



**DECLASSIFIÉ<sup>1</sup>**

**AS/Mon(2016)06 rev**

27 mai 2016

fmondoc06rev\_2016

Or. angl.

## **Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi)**

# **Dialogue postsuivi avec « l'ex-République yougoslave de Macédoine »**

## **Note d'information des corapporteurs sur leur visite d'information à Skopje, Tetovo et Gostivar (15-18 février 2016)**

Corapporteurs: M<sup>me</sup> Lise Christoferssen, Norvège, Groupe socialiste, et M. Valeriu Ghiletschi, République de Moldova, Groupe du Parti populaire européen

### **I. Introduction**

1. En notre qualité de corapporteurs de l'APCE nouvellement nommés et chargés du dialogue postsuivi avec « l'ex-République yougoslave de Macédoine »<sup>2</sup>, nous avons effectué une visite d'information à Skopje, Tetovo et Gostivar du 15 au 18 février 2016. A la lumière des derniers développements politiques (voir ci-après), notre visite était principalement axée sur la résolution de l'actuelle crise politique et la mise en œuvre de « l'Accord de Przino »<sup>3</sup> conclu en juin/juillet 2015, notamment les réformes électorales et la législation relative aux médias. Nous avons également examiné les récents développements en matière de droits de l'homme, d'Etat de droit et de démocratie, la mise en œuvre de la résolution 1949 (2013) sur le *Dialogue postsuivi avec « l'ex-République yougoslave de Macédoine »* et avons fait le point sur la coopération avec le Conseil de l'Europe, à la suite de la Recommandation 2022 (2013).

2. Au cours de notre visite, nous avons eu l'occasion de rencontrer tous les acteurs et responsables politiques des principaux partis, notamment le Premier ministre M. Dimitriev, le Président de l'Assemblée M. Trajko Veljanoski, le Président du parti « Organisation révolutionnaire interne macédonienne – Parti démocratique pour l'unité nationale macédonienne » (VRMO-DPMNE) (et ancien Premier ministre) M. Gruevski, le Président de « l'Union socio-démocrate de Macédoine » (SDSM) M. Zoran Zaev, des représentants de « l'Union démocratique pour l'intégration » (UDI) et du « Parti démocratique albanais » (PDA), et de nombreux parlementaires. Nous nous sommes également entretenus avec les ministres de la Justice, des Affaires étrangères, de l'Intérieur, du Travail et des Affaires sociales, de la Société de l'information et de l'Administration ainsi qu'avec la Procureure spéciale nouvellement nommée. A Gostivar et Tetovo, nous avons eu des échanges de vues avec les maires, respectivement M. Bejta et M<sup>me</sup> Arifi. Le programme de la visite est joint (voir annexe 1).

3. Nous tenons à exprimer nos remerciements à la délégation macédonienne auprès de l'APCE, en particulier à son Président M. Nikoloski, ainsi qu'à son secrétariat, pour l'excellente organisation et le bon déroulement de la visite. Nous souhaitons également transmettre notre gratitude à l'Ambassadeur Orav, chef de la délégation de l'Union européenne à Skopje, Tibor Varadi, conseiller politique, et Peter Vanhoutte, médiateur international, pour les nombreuses informations qu'ils nous ont communiquées au cours de la visite. Nos réunions avec la chef de Mission de l'OSCE, l'Ambassadrice Nina Suomalainen, la coordonnatrice résidente des Nations Unies et chef du PNUD M<sup>me</sup> Louisa Vinton, ainsi qu'avec de nombreux ambassadeurs – grâce à l'Ambassadeur de Suède M. Mats Staffansson – se sont également révélées riches

<sup>1</sup> Document déclassifié par la Commission de suivi lors de ses réunions du 21 avril 2016 et du 23 mai 2016.

<sup>2</sup> Le terme « Macédoine » est utilisé dans le texte à des fins descriptives et pour la commodité du lecteur ; il ne préjuge pas de la position de l'Assemblée sur la question du nom de l'Etat et ne reflète pas la position du Conseil de l'Europe.

<sup>3</sup> Przino est le nom du faubourg de Skopje où l'Accord a été signé.

d'enseignements. Nous avons par ailleurs procédé à des échanges de vues avec des représentants de médias et d'ONG, et tenons à remercier le personnel du Bureau des projets du Conseil de l'Europe à Skopje pour son aide dans l'organisation de ces réunions.

4. Compte tenu du calendrier de notre visite, la crise politique actuelle et la préparation des élections anticipées ont dominé nos discussions. D'autres questions ont également été abordées, dont la réforme de la justice et de l'administration publique, les relations interethniques ou les développements locaux et régionaux. Elles seront cependant abordées dans notre prochain rapport complet sur le dialogue postsuivi. A l'issue de notre visite, nous avons publié deux déclarations de presse (voir annexe 2). La présente note d'information tient également compte des derniers développements intervenus depuis notre visite.

## II. Contexte de la visite et informations générales

5. Il s'agissait de notre première visite en qualité de corapporteurs nouvellement nommés en remplacement de M. Robert Walter, dont la dernière note d'information<sup>4</sup> remonte à avril 2014. D'où l'utilité de rappeler certains événements politiques majeurs survenus au cours des derniers mois, afin de bien comprendre la situation actuelle.

a) *Evolution politique après les élections législatives d'avril 2014 : boycott du parlement par le parti d'opposition SDSM (avril 2014 – septembre 2015)*

6. Les dernières élections présidentielles et législatives se sont déroulées en avril 2014. Dans ses conclusions, l'APCE et la commission *ad hoc* d'observation des élections ont conclu que les libertés fondamentales ont été respectées et les candidats ont pu faire campagne librement lors des élections présidentielles, gérées avec efficacité, qui se sont tenues le 13 avril 2014, et ce malgré une couverture médiatique partielle et déséquilibrée et l'absence de transparence dans les activités de l'Etat et des partis qui n'ont pas favorisé l'équité. La commission *ad hoc* d'observation des élections a notamment relevé un contrôle indirect du parti au pouvoir sur les médias du fait de la position dominante du gouvernement sur le marché publicitaire ; un avantage significatif en termes de ressources et une nette prédominance dans la publicité payante du président sortant ; l'inefficacité du mécanisme en place pour le règlement des différends électoraux, et l'absence d'échéance pour la résolution des affaires en lien avec les élections, ne garantissant pas un recours en justice rapide<sup>5</sup>.

7. A l'issue des élections législatives de 2014, le parlement était composé comme suit<sup>6</sup> :

<i>Majorité au pouvoir</i>	
Coalition menée par le VMRO-DPMNE	61
Union démocratique pour l'intégration (UDI)	19
<i>Opposition</i>	
Coalition menée par le SDSM	34
Parti démocratique albanais (PDA)	7
<i>Autres</i>	
Renouveau national démocrate (NDP)	1
Alternative citoyenne pour la Macédoine (GROM)	1
Total	123

8. Au cours des élections législatives, quelques minutes avant la clôture des bureaux de vote, le SDSM a annoncé qu'il ne reconnaîtrait pas les résultats du scrutin et que ses 34 représentants élus ne siègeraient pas au parlement. La commission électorale centrale a validé le mandat des 34 députés du SDSM, les rendant automatiquement membres du parlement (puisque'il n'y a pas de prestation de serment dans cette institution). Au final, seules trois députés femmes du SDSM ont décidé de siéger et ont de ce fait été exclues du parti.

<sup>4</sup> Voir la note d'information de M. Walter du 9 avril 2014, [AS/MON \(2014\)2 rev.](#)

<sup>5</sup> Voir le rapport d'observation des élections de l'APCE, [Doc. 13517](#), 26 mai 2014.

<sup>6</sup> 123 députés sont élus au parlement : 120 sont élus sur la base d'un scrutin proportionnel, dans six districts électoraux, 3 députés sont élus au système majoritaire à l'occasion d'un scrutin à un tour dans trois districts à l'étranger (Europe et Afrique, Amérique du Nord et du Sud, Australie et Asie). (article 4 (2) du Code électoral de 2014 <http://www.legislationline.org/topics/country/31/topic/6>).

9. Estimant que les élections avaient été truquées, le SDSM a pris le parti de boycotter le parlement. L'opposition a formulé plusieurs requêtes conditionnant son retour au parlement, notamment la séparation entre les activités des partis et celles de l'Etat ; une meilleure régulation des médias ; des améliorations des lois électorales et le lancement d'un recensement national, ainsi que la formation d'un gouvernement provisoire. Les responsables du parti au pouvoir ont accepté d'examiner certaines de ces requêtes, mais ont catégoriquement exclu tout gouvernement de transition et l'organisation d'élections anticipées.

10. Deux visites postélectorales ont été organisées par l'Assemblée parlementaire, en l'occurrence le 10 juillet 2014 et les 28-29 avril 2015, la délégation étant composée de M. Robert Walter (Royaume-Uni, GDE), le rapporteur de l'époque chargé du dialogue postsuivi, M. Stefan Schennach (Autriche, SOC), Président de l'époque de la commission de suivi, et M. Andreas Gross (Suisse, SOC), Président de l'époque du groupe socialiste. En juillet 2014, la délégation a condamné le boycott, enjoignant l'opposition de siéger et de se lancer dans la confrontation politique au sein du parlement. Dans le même temps, elle invitait les autorités macédoniennes à entreprendre les réformes requises et à veiller à ce que les lacunes identifiées au cours des élections et les préoccupations légitimes de l'opposition fassent l'objet d'un examen approfondi<sup>7</sup>.

11. En avril 2015, la délégation a été chargée par la commission de suivi de discuter de la crise politique<sup>8</sup>. Elle a invité le Président du parlement et le Premier ministre à traiter la question des 31 sièges (sur un total de 123) laissés vacants par l'opposition depuis six mois, et à prendre les mesures nécessaires pour satisfaire aux exigences constitutionnelles et juridiques<sup>9</sup>, dont l'organisation d'élections partielles. Les autorités étaient cependant de l'avis que la révocation des mandats des députés ne ferait qu'empirer la situation<sup>10</sup>, et qu'il convenait de laisser la porte ouverte pour permettre aux députés de l'opposition de siéger lorsqu'ils le décideraient. Le Parlement a continué à l'époque de travailler et a pu adopter des lois, à l'exception des amendements constitutionnels requérant une majorité des deux tiers<sup>11</sup>. D'où le report de l'adoption de sept amendements constitutionnels<sup>12</sup>. La Commission de Venise, qui a préparé un avis sur les projets d'amendement, a également considéré qu'au vu de la situation politique actuelle, « le moment n'est pas le plus opportun pour amender la Constitution ». Elle a « fait appel à toutes les forces politiques, afin d'entamer un dialogue et une coopération constructifs au cours des prochaines étapes de l'examen des amendements »<sup>13</sup>.

#### b) *Le contexte intérieur et régional*

12. La période de crise a été marquée par un regain de tensions ethniques et des combats acharnés dans la ville ethniquement mixte de Kumanovo, sur la frontière nord (à 30 km de Skopje), le 26 avril 2015<sup>14</sup>, puis le 9 mai 2015, des affrontements armés et des tirs nourris d'armes à feu ont éclaté, provoquant la mort de huit policiers et de dix militants albanais<sup>15</sup>, plus de 40 blessés et des dégâts sérieux. Cette attaque a été

<sup>7</sup> Voir la déclaration de la mission postélectorale, 10 juillet 2014.

