Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
http://assembly.coe.int
COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 12903
23 avril 2012

Observation de l'élection présidentielle en Fédération de Russie (4 mars 2012)

Rapport d'observation d'élection
Commission ad hoc du Bureau
Rapporteur: M. Tiny KOX, Pays-Bas, Groupe pour la gauche unitaire européenne

Sommaire **Page**

1. Introduction 1
2. Le contexte politique et juridique 2
3. L'administration électorale et l'enregistrement des électeurs et des candidats 3
4. La campagne et le paysage médiatique 4
5. Réclamations et recours 5
6. Le déroulement du scrutin 6
7. Conclusions 7
Annexe 1 – Composition de la commission ad hoc 8
Annexe 2 – Programme de la mission préélectorale (Moscou, 8-11 février 2012) 10
Annexe 3 – Déclaration de la mission préélectorale 12
Annexe 4 – Programme de l'observation de l'élection présidentielle en Fédération de Russie (Moscou, 1-5 mars 2012) 13
Annexe 5 – Déclaration de la mission électorale 15
Annexe 6 – Ordonnance no 112/893-6 de la Commission électorale centrale de la Fédération de Russie (Moscou) du 7 mars 2012 sur les résultats de l'élection du Président de la Fédération de Russie 16

1. Introduction

1. Le 12 décembre 2011, le Bureau de l'Assemblée parlementaire a pris une décision de principe pour l'observation de l'élection présidentielle en Fédération de Russie, le 4 mars 2012, sous réserve de la réception d'une invitation des autorités compétentes de ce pays, et a décidé de constituer à cette fin une commission ad hoc, composée de 30 membres. Il a également autorisé une mission préélectorale, qui devait avoir lieu environ un mois avant l'élection.

2. Le 17 janvier 2012, M. Sergueï Narichkine, Président de la Douma d'Etat de la Fédération de Russie, a invité l'Assemblée parlementaire à observer l'élection présidentielle.

3. A sa réunion du 23 janvier 2012, le Bureau de l'Assemblée a pris note de la composition de la commission ad hoc et m'a nommé président de cette dernière (voir l'annexe 1). En vertu de l'article 15 de l'accord de coopération signé le 4 octobre 2004 par l'Assemblée parlementaire et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), M. Peter Paczolay et Mme Amaya Ubeda de Torres ont été invités à se joindre à la commission ad hoc en tant que conseillers juridiques.

4. La mission préélectorale s'est rendue à Moscou du 8 au 11 février 2012 afin d'évaluer l'état des préparatifs et le climat politique précédant l'élection présidentielle du 4 mars 2012 (voir le programme de la visite à l'annexe 2). La délégation a rencontré quatre des cinq candidats à la présidence: M. Sergueï Mironov,

M. Mikhaïl Prokhorov, M. Vladimir Jirinovski et M. Guennadi Ziouganov. Elle n'a cependant pas pu rencontrer M. Vladimir Poutine. La délégation s'est également entretenue avec le président de la Douma d'Etat, M. Sergueï Narichkine, le président de la Commission électorale centrale (CEC), M. Vladimir Tchourov, le médiateur des droits de l'homme de la Russie, M. Vladimir Loukine, des membres de la délégation de la Fédération de Russie auprès de l'Assemblée parlementaire, l'ambassadrice Heidi Tagliavini, chef de la mission d'observation des élections du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH), et des membres du corps diplomatique à Moscou. La délégation a rencontré un représentant de M. Grigori Iavlinski, dont la candidature n'avait pas été enregistrée, ainsi qu'avec des représentants des médias et d'organisations non gouvernementales (ONG).

5. Les conclusions de la mission préélectorale figurent dans sa déclaration (voir l'annexe 3).

6. La commission ad hoc, qui s'est rendue à Moscou du 1er au 5 mars 2012, officiait en tant que composante de la Mission internationale d'observation des élections (MIOE), qui comprenait aussi la mission d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH, conduite par l'ambassadrice Heidi Tagliavini, et celle de l'Assemblée parlementaire de OSCE, conduite par M. Tonino Picula. La coopération entre ces trois partenaires a été excellente.

7. La commission ad hoc a eu des entretiens avec tous les candidats à l'élection présidentielle ou avec leurs représentants, avec le président de la Commission électorale centrale, avec la chef de la Mission d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH et son équipe, ainsi qu'avec des membres du corps diplomatique à Moscou et des représentants de la société civile et des médias (voir le programme à l'annexe 4).

8. Le président de la commission ad hoc a également rencontré des représentants de l'équipe d'observation de l'Assemblée interparlementaire de la Communauté des Etats indépendants (CEI).

9. Le jour du scrutin, la commission ad hoc s'est répartie en 20 équipes qui ont observé les élections dans les villes de Moscou, Saint-Pétersbourg, Kazan, Nijni Novgorod, Astrakhan, Krasnodar et Petropavlovsk Kamtchatski et autour de ces villes, ainsi que dans les régions suivantes: Vladimirskaya, Iaroslavskaya, Tverskaya, Kalujskaya, Rizanskaya, Moscowskaya, Tulskaya and Leningradskaya.

10. La conférence de presse commune de la MIOE a eu lieu le lundi 5 mars 2012. La déclaration exposant les observations et les conclusions préliminaires a été publiée, de même que le communiqué de presse commun (voir l'annexe 5).

11. La commission ad hoc tient à remercier les autorités russes, en particulier la Douma d'Etat, pour leur coopération et le soutien apporté à la commission ad hoc pour qu'elle puisse mener à bien sa mission.

2. Le contexte politique et juridique

12. Le 25 novembre 2011, le Conseil de la Fédération de l'Assemblée fédérale de la Fédération de Russie adoptait le décret fixant l'élection présidentielle au 4 mars 2012. Deux mois plus tôt, le 24 septembre 2011, le président Medvedev avait annoncé qu'il ne serait pas candidat à sa réélection, tandis que le Premier ministre Poutine faisait part de son intention de briguer un troisième mandat non consécutif au nom du parti «Russie unie» au pouvoir.

