

CONGRES
DES POUVOIRS LOCAUX ET REGIONAUX

Conseil de l'Europe
F – 67075 Strasbourg Cedex
Tel : +33 (0)3 88 41 21 10
Fax : +33 (0)3 88 41 27 51/ 37 47
<http://www.coe.int/congress>

LE BUREAU DU CONGRES



CG/BUR(13)84

Strasbourg, 20 février 2007

RAPPORT
SUR L'ELECTION DU BACHKAN (GOUVERNEUR) DE GAGAOUZIE, MOLDOVA
observé les 3 et 17 décembre 2006

Co-Rapporteurs:
Susan Bolam (Royaume Uni, PPE/DC, R)
Paolo Rondelli (Saint Marin, SOC, R)

Document approuvé
par le Bureau du Congrès le 15 février 2007

RÉSUMÉ DU RAPPORT

Suite à l'invitation des autorités moldaves, le Congrès a observé l'élection du Bachkan (Gouverneur) de Gagaouzie tenue les 3 et 17 décembre 2006.

Tout en reconnaissant des améliorations appréciables dans l'administration de l'élection du Bachkan depuis l'élection précédente, les observateurs du Congrès ont conclu que l'élection ne s'était pas déroulée dans le plein respect des normes électorales internationales. Par conséquent, la délégation a souligné que des lacunes importantes restent à combler de façon urgente, notamment en vue de prochaines élections locales. Dans son rapport, le Congrès soulève certaines préoccupations.

Le rapport attire l'attention sur le fait que des progrès significatifs doivent être accomplis afin d'assurer la cohérence entre la législation électorale de Gagaouzie et le Code électoral de Moldova et de garantir l'impartialité de la Commission électorale centrale de Gagaouzie si Moldova veut respecter entièrement ses engagements concernant les principes et normes électorales du Conseil de l'Europe.

Par ailleurs, les observateurs du Congrès se montrent particulièrement préoccupés par le manque de conditions de campagne électorale équitables pour tous les candidats ainsi que par l'utilisation peu claire des ressources administratives pendant la campagne électorale. Ils font également état d'un certain nombre d'irrégularités telles que : listes dactylographiées ou manuscrites, bulletins de vote pré-marqués et pré-tamponnés, vote familial ainsi que pression excessive exercée sur des électeurs et sur des membres des commissions dans quelques bureaux de vote.

Le Congrès, enfin, encourage le nouveau Gouverneur de Gagaouzie et le Gouvernement central de Moldova à collaborer étroitement dans l'intérêt de la région comme du pays tout entier et invite les autorités Moldaves à tenir pleinement compte des présentes recommandations.

Dans sa Recommandation XXX (2007), le Congrès invite également les autorités moldaves à prendre un certain nombre de mesures visant à :

- assurer la cohérence entre la législation électorale de Moldova et les procédures électorales applicables en Gagaouzie et garantir qu'à l'avenir les amendements au Code Electoral soient adoptés bien avant l'élection et soumis à l'évaluation de la Commission de Venise avant leur adoption ;
- améliorer l'administration de l'élection en veillant plus particulièrement sur l'impartialité de Commission électorale centrale et en s'assurant que les membres des commissions électorales reçoivent une formation appropriée;
- prendre des mesures appropriées afin d'éviter les abus dans l'utilisation de ressources administratives et assurer des conditions de campagne électorale équitables pour tous les candidats;
- améliorer la qualité des listes électorales en vue des prochaines élections locales et garantir une utilisation appropriée des listes de vote supplémentaires et mobiles ;
- faire en sorte que les bureaux de vote soient adéquats et répondent aux besoins des électeurs.

