



Doc. 12009

14 septembre 2009

Observation des élections législatives anticipées en République de Moldova (29 juillet 2009)

Rapport d'observation d'élection

Commission ad hoc du Bureau

Rapporteur: M. Mevlüt ÇAVUŞOĞLU, Turquie, Groupe démocrate européen

Sommaire	Page
1. Introduction	1
2. Contexte politique dans la période qui a précédé les élections anticipées	3
3. Contexte juridique	3
4. Administration électorale	5
5. Inscription des électeurs	5
6. Campagne électorale	6
7. Environnement médiatique	7
8. Le jour du scrutin et ses suites	7
9. Conclusions	8
10. Recommandations	9
Annexe 1 – Commission ad hoc pour l'observation des élections législatives anticipées en Moldova (29 juillet 2009)	11
Annexe 2 – Les élections législatives en Moldova ont en grande partie respecté les normes mais une réforme démocratique s'impose pour restaurer la confiance	13

1. Introduction

1. A sa réunion du 22 juin 2009, le Bureau de l'Assemblée parlementaire a décidé de constituer une commission ad hoc de 20 membres pour observer les élections législatives anticipées en Moldova le 29 juillet 2009, sous réserve de la réception d'une invitation. Une fois reçue l'invitation du Président du Parlement moldave, le Bureau, à sa réunion du 26 juin 2009, a désigné M. Mevlüt Çavuşoğlu président et rapporteur de la commission ad hoc. Compte tenu du bref délai entre les élections législatives du 5 avril dernier et ces élections anticipées, il n'a pas été estimé possible d'envoyer une mission préélectorale à Chisinau.

2. Conformément à l'article 15 de l'accord de coopération signé le 4 octobre 2004 entre l'Assemblée parlementaire et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), le Bureau de l'Assemblée a décidé d'inviter un expert à se joindre à la commission ad hoc en qualité de conseiller.

3. Sur la base des propositions des groupes politiques de l'Assemblée parlementaire, la commission ad hoc était composée des membres suivants:

- **M. Mevlüt Çavuşoğlu, Président de la commission ad hoc**



- **Groupe du Parti populaire européen (PPE/DC)**
 - M. Viorel Badea, Roumanie
 - M. Renato Farina, Italie
 - M. Yusuf Ziya İrbeç, Turquie
 - M. Denis Jacquat, France
 - M. Egidijus Vareikis, Lituanie
 - M. Piotr Wach, Pologne
- **Groupe socialiste (SOC)**
 - M. Tadeusz Iwiński, Pologne
 - M^{me} Sinikka Hurskainen, Finlande
 - M^{me} Anna Čurdová, République tchèque
- **Alliance des Démocrates et des Libéraux pour l'Europe (ADLE)**
 - M. Michael Aastrup Jensen, Danemark
 - M^{me} Doris Fiala, Suisse
- **Groupe des Démocrates européens (GDE)**
 - M. Mevlüt Çavuşoğlu, Turquie
 - M. Tuğrul Türkeş, Turquie
- **Commission de Venise**
 - M. Owen Masters, Expert
- **Secrétariat de l'Assemblée parlementaire**
 - M^{me} Ivi-Triin Odrats
 - M. Franck Daeschler

4. La commission ad hoc faisait partie de la mission internationale d'observation des élections (MIOE), qui comprenait également des observateurs de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, du Parlement européen et la mission d'observation des élections du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH/OSCE).

5. La commission ad hoc s'est réunie à Chisinau du 27 au 30 juillet 2009. Le programme de ses réunions figure à l'annexe 1.

6. Les 27 et 28 juillet, la MIOE a rencontré les représentants des principaux partis politiques se présentant aux élections, le président de la Commission électorale centrale (CEC), le chef de la mission de l'OSCE en Moldova, le représentant spécial du Secrétaire général du Conseil de l'Europe, le conseiller politique du représentant spécial de l'Union européenne, le chef de la mission d'observation des élections du BIDDH/OSCE et son équipe, ainsi que des représentants de la société civile et des médias.

7. Comme dans le cas des élections législatives précédentes tenues en avril 2009 (Doc. 11870), les membres de la commission ad hoc ont considéré que le programme de briefing était trop long, que le temps imparti aux différents thèmes était mal équilibré et que les possibilités d'interaction étaient limitées. Ils ont estimé qu'il serait souhaitable, dans des cas similaires à l'avenir, d'organiser un programme supplémentaire pour la mission d'observation de l'Assemblée, qui permettrait aux membres d'avoir des échanges de vues complets avec les dirigeants politiques du pays concerné ainsi qu'avec les membres de la délégation nationale auprès de l'Assemblée parlementaire. La structure de la journée de briefing devrait être examinée lors de la prochaine réunion des présidents de commission ad hoc traitant des dispositions futures pour les missions d'observation des élections de l'APCE.

8. Le jour du scrutin (29 juillet), la commission ad hoc s'est répartie en huit équipes, dont trois ont observé les élections dans la capitale, Chisinau, et ses alentours, et cinq dans les villes suivantes: Falesti, Singereni, Balti et Glodeni (au nord-ouest du pays); Gagauzia et Basarabasca (au sud); Ohrei et Rezina. Cette dernière

équipe a été en mesure d'observer le scrutin dans les bureaux de votes spéciaux où les citoyens moldaves vivant en Transnistrie pouvaient déposer leur bulletin. Une équipe s'est également rendue dans la région de Transnistrie le jour du scrutin.

9. La MIOE a conclu que les élections législatives anticipées du 29 juillet en Moldova ont été dans l'ensemble bien organisées et ont permis l'expression du pluralisme politique. Beaucoup des engagements à l'égard de l'OSCE et du Conseil de l'Europe ont été honorés; toutefois, le climat de la campagne a été entaché par des manœuvres d'intimidations insidieuses et par un parti pris dans la couverture médiatique. Le processus électoral a mis en évidence la nécessité de poursuivre les réformes démocratiques pour rétablir la confiance des citoyens. Le communiqué de presse de la MIOE est joint à l'annexe 2.