13. Cinq candidatures à l'élection présidentielle ont été enregistrées par la Commission électorale centrale. Onze candidatures ont été rejetées pour cause d'inéligibilité ou de non-respect des conditions d'enregistrement (présentation d'un nombre insuffisant de signatures, non respect des conditions de résidence, incapacité à faire approuver la candidature par un groupe de nomination de 500 électeurs, activités antérieures en relation avec l'extrémisme établies par la justice). Deux candidatures ont été invalidées après vérification des signatures de parrainage: celle de l'indépendant Dmitri Mezentsev et celle du candidat du parti Iabloko, Grigori Iavlinski.

14. Un changement radical de situation s'est produit à la suite des élections à la Douma d'Etat du 4 décembre 2011. L'opinion publique et les partis d'opposition ont réagi vivement aux manipulations et aux infractions à la législation électorale relevées le 4 décembre. Les gens se sont montrés de plus en plus déterminés à veiller à ce que l'élection du 4 mars soit libre et équitable. De grandes manifestations ont été organisées, surtout à Moscou et Saint-Pétersbourg, mais aussi dans d'autres grandes villes; partout, les manifestants appelaient à des élections équitables.

15. L'esprit de ces manifestations était pacifique; les forces de l'ordre, nombreuses, n'ont cependant rien fait pour empêcher les manifestants de s'exprimer librement, contrairement à la méthode employée avant les élections à la Douma de 2011. Les participants aux manifestations organisées par l'opposition appelaient les électeurs à voter pour n'importe quel candidat sauf M. Poutine, tandis que de grandes manifestations progouvernementales exprimaient le désir de stabilité pour le pays, accusant l'opposition de fomenter une «révolution orange».

16. Selon certains interlocuteurs de la délégation, la vraie question dans cette élection présidentielle n'était pas de savoir qui serait élu, mais s'il y aurait un deuxième tour et, surtout, ce qui pourrait se passer après l'élection.

3. L'administration électorale et l'enregistrement des électeurs et des candidats

17. L'élection présidentielle a été administrée par la Commission électorale centrale (CEC), les 83 commissions électorales des sujets fédéraux (CES), les 2 744 commissions électorales territoriales (CET) et les 95 416 commissions électorales de bureau de vote (CEBV) réparties dans les 83 sujets de la Fédération de Russie. Outre ces bureaux de vote classiques, 385 bureaux de vote ont été ouverts à l'étranger. Les autorités russes ont ouvert plusieurs bureaux dans les régions sécessionnistes d'Ossétie du Sud et d'Abkhazie pour permettre aux habitants de ces régions qui ont un passeport russe de prendre part à l'élection présidentielle russe. La présence de ces bureaux de vote dans les régions sécessionnistes soulève deux problèmes. Tout d'abord, l'ouverture de ces bureaux sans l'accord explicite des autorités de droit à Tbilissi viole l'intégrité territoriale de la Géorgie telle que reconnue par la communauté internationale, y compris par l'Assemblée. Deuxièmement, la plupart des personnes résidant dans ces deux régions, sinon toutes, sont titulaires d'un passeport russe du fait de la politique de «passeportisation» menée par les autorités russes. Cette politique a été critiquée dans le rapport Tagliavini, de même que dans les résolutions de l'Assemblée sur les conséquences de la guerre entre la Géorgie et la Russie, au motif qu'elle constitue une infraction aux normes internationales et au droit international.

18. Selon les informations communiquées par la CEC, à partir du 18 janvier 2012, les électeurs pouvaient se voir délivrer un «certificat d'électeur absent» en cas d'impossibilité de se rendre dans leur bureau de vote le jour du scrutin. A ce propos, il convient de rappeler que les membres de la commission ad hoc avaient relevé, tout comme les autres observateurs internationaux, des cas d'utilisation frauduleuse de ces certificats lors des élections à la Douma d'Etat, le 4 novembre 2011.

19. La délégation a été informée par la CEC que, dans 63 sujets de la Fédération de Russie, la composition des CET était en cours de renouvellement après les élections à la Douma d'Etat et qu'un tiers des présidents des CEBV allaient également être remplacés. La principale raison avancée pour cela était les erreurs faites par les présidents de ces CEBV, soit à cause d'un manque d'expérience, pour ceux nommés depuis peu, soit en raison d'une pratique peu satisfaisante pour ceux qui continuaient de travailler de la même manière qu'à l'ère soviétique. Le président de la CEC se déclarait convaincu de la nécessité de modifier la procédure de nomination des présidents des CEBV, qui étaient jusque-là nommés un mois seulement avant les élections. Il estimait qu'il serait plus efficace de les nommer pour une durée de cinq ans, d'organiser des formations adaptées pour les membres des CEBV et de simplifier la procédure d'établissement des procès-verbaux à l'issue du scrutin.

20. Les candidats qui ont rencontré la commission ad hoc ont laissé entendre que la CEC a généralement procédé à ces renouvellements et à ces remplacements de manière à exclure les personnes qui avaient refusé de commettre des irrégularités en faveur de Russie Unie lors des élections à la Douma.

21. Face aux nombreuses accusations de fraude formulées lors des élections à la Douma, des webcams ont été mises en place dans chaque bureau de vote afin de garantir une plus grande transparence. Une caméra permettait d'avoir une vue d'ensemble du bureau de vote, tandis qu'une seconde fixait l'urne. Les utilisateurs enregistrés pouvaient accéder librement en temps réels aux vidéos prises par ces caméras. Il était prévu que les enregistrements soient conservés pendant un an et soient accessibles gratuitement sur demande. Certains interlocuteurs ont cependant soulevé des questions concernant les aspects juridiques de cette procédure et le risque d'atteinte au secret du scrutin. De plus, pour renforcer la transparence du scrutin, environ 30 % des bureaux de vote ont utilisé de nouvelles urnes, transparentes, et pourvues d'une ouverture plus petite, officiellement pour empêcher le bourrage d'urne.