Table des matières

1.	Introduction	3
2.	Contexte général	4
	2.1 La République de Moldova.....	4
	2.2 L'entité territoriale autonome de Gagauz – Yeri.....	5
	2.3 Le cadre juridique.....	5
3.	L'élection	6
	3.1 L'administration de l'élection.....	6
	3.2 La campagne électorale.....	6
	3.3 Les listes électorales et la procédure d'identification.....	7
	3.4 Le jour du scrutin.....	8
	3.4.1 Le premier tour.....	8
	3.4.2 Le deuxième tour.....	9
	3.5 Les résultats.....	9
4.	Conclusions.....	10
 <i>Annexes</i>		
	Annexe I – Communiqué de presse diffusé le 4 décembre 2006.....	11
	Annexe II – Communiqué de presse diffusé le 18 décembre 2006.....	12
	Annexe III – Programme des réunions et réunions d'information de la délégation du Congrès (30 novembre – 2 décembre 2006).....	13
	Annexe IV – Zones de déploiement	15

1. Introduction

1. Suite à une invitation de M. Eugeniu Ştirbu, Président de la Commission électorale centrale de Moldova¹, le Bureau du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a décidé d'envoyer une délégation pour observer l'élection du Bachkan (Gouverneur) de l'entité territoriale autonome de Gagauz-Yeri (Gagaouzie)², prévue le 3 décembre 2006.
2. La délégation, conduite par Mme Susan Bolam (RU, PPE/CD, R), était composée de M. Lorenc Luka (Albanie, NI, R), M. Albert Moens (Pays-Bas, SOC, R), M. Petru Radu Paun Jura (Roumanie, GILD, L), M. Paolo Rondelli (Saint Marin, SOC, R) et M. Emin Yeritsyan (Arménie, PPE, L), accompagnés de Mme Pilar Morales et de Mlle Elena Piscopo pour le Secrétariat du Congrès. Le jour du scrutin, quatre équipes ont été déployées dans tous les districts de Gagaouzie et plus de quatre-vingt-dix pour cent des bureaux de vote ont été visités. Une délégation moins importante, composée de Mme Susan Bolam, M. Petru Radu Paun Jura, M. Paolo Rondelli et accompagnée de Mlle Elena Piscopo, a observé le deuxième tour du scrutin qui s'est déroulé le 17 décembre. Les communiqués de presse émis par la délégation figurent à l'Annexe I et II.
3. Le Congrès souhaite remercier l'ambassadeur Louis O'Neill, Chef de la mission de l'OSCE en Moldova, ainsi que tous les représentants de la communauté internationale rencontrés à Chisinau à l'invitation de l'ambassadeur John Beyer, ambassadeur du Royaume Uni en Moldova, pour l'excellente coopération. Le Congrès est convaincu que l'union des efforts dans le cadre du suivi de ces élections a été bénéfique pour tous les observateurs présents en Moldova en termes de coordination renforcée et de cohérence des résultats.
4. Le Congrès souhaite également remercier M. Vladimir Ristovski, Représentant spécial du Secrétaire général en Moldova, ainsi que Mme Lilia Snegureac, Directrice du Bureau d'information du Conseil de l'Europe en Moldova, ainsi que leur personnel pour le soutien qu'ils ont apporté au cours de la préparation et tout au long de la mission d'observation.
5. Les jours précédant le premier tour du scrutin, les membres du Congrès ont assisté à plusieurs réunions (voir le programme des réunions à l'Annexe III). Le Congrès tient également à remercier toutes les personnes mentionnées dans le programme qui ont facilité la tâche des observateurs le 3 décembre en leur apportant des informations utiles.