10. La commission ad hoc tient à remercier la mission d'observation des élections du BIDDH/OSCE et le représentant spécial du Secrétaire général en Moldova pour leur coopération et leur soutien logistique. Elle sait gré aux différents partenaires de la MIOE des efforts constructifs déployés le lendemain de l'élection pour mettre au point une déclaration commune crédible et bien équilibrée.

2. Contexte politique dans la période qui a précédé les élections anticipées

11. Des élections législatives anticipées se sont tenues le 29 juillet car le parlement élu le 5 avril n'est pas parvenu à élire un nouveau Président de la République de Moldova. D'après la Constitution, cette élection doit intervenir dans un délai de 45 jours, faute de quoi le parlement est dissous. L'élection du Président exige une majorité des 2/3 ou un vote favorable d'au moins 61 députés. Le Parti communiste de la République de Moldova (PCRM) a obtenu 60 sièges lors des élections du 5 avril mais, à deux reprises, il lui a manqué une voix décisive, qui aurait permis d'élire un nouveau Président. De ce fait, le parlement a été dissous par le Président par intérim le 16 juin 2009.

12. Les manifestations violentes qui ont éclaté à Chisinau deux jours après le scrutin du 5 avril étaient une protestation contre la conduite et les résultats de ces élections. Les principales plaintes concernaient les inexactitudes des listes électorales et la partialité des médias qui, selon les manifestants, n'avaient pas respecté le principe de l'égalité d'accès aux partis non gouvernementaux. La commission ad hoc de l'Assemblée qui a observé ces élections a fait état de préoccupations similaires, de même que plusieurs résolutions antérieures de l'Assemblée.

13. Bien que son deuxième (et dernier) mandat ait expiré le 7 avril 2009, l'actuel Président par intérim, Vladimir Voronine, continue d'exercer cette fonction (en vertu de dispositions juridiques controversées) jusqu'à l'élection de son successeur. En attendant, le fait que M. Voronine ait été élu le 12 mai à la tête du parlement tout en continuant d'occuper le poste de Président par intérim a incité les partis d'opposition à adresser une lettre à la Cour constitutionnelle sur cette question. La Cour constitutionnelle n'a pas pris position au motif qu'elle n'avait pas été saisie selon la procédure formelle.

14. L'événement politique le plus important dans la période ayant précédé les élections anticipées a été la défection de M. Lupu, ancien Président du Parlement, qui a quitté le PCRM pour rejoindre le Parti démocrate de Moldova (PDM) le 10 juin 2009, et son élection ultérieure à la tête du PDM. Diverses hypothèses ont été émises quant à sa décision de quitter le PCRM, par exemple des divergences d'opinion sur le cours de la réforme de ce dernier, un mécontentement suscité par la nomination de non-membres à des fonctions clés de l'Etat, ainsi que son exclusion des travaux des organes d'Etat les plus importants tels que le Conseil de sécurité et la Commission nationale pour l'intégration européenne. En outre, les pronostics nationaux laissaient penser que le PDM, en raison de sa bonne infrastructure, de son capital humain et de son message politique promettant l'unité nationale dans un environnement politique par ailleurs polarisé, assurerait à M. Lupu et à ses partisans un bon soutien. Enfin, les sondages préélectoraux prévoyaient qu'il attirerait entre 9,6 % et 12,6 % des voix des deux camps.

15. Comme dans le cas des élections précédentes, il n'y a pas eu de scrutin en Transnistrie, qui, depuis 1992, échappe de facto au contrôle du Gouvernement moldave. La CEC a ouvert 11 bureaux de vote ordinaires dans la zone de sécurité pour les citoyens moldaves résidant en Transnistrie. Ces électeurs ont été inscrits sur des listes électorales supplémentaires distinctes et ont déposé leurs bulletins dans des urnes séparées. Les bulletins ont été décomptés à part et les résultats publiés séparément.

3. Contexte juridique

16. Les 101 députés du Parlement de la Moldova sont élus à la proportionnelle, dans le cadre d'une circonscription nationale unique.

17. Bien que le Code électoral de la Moldova constitue une base adéquate pour la conduite d'élections libres et équitables, il subsistait après les élections législatives du 5 avril un certain nombre de préoccupations auxquelles les autorités ont été priées de s'attaquer d'urgence. En règle générale, et conformément au Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise, l'Assemblée n'est pas favorable à des modifications de la législation peu de temps avant des élections, en particulier dans le cas d'élections anticipées. Toutefois, certains amendements adoptés le 16 juin ont constitué un pas dans la bonne direction, comme l'ont également noté les rapporteurs de la commission de suivi dans leur communiqué de presse du 17 juin, et ont pu être considérés comme contribuant positivement à la conduite de ces élections. Ils prévoyaient notamment l'abaissement du seuil électoral de 6 % à 5 %, et du seuil de participation de 50 % plus une voix à 33 % plus une voix.

18. En fait, le seuil applicable pour l'obtention de sièges au Parlement a été modifié à plusieurs reprises au cours des dernières années. En 2005, il a été ramené de 6 % à 4 % pour les partis, et de 9 % à 12 % puis à 8 % pour les coalitions. Pour les candidats indépendants, il est de 3 %. En avril 2008, il a été de nouveau porté à 6 %, et la formation d'alliances électorales avant les élections a été interdite. D'après les autorités moldaves d'alors, ces deux dernières décisions avaient pour but de stabiliser le système politique du pays, qui est très fragmenté et comprend de nombreux partis politiques, dont la plupart n'existent que sur le papier. Le seuil électoral a de nouveau été abaissé à 5 % avant les élections de juillet, mais l'interdiction des alliances électorales a été maintenue.