22. Deux types de nouvelles technologies de vote ont été utilisés: des machines scannant les bulletins de vote (dans 5 233 bureaux de vote) et des systèmes de vote électronique à écran tactile (dans 333 bureaux de vote, dont 22 situés à l'étranger).

23. Les listes d'électeurs ont été établies sur la base des informations relatives au lieu de résidence des citoyens, communiquées par les administrations locales.

24. Pour faire enregistrer leur candidature à l'élection présidentielle, les candidats devaient présenter leur candidature au nom d'un parti politique enregistré ou, dans le cas de candidats indépendants, avec 2 000 000 de signatures de soutien. De nombreux interlocuteurs de la commission ad hoc ont critiqué la lourdeur excessive du système de signatures, qu'il était presque impossible de fournir dans les délais imposés.

25. L'un des candidats invalidés, M. Grigori Iavlinski, chef du parti Iabloko, a fait appel de la décision de la CEC auprès de la Cour suprême de la Fédération de Russie, qui a confirmé la décision de la CEC de rejeter la candidature de M. Iavlinski. D'après la décision de la CEC, sur les 600 000 signatures soumises à vérification parmi les 2 086 050 collectées par ce candidat, 153 938 ont été jugées fausses et, donc, invalides. Les autres candidats rejetés n'ont pas contesté la décision de la CEC invalidant leur candidature.

26. Certains candidats rencontrés par la commission ad hoc estimaient que la législation électorale en vigueur est inadaptée et suggéraient plusieurs changements pour l'améliorer, comme une nouvelle procédure de nomination des membres des commissions électorales aux différents niveaux de l'administration électorale, de manière à ce que ces organes soient politiquement équilibrés, un abaissement du seuil d'éligibilité à la Douma d'Etat, la suppression de la procédure de vote en absence, la simplification de la procédure d'enregistrement, aussi bien pour les partis politiques que pour les candidats à la présidentielle. Selon les représentants du Parti communiste, la plupart de ces propositions étaient acceptées par tous les partis politiques, à l'exception de Russie unie.

27. Comme l'indique le rapport de l'Assemblée sur l'observation des élections législatives en Fédération de Russie (Doc. 12833), les élections du 4 décembre 2011 à la Douma d'Etat ont été marquées par la convergence de l'Etat et du parti au pouvoir, par une concurrence politique limitée et par l'absence d'équité. Le 28 février 2012, la Douma a adopté en première lecture trois projets de loi présentés par le président Medvedev le 22 décembre 2011. Ces textes peuvent être considérés comme une réponse du président Medvedev aux protestations qui ont suivi les élections législatives ainsi qu'aux critiques internationales. Ils visent à simplifier la procédure d'enregistrement des partis politiques, à faciliter la procédure de collecte de signatures pour se faire enregistrer comme candidat indépendant à l'élection présidentielle et à réintroduire des élections gouvernatoriales directes.

4. La campagne et le paysage médiatique

28. La campagne a été marquée par des manifestations sans précédent dans tout le pays, appelant à des élections équitables; ces manifestations ont été autorisées par les autorités, qui se déclarent attachées à la liberté de réunion. Certains candidats à la présidentielle ont participé à ces rassemblements ou les ont approuvés d'une manière ou d'une autre. En réaction à ces protestations, des manifestations de soutien au Premier ministre Poutine ont été organisées, dont un grand rassemblement à Moscou. Les revendications des citoyens et des candidats réclamant des élections honnêtes ont conduit à un engagement civique accru dans les efforts d'observation visant à renforcer l'intégrité du processus électoral.

29. Tous les candidats ont insisté, dans leur campagne, sur les moyens de combattre les inégalités sociales, la corruption et les violations de l'Etat de droit. Ils ont tous parlé de la nécessité d'une réforme électorale, même s'ils proposaient des solutions différentes. Le Premier ministre Poutine a tout particulièrement mentionné la nécessité de garantir la stabilité dans la continuité.

30. Si les candidats ont pu faire campagne sans entraves, les conditions étaient clairement faussées en faveur d'un candidat, le Premier ministre Poutine, qui a bénéficié d'un net avantage en termes de présence dans les médias; de plus, les ressources publiques ont été mobilisées pour le soutenir à l'échelon régional. A différents niveaux, les institutions publiques ont chargé les structures subordonnées d'organiser et de faciliter les meetings de campagne de M. Poutine. Les collectivités locales ont utilisé les moyens de communication officiels (sites web et journaux institutionnels) en faveur de la campagne de M. Poutine.

31. Le Premier ministre a également reçu un soutien important de la part d'écrivains, d'artistes, de sportifs et de personnalités du show-business russe, qui redoutaient apparemment un retour à l'instabilité des années 1990 dans le cas où M. Poutine ne gagnerait pas cette élection.

32. Des représentants d'ONG participant à l'observation de l'élection ont affirmé que des falsifications de grande ampleur avaient eu lieu par le passé mais que, cette fois, les gens étaient bien décidés à ne pas se taire et à manifester leur mécontentement. Après les élections à la Douma, le nombre de personnes, essentiellement des jeunes, qui se sont portées volontaires pour observer l'élection présidentielle a considérablement augmenté.

33. La loi n'autorisant pas d'observateurs nationaux autres que ceux affiliés aux candidats et aux partis en lice, plusieurs ONG ont pris contact avec différents candidats pour faire inscrire leurs membres comme observateurs représentant les candidats en question. Une autre méthode utilisée par les ONG pour obtenir des accréditations était de faire nommer leurs observateurs à titre de journalistes. Certaines ONG, dont l'association Golos, auraient subi des pressions de la part des autorités en raison de leurs activités d'observation des élections.