2. Contexte général

2.1. La République de Moldova

6. La République de Moldova est devenue membre du Conseil de l'Europe le 13 juillet 1995. Elle a ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale (la CEAL) le 2 octobre 1997 dans le cadre de ses engagements à l'égard du Conseil de l'Europe. Depuis que la Moldova a signé la CEAL, le Congrès a suivi l'évolution de la démocratie locale et observé plusieurs élections, y compris dans la région de Gagaouzie³. Dans ce cadre, le Congrès a invité les autorités moldaves à remédier à un certains nombres de problèmes en vue d'améliorer la situation de la démocratie locale et régionale⁴ dans le pays. Pour tenir compte des Recommandations du Congrès, plusieurs changements législatifs relatifs à la démocratie locale ont été introduits. D'importants progrès restent toutefois indispensables pour garantir le plein respect de la CEAL et des normes du Conseil de l'Europe en matière électorale, et pour réduire l'écart qui subsiste entre la législation et sa mise en œuvre effective.

¹ Courrier adressé par M. Eugeniu Ştirbu, Président de la Commission électorale centrale de Moldova, à M. Halvdan Skard, Président du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, le 25 octobre 2006.

² CG BUR (13) DEC 3.

³ Rapport sur les élections locales partielles en Moldova (27 novembre et 11 décembre 2005), CG/Bur (12) 98 ; Rapport sur les élections locales partielles en Moldova (10 et 24 juillet 2005), CG/Bur (12) 34 ; Rapport sur les élections régionales en Gagaouzie, Moldova (16 et 30 novembre 2003), CG/Bur (10) 89 ; Rapport sur la mission d'observation des élections locales en Moldova (25 mai et 8 juin 2003), CG/BUR (10) 19 et Rapport sur les élections régionales en Gagaouzie, Moldova (6 et 22 octobre 2002), CG/BUR (9) 59.

⁴ Recommandations 38 (1998), 84 (2000), 110 (2002) et 179 (2005) sur la situation de la démocratie locale et/ou régionale en République de Moldova.

2.2. L'entité territoriale autonome de Gagauz-Yeri

7. L'entité territoriale autonome de Gagauz-Yeri a été instituée par la Loi relative au statut spécial de la Gagaouzie n° 344-XIII du 23 décembre 1994. Cette Loi dispose que la Gagaouzie, en tant qu'entité territoriale autonome, fait partie intégrante de Moldova, qu'elle est régie par sa Constitution et par les actes normatifs adoptés par l'Assemblée populaire de Gagaouzie. Les amendements constitutionnels adoptés par le parlement moldave en mars 2002 stipulent que la Gagaouzie est un territoire autonome doté d'un statut spécial au sein de la République de Moldova. En dépit de plusieurs lacunes identifiées, la Commission de Venise a estimé que ces amendements constitutionnels constituaient une évolution positive, dans la mesure où ils reconnaissent l'existence de l'autonomie et déterminent ses compétences au niveau de la Constitution de la République de Moldova⁵.
8. En ce qui concerne l'organisation territoriale, conformément à l'Annexe 4 de la Loi organique n° 292-XIV de la République de Moldova du 19 février 1999, la Gagaouzie est composée d'une municipalité, de 2 villes et de 23 communes, représentant un total de 32 villages. L'entité administrative est structurée en trois districts (« dolay ») : Comrat, Ceadir-Lunga et Vulcanesti.
9. La Gagaouzie a une population de 155.700 habitants, 58.300 résidant dans des villes et 97.500 dans des communautés rurales. En raison de la composition ethnique de la population⁶, la Gagaouzie a trois langues officielles : le gagaouze, le moldave et le russe.