19. Une autre amélioration est l'impression du numéro du bureau de vote et du numéro du district électoral sur le bulletin de vote. Ce procédé remplace la pratique antérieure, qui a été très critiquée par les observateurs des élections précédentes, selon laquelle les bulletins de vote étaient visés une fois que les électeurs les avaient marqués.

20. Il est toutefois regrettable que plusieurs recommandations importantes de l'Assemblée parlementaire, de la Commission de Venise et du BIDDH/OSCE n'aient pas été du tout suivies ou ne l'aient pas été de façon satisfaisante, par exemple pour ce qui est des procédures de plaintes et de recours qui ne sont pas clairement définies et qui, de ce fait, sont susceptibles de donner lieu à des conflits de compétences.

21. Les personnes ayant plusieurs nationalités ont le droit de se présenter aux élections, mais doivent renoncer, une fois élues, à leurs nationalités autres que la nationalité moldave. Il a été dit que cela était contraire à la Convention européenne des droits de l'homme¹, ainsi qu'à la Convention européenne sur la nationalité, auxquelles la Moldova est partie.

22. Néanmoins, l'inexactitude des listes électorales a de nouveau été le plus gros problème de ces élections. Lors des élections d'avril, les inexactitudes des registres électoraux ont donné lieu à l'ajout de plus de 117 000 électeurs (soit environ 8 % du corps électoral actif) sur des listes supplémentaires, ce qui non seulement était contestable mais a également été contesté par les observateurs du scrutin. Il est essentiel que les listes électorales soient exactes, si l'on veut prétendre à la légitimité et à la confiance dans les résultats des élections.

23. On prévoyait jusqu'en février 2009 qu'une liste électorale électronique centralisée serait disponible pour les élections d'avril. Mais ce projet a été abandonné, en partie par manque de ressources. La CEC a pris des dispositions pour que la liste électorale traditionnelle soit de nouveau utilisée dans ces élections, ce qui a été regrettable, étant donné la manière peu satisfaisante dont le système actuel est réglementé par les municipalités, et la qualité variable et l'hétérogénéité des registres électoraux d'une municipalité à l'autre.

24. Il est regrettable aussi que la question des dispositions relatives au vote des électeurs moldaves vivant à l'étranger n'ait pas été réglée avant ces élections. Étant donné que plus de 500 000 Moldaves, selon les estimations, vivent à l'étranger (selon certaines sources le chiffre pourrait en fait être sensiblement plus élevé), les 33 bureaux de vote situés dans les grandes capitales où la République de Moldova a des représentations diplomatiques ne fournissent pas de moyens adéquats et efficaces pour que les citoyens moldaves exercent leur droit de vote.

1. Dans l'affaire Tanase et Chirtoaca c. Moldova (arrêt du 18 novembre 2008, recours n° 7/08), la Cour européenne des droits de l'homme a considéré que cette exigence était contraire à l'article 3 du Protocole n° 1 à la CEDH. Cet arrêt n'est pas définitif, puisqu'il a été frappé d'appel devant la Grande Chambre.

4. Administration électorale

25. Les élections en Moldova sont administrées par une structure à trois niveaux, comprenant la CEC, 37 conseils électoraux de district (CED) et 1 987 bureaux électoraux de secteur (bureaux de vote) (BES). La CEC est un organe permanent de neuf membres exerçant un mandat de cinq ans. Un des membres est nommé par le Président et un par le gouvernement. Les sept autres sont nommés par les partis politiques représentés au parlement en fonction du nombre de sièges qu'ils détiennent.

26. Les CED comprennent 11 membres, dont deux sont nommés par le tribunal de district et les autres par les partis représentés au Parlement. Ceux qui sont désignés par les tribunaux ne doivent être affiliés à aucun parti politique. Les bureaux de vote comptent de 5 à 11 membres, selon le nombre d'électeurs qui y sont inscrits. Les présidents, vice-présidents et secrétaires des divers organes électoraux sont élus par leurs membres à bulletin secret.

27. Les membres composant la CEC n'ont pas changé depuis les nominations faites en 2005. La composition des CED et des BES a changé après les élections d'avril pour tenir compte de la représentation modifiée des partis politiques au Parlement.

28. Le délai pour l'organisation des élections législatives anticipées du 29 juillet a été ramené des 60 jours habituels à 44 jours, ce qui signifie que tous les délais électoraux ont été automatiquement réduits d'un quart.

29. Toutes les décisions adoptées par la CEC lors de la préparation des élections du 5 avril étaient applicables pendant les élections anticipées, à moins d'être devenues caduques ou d'avoir été annulées par un tribunal. La CEC a modifié les règles concernant les activités des BES, précisant que seul le secrétaire du BES concerné serait chargé d'établir la liste électorale supplémentaire le jour du scrutin. Elle a également décidé qu'une partie d'une liste électorale serait prise en charge et signée exclusivement par un membre défini du BES.

30. La MIOE a estimé que la CEC avait fonctionné dans l'ensemble de manière professionnelle et transparente, et a pris note en particulier de la mise en place d'un système pour la communication des résultats préliminaires des CED afin d'accélérer leur annonce et leur publication sur le site web de la CEC la nuit des élections. Elle a toutefois noté aussi que les instructions de la CEC n'étaient pas toutes suffisamment détaillées et claires, et que dans certains cas les CED n'avaient pas appliqué ces instructions en temps voulu et de manière cohérente.

31. La MIOE a estimé aussi que la procédure de plaintes et de recours était ouverte et transparente tant au niveau de la CEC qu'au niveau des tribunaux. Globalement, la CEC a assumé ses responsabilités en ce qui concerne l'examen des plaintes déposées avant le jour du scrutin et s'est prononcée sur elles avec diligence. Ses décisions concernant les plaintes étaient tout à fait rationnelles et semblent avoir suivi la loi. La CEC a tenu un registre régulièrement actualisé des plaintes et ses décisions ont généralement été affichées sur le site web dans les 24 heures.