34. La campagne s'est concentrée sur la télévision, qui est le principal moyen d'attirer, d'informer et d'influencer les électeurs. La majeure partie des budgets de campagne a été dépensée pour acheter du temps d'antenne sur les nombreuses chaînes de télévision.

35. La plupart des interlocuteurs reconnaissaient que la situation s'est globalement améliorée en ce qui concerne les médias. Il y a eu des débats télévisés entre les candidats, débats auxquels tous les candidats ont participé, à l'exception de M. Poutine, qui s'est contenté d'y envoyer ses représentants. Des interlocuteurs de la commission ont également fait remarquer que, cette fois, la couverture des manifestations progouvernementales et de l'opposition était plus équilibrée qu'auparavant.

36. Les radiotélévisions et organes de presse publics ont respecté l'obligation légale d'accorder gratuitement un temps d'antenne et de l'espace aux candidats. Cependant, la majeure partie de ce temps d'antenne se situait en dehors des heures de grande écoute. En plus de ce temps de parole attribué aux candidats, un temps d'antenne et un espace supplémentaires dans les médias étaient en outre accordés gratuitement à chacun des partis politiques qui avaient nommé un candidat, ce qui fait que le candidat indépendant, M. Prokhorov, a disposé d'un temps d'antenne et d'un espace dans les médias publics sensiblement inférieurs à celui des autres candidats.

37. Tous les candidats que la délégation a rencontrés ont indiqué que la couverture médiatique importante accordée aux activités officielles du Premier ministre pendant la campagne par les télévisions publiques et privées les a clairement désavantagés. Les médias ont consacré un temps d'antenne considérable aux activités officielles du Premier ministre pendant la campagne, temps qui dépassait nettement celui accordé aux autres candidats. Les télévisions diffusaient régulièrement des documentaires vantant les réussites de M. Poutine. Pendant la campagne, sept articles signés par M. Poutine, exposant sa stratégie sur le long terme, ont été publiés chaque semaine dans un journal différent, ce qui, selon les représentants du Parti communiste, contrevient clairement à la législation électorale car la publication de ces articles n'a pas été financée par le budget de campagne du candidat.

5. Réclamations et recours

38. Peu de réclamations ont été faites auprès de la Commission électorale centrale et des commissions de niveau inférieur pendant la durée de la campagne, contrairement à ce qui s'est passé pour les élections à la Douma d'Etat du 4 décembre 2011. Le président de la CEC a informé les membres de la délégation préélectorale qu'un «livre vert» sur les infractions à la législation électorale commises au cours de cette campagne avait été publié sur le site web de la CEC. Environ 4 500 plaintes pour violation des règles électorales avaient été déposées auprès des commissions électorales territoriales. La moitié de ces plaintes provenaient du Parti communiste et du parti «Russie juste». Les enquêtes ont révélé qu'environ 10 % de ces plaintes étaient fondées. Parmi les infractions les plus répandues aux règles applicables figurait le non-respect des règles relatives à la publicité politique et de celles régissant la procédure d'enregistrement des candidatures. En revanche, il a déclaré que les plaintes faisant état de falsifications des résultats n'avaient pas été prouvées. Sur la centaine de vidéos concernant des cas de falsification, une seule aurait été authentifiée par les instances chargées d'enquêter.

39. Selon les interlocuteurs de la commission, la conviction qu'aucune voie de recours efficace ne serait ouverte en cas de réclamation expliquerait le faible nombre de plaintes. De manière générale, ils percevaient les commissions électorales et les tribunaux comme dépourvus d'impartialité dans les litiges électoraux.

40. Des plaintes ont cependant été déposées en raison de la place dominante occupée par M. Poutine dans les médias pendant la campagne en raison de son statut de Premier ministre. Toutes ces plaintes ont été rejetées par la CEC, qui les a jugées infondées.

6. Le déroulement du scrutin

41. Le jour du scrutin, les observateurs de la Mission internationale d'observation des élections ont pu se rendre dans plus de 1 000 bureaux de vote répartis dans tout le pays. Les procédures d'ouverture et de vote ont été observées comme il se doit dans la plupart des bureaux de vote visités.

42. Le scrutin s'est généralement passé dans le calme et dans une ambiance détendue et son déroulement a été jugé «bon» à «très bon» dans 95 % des bureaux de vote visités.

43. Des représentants des candidats en lice étaient présents dans 95 % des bureaux de vote et nombre d'entre eux se sont montrés attentifs, actifs et informés.

44. Toutefois, la situation s'est détériorée lors du dépouillement dans un nombre important de bureaux de vote en raison d'irrégularités de procédure. Sur 98 opérations de dépouillement observées, 29 ont été jugées «mauvaises» ou «très mauvaises».

45. Il y a eu quelques cas de bourrage d'urnes et des indications selon lesquelles des bus auraient transporté des groupes de bureau en bureau pour voter. Dans 21 bureaux de vote où le dépouillement a été observé, les procès-verbaux définitifs de résultats n'ont pas été montrés devant les webcams comme l'exigeait le règlement et, dans 18 cas, les résultats n'ont pas été annoncés à haute voix. Dans 31 des bureaux de vote observés, le procès-verbal signé n'a pas été affiché. La compilation des résultats a été observée par la Mission internationale d'observation des élections dans plus de 70 commissions électorales territoriales; dans 11 cas, le déroulement de la procédure a été jugé «mauvais» ou «très mauvais»: la saisie des données était mal organisée, les locaux étaient surpeuplés, la transparence n'était pas suffisante et, dans certains cas, les commissions électorales territoriales ont modifié les procès-verbaux. Des plaintes ont été formellement déposées dans 4 % des bureaux de vote observés.