<sup>8</sup> Voir la déclaration de la délégation du 30 avril 2015: « "Ex-République yougoslave de Macédoine" : favoriser le dialogue politique et le respect de l'Etat du droit ».

<sup>9</sup> L'article 65 de la Constitution précise qu'en cas d'absence de députés du parlement pour une durée supérieure à six mois sans motif justifiable, l'Assemblée peut révoquer leurs mandats par un vote à la majorité des deux tiers de l'ensemble des députés. Le code électoral régit la désignation de nouveaux députés lorsque des mandats sont révoqués.

<sup>10</sup> La Commission des immunités a été saisie et a préparé un rapport accompagné de conclusions, qui n'a toutefois pas été transmis pour débat à la plénière.

<sup>11</sup> Voir l'article 131 de la Constitution. Les amendements concernant le Conseil de la magistrature auraient nécessité une « double majorité qualifiée », incluant la majorité des candidats représentant les minorités ethniques.

<sup>12</sup> Le parlement a approuvé sept projets d'amendements constitutionnels, relatifs au retrait du ministère de la Justice du Conseil de la magistrature (qui nomme les juges) afin de réduire l'influence politique sur les tribunaux ; l'introduction d'un mécanisme de « recours constitutionnel » permettant aux citoyens de porter plainte contre les autorités ; une définition plus étroite du mariage, en tant qu'union entre une femme et un homme ; l'ouverture d'une « zone financière internationale » (c'est-à-dire un paradis fiscal) et la limitation de la dette publique à 60 % du PIB et celle du déficit budgétaire à 3 % du PIB. La Commission de Venise a publié un avis à la demande des autorités. Voir [CDL-AD\(2014\)026](#), Avis sur les sept amendements à la constitution de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » concernant, en particulier, le Conseil de la magistrature, la compétence de la Cour constitutionnelle et les zones financières spéciales, adopté par la Commission de Venise lors de sa 100<sup>e</sup> session plénière (Rome, 10-11 octobre 2014). Les projets d'amendements révisés reflètent certaines des critiques formulées par la Commission de Venise dans son avis, mais pas toutes.

<sup>13</sup> [CDL-AD\(2014\)026](#).

<sup>14</sup> Selon la police macédonienne, un groupe de 40 hommes portant l'uniforme de l'UCK (armée de libération du Kosovo, aujourd'hui dissoute), serait entré en territoire macédonien à partir du Kosovo(\*), aurait attaqué une tour de guet de la police à Gosince, capturé brièvement quatre policiers macédoniens et pris le contrôle de la tour de guet. Aucun blessé n'est à déplorer et les policiers ont été relâchés après 30 minutes.

<sup>15</sup> <http://uk.reuters.com/article/2015/05/15/uk-macedonia-police-idUKKBN001RZ20150515>. Neuf de ces 10 militants étaient des albanais du Kosovo et des vétérans de l'UCK, en lien avec les instances dirigeantes de l'UCK.

décrite comme une « agression terroriste » par les autorités. Elle a amené le responsable de l'UDI, Ali Ahmeti, puis le Vice-premier ministre (et ancien dirigeant de « l'Armée de libération du Kosovo(\*)<sup>16</sup> » (UÇK) en Macédoine en 2001) à démissionner sous la pression de la communauté albanaise. Le 12 mai 2015, la ministre de l'Intérieur Gordana Jankulovska, le ministre des Transports et des Communications Mile Janakievski et le Directeur de la sécurité et du contre-espionnage (UBK) Saso Mijalkov ont démissionné.

13. Les derniers mois ont également été marqués par des manifestations d'étudiants opposés à l'introduction d'examen d'Etat externes pour valider les diplômes d'études supérieures et réclamant une consultation des étudiants et leur participation plus active dans la réforme de la législation relative à l'éducation. La communauté étudiante a organisé des manifestations de rue, créé des « plenums d'étudiants » et des « plenums d'enseignants », et organisé le boycott des cours. Ce mouvement est l'une des premières mobilisations multiethniques de la jeunesse dans le pays.

14. Le pays est également confronté à une grave crise des migrations déclenchée par le conflit en Syrie et en Iraq. Il est traversé par la « route des Balkans », utilisée par les migrants pour se rendre dans les pays européens tels que l'Allemagne et le Royaume-Uni. Au cours du mois d'août 2015, jusqu'à 3 000 migrants auraient tenté d'entrer quotidiennement dans le pays. Des mesures juridiques ont été prises pour imposer aux migrants de déposer une demande d'asile dans les trois jours ou de quitter le pays et d'autres actions plus radicales ont été menées, par exemple la construction de clôtures le long de la frontière grecque pour contenir le flot de réfugiés. Il nous a été rapporté que près de 20 000 réfugiés étaient actuellement bloqués à la frontière grecque et que 1 500 autres l'étaient à la frontière serbe. La Macédoine, tout comme ses voisins, connaît une crise humanitaire sans précédent alors qu'elle ne dispose que de ressources limitées. Cette crise affecte profondément le pays. Nous ne nous étendrons pas sur ce problème, car l'Assemblée parlementaire a consacré au cours de la partie de session d'avril 2016 un débat à la situation dans les Balkans occidentaux, sur la base du rapport préparé par M<sup>me</sup> Strik<sup>17</sup>.

15. Enfin, nous avons relevé que le pays, qui a fait en sorte de préserver sa stabilité macro-économique et affiche une prévision de croissance de 3,2 % pour 2015<sup>18</sup>, reste engagé dans le processus d'intégration euro-atlantique. Les autorités attendent de la Commission européenne qu'elle reconfirme les recommandations pour l'ouverture de négociations durant le prochain Sommet du Conseil européen (23-24 juin 2016) – après que la Commission européenne ait posé comme condition, dans ses recommandations de 2013, l'organisation d'élections libres et équitables<sup>19</sup>. Le pays espère également être invité à rejoindre l'OTAN à l'occasion du prochain sommet de l'OTAN qui doit se tenir à Varsovie du 8 au 10 juillet 2016. Les autorités comptent organiser les élections anticipées au plus tôt afin de d'assurer la stabilité du pays, de répondre aux défis internationaux actuels et de concrétiser ses aspirations euro-atlantiques.

### *c) Conséquences politiques de la publication des écoutes téléphoniques illégales*

16. La crise politique s'est aggravée en 2015 après la publication par le SDSM de conversations recueillies à l'occasion d'écoutes téléphoniques illégales, semblant révéler une corruption à grande échelle, des interférences avec le système judiciaire, la surveillance illégale de 20 000 personnes dont des ministres, des fraudes électorales par manipulations des listes électorales et bourrages d'urnes dans certains bureaux de vote, la dissimulation du décès d'un militant politique<sup>20</sup>, des ingérences dans une affaire judiciaire connue

<sup>16</sup> Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce texte, que ce soit à son territoire, ses institutions ou sa population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.

<sup>17</sup> Voir [Resolution 2108 \(2016\)](#) et [Doc 14013](#), Les droits de l'homme des réfugiés et des migrants – la situation dans les Balkans occidentaux (Rapporteuse Mme Tineke Strik, Pays-Bas, Groupe socialiste).

<sup>18</sup> <http://www.worldbank.org/en/country/macedonia/overview>.

<sup>19</sup> Le pays a fait l'objet de six recommandations consécutives en vue de l'ouverture de négociations pour l'adhésion à l'Union européenne (bloquée au niveau du Conseil européen du fait du problème du nom). La Commission européenne a fait savoir dans son rapport d'avancement 2015 que le pays connaissait sa pire crise politique depuis 2001, marquée par une culture politique clivante, l'absence de compromis et la rupture du dialogue, le boycott du parlement par le principal parti d'opposition et une érosion continue de la confiance de la population dans les institutions publiques. Elle a par ailleurs noté une accentuation de la crise avec la publication des écoutes téléphoniques, notamment des hauts responsables du gouvernement et du parti au pouvoir suggérant des violations des droits fondamentaux, des interférences avec l'indépendance de la justice, la liberté des médias et les élections, et la politisation et corruption dans divers secteurs. SWD (2015) 212, document de travail final des services de la Commission sur « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Rapport 2015, 10 novembre 2015.

<sup>20</sup> L'une des conversations enregistrée laissait entendre que le gouvernement dissimulait la responsabilité officielle d'un policier dans le meurtre de Martin Neškovski, lors de la célébration de la victoire du VRMO-DPMNE. Ceci a incité la famille de la victime à appeler à une manifestation devant les bâtiments du gouvernement le 5 mai, qui s'est achevée par des heurts violents avec la police et l'arrestation de 42 personnes, dont 12 ont été placées en détention préventive et

sous le nom d' « affaire des monstres »<sup>21</sup> et l'arrestation de l'ancien ministre de l'Intérieur, Ljube Boskoski, le 5 juin 2011, pour financement illégal de campagne électorale<sup>22</sup>. Trente-huit enregistrements ont ainsi été rendus publics en 2015 par le SDSM.

17. Le parti au pouvoir VMRO-DPMNE et le premier ministre d'alors, M. Gruevski, ont prétendu que ces enregistrements avaient été fabriqués de toutes pièces par des services de renseignement étrangers, sans autre précision, et confiés à l'opposition pour déstabiliser le pays. Après la publication des premiers enregistrements, une enquête a été engagée contre le dirigeant du SDSM M. Zaev, au motif qu'il s'était procuré ces enregistrements de manière illégale. Le 3 avril 2015, M. Zaev a été mis en examen pour tentative de chantage et sollicitation de pots de vin<sup>23</sup>. Dans l'intervalle, l'ancien directeur de la sécurité et du contre-espionnage (UBK) Zoran Verushevski a été arrêté et accusé dans « l'affaire du coup d'Etat » d'écoutes téléphoniques et d'enregistrements audio illégaux, d'espionnage et de violence envers des représentants de la plus haute autorité de l'Etat. Sa détention a été commuée en assignation à résidence le 29 décembre 2015<sup>24</sup>.

18. La crise politique et la publication des enregistrements de conversations ont mené à des manifestations de rue : le 17 mai 2015, le SDSM a organisé des rassemblements (pacifiques) à Skopje (de 20 000 à 60 000 participants, selon les estimations). Le lendemain, une autre manifestation organisée par M. Gruevski a réuni entre 40 000 et 100 000 partisans. L'opposition a dressé des tentes devant les bâtiments du gouvernement et demandé la démission de M. Gruevski, les partisans du gouvernement faisant de même devant le parlement.

19. L'escalade de la crise et l'effet potentiellement déstabilisant des prétendues révélations ont incité la communauté internationale à réagir. Dans sa Résolution du 11 mars 2015, le Parlement européen a exprimé ses préoccupations, à l'instar du Conseil de l'Union européenne dans ses conclusions du 21 avril 2015. Trois membres du Parlement européen (PE), en l'occurrence M. Ivo Vajlg (Slovénie, ADLE), rapporteur du PE pour le pays, M. Eduard Kukan (Slovaquie, PPE) et M. Richard Howitt (Royaume-Uni, S&D), ancien rapporteur du PE, ont entrepris de faciliter les discussions et de contribuer à la résolution de la crise. Ils ont organisé à cet effet une série de réunions à huis clos en mai 2015, à Skopje et dans les locaux du Parlement européen à Strasbourg, au cours desquelles les dirigeants des quatre principaux partis se sont rencontrés dans le but de parvenir à un accord.