2.3. Le cadre juridique

10. Comme indiqué précédemment, la Loi n° 344-XII relative au statut spécial de la Gagaouzie prévoit la mise en place d'un pouvoir exécutif qui est représenté par le Comité exécutif présidé par le Bachkan (Gouverneur) de Gagaouzie. En vertu de cette Loi, le Bachkan est élu au suffrage universel, égal et direct et au scrutin libre et secret pour un mandat de quatre ans. Il est également membre du gouvernement de la République de Moldova.
11. La Loi n° 344-XIII stipule également que l'Assemblée populaire de Gagaouzie adopte des actes normatifs dans certains domaines de compétence, y compris l'administration des élections. L'élection du Bachkan est par conséquent régie sur la base de la Loi de l'entité territoriale autonome de la Gagaouzie n° 32-XXXIII/I relative à l'élection du Gouverneur de Gagaouzie, adoptée le 11 septembre 1998. A noter que les amendements récents apportés à cette loi le 8 août 2006 n'ont pas été soumis à l'avis de la Commission de Venise avant leur adoption.
12. L'incohérence entre les lois gagaouzes et le Code électoral de Moldova⁷ a été l'une des principales sources de préoccupation pour la délégation du Congrès. Bien que le Code électoral de Moldova ne soit en principe pas applicable à la Gagaouzie, il n'était pas clair quelle législation (et dans quelle mesure) aurait été appliquée le jour du scrutin.
13. Pour être valide, l'élection du Gouverneur exige une participation minimale de 50 % de l'électorat au premier tour et de 33% au deuxième tour. Un candidat est considéré élu dès le premier tour s'il a obtenu plus de la moitié des suffrages valides. En cas contraire, un deuxième tour est organisé dans un délai de deux semaines pour départager les deux candidats ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages. Au deuxième tour, la majorité relative suffit pour être élu. Si les deux candidats remportent exactement le même nombre de voix (ce qui ne semble possible que dans la théorie), le candidat qui a obtenu le plus de suffrages au premier tour est élu.

⁵ CDL-AD(2002)20.

⁶ Gagaouzes (82,0%), Moldaves (7,8%), Bulgares (4,8%), Russes (2,4%) et Ukrainiens (2,3%).

⁷ Le Code électoral de Moldova a été adopté le 21 novembre 1997 et modifié le 22 juillet et les 4 et 17 novembre 2005. En mars 2006, un avis conjoint de la Commission de Venise et du BIDDH de l'OSCE a été adopté sur le Code amendé.

3. L'élection

14. Le 3 décembre 2006, plus de 84.000⁸ citoyens gagaouzes étaient invités à élire directement le Bachkan (Gouverneur) de Gagaouzie parmi les quatre candidats enregistrés à la Commission électorale centrale (CEC) de Gagaouzie :
M. Gheorghe Tabunscic – Gouverneur sortant,
M. Nicolai Dudoglou – Maire de Comrat,
M. Mihail Formuzal – Maire de Ciadir-Lunga et
M. Alexandru Stoianoglu – Procureur général adjoint de Moldova.
15. Tous les candidats étaient enregistrés en tant qu'indépendants, même si trois d'entre eux étaient manifestement soutenus par des partis politiques. La délégation n'a pas très bien compris pour quelles raisons, sachant qu'aux termes de la Loi, toute candidature individuelle doit être soutenue par 5.000 signatures. Le fait d'exiger un nombre de signatures aussi élevé est en contradiction avec le *Code de bonne pratique en matière électorale* qui stipule que ce nombre ne devrait pas dépasser 1% des électeurs inscrits dans la circonscription concernée⁹.
16. Sur les sept candidats initiaux, il semblerait que trois n'aient pas été enregistrés en raison d'irrégularités constatées pendant la vérification des signatures par la CEC. La délégation du Congrès a recueilli des informations selon lesquelles cette procédure de vérification aurait manqué de clarté et de transparence. M. Valerii Ianioglu, l'un des compétiteurs qui n'a pas été enregistré, a fait appel de la décision de la CEC. L'audience au tribunal n'a pu eu lieu dans les délais légaux et, la veille du jour du scrutin, M. Ianioglu a retiré son appel. Selon les informations recueillies par la délégation, la candidature de M. Ianioglu était une sorte de « sauvegarde » pour M. Formuzal. Il convient de rappeler que M. Formuzal était impliqué dans neuf affaires devant les tribunaux et que les audiences ont été reportées pour toute la durée de la campagne électorale grâce à la pression internationale.