32. Au cours de la période qui s'est achevée le 28 juillet, la Cour suprême a été saisie de 29 recours contre des décisions de la CEC. Nombre de ces recours portaient sur l'absence de droit de réponse dans les médias.

5. Inscription des électeurs

33. D'après les chiffres officiels de la CEC, 2 603 158 électeurs au total étaient inscrits sur les listes électorales pour les élections du 29 juillet, soit près de 17 000 de plus que pour les élections d'avril. 105 223 électeurs ont en outre été inscrits sur des listes supplémentaires le jour du scrutin, contre 117 794 lors des élections du 5 avril. Le fait que tant d'électeurs aient été ajoutés au cours des deux journées de scrutin confirme que l'établissement d'un registre électoral exact restera l'un des principaux défis à relever pour améliorer les futurs processus électoraux en Moldova.

34. Le système utilisé pour l'inscription des électeurs rend les autorités locales responsables de la mise à jour des registres avant chaque élection, ce qui aboutit à un manque d'homogénéité dans les modalités d'exécution de ce processus. Il était également prévu de produire un registre électoral informatisé pour ces élections, mais pour diverses raisons, principalement financières, ces propositions n'ont pas été suivies d'effet.

35. Néanmoins, si l'on considère que les inexactitudes des listes électorales avaient été l'une des questions les plus controversées après les élections du 5 avril, la CEC a élaboré un projet pilote visant à créer une base de données nationale de la liste des électeurs, qui permettrait un examen centralisé des listes pour

y détecter les entrées multiples et autres erreurs. A cette fin, les autorités exécutives locales ont été priées de soumettre une copie électronique de leurs listes électorales à la CEC avant le 6 juillet, délai ensuite repoussé au 11 juillet.

36. Les listes actualisées étaient censées être affichées dans les bureaux de vote le 14 juillet, date limite qui n'a pu être respectée dans nombre d'entre eux en raison de retards administratifs. Dans ce contexte, les observateurs du BIDDH/OSCE et les ONG surveillant l'établissement des listes d'électeurs ont indiqué que la majorité des bureaux de vote visités pendant les deux semaines qui ont précédé l'élection n'étaient pas opérationnels et n'avaient pas affiché la liste électorale pour vérification.

37. S'il est vrai que de nombreux électeurs décédés ont été radiés lors de la vérification des listes après les élections du 5 avril, plusieurs problèmes subsistaient. L'expert de la Commission de Venise a signalé que, dans 5 BES de la commune de Chisinau, les observateurs ont eu des entretiens concernant des personnes nées avant 1940, inscrites sur la liste électorale. Il a été découvert que 10 de ces personnes sur 30 étaient décédées depuis 4 ou 5 ans. Sachant qu'il y a 1 987 bureaux de vote dans le pays, le taux d'inexactitude semble élevé.

38. Deux développements positifs ont toutefois été observés: premièrement, les électeurs ont pu, notamment à Chisinau, vérifier les informations les concernant par internet. Deuxièmement, ils ont été amplement informés par l'ensemble des médias électroniques de la marche à suivre pour vérifier ces informations sur les listes électorales, ainsi que des procédures pour le jour du scrutin.

39. Un autre aspect positif a été que les citoyens ont pu voter dans la localité où ils se trouvaient le jour du scrutin, et pas nécessairement dans la localité où ils ont leur domicile ou leur résidence. Il en est résulté que plus de 10 000 électeurs (en particulier des étudiants) ont demandé à modifier leur lieu de vote, afin d'être inscrit sur la liste appropriée.

40. Au total, l'exactitude des listes électorales en Moldova demeure un sujet de préoccupation qui doit être réglé aussi rapidement que possible. Et ce, pour au moins deux raisons évidentes: éviter le risque de double vote et accroître la confiance des citoyens moldaves dans le processus démocratique.

6. Campagne électorale

41. Huit partis politiques étaient en lice dans les élections du 29 juillet, présentant un total de 784 candidats. Il s'agissait du Parti communiste de la République de Moldova (PCRM), du Parti populaire chrétien démocrate (PPCD), de l'Alliance «Moldova Nostra» (Notre Moldova) (AMN), du Parti libéral (PL), du Parti libéral démocrate de Moldova (PLDM), du Parti démocrate de Moldova (PDM), du Parti social-démocrate (PSD) et du Parti écologique de Moldova «Alianta Verde» (Alliance verte) (PEMAVE).

42. Bien que la législation nationale dispose que 39 % à 40 % des candidats devraient être des candidates, les femmes étaient généralement placées aux derniers rangs des listes et elles représentaient entre 18 % (PLDM) et 37 % (Alliance verte) des candidats.

43. Les minorités nationales, qui d'après le recensement de 2004 représentent 24 % de la population du pays, jouissent de droits égaux protégés par la Constitution. Elles ont la possibilité de participer au processus électoral.

44. La campagne électorale a été pluraliste mais discrète, et a surtout pris la forme de petits rassemblements, de démarchage porte à porte et d'affichage. L'atmosphère de la campagne, en revanche, a été tendue par suite de la polarisation politique et des discours politiques enflammés consistant surtout à désigner des coupables pour les émeutes et les violences du 7 avril. Le PCRM a accusé les partis d'opposition et des agents étrangers d'avoir contribué à organiser les émeutes. Un film des événements d'avril intitulé «La Moldova attaquée» a été montré lors de meetings du PCRM, ainsi que dans les médias publics. De leur côté, les partis d'opposition ont accusé le PCRM d'être responsable de ce qui s'était passé, et ont montré divers clips présentant leur version des événements du 7 avril.

45. Certains partis politiques, ONG et représentants des médias ont signalé des plaintes pour intimidations et pressions exercées par les autorités. Les observateurs du BIDDH/OSCE ont confirmé cinq cas insidieux, dont la perturbation de réunions de partis de l'opposition par des «provocateurs» liés au PCRM dans au moins trois endroits.