20. Pour sa part, le 22 mai 2015, l'Assemblée parlementaire a organisé, à la demande des quatre groupes politiques, un débat d'actualité sur « la situation dans "l'ex-République yougoslave de Macédoine" »<sup>25</sup>. La commission de suivi (voir ci-dessus) a effectué une visite d'information à Skopje les 28-29 avril 2015 et appelé les autorités à se conformer aux dispositions constitutionnelles et juridiques tout en poursuivant le dialogue politique<sup>26</sup>.

### III. L'accord de Przino (juin/juillet 2015)

21. Sous les auspices de M. Johannes Hahn, Commissaire européen à la politique européenne de voisinage et aux négociations d'élargissement, et de trois membres du Parlement européen, le 2 juin 2015, les quatre partis politiques (VMRO-DPMNE, SDSM, UDI et PDA) ont signé l'accord de Przino, qui a été complété le 15 juillet 2015. Le texte de l'accord et son protocole sont joints au présent document (voir

---

trois soupçonnées d'avoir participé à une manifestation empêchant la police de remplir sa mission <http://www.balkaninsight.com/en/article/daily-protests-resume-in-macedonia>.

<sup>21</sup> Selon Zoran Zaev, responsable de l'opposition socio-démocrate, les enregistrements semblent jeter un doute sur les condamnations de six personnes pour le meurtre de cinq Macédoniens de souche, mais il a décidé de suspendre la publication des autres enregistrements de peur d'une réaction violente. Un mouvement politique albanais, « Besa », a prévu une marche à Skopje le 13 juin 2015 pour demander la démission du gouvernement et du responsable du parti DUI, Ali Ahmeti, en raison de la politisation extrême du pays, du détournement des institutions, de l'échec du processus d'intégration et des politiques anti-albanaises. <http://www.balkaninsight.com/en/article/daily-protests-resume-in-macedonia>.

<sup>22</sup> Le 28 mars 2016, la Procureure spéciale a annoncé qu'elle soupçonnait Saso Mijalkov, ancien Directeur de la sécurité et du contre-espionnage (UBK) et six autres policiers de « torture et traitement inhumain » au cours de l'arrestation de Boskoski en 2011. Voir <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-suspects-seven-over-boskoski-s-arrest-03-28-2016>.

<sup>23</sup> <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-opposition-leader-faces-new-charges>.

<sup>24</sup> Les autres accusés étaient Georgi Lazarevski, qui doit également être jugé pour écoutes illégales et espionnage ; Sonja Verushevski, accusée d'espionnage, ainsi que les dirigeants du SDSM Zoran Zaev et Branko Palifrov pour violence envers des représentants de la plus haute autorité de l'Etat.

<sup>25</sup> Voir le [procès verbal de la réunion](#) de la Commission permanente à Sarajevo, 22 mai 2015.

<sup>26</sup> Voir la [Déclaration de la délégation du 30 avril 2015](#) : « "Ex-République yougoslave de Macédoine" : favoriser le dialogue politique et le respect de l'Etat du droit ».

annexe 3). Conformément à cet accord, l'opposition a accepté de revenir siéger au parlement à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2015, après un boycott de 16 mois, et de mettre fin à la publication des écoutes.

22. L'accord de Przino énumère un certain nombre de mesures à prendre durant une « période transitoire », assorties de dates butoirs, afin de résoudre la crise politique dans l'intérêt de tous les citoyens et de toutes les communautés. Il est censé ouvrir la voie à l'organisation d'élections anticipées libres et équitables, dont la date a été fixée au 24 avril 2016<sup>27</sup>. Il a également été convenu de mettre en œuvre toutes les recommandations qui seront formulées par la Commission européenne pour solutionner les problèmes systémiques d'Etat de droit et d'inclure les réformes structurelles à entreprendre dans les domaines relevant des chapitres 23 et 24 des négociations d'adhésion à l'Union européenne, la représentation au sein des organes d'Etat et l'indépendance de fonctionnement de ces derniers, le renforcement de la liberté des médias et la mise en œuvre intégrale des avis et recommandations de la Commission de Venise. Ces réformes attendues sont mises en lumière dans le rapport préparé par un groupe d'experts, dont M. Priebe<sup>28</sup>, ancien haut fonctionnaire de la Commission européenne, en même temps qu'une liste de priorités de réformes urgentes à réaliser par le pays dans les domaines de l'Etat de droit et des droits fondamentaux, de la dépolitisation de l'administration publique, de la liberté d'expression et de la réforme électorale<sup>29</sup>.

23. Au cours de notre visite, nous avons recueilli des informations sur la mise en œuvre de l'accord de Przino. Tout en saluant l'accord conclu par les quatre partis politiques, nous avons constaté que les représentants du VRMO-DPMNE et du SDSM se reprochaient mutuellement un manque de volonté politique pour mettre cet accord en œuvre de bonne fois et avec la diligence voulue, d'où des retards dans son application. Le parti au pouvoir, que l'on s'attendait à voir remporter les élections, estimait que le parti d'opposition SDSM faisait tout ce qui était en son pouvoir pour éviter le verdict des urnes, soulignant que l'opposition avait été battue dans toutes les élections locales et nationales depuis 2006. Les deux partis représentant la communauté albanaise se plaignaient de ce que la dimension interethnique avait été négligée dans la résolution de la crise. Nous tenons à insister sur les principaux volets de cet accord :

a) *La réforme du code électoral*

24. Le 9 novembre 2015, le parlement a voté les amendements attendus du code électoral<sup>30</sup>, basés sur la proposition d'un groupe de travail composé de représentants du VMRO-DPMNE, du SDSM, de l'UDI et du PDA. Les organes concernés de l'Etat et la société civile ont exprimé leur déception devant l'absence de consultation sérieuse et de transparence du processus<sup>31</sup>. Les principales modifications ont trait au système de vote à l'étranger, au format et aux compétences de la Commission électorale centrale (CEC), à la couverture médiatique, aux règles de financement des campagnes, à la résolution des litiges électoraux, aux garanties visant à protéger les électeurs contre les pressions et à l'abus de ressources publiques<sup>32</sup>. Ces amendements améliorent la législation électorale sur certains points, mais il nous semble qu'un avis de la Commission de Venise sur cette version révisée serait le bienvenu pour identifier les progrès et les lacunes qui subsistent.

25. Ces amendements ont également modifié la composition de la Commission électorale centrale (CEC), qui comprend désormais trois membres nommés par les partis au pouvoir, trois membres par les partis d'opposition et trois membres désignés conjointement par les partis au pouvoir et d'opposition sur la base de demandes émanant d'experts indépendants. Les compétences de la CEC ont également été élargies : elle est désormais en charge de la tenue des listes d'électeurs et de l'établissement d'un système électronique de gestion des plaintes<sup>33</sup>. Au cours de notre visite, nous avons été informés que les membres de la CEC

<sup>27</sup> A la lumière des difficultés subséquentes, certains ont considéré que le fait de fixer une date dans le texte de l'accord risquait d'être une erreur.

<sup>28</sup> « "The former Yugoslav Republic of Macedonia" : Recommendations of the Senior Experts' Group on systemic Rule of Law issues relating to the communications interception revealed in spring 2015 » (« L'ex-République yougoslave de Macédoine » : recommandations du groupe d'experts de haut niveau sur les questions systémiques de la prééminence du droit concernant l'interception de communications révélée au printemps 2015), [http://ec.europa.eu/enlargement/news\\_corner/news/news-files/20150619\\_recommendations\\_of\\_the\\_senior\\_experts\\_group.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/news_corner/news/news-files/20150619_recommendations_of_the_senior_experts_group.pdf) (8 juin 2015).

<sup>29</sup> [http://ec.europa.eu/enlargement/news\\_corner/news/news-files/20150619\\_urgent\\_reform\\_priorities.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/news_corner/news/news-files/20150619_urgent_reform_priorities.pdf) (juin 2015).

<sup>30</sup> Voir les articles 75-78 du code électoral consolidé publié par la Commission de Venise le 26 février 2016 (CDL-REF(2016)020).

<sup>31</sup> [Rapport de la mission d'évaluation des besoins de l'OSCE/BIDDH](#) sur les élections législatives anticipées du 24 avril 2016 en « ex-République yougoslave de Macédoine », 2-5 novembre 2015 (ci-après « Rapport de la mission d'évaluation des besoins de l'OSCE/BIDDH »), p. 4/5.

<sup>32</sup> Rapport de la mission d'évaluation des besoins de l'OSCE/BIDDH p. 2.

<sup>33</sup> Rapport de la mission d'évaluation des besoins de l'OSCE/BIDDH p. 2.

avaient été nommés avec un certain retard (le 16 décembre 2015), reportant d'autant le début des travaux de cet organe. Dans le contexte actuel, la CEC joue un rôle clé en veillant à une préparation sans accroc et au déroulement global des élections, notamment à la vérification de la liste des électeurs, qui influera sur la décision finale concernant la date des élections.

b) *La mise en place d'un gouvernement de transition*

26. L'accord de Przino prévoyait la formation d'un gouvernement technique chargé de préparer les élections. Deux ministères clés (celui de l'Intérieur et celui du Travail et des Affaires sociales) ont été confiés à des membres de l'opposition, et de nouveaux vice-ministres supplémentaires seront désignés pour les ministères de l'Intérieur et du Travail et des Affaires sociales (désignés par le VMRO-DPMNE) ainsi que pour le ministère des Finances, le ministère de l'Agriculture, le ministère des Forêts et de l'Approvisionnement en eau et le ministère de la Société de l'information et de l'Administration (ceux-ci étant désignés par le SDSM). Le gouvernement de transition a été approuvé avec un certain retard (le 11 novembre, au lieu du 20 octobre 2015). Dans la pratique, il apparaît que ces « paires » de ministres et vice-ministres, composées d'un représentant du parti au pouvoir et d'un membre de l'opposition, ne disposent que de peu de marge de manœuvre. Nous avons même été informés de procédures juridiques engagées par les uns contre les autres.

27. La nomination de membres de l'opposition aux ministères de l'Intérieur et du Travail et des Affaires sociales était aussi censée prévenir les éventuels abus de ressources publiques et renforcer la confiance dans le processus électoral.

27.1. M<sup>me</sup> Frosina Tashevska Remenski, ministre du Travail et des Affaires sociales, nous a expliqué qu'elle envisageait d'introduire un mécanisme garantissant un relâchement de la pression sur les bénéficiaires de l'assistance sociale, afin d'inciter la population à signaler toute pression exercée sur les travailleurs sociaux, de promulguer les textes d'application visant à protéger les données à caractère personnel, de mettre fin à l'augmentation des prestations sociales à l'approche des élections et de mieux contrôler le travail des centres d'action sociale, dont les bases de données, selon la ministre, sont utilisées par le parti au pouvoir pour influencer les bénéficiaires de l'aide sociale.