3.1. Administration de l'élection

17. L'organe chargé de l'administration de l'élection du Bachkan est la Commission électorale centrale (CEC) de Gagaouzie. Aux termes de la Loi, la CEC est composée de neuf membres désignés par l'Assemblée populaire de Gagaouzie, au plus tard soixante jours avant le jour du scrutin. Sur ces neuf membres, un tiers est proposé par l'Assemblée populaire, un tiers par le Comité exécutif et un tiers par la magistrature de Gagaouzie. Pour accomplir son mandat, la CEC est assistée de commissions électorales de district composées de 7 à 11 membres et instituées au plus tard 50 jours avant le scrutin, ainsi que de commissions de bureau de vote, composés de 5 à 11 membres désignés par les commissions électorales de district au plus tard 25 jours avant le jour du scrutin. La législation gagaouze ne fait aucune référence à la Commission électorale centrale de Moldova qui, comme cela a été constaté par la délégation du Congrès au cours des réunions avec les deux CEC, n'a joué qu'un rôle consultatif sur des aspects méthodologiques et techniques concernant la conduite de ce scrutin.
18. Le Congrès a estimé que cette composition ne garantissait pas l'impartialité de la CEC de Gagaouzie. De surcroît, le fait que la CEC soit instituée sur une base *ad hoc* n'est pas conforme aux dispositions du *Code de bonne pratique en matière électorale*.

3.2 La campagne électorale

19. La campagne électorale a débuté le 4 octobre 2006. D'après les informations recueillies par la délégation, l'une des principales caractéristiques de la campagne électorale a été que tous les candidats n'ont pas bénéficié de conditions égales. Les observateurs locaux ont essentiellement dénoncé le fait que le gouverneur sortant ait bénéficié d'un large soutien des médias et d'une promotion importante de la part de la télévision publique. Ils ont également signalé que, souvent, les transmissions télévisées ne fonctionnaient pas correctement pendant les temps d'antenne prévus

⁸ Aucun chiffre concernant les électeurs inscrits n'a été communiqué à la délégation au cours des réunions. Le nombre final d'électeurs, dont ceux inscrits sur les listes supplémentaires, était de 92.108, sur une population globale de 155.646 résidents gagaouzes (environ 4,6 % de la population moldave) – www.e-democracy.md.

⁹ CDL-AD(2002)23 rev, Art.1.3

pour les candidats de l'opposition. Selon les autorités gagaouzes, si cette élection a été peu couverte par les médias, c'est en raison d'un manque de moyens techniques en Gagaouzie. Toutefois, comme l'a souligné l'ambassadeur de Turquie au cours d'une réunion avec la délégation, selon les chiffres officiels, en octobre 2006, le taux de couverture de la télévision était garanti sur 88% du territoire gagaouze et sur plus de 100 % pour la radio¹⁰. Compte tenu de ces éléments, la délégation du Congrès a conclu que la couverture médiatique de la campagne semble ne pas avoir été suffisamment équilibrée.

20. Le financement de la campagne électorale s'est également révélé problématique sur deux points. Les observateurs ont dénoncé, d'une part, un manque de clarté quant à l'utilisation des ressources administratives à des fins électorales ; et, d'autre part, l'absence de transparence quant au matériel de campagne produit par tous les candidats. Le Congrès a estimé que ces deux aspects pouvaient porter atteinte à la transparence du processus électoral.
21. En dépit de ces insuffisances, la délégation du Congrès s'est félicitée des progrès accomplis par les autorités gagaouzes pour produire des brochures d'information, des affiches et des clips vidéo concernant les procédures de vote en trois langues : gagaouze, moldave et russe.
22. Au cours de sa visite, la délégation a remarqué que la campagne électorale était peu visible, ce qui confirmait, comme pour les élections précédentes, que les candidats avaient opté pour le traditionnel porte à porte.