46. Les observateurs du BIDDH/OSCE ont également recueilli de nombreuses informations faisant état de l'utilisation abusive de ressources administratives pendant la campagne, aussi bien de la part de partis au pouvoir que de partis de l'opposition (de nombreuses municipalités sont dirigées par des partis d'opposition). Il s'agissait le plus souvent de la publication de journaux financés par des fonds publics contenant des messages de partis politiques. Cette pratique a jeté une ombre sur la qualité de la campagne.

7. Environnement médiatique

47. La couverture médiatique de la campagne électorale est réglementée par le code électoral, le code de la radiodiffusion et le règlement de la CEC sur la couverture médiatique, adopté le 23 juin 2009.

48. Les médias audiovisuels, notamment la chaîne de télévision publique Moldova 1 et Radio Moldova, sont les principales sources d'information du pays, en particulier dans les régions rurales, car elles couvrent pratiquement la totalité du pays.

49. D'une façon générale, il a été constaté que les médias faisaient des efforts pour assurer la couverture de tous les partis politiques. Le suivi des médias assuré par un projet du Conseil de l'Europe a révélé une très nette différence dans le ton employé par tous les radiodiffuseurs pour rendre compte des événements.

50. Tout en se félicitant du pluralisme des opinions exprimées, en particulier dans la presse écrite, et de l'accès plus facile des partis d'opposition aux chaînes de télévision publique à couverture nationale, la commission ad hoc a été préoccupée par les rapports faisant état de la mauvaise qualité des comptes rendus de l'actualité électorale, qui ne respectaient pas le critère d'impartialité. Par exemple, Teleradio Moldova (TRM) rapportait souvent des détails sans intérêt lors des conférences de presse des partis d'opposition au lieu des informations que ces derniers souhaitaient communiquer aux électeurs.

51. Les partis de l'opposition ont également fortement critiqué le fait que les médias n'ont pas toujours respecté le droit de réponse des candidats.

52. Une amélioration signalée par rapport aux élections précédentes d'avril a été le fait que les fonctions de l'Etat ont été beaucoup moins brouillées par la campagne électorale. Le temps consacré dans les émissions d'information du radiodiffuseur public au Président ou au Premier ministre a été considérablement réduit. Le Premier ministre ainsi que le Président par intérim, qui pourtant conduisait la liste du PCRM, ont brillé par leur absence sur les écrans de télévision.

53. D'après le code de la radiodiffusion, le conseil de coordination de l'audiovisuel (CCA) est la seule autorité compétente pour imposer des sanctions aux médias. Toutefois, le règlement sur les médias adopté en juin par la CEC, indiquant que les conflits liés aux médias devaient être réglés par les tribunaux, a brouillé les obligations du CCA. Avec un cadre réglementaire comportant de telles ambiguïtés, le CCA a choisi de ne pas prendre de décision concernant les plaintes relatives aux médias et les a transmises à la CEC ou a renvoyé les adversaires devant les tribunaux. Autrement dit, le CCA n'a pas surveillé ni fait respecter correctement les obligations légales sur l'impartialité de la couverture médiatique.

8. Le jour du scrutin et ses suites

54. Le jour du scrutin a été calme et la MIOE a estimé que le processus électoral était dans l'ensemble efficace et bien organisé. D'après les statistiques des observateurs de la MIOE, la procédure de vote a été considérée «satisfaisante» ou «très satisfaisante» dans 97 % des bureaux de vote; le dépouillement a été évalué positivement dans 94 % des cas, même si des problèmes de procédure mineurs ont été notés.

55. Les huit équipes déployées par la commission ad hoc le jour du scrutin ont observé les procédures d'ouverture, de vote, de fermeture et de dépouillement.

56. Les membres de la commission ad hoc ont reconnu que le scrutin était bien organisé, qu'il s'était déroulé sans heurts dans une atmosphère sereine. Les bureaux de vote ont ouvert et fermé à l'heure (7 heures – 21 heures). Aucune des équipes n'a signalé que du matériel électoral manquait à l'ouverture, et le quorum des membres des BES a toujours été atteint pour permettre une ouverture à l'heure prévue. Aucune activité ni aucun matériel de campagne, aucune présence non autorisée n'ont été signalés aux alentours immédiats ou à l'intérieur des bureaux de vote visités. L'équipe couvrant les régions d'Orhei et de Rezina ont observé de rares cas dans lesquels des électeurs tenaient leur bulletin ouvert de la sortie de l'isoloir à son dépôt dans l'urne, si bien que tout le monde pouvait voir leur choix. Que cela ait été intentionnel ou non, le principe du secret du vote s'en est trouvé compromis.

57. A Chisinau, différentes équipes ont signalé des problèmes sérieux liés à l'exactitude de la liste électorale. Dans un certain nombre de bureaux de vote, des électeurs se sont plaints du fait que des noms inconnus aient été inscrits à leur adresse. Dans un bureau de vote visité, en début d'après-midi, 16 cas de ce genre avaient été signalés au président du bureau concerné. Dans un cas, une femme qui vivait depuis plus de 12 ans dans le même appartement avait déjà remarqué en avril que d'autres personnes avaient été inscrites sur la liste électorale à son adresse. Ces noms étaient apparus pour la première fois sur la liste avant les élections précédentes et y figuraient de nouveau cette fois-ci, malgré une plainte écrite envoyée par l'intéressée aux autorités compétentes après les élections d'avril. Dans un autre cas, une veuve s'est plainte du fait que le nom de son mari, décédé en 2004, précédemment radié de la liste électorale, y soit soudain réapparu. Cependant, à la connaissance des équipes d'observateurs, aucun de ces cas n'a donné lieu à une plainte officielle.