27.2. M. Spasovski, ministre de l'Intérieur, nous a expliqué tout l'éventail de secteurs où les institutions publiques pouvaient exercer des pressions sur les bénéficiaires d'aides (utilisateurs des terres appartenant à l'Etat ou fermiers, par exemple). Les fonctionnaires sont soumis à des pressions et censés produire des listes d'électeurs votant pour un parti donné.

28. Le fonctionnement de ces « paires » de ministres et de vice-ministres composées d'un représentant de l'opposition et d'un représentant de la majorité, lesquels se méfient l'un de l'autre, a toutefois été difficile et contesté : le 8 avril, le gouvernement a décidé d'annuler les décisions légales prises par les deux ministres entre le 11 novembre 2015 et le 7 avril 2016, au motif qu'elles n'avaient pas été adoptées avec le consentement de leurs vice-ministres, alors que l'article 46, paragraphes 2 et 3 de la loi sur le gouvernement l'exige<sup>34</sup>. La décision du gouvernement a conduit à l'annulation de 427 nominations, y compris au titre de promotions ou de rétrogradations, décidées par le ministre de l'Intérieur, M. Spasovski<sup>35</sup>. Celui-ci a par la suite présenté sa démission, qui n'a pas pu être acceptée (le parlement ayant déjà été dissous).

29. Le Premier ministre M. Gruevski était censé démissionner 100 jours avant la date des élections. Il a démissionné le 18 janvier 2016. En remplacement, M. Emil Dimitriev, Secrétaire général du VRMO-DPMNE, a été nommé Premier ministre.

30. A la surprise générale, le 1<sup>er</sup> avril 2016, l'Union démocratique pour l'intégration (UDI) a décidé de retirer ses ministres du gouvernement de transition, avant de modifier sa décision et de les remplacer (en l'occurrence sept ministres et quatre vice-ministres<sup>36</sup>). Cette décision est peut-être liée à la publication de nouveaux enregistrements de conversations faisant intervenir des responsables de l'UDI<sup>37</sup>, alors même qu'il avait été annoncé que tous les enregistrements avaient été remis à la Procureure spéciale.

<sup>34</sup> <http://macedoniaonline.eu/content/view/29229/1/>.

<sup>35</sup> <http://macedoniaonline.eu/content/view/29250/1/>.

<sup>36</sup> Voir <http://www.vlada.mk>.

<sup>37</sup> <http://www.balkaninsight.com/en/article/dui-quits-macedonia-govt-silent-on-motifs-04-01-2016> ; <http://www.mia.mk/en/Inside/RenderSingleNews/92/133107249>.

c) *L'organisation d'élections anticipées : état des lieux durant et après notre visite*

31. Le 18 janvier 2016, le parlement a décidé de son auto-dissolution par anticipation en date du 24 février 2016, c'est-à-dire 60 jours avant les élections supposées se tenir, selon l'accord de Przino, le 24 avril 2016. Cette décision a été adoptée en l'absence des membres de l'opposition, malgré les efforts déployés par le Commissaire Hahn au cours du weekend pour parvenir à un accord entre tous les partis. Le SDSM a considéré que toutes les conditions n'étaient pas remplies pour garantir des élections libres et équitables et a menacé de boycotter le scrutin, estimant que des élections falsifiées ne pouvaient pas être corrigées par de nouvelles élections falsifiées. Pour sa part, le parti au pouvoir était d'avis de s'en tenir au calendrier convenu à Przino.

32. Au moment de notre visite, toutes les parties en lice ont décidé que des élections anticipées étaient le seul moyen de sortir de la crise politique. Nos discussions avec les responsables politiques, les ministères compétents, la Commission électorale centrale et d'autres ont fait apparaître des divergences de vues quant à l'état et au degré de mise en œuvre de l'Accord de Przino. Plusieurs rapports d'évaluation de l'environnement pré-électoral étaient encore en préparation : l'un établi conjointement par l'Union européenne et les Etats-Unis, et un autre par la Commission électorale centrale.

33. Le 21 février 2016, le chef de la Délégation de l'Union européenne M. Orav et l'Ambassadeur américain M. Jesse L. Baily ont adressé un courrier commun au Premier ministre, détaillant leur avis sur la mise en œuvre des engagements de Przino avant la dissolution du parlement, au cas où il serait nécessaire d'ajuster le calendrier électoral. Les deux ambassadeurs ont estimé que les conditions nécessaires pour l'organisation d'élections crédibles le 24 avril n'étaient actuellement pas réunies, et noté l'absence d'accord sur la réforme des médias. Ils ont aussi exprimé leurs préoccupations devant les premiers rapports faisant état de pression et d'intimidation des électeurs et autres citoyens. Ils attendaient des partis politiques qu'ils organisent des élections crédibles au plus tôt (la date du 5 juin a été évoquée comme une alternative par les responsables politiques) et qu'ils adoptent les mesures requises pour remettre leur pays sur la voie de l'intégration euro-atlantique en appliquant l'accord politique et les priorités de réformes urgentes.

34. Le 24 février 2016, après un débat houleux, le parlement – en l'absence des membres de l'opposition – a décidé de reprogrammer les élections anticipées le 5 juin 2016, une décision dont nous nous sommes félicités (voir en annexe). Le parlement a été dissous le 7 avril 2016, ouvrant la voie à l'organisation d'élections anticipées, qui se dérouleront sous étroite surveillance internationale : l'Assemblée parlementaire a désigné une délégation d'observateurs forte de 30 membres<sup>38</sup>. L'OSCE/BIDDH a annoncé le déploiement de 24 observateurs à long terme et de 300 observateurs à court terme<sup>39</sup>. L'Assemblée parlementaire de l'OSCE devrait aussi envoyer des observateurs.

d) *Nomination d'un Procureur spécial pour les infractions liées à et émanant de l'interception illégale de communications*

35. La création d'un « Procureur spécial pour les infractions liées à et émanant de l'interception illégale de communications » était demandée par l'opposition afin d'enquêter sur les allégations formulées dans les écoutes téléphoniques. L'opposition n'avait pas confiance dans le parquet pour traiter ces dossiers. M<sup>me</sup> Katica Janeva, une procureure du tribunal de première instance de Gevgelia, a été nommée au poste de Procureure spéciale par les quatre partis politiques le 15 septembre 2016 et était censée disposer d'une autonomie pleine et entière pour mener les investigations sur les infractions liées à et émanant des communications interceptées, conformément à l'Accord de Przino.

36. Au cours de notre réunion, M<sup>me</sup> Janeva a évoqué les obstacles administratifs et financiers qu'elle a dû surmonter (par exemple parvenir à nommer son adjoint et faire approuver son budget) pour installer son bureau et remplir sa mission dans le délai imparti de 18 mois. Elle a également fait état des difficultés à obtenir la pleine coopération des procureurs de première instance qui avaient travaillé sur ces dossiers auparavant. Elle a par ailleurs déploré l'obstruction et le manque d'accès aux procédures judiciaires. La fonction de M<sup>me</sup> Janeva a été mise en cause par le Conseil des procureurs lui-même, qui a contesté la constitutionnalité de la loi relative au Procureur spécial devant la Cour constitutionnelle. Il a également envisagé d'ouvrir une enquête pour contrôler le travail de M<sup>me</sup> Janeva et déterminer s'il convenait de la révoquer et si elle avait enfreint la loi en ne prenant pas officiellement acte de la réception des enregistrements communiqués par le responsable de l'opposition socio-démocrate Zoran Zaev. M<sup>me</sup> Janeva a également été le point de mire des médias pro-gouvernementaux et des responsables du parti au pouvoir,

<sup>38</sup> Voir AS/BUR/FYR (2016) 01. La commission ad hoc sera présidée par Stefan Schennach (Autriche, SOC).

<sup>39</sup> <http://www.osce.org/odihr/elections/fyrom/204446>.



qui ont émis des doutes quant à son professionnalisme et son éthique. Le 31 mars 2016, le parlement a examiné les amendements controversés au Code pénal, qui auraient rallongé de 15 à 90 jours le délai accordé à la défense pour la préparation du procès, un changement considéré par l'opposition comme une tentative de freiner le travail de la Procureure spéciale. Le parti UDI a cependant refusé de soutenir ces amendements, empêchant le parti au pouvoir de disposer de la majorité parlementaire requise pour leur adoption<sup>40</sup>.

37. M<sup>me</sup> Janeva nous a informés qu'elle enquêtait sur l'affaire dite « Titanic », liée à des irrégularités électorales<sup>41</sup>, les écoutes téléphoniques et l'affaire du « coup d'Etat ». Elle a demandé à ce que les quatre principaux suspects soient placés en détention préventive, de peur qu'ils dissimulent, falsifient ou détruisent des preuves ou qu'ils fassent obstruction à la procédure judiciaire en influençant les témoins. Cette demande a cependant été rejetée par le tribunal le 18 février 2016. Plusieurs de nos interlocuteurs se sont déclarés surpris de cette décision, la détention préventive étant fréquemment requise – et accordée par les tribunaux – dans les affaires de criminalité organisée en Macédoine.

38. En liaison avec les allégations de fraude électorale, M<sup>me</sup> Janeva a précisé détenir la preuve de l'irrégularité de 100 000 bulletins de vote et du vote en deux endroits de 30 000 électeurs. Il est prouvé également que 35 000 cartes d'identité – délivrées par le ministère de l'Intérieur mais non demandées par les citoyens – avaient été utilisées le jour du scrutin puis renvoyées au ministère. Le ministre de l'Intérieur (nommé par le SDSM) nous a par la suite expliqué qu'il n'avait trouvé que 8 000 de ces cartes d'identités au moment où il lui a été demandé de remettre les éléments en sa possession à la Procureure spéciale. Le ministre a par ailleurs fait état de suspicions raisonnables d'irrégularités liées au vote dans les consulats.

39. Le 18 mars 2016, la Procureure spéciale a annoncé que 30 enquêtes avaient été diligentées (concernant notamment six personnes pour écoutes téléphoniques illégales, dix personnes pour fraude électorale et 12 pour entrave à la liberté de choix des électeurs). Quarante suspects faisaient l'objet d'enquêtes pour des infractions allant du trucage des élections à la corruption à grande échelle ou l'évasion fiscale<sup>42</sup>. Cent vingt autres enquêtes préliminaires étaient par ailleurs en cours. Des preuves continuent d'être rassemblées sur les allégations de violence, d'extorsion et de chantage durant le processus électoral. M<sup>me</sup> Janeva a indiqué que le 31 décembre 2015, son bureau avait reçu de l'opposition 1,5 millions de conversations mais elle a souligné que les accusations reposaient sur des preuves et des dépositions de témoins. M<sup>me</sup> Janeva a ajouté qu'elle disposait de preuves directes que des témoins avaient été approchés afin qu'ils falsifient leurs déclarations.