46. Des observateurs nationaux ont informé une équipe de l'Assemblée de cas de votes multiples («carrousel») dans un bureau de vote du centre de Moscou, où un grand nombre de votants venus de régions reculées de Russie sont arrivés en groupe et ont voté avec des certificats d'électeur absent. La proportion d'électeurs absents s'en est trouvée anormalement élevée dans ce bureau de vote (22 %).

47. Une équipe de l'Assemblée a remarqué que, dans un bureau de vote installé dans un hôpital, des personnes qui n'étaient pas inscrites sur les listes électorales ont été autorisées à voter sans qu'on leur demande de certificats d'électeur absent.

48. Une autre équipe de l'Assemblée a été informée qu'une urne mobile contenant plus de 80 bulletins a été perdue.

49. Dans un bureau de vote où le vote électronique était en place, une équipe de l'Assemblée a constaté que les machines à voter étaient assez proches pour compromettre le secret du scrutin. En fait, le problème du secret du scrutin s'est posé de manière plus générale, en particulier dans des bureaux de vote trop exigus (principalement en zone rurale). De même, les bulletins étaient fréquemment introduits dans les urnes sans être pliés; il était donc facile de voir les choix qui avaient été faits, surtout dans les bureaux de vote utilisant des urnes transparentes.

50. Lors du dépouillement, des membres de la commission ad hoc ont également observé que des étapes essentielles de la procédure étaient omises. Cependant, ces procédures étant relativement compliquées, ces omissions ne doivent pas nécessairement être considérées comme des marques de mauvaise foi.

51. Dans un bureau de vote, l'équipe de l'Assemblée a constaté que l'ouverture des urnes a été artificiellement retardée jusqu'au moment où elle devait partir en raison de contraintes horaires.

52. Le 8 mars 2012, les résultats officiels ont été publiés par la CEC (voir l'annexe 6: Décision no 112/893-6 de la CEC, 7 mars 2012). M. Poutine a obtenu 63,60 % des suffrages exprimés, M. Ziouganov 17,18 %, M. Prokhorov 7,98 %, M. Jirinovski 6,22 % et M. Mironov 3,85 %. La participation a été de 65,26 %.

7. Conclusions

53. Ces élections ont abouti à la victoire claire d'un candidat, à la majorité absolue, rendant inutile un second tour. Toutefois, le choix des électeurs a été limité, la compétition électorale n'a pas été équitable et l'absence d'un arbitre impartial s'est fait ressentir.

54. En raison de la vigilance et de l'engagement accru des citoyens, ces élections ont été plus animées, mieux gérées et observées plus sérieusement.

55. La campagne électorale s'est caractérisée par un appel massif et largement relayé pour la tenue d'élections équitables, qui a été souligné lors de nombreux et vastes rassemblements dans tout le pays, qui ont été autorisés par les pouvoirs publics, dans le respect de leur engagement en faveur de la liberté de réunion.

56. Bien que tous les candidats aient pu faire campagne sans entraves, les conditions étaient clairement faussées en faveur de l'un des candidats, le Premier ministre en poste, Vladimir Poutine. Il a bénéficié d'un avantage manifeste sur ses concurrents en termes de couverture médiatique; de plus, les ressources publiques ont été mobilisées pour le soutenir, surtout à l'échelon régional.

57. La concurrence a été limitée, de même que le choix des électeurs, en raison des conditions trop restrictives d'enregistrement des candidatures.

58. Les préparatifs administratifs pour le jour du scrutin ont été efficaces et le déroulement du scrutin lui-même a été, dans l'ensemble, jugé positivement. Cependant, des irrégularités de procédure ont été relevées, principalement lors du dépouillement, qui a été qualifié de «mauvais» ou «très mauvais» dans presque un tiers des bureaux de vote observés.

59. La commission ad hoc recommande que les autorités compétentes de la Fédération de Russie mettent à profit l'engagement et le sens civiques accrus qui se sont manifestés et prennent les mesures nécessaires pour que l'opinion publique ait confiance dans les élections en améliorant la transparence et en garantissant l'équité du processus électoral dans son intégralité.

60. Les modifications apportées à la législation électorale, maintenant adoptées par la Douma d'Etat et le Conseil de la Fédération, pour modifier et simplifier l'enregistrement des partis politiques et des candidats à l'élection présidentielle sont une condition importante pour la tenue d'élections libres et équitables à l'avenir. En conséquence, ces changements doivent être irréversibles. Environ 85 partis ont déjà demandé leur enregistrement en vertu de ces nouvelles règles. Le fait que la restauration du Parti républicain ait été approuvée à la suite de l'arrêt rendu en 2011 par la Cour européenne des droits de l'homme est un signe positif. Il est à espérer que l'enregistrement du PARNAS, qui a été jusqu'à présent refusé, soit prochainement autorisé en vertu des nouvelles règles, ce qui éviterait que ce parti saisisse la Cour européenne des droits de l'homme.

61. Des règles strictes relatives à l'utilisation des ressources administratives pendant les campagnes électorales sont nécessaires pour que tous les participants bénéficient de conditions plus équitables.

62. Des règles plus strictes sont nécessaires pour garantir à tous les candidats l'égalité d'accès aux médias à l'avenir. La proposition du président Medvedev de créer une chaîne publique indépendante doit maintenant être concrétisée.

63. Il reste impératif d'avoir une Commission électorale centrale impartiale, transparente et fiable. Un changement structurel s'impose pour améliorer la confiance des citoyens dans les résultats des élections. Sans cette confiance, les résultats électoraux seront toujours contestés.

64. Le dialogue entre le gouvernement, les partis et les groupes parlementaires et non parlementaires, entamé pendant la campagne électorale, devra se poursuivre afin que les changements politiques soient sensibles et durables.