58. Toute la journée, les membres de la commission ad hoc ont observé la présence d'un grand nombre d'observateurs partisans de tous les principaux partis politiques se présentant à ces élections. Des observateurs nationaux non partisans, principalement de la Ligue pour la protection des droits de l'homme en Moldova (LADOM), étaient également présents dans presque tous les bureaux de vote observés. Les principales plaintes des observateurs nationaux ont porté sur l'exactitude de la liste électorale; dans un cas, l'un de ces observateurs a attiré l'attention des membres de la commission ad hoc sur les isolements du bureau de vote observé, qui étaient en partie ouverts et accessibles par l'arrière.

59. Dans les bureaux de vote où des observateurs étaient présents pour le dépouillement, celui-ci s'est déroulé de manière correcte et en temps voulu. La formation des membres des BES avait été assurée dans tous les bureaux de votes visités; cela s'est ressenti dans l'efficacité avec laquelle les procédures ont été administrées le jour du scrutin.

60. La participation aux élections législatives a été de 58,77 %, pourcentage légèrement supérieur à celui des élections du 5 avril (57,54 %). Après les événements du 7 avril et du fait que moins de trois mois s'étaient écoulés entre les deux scrutins, la participation active des électeurs dans tout le pays a été considérée par les membres de la commission ad hoc comme le signe salutaire d'une démocratie en développement.

61. Cinq partis ont dépassé le seuil électoral de 5 %, à savoir le Parti communiste de la République de Moldova, avec 44,69 % des voix (48 sièges), le Parti libéral démocrate avec 16,57 % (18 sièges), le Parti libéral avec 14,68 % (15 sièges), le Parti démocrate de Moldova avec 12,54 % (13 sièges) et l'Alliance «Moldova Nostra» avec 7,35 % (7 sièges).

62. Le fait que les partis précédemment dans l'opposition aient réuni ensemble un nombre suffisant de sièges pour former une coalition a presque immédiatement orienté les tensions qui s'étaient concentrées autour du processus électoral vers les efforts de formation d'une coalition. Le 8 août, les quatre partis «non communistes» qui avaient franchi le seuil électoral – PLDM, PL, PDM et AMN – ont constitué une coalition dénommée «Alliance pour l'intégration européenne». Ces partis détenaient ensemble 53 sièges parlementaires, mais il leur a manqué huit voix pour pouvoir élire un Président. Parallèlement, le PCRM, qui a obtenu 48 sièges, aurait déclaré qu'il était prêt à entrer dans l'opposition.

63. Le 14 août, la Cour constitutionnelle a validé la légalité des élections et leurs résultats. Un parti, le Parti populaire chrétien démocrate (PPCD), qui avait obtenu 1,9 % des voix, avait demandé un recomptage des voix. La Cour constitutionnelle a rejeté cette demande comme étant sans fondement.

64. Le 17 août, le Président sortant a signé un décret convoquant le parlement nouvellement élu le 28 août. Le nouveau parlement devra de nouveau s'atteler à la tâche ardue de mettre en place d'un gouvernement et d'élire un nouveau Président de la Moldova dans les délais prescrits, faute de quoi de nouvelles élections législatives et présidentielle seront organisées l'année prochaine.

9. Conclusions

65. La commission ad hoc de l'Assemblée chargée d'observer les élections législatives en République de Moldova conclut que les élections tenues le 29 juillet 2009 ont respecté de nombreuses normes et exigences internationales, mais que le processus démocratique est encore loin d'être achevé et qu'il faut rétablir la confiance entre les principales forces politiques ainsi que la confiance de la population dans le processus électoral.

66. La commission ad hoc note avec satisfaction que ces élections ont donné aux électeurs la possibilité d'un choix clair entre des alternatives politiques distinctes. Dans les régions observées, les élections se sont déroulées dans le calme et pacifiquement, sans le moindre incident. Après les événements du 7 avril et une lassitude attendue à l'égard des élections, la participation active des électeurs dans tout le pays a envoyé un signal positif pour la démocratie en Moldova.

67. La commission ad hoc se félicite des modifications récentes du code électoral après les élections du 5 avril, notamment de l'abaissement du seuil électoral à 5 % et du seuil obligatoire de participation à 1/3 des électeurs. Elle est néanmoins préoccupée par le fait que le seuil électoral reste encore trop élevé par rapport aux recommandations de la Commission de Venise. Elle approuve aussi les recommandations précédentes de la Commission de Venise et du BIDDH/OSCE proposant la suppression pure et simple de tout seuil de participation.

68. La commission ad hoc reconnaît également l'amélioration de l'efficacité et du professionnalisme de l'administration électorale, tout en notant que plusieurs problèmes devront encore être réglés dans ce domaine dans l'avenir proche.

69. D'un autre côté, la commission ad hoc est préoccupée par l'absence de confiance des électeurs dans la conduite du processus électoral et par la polarisation politique qui a dominé ces élections.

70. Bien que la législation électorale constitue une base pour la conduite adéquate d'élections, la commission ad hoc regrette que les changements récents apportés au cadre juridique n'aient pas suivi un certain nombre de recommandations importantes de la Commission de Venise et du BIDDH/OSCE. Ces recommandations portent entre autres sur la procédure de plainte et de recours, qui devrait être clairement définie pour éviter tout conflit potentiel de compétence. Le code ne devrait pas accorder aux requérants ni aux autorités le droit de choisir entre différentes instances de recours.

71. La commission ad hoc regrette qu'un certain nombre d'autres problèmes identifiés lors des élections antérieures persistent, à savoir:

- Le registre électoral a montré une fois de plus de graves inexactitudes, qui ne devraient pas être tolérées. La tenue correcte des listes électorales est essentielle pour garantir l'équité dans la conduite des élections et pour renforcer la confiance du public dans le processus. Le système actuel ne fournit pas de méthode uniforme pour l'établissement et la vérification des listes. Il faudrait mettre en place en priorité un système électronique central d'inscription des électeurs pour les élections futures. En plus d'assurer l'exactitude du registre, il constituerait une garantie supplémentaire contre les votes multiples.
- Le système actuel consistant à viser les documents d'identité des électeurs pour empêcher des votes multiples va à l'encontre du secret du vote, et il faudrait y mettre fin. D'autres méthodes devraient être envisagées, telles que le marquage d'un doigt à l'encre invisible.
- La plupart des chaînes de télévision, et en particulier la chaîne publique, une fois de plus, n'ont pas assuré une couverture totalement impartiale et équilibrée, même si certaines améliorations ont été apportées pour faciliter l'accès de tous les partis politiques aux débats télévisés et éviter que les fonctions de l'Etat ne brouillent la campagne électorale.