40. En tant que rapporteurs, il ne nous appartient pas de prendre position sur le fond de ces dossiers et nous ne tenons pas à interférer dans des affaires judiciaires intérieures. Cependant, à la lumière de la gravité des allégations et de leur possible impact sur le fonctionnement des institutions démocratiques, nous espérons que la Procureure spéciale serait en mesure de mener des enquêtes approfondies, dénuées de toute ingérence politique ou autre, et comptons sur toutes les parties prenantes pour respecter la présomption d'innocence en dépit de la dimension politiques des ces différentes affaires. Nous attendions également du système judiciaire des procès équitables et libres, si ces allégations venaient à être fondées. Dans le même temps, nous avons été déconcertés par la décision adoptée le 16 mars 2016 par la Cour constitutionnelle (lors d'une session de clôture) d'annuler une disposition juridique qui empêchait antérieurement le Président de la République d'accorder des grâces. L'opposition craignait que cette décision ouvre la voie à des grâces présidentielles accordées aux anciens hauts responsables gouvernementaux suspectés d'avoir organisé la fraude électorale, au cas où ils seraient condamnés. Cette décision a également déclenché des manifestations des deux bords devant les bâtiments de la Cour constitutionnelle.

41. Compte tenu de la dégradation de la situation politique (voir ci-après), le Président de la République Gjorge Ivanov a unilatéralement décidé, le 12 avril 2016, de mettre fin à toutes les enquêtes pénales ouvertes à l'encontre des partis au pouvoir ou d'opposition en relation avec les écoutes téléphoniques illégales<sup>43</sup> et d'amnistier la seule personne condamnée à ce jour<sup>44</sup>. Cinquante-six personnes ont été

<sup>40</sup> <http://www.balkaninsight.com/en/article/dui-cancels-support-for-macedonia-disputed-bill-03-31-2016>.

<sup>41</sup> Neuf personnes, dont l'ancienne ministre de l'Intérieur Gordana Jankulovska, l'ancien ministre des Transports et des Communications Mile Janakieski et le Secrétaire général du gouvernement, Kiril Bozinovski, sont soupçonnées de plusieurs infractions pénales : association de malfaiteurs, violation du droit de vote, corruption dans le cadre des élections et du vote, destruction de matériel électoral et utilisation abusive de fonds pour financer la campagne électorale durant les élections de 2014. Voir : <http://www.independent.mk/articles/27933/Criminal+Council+Rejects+Complaints+No+Detention+for+%22Titanic%22+C ase+Suspects>.

<sup>42</sup> <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-special-prosecution-on-right-track--03-18-2016>.

<sup>43</sup> Voir la déclaration du Président : <http://www.president.gov.mk/en/media-centre/speeches/3797.html>.

graciées, notamment l'ancien Premier ministre Nikola Gruevski (visé par cinq procédures pénales), l'ancien ministre des Transports Mile Janakieski (16 procédures) et l'ancienne ministre de l'Intérieur Gordana Jankulovska (11 procédures). L'ancien Président, Premier ministre et chef du parti SDSM Branko Crvenkovski, ainsi que le chef actuel de ce parti, Zoran Zaev (visé par deux procédures pénales) ont également été graciés<sup>45</sup>. La décision a déclenché des manifestations.

42. Au moment de notre visite, deux questions restaient ouvertes : le « nettoyage » de la liste électorale et les médias.

- *La liste des électeurs*

43. Une liste électorale exacte et précise est un élément clé pour des élections libres et équitables, d'où la légitimité des questions soulevées durant nos réunions à propos de cette liste électorale. Il est étonnant qu'un pays de 2,067 millions d'habitants, dont 16,8 % de jeunes de moins de 14 ans<sup>46</sup>, puisse compter 1,8 million de votants. L'opposition a émis des doutes sérieux quant à la capacité de la CEC à recouper la liste des électeurs du ministère de l'Intérieur avec les bases de données fournies (ou à fournir) par les agences de l'Etat, et à vérifier sur le terrain les noms jugés problématiques. Le ministère de l'Intérieur nous a indiqué que sur les 35 000 cartes non réclamées, seules 8 000 cartes d'identité avaient été trouvées ; 150 000 cartes de santé électroniques supplémentaires ont été produites en décembre 2015 par le ministère de la Santé, d'où les inquiétudes du ministre de l'Intérieur quant aux bases de données des cartes de santé ; des doutes ont par ailleurs été émis quant aux 60 000 nouvelles cartes d'identité émises en 2015.

44. Il convient de souligner également que le dernier recensement remonte à 2001. Un nouveau recensement a été lancé en 2011 puis stoppé, aucun accord n'ayant pu être trouvé quant à la méthode de comptage. Le problème concernait en particulier les citoyens travaillant à l'étranger. Il nous est apparu que l'organisation d'un nouveau recensement était un point sensible, tant pour la communauté macédonienne qu'albanaise, cette dernière risquant de voir son effectif fondre par rapport aux décennies précédentes (en 2001, la communauté albanaise représentait 25 % de la population) – ce qui pourrait avoir des conséquences sur ses droits linguistiques et culturels. En effet, l'Accord-cadre d'Ohrid accorde de tels droits aux communautés représentant plus de 20 % de la population dans une municipalité donnée.

45. Le 20 mars 2016, la CEC a adopté son rapport, précisant qu'un peu plus de 100 000 noms devaient être vérifiés. Les membres nommés par le SDSM ont demandé que 124 000 noms supplémentaires soient vérifiés, mais leur requête a été rejetée par la CEC<sup>47</sup>. Quelques jours plus tard, des informations ont filtré, laissant entendre que 450 000 noms devaient être vérifiés et que 192 000 des personnes figurant sur le rôle électoral n'apparaissaient dans aucune autre base de données<sup>48</sup>. La CEC a annoncé que 89 383 noms d'électeurs posaient problème après recouplement de dix bases de données des institutions de l'Etat. Le 28 mars 2016, elle a décidé, par cinq voix pour et quatre voix contre, de publier ces noms<sup>49</sup>. La CEC procédera à des contrôles sur place à compter du 3 avril<sup>50</sup>. Le ministre de l'Intérieur et le chef de la CEC ont souligné tous deux que la CEC ne disposait d'aucune base juridique pour effacer les noms incorrects de la liste des électeurs.

46. Le Premier ministre M. Dimitriev a exprimé sa confiance dans le déroulement sans accroc du processus (à l'époque, les élections étaient prévues le 24 avril). Il nous a indiqué qu'une matrice de mise en œuvre des élections avait été préparée et que les institutions de l'Etat avaient été prévenues de l'interdiction de toute pression durant les élections. Il nous a assuré que toutes les mesures seraient prises à temps pour contrôler les noms qui semblent poser problème : des volontaires avaient été recrutés et étaient prêts à effectuer des inspections sur place et des véhicules étaient à disposition pour ce faire. Nous avons également été informés que la CEC avait créé une application internet pour permettre aux citoyens de vérifier le nombre d'électeurs inscrits à leur propre adresse et à d'autres adresses<sup>51</sup>. Début avril 2016, il a

---

<sup>44</sup> Zvonko Kostovski travaillait comme ingénieur à la Direction de la sécurité et du contre-espionnage. Il a été condamné à une peine d'emprisonnement de trois ans le 25 mars 2016.

<sup>45</sup> <http://www.balkaninsight.com/en/page/macedonia-home> et

<http://www.independent.mk/articles/30445/Macedonia+Presidential+Pardons+Published+in+Official+Gazette>

<sup>46</sup> Estimation de la population par le gouvernement, voir [http://www.stat.gov.mk/OblastOpsto\\_en.aspx?id=2](http://www.stat.gov.mk/OblastOpsto_en.aspx?id=2).

<sup>47</sup> <http://www.independent.mk/articles/29253/Macedonia+State+Election+Commission+Approved+Report+on+Electoral+Roll>.

<sup>48</sup> <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-finds-half-a-mill-problematic-voters-03-18-2016>.

<sup>49</sup> <http://www.independent.mk/articles/29659/State+Election+Commission+Names+of+Disputed+Voters+from+Site+Inspection+to+Be+Publicly+Announced>.

<sup>50</sup> <http://meta.mk/en/the-sec-have-delayed-the-start-of-field-checks-on-questionable-voters/>.

<sup>51</sup> <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-electoral-roll-hides-many-inconsistencies--03-08-2016>.

été indiqué que la CEC avait effectué environ 90 000 vérifications sur place et 90 000 contrôles administratifs.

47. Le 7 avril 2016, toutefois, le SDSM a annoncé qu'il boycotterait les élections car les points controversés (listes électorales et réforme des médias) n'étaient toujours pas réglés. Le SDSM a également annoncé qu'il retirerait ses membres de la Commission électorale centrale – ce qu'il s'est finalement abstenu de faire.

48. Cette décision du parti d'opposition figure parmi les motivations qui ont amené le Président de la République à mettre fin aux enquêtes pénales relatives aux conversations téléphoniques interceptées. Le Président a expliqué qu'il avait pris cette décision dans l'intérêt de la « réconciliation nationale » et pour mettre un terme à « l'agonie » du pays en « défaisant le nœud » :

*« L'Assemblée a été dissoute. L'opposition a annoncé le boycott des élections et la création d'un front de libération, ce qui signifie qu'elle s'efforcera d'empêcher la tenue des élections. Nous avons un gouvernement technique aux compétences restreintes. Nous sommes au bord de la crise. La situation est devenue tellement inextricable que personne ne semble capable de la démêler, pas même les chefs de parti, ni les représentants de la communauté internationale. Loin d'apaiser les tensions, l'accord de Przino et la dissolution de l'Assemblée les ont au contraire aggravées. Si nous attendons que le nœud se défasse par lui-même, nous risquons de nous retrouver enfermés dans une crise politique de longue durée, à l'issue imprévisible. La tenue d'une campagne électorale pacifique et d'un scrutin sans heurt est sérieusement remise en question. Or, à défaut, l'Etat et l'ensemble des citoyens en subiront longtemps les conséquences. Je ne sais pas si les citoyens parviendront réellement à mettre fin à cette crise aux prochaines élections. »<sup>52</sup>*

49. La décision du Président a suscité de nombreuses réactions : le chef du SDSM M. Zaev a parlé d'un « coup d'Etat » et a demandé la démission du Président. M. Ahmeti, chef de l'UDI (qui n'a jamais reconnu les résultats de l'élection présidentielle de 2014) a qualifié cette décision d'un président « illégitime » de « prématurée ». Le VRMO-DPMNE a exprimé son vif et profond désaccord avec la décision du Président et souligné que les personnes qui prennent le pays en otage depuis un an et demi doivent être punies pour avoir enfreint la loi et sapé les institutions de l'Etat.

50. La communauté internationale a également réagi à la décision du Président. Ainsi, le Commissaire à l'élargissement de l'Union européenne Johannes Hahn a déclaré que les actes du Président Ivanov ne correspondaient pas à sa vision de l'Etat de droit ; il a en outre exprimé de sérieux doutes quant à la question de savoir si des élections crédibles étaient encore possibles, ajoutant que les responsables politiques ne pouvaient pas ignorer que les actes de ces derniers temps compromettaient gravement l'avenir euro-atlantique de leur pays<sup>53</sup>. Parallèlement, il a souligné que les élections devaient être organisées de manière à être reconnues par la communauté internationale<sup>54</sup>. L'Ambassadeur américain Jess Baily a déploré qu'une grâce générale accordée sans procédure régulière protège des responsables politiques corrompus et leurs acolytes.

