommandations.

¹⁰⁰ Commission européenne, *Rapport d'examen analytique*, p. 25 ; OCDE (2020), *Analyse d'impact de la réglementation, Principes de bonne pratique de l'OCDE en matière de politique réglementaire*, Éditions OCDE, Paris, pp. 15-16, 18, 20 <https://doi.org/10.1787/6ee941af-fr> ; Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG, *Étude des pratiques européennes liées à la participation des ONG à l'élaboration des politiques*, CONF/EXP(2021)2, Strasbourg, 25 février 2021, par. 62 (en anglais uniquement) <https://rm.coe.int/expert-council-conf-exp-2021-2-ngo-participation-in-policy-development/1680a18deb>

¹⁰¹ Recommandation Rec(2003)3 du Comité des Ministres aux États membres sur la participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique.

¹⁰² Commission européenne, *Rapport de 2024*, p. 23 ; *Lignes directrices du Comité des Ministres relatives à la participation civile aux décisions politiques*, CM(2017)83, par. 28.

Cela contribuerait aussi à consolider la confiance entre le gouvernement et les parties prenantes¹⁰³.

- En outre, nous encourageons le **Secrétariat général** à envisager de réviser les *Règles de procédure* du gouvernement pour étendre l'obligation de publier un projet de loi aux textes que le gouvernement soumet au Parlement dans le cadre de la procédure accélérée/d'urgence. Cela renforcerait la transparence et la confiance dans le processus global d'élaboration des politiques.
- Enfin, nous encourageons le **Secrétariat général** à envisager des mesures supplémentaires pour améliorer la fonctionnalité de la *plateforme ENER dédiée aux consultations*. Il pourrait s'agir d'introduire un outil permettant aux personnes aveugles et malvoyantes de soumettre leurs commentaires par écrit, ou d'autres fonctionnalités conçues pour faciliter et encourager de quelque autre façon une approche proactive à l'élaboration des politiques (comme l'option de s'abonner à des alertes en cas de consultations à venir ; la mise à disposition de formulaires uniformes pour l'envoi de commentaires ; la génération automatique des commentaires reçus, etc.)¹⁰⁴.
- Nous encourageons la **Ville de Skopje** à envisager d'organiser une discussion publique avec les ONG et les citoyen·nes sur la première année de *budgetisation participative*, et de tenir compte des leçons tirées de ce retour d'expérience pour la suite. Nous l'encourageons également à partager son expérience avec d'autres municipalités locales, que l'adoption de cette pratique pourrait intéresser.
- Nous encourageons en outre la **Ville de Skopje** à envisager d'ouvrir une discussion publique avec les ONG, le monde universitaire et d'autres parties prenantes sur la faisabilité de monter un projet pilote pour introduire la démocratie délibérative au processus d'élaboration des politiques (par ex. au moyen d'assemblées citoyennes, de laboratoires d'élaboration de politiques, de sondages délibératifs et de co-conception), notamment sur des questions estimées complexes ou controversées et susceptibles d'avoir une incidence importante sur les citoyen·nes et les entreprises locales.

Égalité de genre

- Nous encourageons le **gouvernement** et le **Parlement** à entendre les préoccupations justifiées exprimées par la Commission pour la prévention de la discrimination et la protection contre la discrimination et les ONG s'agissant de l'abandon notable des notions de genre, d'égalité de genre et d'orientation sexuelle parmi les motifs constituant une discrimination illégitime dans la *Loi sur l'enseignement primaire* et un *projet de loi sur l'enseignement secondaire*, et d'y donner dûment suite, dans le cadre d'un processus transparent et inclusif.
- Nous encourageons aussi le **gouvernement** à envisager l'adoption d'une loi relative à l'égalité de genre et de procéder à l'amendement de la *Loi relative au registre d'état civil*, une obligation découlant de l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme en l'affaire *X. c. Macédoine du Nord*.
- Nous encourageons en outre le **gouvernement** à procéder à l'adoption des textes déjà élaborés relatifs à la collecte de données intégrées sur la violence fondée sur le genre, et à envisager l'introduction de mesures législatives supplémentaires dans le cadre d'un processus transparent et inclusif. Ces mesures pourraient comprendre une *Loi relative aux relations de travail*, dont il a été question par le passé, pour traiter de la discrimination fondée sur le genre dans le domaine de l'emploi et assurer aux femmes enceintes une meilleure protection dans leur contrat de travail, une *Loi relative à la prévention du harcèlement au travail*, également

¹⁰³Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG, *Étude des pratiques européennes liées à la participation des ONG à l'élaboration des politiques*, par. 53.