Annexe 1 – Composition de la commission ad hoc

Sur la base des propositions faites par les groupes politiques de l'Assemblée, la commission ad hoc se composait comme suit:

– Tiny KOX, Chef de la délégation

– **Groupe du Parti populaire européen (PPE/DC)**
  - Miloš ALIGRUDIĆ, Serbie
  - Şaban DİŞLİ, Turquie
  - Terence FLANAGAN, Irlande
  - Olha HERASYM'YUK, Ukraine
  - Andres HERKEL, Estonie
  - Zaruhi POSTANJYAN, Arménie
  - Marietta de POURBAIX-LUNDIN, Suède
  - Kimmo SASI, Finlande
  - Maria STAVROSITU, Roumanie
  - Egidijus VAREIKIS, Lituanie

– **Groupe socialiste (SOC)**
  - Lennart AXELSSON, Suède
  - Josette DURRIEU, France
  - Gianni FARINA, Italie
  - Andreas GROSS, Suisse
  - Sabir HAJIYEV, Azerbaïdjan
  - Tadeusz IWIŃSKI, Pologne
  - Pietro MARCENARO, Italie
  - Stefan SCHENNACH, Autriche
  - Dana VAHALOVA, République tchèque

– **Groupe démocrate européen (GDE)**
  - Mevlüt CAVUŞOĞLU, Turquie
  - Jana FISCHEROVÁ, République tchèque
  - Edward LEIGH, Royaume-Uni
  - Giacomo STUCCHI, Italie
  - Øyvind VAKSDAL, Norvège

– **Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ADLE)**
  - Marieluise BECK, Allemagne
  - Margus HANSON, Estonie
  - Michael Aastrup JENSEN, Danemark
  - Andrea RIGONI, Italie

– **Groupe pour la gauche unitaire européenne (GUE)**
  - Tiny KOX, Pays-Bas

– **Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise)**
  - Peter PACZOLAY, Hongrie

– **Secrétariat**
  - M. Vladimir Dronov, Chef du Secrétariat, Unité de la coopération interparlementaire et de l'observation des élections
  - M. Chemavon Chahbazian, Adjoint au Chef du Secrétariat
  - M. Bogdan Torcatoriu, Administrateur
  - M. Franck Daeschler, Assistant administratif principal
  - Mme Daniele Gastl, Assistante
  - Mme Amaya Ubeda de Torres, Secrétariat de la Commission de Venise

La mission préélectorale se composait de cinq membres, représentant chacun un groupe politique de l'Assemblée:

– Tiny KOX, Chef de la délégation

– **Groupe du Parti populaire européen (PPE/DC)**
  - Egidijus VAREIKISLituanie

– **Groupe socialiste (SOC)**
  - Tadeusz IWIŃSKIPologne

– **Groupe démocrate européen (GDE)**
  - Øyvind VAKSDALNorvège

– **Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ADLE)**
  - Andrea RIGONIItalie

– **Groupe pour la gauche unitaire européenne (GUE)**
  - Tiny KOXPays-Bas

– **Secrétariat**
  - M. Chemavon Chahbazian, Adjoint au Chef du Secrétariat, Unité de la coopération interparlementaire et de l'observation des élections
  - M. Bogdan Torcatoriu, Administrateur
  - Mme Daniele Gastl, Assistante
  - M. Angus Macdonald, Attaché de presse

Annexe 2 – Programme de la mission préélectorale (Moscou, 8-11 février 2012)

Mercredi 8 février 2012

10h – 10h45Réunion de la commission ad hoc

10h45 – 12h30Réunions avec le corps diplomatique:

- M. Denis Keefe, Chef-adjoint de mission, Ambassade de Grande-Bretagne, représentant la présidence du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe
- M. James Ford, Ambassade de Grande-Bretagne
- Mme Heidi Tagliavini, Chef de la mission d'observation des élections de l'OSCE/ BIDDH
- M. Donald Bisson, Mission d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH
- M. Gavin Evans, Délégation de l'Union européenne
- M. Jonas Grinevičius, Ambassade de Lituanie
- M. Onno Elderenbosch, Ambassade des Pays-Bas
- M. Baind I. Svendson, Ambassade de Norvège
- M. Simone Landini, Ambassade d'Italie
- M. Roman Kowalczuk, Ambassade de Pologne

15h – 15h45Réunion avec M. Vladimir Tchourov, Président de la Commission électorale centrale

16h30 – 17h30Réunion avec des représentants de la société civile:

- Mme Lioudmila Alexeïeva, Groupe Helsinki de Moscou

17h30 – 18h30Réunion avec des représentants des médias:

Jeudi 9 février 2012

10h – 12h30Réunion avec les candidats à l'élection présidentielle:

10h – 11hM. Vladimir Jirinovski

11h30 – 12h30M. Sergueï Mironov

12h30 – 14h30Réunion avec la délégation russe auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe:

- M. Alexeï Poutchkov
- M. Sergueï Sobko
- M. Valeri Fedorov
- Mme Elena Nikolaïeva
- M. Leonid Sloutski
- M. Andreï Klimov
- M. Alexander Potchinok

15h – 15h45Réunion avec M. Sergueï Narichkine, Président de la Douma d'Etat

15h50 Réunion avec les candidats à l'élection présidentielle (suite):

15h50 – 16h50M. Guennadi Ziouganov

Vendredi 10 février 2012

10hRéunion avec les candidats à l'élection présidentielle (suite):

10h – 10h45M. Ivanenko Iabloko (dont la candidature a été invalidée)

11h30 – 12h15M. Mikhaïl Prokhorov

16h – 17hRéunion avec M. Vladimir Loukine, Médiateur des droits de l'homme

Samedi 11 février 2012

13hConférence de presse

Annexe 3 – Déclaration de la mission préélectorale

Russie: il est capital que l'élection soit juste, selon les interlocuteurs de la délégation préélectorale de l'APCE

Strasbourg, 13.02.2012 – A la veille de l'élection présidentielle, la Russie balance toujours entre l'espoir et la peur; beaucoup de choses peuvent se passer, mais rien n'est encore sûr, a conclu une délégation préélectorale de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), à l'issue d'une visite de quatre jours à Moscou, du 8 au 11 février 2012.