#### - Questions relatives aux médias

51. Malgré les améliorations apportées au code électoral en novembre 2015 en matière de couverture médiatique (voir ci-dessus), la liberté des médias reste confrontée à des défis sérieux en raison de la forte polarisation et de l'environnement médiatique sur un plan général<sup>55</sup>. Bon nombre de nos interlocuteurs considéraient l'actuelle loi relative aux médias, adoptée en 2013 après consultation de l'OSCE et du Conseil de l'Europe, comme un instrument parfaitement valable, mais dont la mise en œuvre laissait à désirer. Ils pointaient également du doigt l'absence de financement durable des médias, le manque d'éthique journalistique, et la réticence des responsables politiques à débattre de questions d'intérêt général pour le public. Ils ont également souligné les pressions économiques exercées par le gouvernement par le biais des campagnes publiques de publicité.

52. L'opposition a souligné la nécessité d'amender la loi relative aux médias pour garantir des élections libres et équitables, un avis non partagé par le parti au pouvoir. En particulier, la composition de l'Agence

<sup>52</sup> Voir la déclaration du Président : <http://www.president.gov.mk/en/media-centre/speeches/3797.html>.

<sup>53</sup> <http://www.independent.mk/articles/30396/Johannes+Hahn+Says+President+Ivanov%27s+Move+Not+in+Line+with+Rule+of+Law>.

<sup>54</sup> <http://www.independent.mk/articles/30416/EU+Enlargement+Commission+Clearly+States+June++Early+Parliamentary+Elections+Will+Be+Held>.

<sup>55</sup> La Macédoine occupe la 117<sup>e</sup> place du Classement mondial 2015 de la liberté de la presse de Reporters sans frontières. Voir : <http://index.rsf.org/#/>.

audiovisuelle et du Conseil national de la radiodiffusion de service public soulevait des questions. Le médiateur international Peter Vanhoutte a continué de faciliter les discussions pour avancer sur ce point. Le 29 mars 2016, le SDSM a présenté un projet de loi amendant la loi relative aux services de médias audio et audiovisuels, soutenu par cinq associations de journalistes<sup>56</sup>. Le projet de loi n'a toutefois pas été approuvé par la majorité du parlement.

53. Certains journalistes ont également évoqué les craintes accrues des journalistes et les intimidations et violences exercées à leur encontre. L'Association des journalistes (ZNM) nous a communiqué une liste de 22 cas de violence entre 2011 et 2015. La [plateforme pour la protection du journalisme et la sécurité des journalistes](#) du Conseil de l'Europe a enregistré quatre agressions contre des journalistes en 2015<sup>57</sup>. En liaison avec l'affaire Borjan Jovanovski, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe Nils Muižnieks a déploré la dégradation de la situation dans le secteur des médias en Macédoine au cours des derniers mois, et appelé à une enquête effective et indépendante pour déférer en justice les auteurs de ces actes. Il a ajouté qu'il est plus que temps pour les autorités macédoniennes de restaurer un climat sûr et serein permettant aux médias de faire librement leur travail. Il est essentiel que les dirigeants politiques envoient un message très clair précisant que les menaces, l'intimidation et la violence à l'encontre de journalistes ne sont pas acceptables et seront sanctionnées<sup>58</sup>.

54. Nous avons discuté de ces questions avec le ministre de la Société de l'information et de l'Administration et avons salué sa volonté de régler le problème de la publicité publique dans les médias, d'identifier des critères permettant une méthode transparente d'attribution des budgets publicitaires publics et d'établir une distinction entre la propagande et les campagnes d'intérêt public. Un projet de loi était en préparation à cet égard. Des amendements ont également été élaborés pour établir les droits et les devoirs des journalistes. Nous avons attiré l'attention du ministre sur les quatre affaires répertoriées par la plateforme pour la protection du journalisme et la sécurité des journalistes du Conseil de l'Europe. Il a reconnu la nécessité de protéger l'intégrité physique des journalistes. La législation devrait prévoir une assistance et une protection de la part de la police ainsi qu'une réaction immédiate du parquet dans ces affaires – une avancée qu'attendaient tous les journalistes que nous avons rencontrés. Nous avons par ailleurs le ferme espoir que les autorités macédoniennes communiqueront au Conseil de l'Europe les informations demandées sur ces affaires.

#### IV. Remarques conclusives

55. Les derniers mois ont été marqués par une crise politique grave et une crise majeure des migrations dans le pays. Nous avons félicité les quatre partis politiques pour l'accord qu'ils ont réussi à conclure l'année passée, sous les auspices de l'Union européenne. C'est la preuve de leur aptitude à trouver des solutions à la crise politique sur la base d'une feuille de route incluant une action politique à court terme et des réformes systémiques à long terme. Malgré les difficultés rencontrées durant la mise en œuvre, nous espérons que tous les partis resteraient mobilisés pour appliquer pleinement l'Accord de Prizno, qui pourrait devenir une source d'inspiration pour d'autres pays confrontés à des blocages politiques.

56. Nous n'avons cessé d'exprimer notre conviction qu'une mise en œuvre réelle de l'accord pourrait renforcer la confiance du peuple dans le processus électoral et éviter la remise en cause systématique des résultats des élections. Nous avons appelé l'ensemble des partis politiques à faire preuve de responsabilité à l'approche des élections anticipées, que tous espèrent libres et équitables et considèrent comme la seule solution pour sortir de la crise politique. Cette crise a bien trop duré et a eu un impact négatif sur l'image du pays et le processus de réforme que la Macédoine est censée poursuivre pour parvenir à l'intégration euro-atlantique, l'objectif politique commun aux quatre principaux partis. Il est regrettable que cette crise politique ait éclipsé les problèmes systémiques tels que le manque d'indépendance de la justice, la corruption, le défaut de liberté des médias et d'accès aux médias, ou encore l'utilisation abusive des ressources administratives. Parallèlement, elle a aussi occulté les développements positifs qui sont intervenus dans le pays.

<sup>56</sup> <http://www.independent.mk/articles/29704/SDSM+Proposes+Draft-Law+on+Media+Reforms>.

<sup>57</sup> Ces affaires sont en liaison avec l'arrestation et l'inculpation de Tomislav Kezarovski, un journaliste d'investigation macédonien arrêté en mai 2013 pour avoir prétendument révélé l'identité d'un témoin protégé dans un article publié en 2008 dans le magazine « Reporter 92 » ; les menaces de mort reçues par l'éminent journaliste Borjan Jovanovski ; l'agression de Sashe Ivanovski, un journaliste freelance et rédacteur du site web « Maktel », le 15 juillet 2015, par Vladimir Peshevski, Vice-premier ministre macédonien en charge des affaires économiques, et l'agression brutale de Marjan Stamenkovski, rédacteur du site web « Dokaz », par un groupe de cinq hommes masqués qui l'ont battu à coup de barres de fer, le 20 juillet 2015.

<sup>58</sup> [Message](#) publié par le Commissaire aux droits de l'homme le 22.04.2015.

57. Nous estimons également que l'Accord de Przino a entraîné certaines améliorations de la législation électorale, même si elles restent limitées. C'est pourquoi nous voudrions suggérer à la commission de suivi de saisir la Commission de Venise en vue de la préparation d'un avis sur le code électoral révisé, après la tenue des élections, afin d'identifier les progrès réalisés et les lacunes restant à combler, tenant compte également des conclusions de l'observation des élections.

58. Lors de notre séjour à Skopje, nous avons appelé tous les dirigeants politiques à mettre en œuvre l'accord de bonne foi, à faire preuve de maturité politique et à veiller à ce que la campagne électorale soit axée sur des questions présentant véritablement un intérêt pour les citoyens de Macédoine, la résolution de leurs préoccupations quotidiennes et sur une vision politique. Nous estimons que la politique doit être faite au sein du parlement, et qu'il n'est pas de l'intérêt d'un parti de boycotter les élections et de perdre le contrôle de la gestion du pays. Nous avons également enjoint les autorités à renforcer le rôle du parlement, sa capacité à gérer les crises politiques, à interagir avec la société civile et à élargir sa fonction de supervision, par exemple sur les services de renseignement, conformément aux lignes directrices de la Commission de Venise.

59. Les prétendues violations de la loi révélées par les écoutes téléphoniques illégales ont provoqué un choc dans la société macédonienne. Ces allégations ont soulevé des questions graves quant à l'Etat de droit, l'équité des processus électoraux, l'indépendance de la justice, la liberté des médias et la bonne gouvernance. Nous espérons que les autorités feraient la preuve de leur volonté de s'attaquer et remédier aux problèmes systémiques, de consolider la stabilité du pays et son rôle à l'échelon régional. Le Conseil de l'Europe reste prêt à apporter au pays toute l'expertise dont il pourra avoir besoin.

60. Nous étions toutefois préoccupés par l'évolution de la situation ces dernières semaines. Tout d'abord, nous avons profondément regretté la décision prise par le SDSM de boycotter les élections législatives anticipées. Nous avons invité ce parti à y participer, pour améliorer le climat politique, mais aussi par respect pour leurs électeurs et dans l'intérêt supérieur du parti. Ensuite, nous avons relevé que la décision du Président de la République de mettre fin à l'ensemble des enquêtes pénales ouvertes en relation avec les écoutes téléphoniques illégales, fût-elle bien intentionnée, portait atteinte à l'Etat de droit, favorisait l'impunité, entravait l'action de la Procureure spéciale et compromettrait la mise en œuvre de l'Accord de Przino. Nous avons invité les partis au pouvoir et de l'opposition à revenir à la table des négociations pour éviter toute aggravation de la crise politique. Nous avons exhorté toutes les parties engagées dans la préparation des élections à mener un dialogue constructif, à trouver des solutions pour régler les problèmes en suspens, à demeurer attachées aux normes démocratiques, et à concentrer leurs efforts sur la préparation d'élections crédibles.

61. Lors de sa réunion du 23 mai 2016, nous avons informé la commission de suivi des récentes évolutions de la situation dans le pays. Nous avons rendu compte de notre participation au sein de la délégation pré-électorale de l'APCE, présidée par M. Stefan Schennach (Autriche, SOC), qui s'est rendue dans le pays du 26 au 28 avril 2016 pour évaluer le contexte préélectoral. Notre délégation a exhorté les forces politiques à faire preuve de responsabilité en vue des élections et a appelé toutes les parties à appliquer pleinement l'accord de Przino, qui propose une voie permettant au pays de sortir de la crise et des moyens de traiter, sur le long terme, des questions structurelles. Nous avons aussi demandé instamment aux autorités de trouver un moyen d'annuler la décision de grâce présidentielle dès que possible<sup>59</sup>.

62. La coalition de 21 partis menée par le VMRO-DPMNE était le seul bloc se présentant aux élections à avoir soumis à la commission électorale centrale une liste valide de candidats dans les délais fixés (11 mai 2016). Les trois autres partis (SDSM, UDI et PDA), qui contestaient notamment l'exactitude des listes électorales, ont manifesté ainsi leur refus de participer à ces élections.

63. Après la mi-mai 2016, plusieurs rebondissements ont totalement changé la donne, après que la Cour constitutionnelle, saisie par Thalep Xhaferi, membre de l'UDI, eut déclaré dans une décision provisoire du 18 mai 2016 que la dissolution antérieure du parlement était contraire à la Constitution et que toutes les activités électorales devaient être interrompues.