3.3. Les listes électorales et la procédure d'identification

23. L'exactitude des registres d'électeurs a été l'un des principaux problèmes observés le jour du scrutin. Selon la CEC de Gagaouzie, afin d'améliorer la qualité des listes électorales, ces dernières ont été vérifiées au moyen d'un système de porte à porte avant le début de la campagne électorale. Les listes électorales ont ainsi été mises à jour et affichées à l'extérieur des bureaux de vote afin d'être vérifiées par les électeurs et corrigées, si nécessaire, avant le jour du scrutin. Sur la base des observations effectuées le jour du scrutin, les membres du Congrès ont estimé que la qualité des listes électorales n'était pas suffisante, avec des cas de listes dactylographiées et même de listes manuscrites, ce qui a pu donner lieu à des abus, en particulier en raison de nombreuses modifications possibles.
24. En plus des listes officielles, la loi gagaouze prévoit la possibilité pour les électeurs de s'inscrire le jour du scrutin. Cette disposition a permis aux électeurs ne figurant pas sur la liste électorale du bureau de vote de leur lieu de résidence de s'inscrire sur une liste supplémentaire le jour du scrutin, en produisant leur attestation de résidence permanente dûment tamponnée par les autorités régionales. Comme l'ont fait remarquer les observateurs locaux au cours de réunions, la délégation a observé qu'un nombre important d'électeurs, notamment de citoyens gagaouzes domiciliés en Gagaouzie ou ailleurs, ont demandé et obtenu de se faire inscrire sur la liste supplémentaire. Bien que cette possibilité soit prévue par la loi, la délégation a regretté qu'un nombre élevé d'électeurs (entre 10 et 25 pour cent de l'ensemble de l'électorat) se soient inscrits le jour du scrutin, sans qu'il soit procédé, dans de nombreux cas, aux vérifications appropriées. La délégation a été particulièrement surprise par le nombre élevé d'électeurs qui se sont inscrits lors du deuxième tour du scrutin. Le Congrès a fait remarquer qu'une telle pratique aurait pu donner lieu à des votes multiples.
25. Conformément à la loi, des listes spéciales d'électeurs ayant demandé à voter à domicile ont également été établies le jour du scrutin. En dépit de certains problèmes pratiques qui se sont posés pendant le deuxième tour, la délégation s'est particulièrement félicitée des progrès accomplis par les autorités gagaouzes pour améliorer ces listes électorales en introduisant l'obligation de présenter par écrit toute demande pour bénéficier des urnes mobiles.

¹⁰ Un projet visant à développer les capacités de radio et de télédiffusion de la Gagaouzie a été soutenu par les autorités turques depuis 1993. Dans ce cadre, un transmetteur et d'autres équipements techniques visant à garantir une couverture TV et radio sur presque tout le territoire ont été installés récemment. Un document officiel confirmant que ces équipements ont été livrés en parfait état de marche a été signé par les autorités gagaouzes et le fournisseur de service le 14 novembre 2006.

26. Pour ce qui est de l'identification, le Président de la CEC a rappelé qu'en règle générale, les passeports soviétiques n'étaient plus acceptés en tant que documents d'identification le jour du scrutin, sauf pour les personnes âgées qui n'avaient pas les moyens de se faire établir un nouveau passeport moldave. Dans ce cas, elles ont été autorisées à voter en présentant leur vieux passeport soviétique, sur lequel devait être apposé un tampon attestant de leur citoyenneté moldave et indiquant leur numéro d'identification moldave. Pour pouvoir voter, tous les électeurs devaient présenter leur document d'identification ainsi que leur permis de résidence dûment tamponné par les autorités compétentes. Le jour du scrutin, la délégation s'est dit préoccupée d'observer que des électeurs étaient autorisés à voter en présentant un certificat d'identification temporaire ; ce document n'ayant jamais été mentionné au cours de la réunion avec la CEC.