Cette délégation de cinq membres a rencontré quatre des cinq candidats: Sergueï Mironov, Mikhaïl Prokhorov, Vladimir Jirinovski et Guennadi Ziouganov. Tous ont souligné qu'il est capital de répondre aux aspirations du peuple, qui veut une élection juste, pour assurer la crédibilité des résultats. Ils ont proposé des programmes détaillés, bien que différents, pour y parvenir.

Les candidats ont rappelé les grandes manifestations pacifiques qui ont eu lieu récemment à Moscou et ailleurs dans le pays pour appeler au changement, ainsi que la vigueur des débats sur les médias électroniques et le regain du militantisme de base, que certains décrivent comme un renouveau de la vraie politique en Russie.

Tous ont salué les propositions importantes faites par le Président Medvedev pour simplifier l'enregistrement des partis politiques et des candidats à la présidentielle. Il a toutefois été signalé que les changements proposés n'entreraient en vigueur qu'après cette élection présidentielle. En effet, la délégation a été informée par le Président de la Douma d'Etat que les projets de loi concrétisant ces mesures, parmi d'autres changements, seraient examinés en première lecture le 28 février. Certains candidats ont appelé à une réforme électorale plus profonde afin d'assurer, par exemple, un meilleur équilibre et une plus grande indépendance des commissions électorales.

Le chef de la Commission électorale centrale a informé la délégation que des webcams et des urnes transparentes seraient installées dans tous les bureaux de vote et lui a fait part de la nécessité de simplifier les procédures et du remplacement en cours de nombreux responsables de commissions électorales. Certains candidats craignent cependant que cette dernière mesure ne soit dictée par des motifs politiques. Les candidats rencontrés par la délégation se sont également plaints de l'utilisation permanente des ressources de l'Etat par le candidat qui est actuellement Premier ministre et de la partialité des médias. Ils ont aussi déclaré ne plus faire confiance à l'administration électorale.

De nombreux interlocuteurs ont souligné qu'il est crucial d'avoir des observateurs représentant les candidats afin de garantir la transparence le jour du scrutin, d'autant plus que la législation russe ne prévoit pas la présence de représentants d'ONG. Ils ont appelé à des changements afin que les irrégularités constatées lors des dernières élections législatives, comme l'expulsion d'observateurs ou les restrictions posées à leur activité, ne se reproduisent pas.

La plupart des personnes rencontrées par la délégation ont reconnu que la situation s'est améliorée au niveau des médias, avec notamment des débats télévisés entre les candidats. Cependant, tous les candidats rencontrés estimaient que la couverture médiatique importante dont bénéficient les activités officielles du Premier ministre pendant la campagne constitue un sérieux désavantage pour eux.

La délégation s'est entretenue avec tous les candidats à l'élection présidentielle, à l'exception de Vladimir Poutine, ainsi qu'avec le Président de la Douma d'Etat, Sergueï Narychkine, le Président de la Commission électorale centrale, Vladimir Tchourov, le médiateur des droits de l'homme, Vladimir Loukine, des membres de la délégation russe à l'APCE, Heidi Tagliavini, Chef de la mission d'observation électorale de l'OSCE/BIDDH, et des membres du corps diplomatique. Elle a également rencontré un représentant de Grigori Iavlinski, dont la candidature n'a pas été enregistrée, ainsi que des représentants des médias et d'ONG. La délégation tient à remercier la Douma d'Etat de son excellente coopération pendant cette visite.

Une délégation composée de 30 membres de l'Assemblée se rendra en Russie pour observer le scrutin du 4 mars et en faire une évaluation finale.

Annexe 4 – Programme de l'observation de l'élection présidentielle en Fédération de Russie (Moscou, 1-5 mars 2012)

Jeudi 1er mars 2012

8h45 – 9h45Réunion de la commission ad hoc:

- Ouverture de la réunion et présentation de la mission préélectorale par M. Tiny Kox, Chef de la délégation
- Déclarations par d'autres membres de la mission préélectorale
- Développements récents dans le domaine de la législation électorale et des activités de la Commission de Venise en Fédération de Russie, par le représentant de la Commission de Venise, M. Peter Paczolay
- Dispositions pratiques et logistiques, secrétariat

11h – 17h30 Réunions avec les candidats à la présidentielle ou leurs représentants:

15h – 16h Réunion avec M. Vladimir Tchourov, Président de la Commission centrale électorale

Vendredi 2 mars 2012

9h30 – 11h30Briefing par la mission d'observation des élections de l'OSCE/BIDDH en Fédération de Russie:

- Mme Heidi Tagliavini, Chef de la mission d'observation des élections de l'OSCE/ BIDDH
- Mme Ingrid Gössinger, expert politique
- M. Don Bisson, expert juridique
- M. Armen Mazmarian, expert de la société civile
- M. Egor Tilpunov, expert des médias
- M. Konrad Olszewski, expert des élections
- M. Anders Eriksson, expert des statistiques

11h30 – 12h30Réunion avec des membres du corps diplomatique:

14h30 – 15h30Réunion avec des représentants de la société civile

- Civil Control – M. Ignatov Alexander, Directeur exécutif
- Public Chamber – M. Jakov Kolodin
- Citizen the Observer – M. Daniil Lipin, Chef du groupe de coordination
- Voter Corp – M. Denis Panshin, Président du Conseil de coordination de l'Association des jeunes avocats
- Russian Foundation for Free Elections – M. I. Bogdanov, Directeur exécutif
- All-Russian Public Movement For Human Rights – M. Lev Ponomarev, Directeur exécutif
- GOLOS – M. Grigory Melkonyants, Directeur executive adjoint et M. Andrey Buzin, responsable des observations d'élections
- Levada Center – M. Lev Gudkov, Directeur
- Glasnost Defense Fund – M. Alexey Simonov