72. Enfin, la commission ad hoc est convaincue que la République de Moldova profiterait d'une réforme constitutionnelle qui éliminerait la possibilité d'une paralysie continue des structures de l'Etat en raison des ambitions d'une ou de plusieurs forces politiques. Il semble donc souhaitable de supprimer la condition de majorité qualifiée dans la procédure d'élection du Président lorsqu'un parlement a déjà été dissous. Elle propose aussi que le statut juridique et la durée de la prorogation du mandat du Président sortant soient clarifiés, en particulier lorsque celui-ci termine son deuxième mandat, en cas de retard dans la formation d'un nouveau parlement.

10. Recommandations

73. Afin de renforcer la confiance du public dans le processus démocratique en Moldova, la commission ad hoc recommande que soient prises les mesures suivantes:

- Le parlement nouvellement élu est encouragé à renforcer sa coopération avec la commission de suivi pour améliorer encore le fonctionnement des institutions démocratiques en Moldova et poursuivre des réformes rigoureuses.

- Le parlement nouvellement élu devrait entreprendre, dès qu'il aura commencé à fonctionner de façon appropriée, un processus entièrement transparent et crédible de révision substantielle de la législation électorale qui tiendrait compte de toutes les recommandations précédentes de la Commission de Venise et du BIDDH/OSCE, concernant notamment un nouvel abaissement du seuil électoral, la suppression du seuil de participation, l'introduction de garanties supplémentaires contre le vote multiple et l'amélioration de la cohérence et de la transparence dans le traitement des plaintes et des décisions de recours. La Commission de Venise du Conseil de l'Europe devrait être associée à ces travaux dès le début.
- Il faudrait établir un registre électoral exact permettant à tous les citoyens moldaves, y compris ceux qui résident à l'étranger, de participer aux élections. Le registre électoral devrait être centralisé, informatisé et scrupuleusement mis à jour à intervalles réguliers jusqu'aux prochaines élections. Il faudrait s'efforcer sans délai de reprendre les activités visant à mettre en place un registre électoral électronique comme prévu par la loi de 2008 sur le concept de système public d'information automatisé relatif aux élections.
- Les radiodiffuseurs publics devraient assurer à tous les candidats aux élections un accès équitable et équilibré aux médias, comme le garantit la loi. Il faudrait créer un conseil des médias indépendant pour garantir l'équité et l'égalité des chances de tous les candidats, conformément au paragraphe 2.3 du Code de bonne conduite en matière électorale.

Annexe 1 – Commission ad hoc pour l'observation des élections législatives anticipées en Moldova (29 juillet 2009)

Programme (27-30 juillet 2009)

Lundi 27 juillet 2009

- 13h00-14h30 Réunion de la commission ad hoc
- 15h00-15h15 Ouverture par les chefs de délégations parlementaires:
- M. Petros Efthymiou, Chef de la délégation de l'Assemblée Parlementaire de l'OSCE et Coordinateur spécial pour la présidence de l'OSCE pour diriger les Observateurs de Court Terme
 - M. Mevlüt Cavuşoğlu, Chef de la délégation de l'APCE
 - M. Marian-Jean Marinescu, Chef de la délégation du Parlement Européen
- 15h15-15h30 Contexte Politique:
- Ambassador Philip Remler, Chef de la Mission de l'OSCE en Moldova
 - M. Kálmán Mizsei, Représentant Spécial de l'UE en Moldova
 - M. Vladimir Ristovski, Représentant Spécial du Secrétaire Général du CE en Moldova
- 15h30-16h30 OSCE/ BIDDH MOE Equipe de Coordination
- Introduction: Ambassadeur Boris Frlec, Chef de la Mission BIDDH
 - Situation politique; minorités nationales; situation des femmes – M. Volker Jakoby, analyste politique
 - Campagne électorale et paysage médiatique – M. Ivan Godarsky, analyste média
 - Contentieux électoral – M. Donald Bisson, analyste juridique
 - Administration électoral et procédure de scrutin – M. Alexander Yurin, analyste électoral
 - Formulaire d'observation – M. Dimitar Dimitrov, Expert en enregistrement des électeurs
- 16h45-17h30 Administration électorale: Commission Centrale Electorale de Moldova
- M. Eugen Stirbu, Président
 - M^{me} Renata Lapti, Vice-Présidente
 - M. Iurie Ciocan, Secrétaire
- 17h30-18h15 Table ronde avec des organisations d'observations
- Ligue de protection des Droits de l'Homme (LADOM) – M. Paul Strutzescu, Président
 - 'Contrôle Civique des Elections 2009' – M. Alexandru Barbov, Président

Mardi 28 juillet 2009

- 09h00-11h00 Réunions avec des représentants des partis politiques
- Parti Communiste de la République de Moldova (PCRM) – M. Grigore Petrenco, Député du Parti Communiste
 - Parti Populaire Démocratique Chrétien (PPCD) – M. Ghénadie Vaculovschi, membre du PPCD
 - Table ronde avec des partis de centre-droite
 - 'Moldova Noastra (Notre Moldova) Alliance (AMN) – M. Veaceslav Untila, 1^{er} Vice-Président
 - Parti Liberal (PL) – M^{me} Corina Fusu, Vice-Présidente
 - Parti Démocratique Libéral de Moldova (PDM) – M. Vlad Filat, Dirigeant du PLDM