3.4. Le jour du scrutin

3.4.1 Premier tour

27. Le jour du scrutin, soixante-quatre bureaux de vote étaient ouverts de 7h00 à 21h00. La composition des commissions de bureau de vote semblait être en règle. La délégation du Congrès s'est félicitée de la présence d'observateurs locaux dans chaque bureau de vote, même s'ils n'avaient pas l'air pleinement conscient de leur rôle. La délégation a également regretté que, dans certains cas, des observateurs locaux n'ont pas été autorisés à accéder pleinement aux bureaux de vote par des membres de la commission. La délégation a considéré de manière positive la proportion importante de femmes dans les commissions de bureau de vote¹¹. Le nombre élevé de manquements à la procédure observés le jour du scrutin a montré que tous les membres des commissions électorales n'avaient pas bénéficié d'une formation appropriée.
28. Tout en étant conforme à la loi¹², le nombre excessif d'électeurs (plus de 2.000) inscrits dans certains bureaux de vote a provoqué de la confusion aux heures de pointe. Les observateurs du Congrès ont estimé qu'il était nécessaire, afin d'éviter toute confusion et de se mettre en conformité avec le *Code de bonne pratique en matière électorale*, d'évaluer la possibilité de diminuer le seuil maximal d'électeurs par bureau de vote.
29. La délégation du Congrès a apprécié le fait que des affiches d'information destinées aux électeurs soient disponibles en trois langues dans tous les bureaux de vote. Cependant, les électeurs ne semblaient pas être suffisamment informés des procédures de vote.
30. Les observateurs ont estimé en particulier que le secret du vote n'était pas assuré à cause du fait que, dans de nombreux cas, les électeurs ne pliaient pas leur bulletin de vote après avoir quitté l'isoloir. Le fait que le bulletin de vote n'était pas plié ou placé dans une enveloppe fermée permettait de voir pour qui l'électeur avait voté. Dans certains bureaux de vote, le secret du vote n'a par ailleurs pas été garanti en raison de bulletins pré-marqués ou pré-tamponnés, et d'irrégularités importantes concernant le tamponnage des bulletins de vote alors que l'électeur s'est déjà prononcé. Le Congrès a regretté que ni les membres des commissions de bureau de vote ni ceux de la CEC semblaient accorder une attention particulière à ces pratiques.
31. Le jour du scrutin, la délégation a également observé que les électeurs devaient apposer le tampon « votat » afin d'exprimer leur voix. À noter que cette procédure est prévue par l'article 54 du Code électoral de Moldova, alors que l'article 61 de la loi gagaouze 32-XXXIII/I stipule que « l'électeur doit voter en inscrivant une croix dans un cercle ». Comme mentionné précédemment, l'existence de cette double règle a conduit à une sorte d'ambiguïté et de vide juridiques le jour du scrutin, tout en sachant

¹¹ Selon la CEC de Gagaouzie, environ 60% des membres des PEC étaient des femmes.

¹² L'article 33.2 de la Loi de l'Entité territoriale autonome de Gagaouzie n° 32-XXXIII/I relative à l'élection du Gouverneur de Gagaouzie stipule que chaque bureau de vote comporte « un minimum de 30 électeurs et un maximum de 3.000 électeurs ».

que, selon les informations recueillies par la délégation du Congrès, les lois gagaouzes ne prévoient pas que le Code électoral de Moldova soit applicable en Gagaouzie¹³.