¹⁰⁴Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG, *Étude des pratiques européennes liées à la participation des ONG à l'élaboration des politiques*, par. 56.

anciennement à l'étude, ainsi que, plus généralement, l'harmonisation des textes pertinents avec la *Convention sur la violence et le harcèlement* (n° 190) de l'Organisation internationale du travail, que la Macédoine du Nord a ratifiée en 2023¹⁰⁵.

Lutte contre la corruption

- Nous encourageons la Commission pour la prévention de la corruption à travailler avec les ONG et autres parties prenantes sur des mesures supplémentaires visant à sensibiliser à l'importance d'un cadre transparent de financement public des ONG, et à encourager les parties prenantes à alerter de façon proactive la commission en cas de détournement allégué de ces fonds.

Politique en faveur de la jeunesse

- Nous encourageons le ministère de la Politique sociale, de la Démographie et de la Jeunesse à envisager des mesures spécifiques pour accélérer la mise en œuvre de la *Stratégie sur les politiques en faveur de la jeunesse 2023-2027* et si besoin est, à y apporter les révisions nécessaires dans le cadre d'un processus transparent et inclusif. L'absence de mise en œuvre en temps opportun de ce cadre stratégique global pourrait avoir une incidence négative sur l'élaboration et la mise en œuvre des politiques sectorielles et intersectorielles s'y rapportant.
- Il est aussi particulièrement nécessaire que le **ministère** établisse un système solide de *collecte de données* et de *suivi*. La disponibilité de données fiables sur les différentes démographies de la jeunesse et les résultats des programmes est essentielle à l'élaboration éclairée de politiques. Elles permettraient entre autres au ministère de concevoir et de suivre des mesures spécifiques en faveur de la participation des groupes vulnérables à l'élaboration des politiques et au marché du travail, y compris celle des jeunes sans emploi qui ne suivent ni études ni formation (les NEET).
- Nous encourageons en outre le **ministère** à envisager d'étendre et de développer ses programmes économiques et sociaux, tels que l'initiative *Garantie pour la jeunesse*, pour assurer une plus grande participation des jeunes NEET au marché du travail, et de lancer des programmes sociaux et d'aide à l'emploi plus complets conçus selon les besoins spécifiques des différents sous-groupes de jeunes.
- Dans le cadre des efforts mentionnés ci-dessus, nous encourageons le **ministère** à incorporer et à favoriser l'usage des instruments pertinents du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne au niveau politique national et local, dont la *Charte sociale européenne révisée* du Conseil de l'Europe (STE n° 163 du 3 mai 1996)¹⁰⁶, la *Stratégie du secteur de la jeunesse pour 2030* du Conseil de l'Europe¹⁰⁷, la *Recommandation CM/Rec(2015)3 sur l'accès des jeunes des quartiers défavorisés aux droits sociaux* du Conseil de l'Europe¹⁰⁸, ainsi que la *Stratégie de en faveur de la jeunesse 2019-2027* de l'Union européenne¹⁰⁹ et les *Lignes directrices sur la participation des jeunes*¹¹⁰ y afférentes.

¹⁰⁵ www.ilo.org/resource/news/north-macedonia-ratifies-labour-statistics-convention-and-violence-and (en anglais uniquement).

¹⁰⁶ <https://rm.coe.int/168007cf94>

¹⁰⁷ www.coe.int/fr/web/youth/youth-strategy-2030

¹⁰⁸ <https://search.coe.int/cm?i=09000016805c474f>

¹⁰⁹ Journal officiel de l'Union européenne, C 456, 18 décembre 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2018:456:FULL>

¹¹⁰ <https://eurodesk.eu/publications> (en anglais uniquement).