15h30 – 16h30Réunion avec des représentants des médias

Samedi 3 mars 2012

10h Réunion avec les chauffeurs et interprètes

Départ dans les régions pour les membres déployés en dehors de Moscou

Dimanche 4 mars 2012

Toute la journéeObservation de l'ouverture, du vote et de la procédure de comptage

Lundi 5 mars 2012

9h – 10hDébriefing et conclusions préliminaires de la commission ad hoc

14hConférence de presse

Annexe 5 – Déclaration de la mission électorale

L'élection présidentielle en Russie marquée par une campagne aux conditions inégales et par un fort engagement des citoyens, selon les observateurs internationaux

Strasbourg, 05.03.2012 – Bien que les candidats à l'élection présidentielle qui a eu lieu hier en Fédération de Russie aient pu faire campagne sans entrave, les conditions dans lesquelles elle s'est déroulée ont été clairement faussées en faveur de l'un des concurrents, l'actuel Premier ministre Vladimir Poutine, ont conclu les observateurs internationaux dans une déclaration publiée aujourd'hui.

Les observateurs relèvent que tous les candidats ont eu accès aux médias, mais que le Premier ministre a bénéficié d'un net avantage sur ses concurrents, en matière d'accès aux médias. De plus, les ressources publiques ont été mobilisées à l'échelon local pour soutenir sa candidature. Les conditions restrictives prévues pour l'enregistrement des candidats ont par ailleurs limité une véritable compétition.

La campagne électorale s'est caractérisée par des manifestations de grande envergure, constantes et généralement non obstruées, suite aux allégations de fraude lors des élections à la Douma de décembre 2011. Les élections honnêtes réclamées par les citoyens et les candidats ont renforcé la participation civique à l'observation du scrutin pour en garantir l'intégrité.

L'évaluation du vote le jour du scrutin est dans l'ensemble positive, mais cette situation s'est dégradée lors du décompte des voix, qui a donné lieu à une évaluation négative dans près d'un tiers des bureaux de vote observés, en raison des irrégularités procédurales constatées.

«Cette élection a montré un gagnant clair à la majorité absolue, ce qui a évité la tenue d'un second tour. Les électeurs avaient cependant un choix limité, la compétition électorale n'était pas équitable et il manquait un arbitre impartial. Du fait de la sensibilisation et de la participation accrues des citoyens, ces élections ont été plus vivantes, mieux gérées et plus sérieusement observées; quant aux améliorations structurelles de la réglementation électorale proposées au Parlement, elles n'ont pas encore été adoptées», a déclaré Tiny Kox (Pays-Bas, GUE), chef de la délégation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE).

Cette élection a, dès le départ, posé de graves problèmes. Le propre d'une élection est le caractère incertain de ses résultats. Or, tel n'a pas été le cas en Russie. L'absence de véritable compétition et l'utilisation abusive des ressources publiques n'ont laissé planer aucun doute sur le candidat qui remporterait ces élections», a indiqué Tonino Picula, «le coordinateur spécial qui a dirigé la mission d'observation de courte durée de l'OSCE et présidé la délégation de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE.

«Lors de cette élection, les candidats n'ont pu s'affronter sur un pied d'égalité. Bien que les autorités aient pris certaines mesures pour améliorer la transparence du scrutin, une grande partie de la population ne croit pas en l'intégrité du processus électoral. Il convient, en premier lieu, que chaque allégation de fraude électorale fasse l'objet d'une enquête approfondie. Une évolution encourageante est le constat qu'un très grand nombre de citoyens ont pris part à la surveillance de l'élection. Leur participation active peut contribuer puissamment à renforcer la confiance à l'égard des futures élections», a déclaré l'ambassadrice Heidi Tagliavini, chef de la mission d'observation des élections du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH).

Annexe 6 – Ordonnance no 112/893-6 de la Commission électorale centrale de la Fédération de Russie (Moscou) du 7 mars 2012 sur les résultats de l'élection du Président de la Fédération de Russie

Document publié le 8 mars 2012

Conformément aux articles 19, 76 et 79 de la loi fédérale sur l'élection du Président de la Fédération de Russie et au procès-verbal de la Commission électorale centrale de la Fédération de Russie du 7 mars 2012 relatif aux résultats de l'élection présidentielle, selon lequel 71 701 665 électeurs ont participé au scrutin, la Commission électorale centrale de la Fédération de Russie arrête ce qui suit:

1. Elle déclare que l'élection du Président de la Fédération de Russie s'est effectivement déroulée et qu'elle est valide.

2. Elle constate qu'a été élu Président de la Fédération de Russie Vladimir Vl. Poutine, qui a obtenu 45 602 075 voix, soit 63,60 % des suffrages exprimés et donc plus de la moitié d'entre eux.

3. La présente ordonnance sera publiée, accompagnée du décompte des voix obtenues par chacun des candidats à la Présidence de la Fédération (voir en annexe) dans les quotidiens *Rossiïskaïa gazeta*, *Parlamentskaïa gazeta*, et dans la revue *Vestnik Tsentral'noï izbiratel'noï komissii Rossiïskoï Federatsii* (Bulletin de la Commission électorale centrale de la Fédération de Russie).

V.E. Tchourov

Président de la Commission électorale centrale

N.E. Konkine

Secrétaire de la Commission électorale centrale

Annexe

Nombre de voix obtenues par chacun des candidats qui ont été enregistrés pour l'élection à la Présidence de la Fédération de Russie

POUTINE Vladimir Vl.	45 602 075	63,60 %
ZIOUGANOV Guennadi A.	12 318 353	17,18 %
PROKHOROV Mikhaïl Dm.	5 722 508	7,98 %
JIRINOVSKI Vladimir V.	4 458 103	6,22 %
MIRONOV Sergueï M.	2 763 935	3,85 %