64. Le parlement s'est réuni à nouveau le même jour et a voté à une large majorité (96 députés sur 123) l'annulation des élections du 5 juin, puis a repris ses travaux habituels. Un mini-remaniement du gouvernement intérimaire a été décidé : après l'acceptation par le Premier ministre, M. Dimitriev, de la démission présentée en avril 2016 par le ministre de l'Intérieur Oliver Spasovski et la ministre du Travail et des Affaires sociales Frosina Remenski, tous deux membres du SDSM, le parlement a désigné à ces postes

<sup>59</sup> <http://assembly.coe.int/nw/xml/News/News-View-FR.asp?newsid=6145&lang=1&cat=31>.

les membres du parti au pouvoir (VMRO-DPMNE) Mitko Cavkov et Dime Spasov, respectivement, ce qui a conduit les députés SDSM à quitter le parlement.

65. Le 19 mai 2016, le parlement a adopté (selon la procédure accélérée) des amendements modifiant cinq lois, suivant les propositions des dirigeants des groupes parlementaires VMRO-DPMNE et UDI :

65.1. les amendements à la loi relative à la grâce présidentielle, qui prévoyaient notamment le droit de révoquer les grâces accordées par le Président de la République dans un délai de 30 jours, ont été adoptés et obligent le Président à retirer l'amnistie aux bénéficiaires qui en font la demande ;

65.2. une loi relative à la protection de la vie privée a aussi été adoptée pour encadrer le traitement des écoutes réalisées entre 2008 et 2015. Cette loi interdit la publication de documents susceptibles de porter atteinte à la vie privée, de même que l'utilisation de tels documents à des fins électorales, politiques ou autres ;

65.3. des modifications ont en outre été apportées aux lois relatives à la protection de l'information du public, au code électoral et au contentieux administratif.

66. Le mercredi 25 mai 2016, la Cour constitutionnelle a confirmé sa déclaration d'inconstitutionnalité de la dissolution du parlement, annulant ainsi les élections législatives anticipées prévues le 5 juin 2016.

67. Le 27 mai 2016, le Président de la République a décidé d'annuler l'amnistie octroyée à 22 personnes politiquement exposées (sur les 56 amnistiées précédemment), envoyant ainsi le message que les membres de la classe politique ne sont plus intouchables. Aucun nom n'a été rendu public à ce stade.

68. Ces derniers rebondissements laissent plusieurs questions ouvertes, notamment eu égard au statut actuel de l'accord de Przino, mais aussi à divers aspects liés aux élections (nettoyage des listes électorales, réforme des médias). Cela soulève aussi des interrogations concernant la poursuite des travaux du procureur spécial, le statut du gouvernement intérimaire, l'organisation éventuelle d'élections anticipées — ou d'élections ordinaires en 2018 —, et la mise en œuvre des recommandations qui seront formulées par la Commission européenne pour résoudre les menaces systémiques qui pèsent sur l'Etat de droit (voir *supra*, paragraphe 22). La question des conséquences éventuelles des développements récents sur la stabilité du pays, qui aspire à adhérer à l'OTAN et à l'Union européenne, peut également être soulevée.

69. Compte tenu de ce qui précède, la commission de suivi a décidé, le 23 mai 2016, d'inviter les dirigeants des deux grands partis (VMRO-DPMNE et SDSM) à participer à un échange de vues sur les développements récents et l'état d'avancement de la mise en œuvre de l'accord de Przino durant la partie de session de juin 2016. Elle a également convenu de demander à la Commission de Venise, qui a déjà été saisie pour avis sur le Code électoral modifié en novembre 2015, d'adopter l'avis demandé dans les meilleurs délais. En tant que corapporteurs, nous entendons aborder plus avant ces questions avec l'ensemble des acteurs politiques du pays lors de la mission d'information que nous prévoyons d'effectuer à l'automne 2016.

**Annexe 1 – Programme de visite****Lundi 15 février 2016**

- 15h30 Rencontre avec les représentants de la Commission européenne (de Bruxelles) et la délégation de l'Union européenne à Skopje
- 16h30 Rencontre avec les journalistes, Dime Ratajkoski, editeur, première chaine de « Radio-Télévision Macédonienne » (MRT), Stojan Trpcevski, editeur, service des informations de la MRT, et Lidija Bogatinova, Kanal 5
- 17h15 Rencontre avec Naser Selman, Président de l'Association des journalistes (ZNM)
- 18h15 Rencontre avec Zlatko Dimitrioski, Analyste, Association des citoyens MOST
- 20h00 Dîner de travail avec le médiateur international Peter Vanhoutte et M. Tibor Varidi, Conseiller politique auprès de la délégation de l'Union européenne à Skopje

**Mardi 16 février 2016**

- 08h30-09h45 Petit-déjeuner de travail avec S.E. Ambassadeur Aivo Orav, Chef de la délégation de l'Union européenne à Skopje
- 09h50-10h35 Rencontre avec M. Antonio Miloshoski, Président de la commission de la politique étrangère avec la participation de M. Aleksandar Nikoloski, M. Saso Vasilevski, M. Pavle Trajanov, Mme Liljana Popovska, M. Gjoko Kamcev, M. Artan Grubi, Mme Nora Aliti, Mme Meral Uzeiri Ferati, M. Vasko Naumovski, Mme Sofija Kunovska, M. Ljubomir Josifoski, M. Hari Lokvenec, et des représentants du service d'information
- 10h40-11h10 Rencontre avec S. E. M. Trajko Veljanoski, Président de l'Assemblée
- 11h45-12h30 Rencontre avec M. Aleksandar Cicakovski, Président de la Commission électorale d'Etat
- 12h35-14h00 Déjeuner de travail avec M. Aleksandar Nikoloski, Président de la délégation de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » auprès de l'APCE et les membres de la délégation, Mme Renata Deskoska, Mme Ermira Mehmeti, M. Vladimir Gjorchev, M. Stefan Bogoev et M. Imer Aliu
- 14h35-15h20 Rencontre avec M. Nikola Gruevski, Président de « l'Organisation révolutionnaire intérieure macédonienne – Parti démocratique pour l'unité nationale macédonienne » (VRMO-DPMNE)
- 15h25-16h10 Rencontre avec M. Zoran Zaev, Président de « l'Union sociale démocratique de Macédoine » (SDSM)
- 16h15-17h00 Rencontre avec Mme Nora Aliti et Mme Shpresa Hadri, Parlementaires, membres de « l'Union démocratique pour l'intégration » (DUI)
- 17h05-17h50 Rencontre avec M. Imer Aliu, Coordinateur du groupe parlementaire du « Parti démocratique des Albanais » (DPA)
- 18h05-18h50 Rencontre avec Mme Katica Janeva, Procureure spéciale contre les crimes relatifs au et résultant du contenu des interceptions illégales des communications
- 19h30 Dîner de travail avec la cheffe de la mission d'OSCE, Ambassadeur Nina Suomalainen, et la Coordinatrice Résidente des Nations Unies et Cheffe de la mission de l'UNDP, Mme Louisa Vinton

**Mercredi 17 février 2016**

- 09h15-10h00 Rencontre avec M. Nevzat Bejta, Maire de Gostivar
- 10h45-11h30 Rencontre avec Mme Teuta Arifi, Maire de Tetovo

- 11h30-12h30 Déjeuner de travail avec le représentant de l'ONG Sreten Koceski, Institut du développement des communautés à Tetovo
- 13h45-14h30 Rencontre avec Mme Frosina Tashevska Remenski, ministre du travail et de la politique sociale
- 14h45-15h15 Rencontre avec S. E. M. Emil Dimitriev, Président du Gouvernement
- 15h20-16h05 Rencontre avec M. Musa Xhaferi, Vice-Président du Gouvernement responsable de la mise en œuvre de l'accord-cadre d'Ohrid.
- 16h15-17h00 Rencontre avec M. Nikola Poposki, ministre des Affaires étrangères
- 17h15-18h00 Rencontre avec M. Oliver Spasovski, ministre de l'Intérieur
- 18h15-19h00 Rencontre avec M. Adnan Jashari, ministre de la Justice
- 19h15-20h00 Rencontre avec Mme Marta Arsovska Tomovska, ministre de la société de l'information et de l'administration

**Jeudi 18 février 2016**

- 09h00 Rencontre avec des représentants de la communauté diplomatique sous les auspices de S.E. M. Mats Staffansson, Ambassadeur de Suède
- 10h30 Conférence de presse



## Annexe 2

### Les rapporteurs exhortent les forces politiques de Skopje à trouver un accord avant les élections anticipées

19/02/2016 – Au terme de leur visite, Lise Christoffersen (Norvège, SOC) et Valeriu Ghiletschi (République de Moldova, PPE/DC), corapporteurs de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) pour le dialogue postsuivi avec « l'ex-République yougoslave de Macédoine », ont exhorté les forces politiques de Skopje à trouver un accord avant les élections anticipées.

Selon les corapporteurs, qui ont effectué leur première visite d'information à Skopje, Tetovo et Gostivar du 15 au 18 février, le pays traverse l'une des crises politiques les plus graves qu'il ait connues depuis 2001.

Nous saluons « l'Accord de Przno[i] signé en juin et juillet 2015 par les quatre grands partis politiques dans ce pays profondément divisé et nous encourageons tous les partis à le mettre pleinement en œuvre. Nos discussions ont montré que tous les partis restent attachés à sa mise en œuvre, même si du retard a été pris dans certains domaines.

L'Accord de Przno contenait sans aucun doute des mesures positives importantes pour l'amélioration du cadre électoral pour novembre dernier et la poursuite du processus de réforme. Il prévoit en particulier de revoir la composition de la Commission électorale nationale et de renforcer ses compétences, d'améliorer le code électoral et d'assainir les listes électorales, qui restent un point crucial.

La démission du Premier Ministre en janvier et la mise en place d'un gouvernement technique, dont deux ministères clés (ministère de l'Intérieur et ministère du Travail et des Affaires sociales) sont tenus par des membres de l'opposition, devraient ouvrir la voie à l'organisation d'élections anticipées.

L'institution d'un 'Procureur spécial pour les infractions liées à et émanant de l'interception illégale de communications' est une autre évolution importante que nous saluons. Nous attendons maintenant qu'il conduise une enquête impartiale et approfondie, hors de toute ingérence politique ou autre, et de la justice qu'elle mène la procédure à son terme.

Toutes les parties conviennent que des élections anticipées sont la seule issue à la crise politique. Les discussions que nous avons eues avec les responsables politiques concernés, les ministères compétents, la Commission électorale nationale et d'autres interlocuteurs ont révélé des divergences de vue quant à l'état et au niveau de mise en œuvre de l'accord. Plusieurs rapports d'évaluation du contexte préélectoral sont encore en préparation. Le 24 février 2016, une fois la procédure d'évaluation terminée, les parlementaires – élus par les citoyens – pèseront le pour et le contre et prendront une décision finale sur les mesures à prendre en vue de convoquer des élections anticipées, conformément à ce qui a été convenu, et dont tous les partis espèrent qu'elles seront libres et équitables.