- Table ronde avec des partis de centre-gauche
- PSD – coalition du parti Social Démocratique de Moldova (PSDM) et de l'Union Centriste de Moldova (UCM) – M. Iurie Bolbocean, Président du Conseil National du PSD
 - Parti Démocratique de Moldova (PDM) – M. Andrei Popov, membre du PDM
- 11h15-12h15 Table ronde avec des représentants des ONGs (Internationales et Moldaves)
- Association pour la Démocratie Participative (ADEPT) – M. Igor Botan, Président
 - Centre de documentation pour les Droits de l'Homme de Moldova – CREDO – M. Serghei Ostaff, Directeur
 - IDOM – M. Vlad Lupan, Coordinateur de projets
 - Institut Démocratique Nationale (NDI) – M^{me} Kate Head, Représentante
 - Institut Républicain International (IRI) – M. Stevan Rader, Directeur de Programme
 - Promo Lex – M. Ion Malone, Directeur
 - Fondation Eurasian – M. Andrei Brighidin, Responsable de programme
- 12h15-13h15 Table ronde sur les médias
- Présentations par:
- Centre de Journalisme Indépendant – M^{me} Nadine Gogu, Directrice
 - Association pour une Presse Indépendante (API) – M. Petru Macovei, Directeur
- Commentaires par les représentants des medias:
- TV: Euro TV, NIT TV, PRO TV, Moldova 1
 - Radio: Vocea Basarabiei – MM. Veaceslav Tibuleac et Valeriu Saharneau, fondateurs
 - Presse écrite:
 - Moldova Suverană – M. Vasile Grozavu, reporter
 - Moldavskie Vedomosti – M. Dmitrii Ciubasenco, Rédacteur en Chef
 - Timpul de Dimineață – M^{me} Sorina Stefarta, Rédactrice en Chef
- Conclusion
- Déploiement
- Présentation des spécificités régionales par les équipes d'observateurs de long terme OSCE/BIDDH

Mercredi 29 juillet 2009

Toute la journée Observation des élections

Jeudi 30 juillet 2009

- 09h00-10h30 Réunion de la commission ad hoc
- 14h00 Conférence de Presse (Hôtel Leogrand)
- Départ des membres de la commission ad hoc

Annexe 2 – Les élections législatives en Moldova ont en grande partie respecté les normes mais une réforme démocratique s'impose pour restaurer la confiance

Chisinau, 30.07.2009 – Les élections législatives qui se sont déroulées hier en Moldova ont en grande partie respecté les normes internationales mais elles ont aussi mis en évidence la nécessité de poursuivre les réformes démocratiques pour restaurer la confiance, a conclu la mission d'observation des élections dans une déclaration préliminaire publiée aujourd'hui.

Les élections ont dans l'ensemble été bien organisées et ont permis l'expression du pluralisme politique. Toutefois, les observateurs ont souligné que la campagne a été marquée par des manœuvres d'intimidation insidieuses et la partialité des médias.

«Je trouve encourageante la manière dont se sont déroulées ces élections. Beaucoup d'engagements pris à l'égard de l'OSCE ont été honorés mais il reste d'importants problèmes à résoudre si l'on veut restaurer la confiance entre les électeurs et les partis politiques afin que Moldova continue de progresser sur la voie de la démocratie» a déclaré Petros Efthymiou, chef de la délégation de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE et coordinateur spécial de la mission d'observation de courte durée de l'OSCE.

«Je salue la bonne participation des électeurs à ce scrutin, de bon augure pour la démocratie en Moldova. Cela étant, les électeurs doivent avoir confiance dans l'ensemble du processus électoral. L'inexactitude des listes électorales a une nouvelle fois révélé des faiblesses auxquelles il faut remédier d'urgence. Les électeurs ont exprimé leur volonté. Il reste aux forces politiques à démontrer qu'elles sont capables de partager le pouvoir et d'instaurer un dialogue politique constructif» a affirmé Mevlüt Çavuşoğlu, chef de la délégation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

«Malheureusement, nous ne pouvons pas dire que ces élections ont satisfait à tous les critères internationaux, même si l'évaluation globale de cette journée est positive. Cependant, si elle ne réussit pas à instaurer structurellement plus de démocratie, la Moldova ne sera pas à même de relever les défis qui se présentent à elle. L'avenir passe par plus de démocratie, pas moins. Sur cette voie, l'UE sera aux côtés de la Moldova» a déclaré Marian-Jean Marinescu, chef de la délégation du Parlement européen.

«Dans l'ensemble, ces élections ont été organisées de manière professionnelle et efficace, c'est encourageant. Cependant, la méfiance profonde entre les candidats pendant la campagne montre qu'il est urgent que tous les partis s'engagent dans un dialogue productif pour débloquer le processus démocratique et s'attaquer aux multiples problèmes du pays,» a souligné l'ambassadeur Boris Frlec, chef de la mission d'observation des élections du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE.

Les observateurs ont noté que la journée des élections a été bien organisée et s'est déroulée dans le calme. De manière générale, l'évaluation des procédures est positive. Dans un climat de campagne électorale très tendu, les candidats ont pu sillonner le pays. L'égalité des chances a cependant pâti du détournement par certains des ressources administratives. Des méthodes insidieuses de pression et d'intimidation ont été utilisées par les autorités pour influencer le climat de la campagne.

Les médias ont communiqué aux électeurs des informations sur les principaux candidats, mais les grandes chaînes de télévision n'ont pas assuré une couverture impartiale et équilibrée. Par leur discours et le temps de parole alloué, elles ont favorisé le parti au pouvoir.

Les organes de l'administration électorale ont agi dans la transparence et, globalement, ils ont fait preuve de professionnalisme. Malgré des efforts d'amélioration de la qualité des listes électorales, l'inscription des électeurs n'était pas homogène et les observateurs ont relevé des inexactitudes sur les listes électorales le jour des élections.