Nous rappelons par ailleurs à tous les partis qu'ils se sont engagés, après le scrutin, à traiter les problèmes systémiques mis au jour par la crise politique et à mettre en œuvre les réformes urgentes identifiées par la Commission européenne, qui font écho aux recommandations de longue date faites par l'Assemblée parlementaire. Les besoins de réforme portent notamment sur l'indépendance de la justice, la lutte contre la corruption et la liberté des médias. Nous invitons les autorités à se rendre disponibles pour engager et soutenir ces mesures.

Enfin, rappelant que toutes les forces politiques ont accepté que des élections anticipées soient organisées, nous encourageons vivement ces dernières à ne pas laisser passer cette occasion, à poursuivre les négociations et à consentir des compromis, afin qu'il soit possible d'organiser des élections dignes de ce nom. Comme le souligne l'accord, cela doit se faire 'dans l'intérêt de la population' qui a droit à des élections libres et équitables, à condition qu'elle puisse véritablement choisir entre plusieurs options politiques susceptibles d'être représentées au parlement.

Nous attendons du parlement issu des urnes qu'il soit un lieu de débat démocratique et de décision sur des réformes à long terme devenues urgentes pour consolider le fonctionnement des institutions démocratiques, renforcer l'indépendance des organes de régulation et rétablir la confiance des citoyens dans les institutions.

Ces évolutions contribueront à renforcer la voie de l'intégration euro-atlantique et européenne que le pays a choisie. En tant que corapporteurs, nous participerons – avec d'autres membres de l'Assemblée parlementaire – à la visite préélectorale et à l'observation des élections anticipées qui seront organisées par l'APCE.

Nous continuerons également de suivre la mise en œuvre de la Résolution 1949 (2013) sur le dialogue postsuivi, ainsi que les développements en relation avec la situation des droits de l'homme, l'État de droit et la démocratie. Nous soutenons le processus de réforme engagé par les autorités et rappelons que le Conseil de l'Europe et la Commission de Venise sont disposés à partager leur expertise. »

*L'Accord de Przno a été signé par les quatre grands partis politiques le 2 juin 2015 et complété le 15 juillet 2015. Sa signature a été rendue possible par le commissaire européen Johannes Hahn, avec le soutien de trois membres du Parlement européen et du médiateur international Peter Vanhoutte.*

### **Les rapporteurs saluent l'accord sur la date des élections anticipées macédoniennes**

25/02/2016 – « Nous saluons l'accord qui a été trouvé hier par le Parlement macédonien pour déplacer au 5 juin 2016 la date des élections anticipées », ont déclaré Lise Christoffersen (Norvège, SOC) et Valeriu Ghilechi (République de Moldova, PPE/DC), corapporteurs de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) pour le dialogue postsuivi avec « l'ex-République yougoslave de Macédoine ».

« Au vu de nos constatations de la semaine dernière, et de la récente évaluation de la situation, nous pensons que cette décision, qui témoigne de la bonne volonté de toutes les parties, devrait permettre à toutes les institutions concernées de garantir un meilleur contexte électoral et renforcer la confiance dans le processus, de sorte que l'Accord de Przino puisse continuer de s'appliquer », ont-ils indiqué.

« Nous espérons maintenant que la Commission électorale centrale et toutes les institutions de l'Etat concernées feront de leur mieux pour respecter les délais et, entre autres choses, assainir les listes électorales et garantir un accès équitable aux médias pendant la campagne électorale, deux questions qui ont posé problème par le passé. Nous encourageons aussi tous les partis politiques à se montrer responsables, à se concentrer maintenant sur la préparation d'élections ouvertes, offrant un véritable choix aux électeurs, et à s'abstenir de tout acte de nature à saper la crédibilité du processus électoral ».

**Annexe 3 – Accord de Przino****[traduction non officielle]**

Le 2 juin 2015

**Accord**

1. Les parties s'engagent à donner la priorité à l'intérêt de leur pays et confirment leur attachement au processus euro-atlantique et aux principes démocratiques.
2. Dans l'intérêt de tous les citoyens et de toutes les communautés du pays, les parties conviennent de mesures destinées à surmonter la crise actuelle. Elles s'engagent à mener ce processus d'accord sous le signe de l'ouverture, par la consultation des principaux partis du pays et par la coordination avec ces partis.
3. Les parties s'engagent à respecter le principe démocratique de la responsabilité politique dans le traitement des principaux défis auxquels le pays est confronté.
4. En ce moment crucial pour le pays, les parties reconnaissent que, en agissant dans l'intérêt de tous les citoyens, elles doivent relever les défis importants et sans précédent auxquels le pays est confronté, pour consolider son développement économique et démocratique, pour renforcer les relations interethniques, pour garantir la pleine mise en œuvre de l'accord-cadre d'Ohrid, et pour renforcer de bonnes relations de voisinage et sa position sur la scène internationale et, ce faisant, pour faire avancer le pays sur la voie de l'intégration euro-atlantique.
5. C'est pourquoi les parties s'engagent à établir une « période de transition », qui débute immédiatement et prendra fin lorsque se tiendront des élections libres et équitables, pleinement conformes aux normes européennes, d'ici à la fin d'avril 2016.
6. Durant la période de transition :
  - D'ici au 10 juin, les parties décident de l'organisation exacte du gouvernement qui préparera les élections.
  - Le SDSM retourne au Parlement et présidera une commission parlementaire spécialement chargée d'enquêter sur le scandale des écoutes téléphoniques. Les commissions chargées du contrôle des services de renseignement et de l'interception des communications, également présidées par le SDSM, commenceront à examiner les défaillances du contrôle démocratique dans le fonctionnement des services de renseignement du pays (UBK). Ces commissions devront avoir élaboré un premier rapport d'ici à novembre 2015.
  - Avec effet immédiat, il est mis fin à toute publication de documents issus d'écoutes téléphoniques. Dès le retour du SDSM au Parlement, tous les documents détenus par le SDSM ou d'autres acteurs seront remis au procureur pour action immédiate.
  - Entre juin et la fin août 2015, l'Union européenne facilitera un dialogue entre les partis (ouvert à tous les principaux partis représentés au Parlement) pour parvenir à un accord sur les questions de réformes structurelles. Cet accord prévoira notamment les réformes qui doivent être menées dans les domaines couverts par les chapitres 23 et 24, en ce qui concerne la représentativité et l'indépendance des organes de l'Etat et le renforcement de la liberté des médias ; ces réformes devront aussi être pleinement conformes aux avis et recommandations de la Commission de Venise.
  - Les parties s'engagent également à mettre en œuvre toutes les recommandations qui seront formulées par la Commission européenne en relation avec les questions structurelles concernant l'Etat de droit. La mise en œuvre serait examinée dans le contexte d'un vaste Dialogue à haut niveau sur l'adhésion, auquel participeront tous les principaux partis politiques et des représentants de la société civile, et qui interviendra avant le rapport d'étape d'octobre 2015 de la Commission.
  - D'ici au 31 juillet 2015, la composition de la commission électorale nationale sera revue et modifiée. D'ici au 30 septembre 2015, la commission électorale nationale sera investie de pouvoirs étendus pour garantir des élections libres et équitables et pour veiller à ce que tous les partis soient placés sur un pied d'égalité. Elle sera notamment dotée de pouvoirs renforcés en matière de contrôle. Toutes les recommandations du BIDDH de l'OSCE seront mises en œuvre, y compris celles qui

concernent la révision des listes électorales selon une procédure nouvelle et approuvée. Dans le cadre des préparatifs des prochaines élections, le gouvernement sollicitera un renforcement de l'observation des élections à long et à court terme de la part du BIDDH.

Cet accord est ouvert à la signature des partis politiques intéressés.

[Quatre paraphes au bas de chaque page et quatre signatures à la fin du document]

## Protocole à l'accord du 2 juin 2015

Dans l'accord du 2 juin, au paragraphe 6, premier alinéa, il est indiqué :

« D'ici au 10 juin, les parties décident de l'organisation exacte du gouvernement qui préparera les élections. » Le 19 juin, les responsables ont confirmé leur adhésion à l'accord susmentionné par écrit et ont décidé de poursuivre les discussions.

Le présent protocole complète le premier alinéa du paragraphe 6. Il fait partie intégrante de l'accord du 2 juin.

Les parties soussignées conviennent des dispositions suivantes :

1. Le 1<sup>er</sup> septembre 2015, le SDSM retournera au Parlement, comme cela est prévu au deuxième alinéa du paragraphe 6 de l'accord du 2 juin.
2. Le 20 octobre 2015, un nouveau ministre de l'Intérieur sera nommé sur proposition du SDSM et après consultation du VMRO-DPMNE et du DUI. La nomination de ce ministre sera de caractère technique.
3. Le 20 octobre 2015, un nouveau ministre du Travail et des Affaires sociales sera nommé, sur proposition du SDSM.
4. Le 20 octobre 2015, de nouveaux vice-ministres seront nommés pour les ministères suivants :
  - a. le ministère de l'Intérieur, sur proposition du VMRO-DPMNE ;
  - b. le ministère du Travail et des Affaires sociales, sur proposition du VMRO-DPMNE ;
  - c. le ministère des Finances, sur proposition du SDSM ;
  - d. le ministère de l'Agriculture, de la Sylviculture et de l'Approvisionnement en eau, sur proposition du SDSM ;
  - e. le ministère de la Société de l'information et de l'Administration, sur proposition du SDSM.

Ces vice-ministres sont pleinement titulaires du droit d'examen et de veto dans leur ministère respectif pour toutes les questions juridiques, financières et de personnel liées à l'organisation des élections. Tous les ministres et vice-ministres susmentionnés resteront à leur poste dans le nouveau Gouvernement dont il est question ci-dessous.

5. Le Gouvernement en exercice présentera sa démission officielle au Parlement suffisamment tôt, de manière à ce que le nouveau Gouvernement puisse prêter serment le 15 janvier 2016, c'est-à-dire 100 jours avant les élections législatives, qui doivent se tenir le 24 avril 2016. Le nouveau Gouvernement sera dirigé par un nouveau Premier ministre, nommé par le VMRO-DPMNE. Son programme gouvernemental se limitera à l'organisation des élections législatives anticipées.

6. La règle ci-dessus, selon laquelle le Gouvernement en exercice démissionne assez tôt pour quitter le pouvoir 100 jours avant les prochaines élections, et selon laquelle un nouveau Gouvernement doit être formé, s'appliquera aux élections d'avril 2016 ; à la suite des changements législatifs nécessaires, qui devront être adoptés dès que possible, cette règle s'appliquera aussi aux élections ultérieures.

7. Les parties s'engagent à respecter le présent accord dans son intégralité et en toute bonne foi. Elles s'engagent aussi à éviter tous nouveaux obstacles, notamment ceux qui pourraient entraver la tenue des élections du 24 avril 2016.

8. Le troisième alinéa du paragraphe 6 doit être complété ainsi : après « action immédiate », il convient d'ajouter le texte suivant :

« Au 15 septembre 2015, un nouveau procureur spécial sera pleinement compétent pour diriger les enquêtes qui entourent l'interception de communications et en émanent. Ce procureur spécial sera nommé d'un commun accord par les parties soussignées. »

Skopje, le 15 juillet 2015