32. Les observateurs ont fait état de formes d'intimidation ainsi que de cas de personnes, en particulier des personnes âgées vivant dans des zones rurales, qui ont été amenées voter. En outre, les observateurs ont également observé des cas de vote familial même si en mesure moins importante que lors des dernières élections.
33. La présence de forces de police a été largement observée aux abords des bureaux de vote, et parfois à l'intérieur. Bien que les policiers n'aient pas interféré dans la conduite des élections, les observateurs ont estimé que leur simple présence pouvait avoir intimidé les électeurs.
34. La plupart des bureaux de vote étaient inaccessibles pour les personnes handicapées, et présentaient des difficultés d'accès pour les personnes âgées. Cette question, associée au fait que certains électeurs ayant demandé de voter à domicile n'ont pas été desservis, peut avoir porté atteinte au droit de vote de nombreuses personnes en situation de vulnérabilité.
35. A de très rares exceptions près, le dépouillement du vote semble s'être déroulé conformément aux règles et, dans l'ensemble, dans des conditions satisfaisantes. Il ne semble pas y avoir eu d'intimidations ou de tensions pendant le décompte des voix. Les résultats du décompte ont été communiqués au siège de la CEC par téléphone.
36. La délégation du Congrès a conclu que le premier tour de l'élection s'était déroulé d'une manière assez désordonnée. Elle a également fait état d'une pression indue et de tentatives d'influencer les électeurs et les membres des commissions électorales, en particulier en dehors de la capitale.

3.4.2 *Le deuxième tour*

37. Le deuxième tour du scrutin, qui s'est tenu le 17 décembre, a marqué une amélioration par rapport au premier tour : l'élection s'est déroulée d'une manière sereine et mieux organisée, et le Congrès a observé moins de pression et de tentatives d'influence sur les membres des commissions électorales et sur les électeurs.
38. Le Congrès a apprécié les progrès accomplis par les autorités gagaouzes pour remédier à certaines insuffisances identifiées pendant le premier tour, comme le fait de devoir demander par écrit à bénéficier des urnes mobiles, ainsi que le retrait, entre les deux tours, du deuxième tampon apposé sur le bulletin de vote (alors que l'électeur s'est déjà prononcé).
39. Un certain nombre de lacunes restent toutefois à combler. Les principales insuffisances constatées étaient similaires à celles observées pendant le premier tour. A nouveau, la délégation du Congrès a constaté plus particulièrement des cas où les électeurs n'avaient pas plié leur bulletin de vote en quittant l'isoloir, ce qui compromettait dans la plupart des cas à la confidentialité du vote. Enfin, la délégation a observé qu'un grand nombre d'électeurs s'étaient inscrits pour la première fois sur la liste supplémentaire pendant le second tour du scrutin, ce qui fait des listes électorales l'un des principaux points à régler d'urgence. Selon les observateurs nationaux¹⁴, 5,96 % des électeurs gagaouzes se sont inscrits sur les listes électorales le 17 décembre.

3.5. **Les résultats**

40. Selon les résultats officiels annoncés par la Commission électorale centrale de Gagaouzie à l'issue du premier tour, la participation moyenne à l'élection dans l'ensemble de la Région a été de 62,6 %, avec la répartition des voix suivante : Mihail Formuzal (33,89%), Nicolai Dudoglo (31,40%), Gheorghe Tabunscic (24,14%) et Alexandr Stoianoglo (10,58%). Conformément au droit électoral, la CEC de

¹³ Il convient de noter que les amendements apportés récemment (8 août 2006) à la loi gagaouze 32-XXXIII/I ne portaient pas sur les procédures électorales qui sont explicitement contraires au Code électoral de la République de Moldova.

¹⁴ LADOM, Electoral News, 2006 ATU Gagauzia Elections, 18 December 2006

Gagaouzie a annoncé un deuxième tour de scrutin pour départager les deux premiers candidats ayant obtenus le plus de suffrages - Mihail Formuzal et Nicolai Dudoglu. Le deuxième tour s'est déroulé le 17 décembre.

41. Le 18 décembre, la CEC a annoncé que 59.220 électeurs, sur les 92.108 inscrits sur les listes, avaient participé au deuxième tour, et que les résultats définitifs étaient les suivants : Mihail Formuzal (56,23%) et Nicolai Dudoglu (43,76%). Les résultats du décompte de voix parallèle, divulgués par les observateurs nationaux, concordaient avec les données officielles.
42. Le 19 décembre, le nouveau Bachkan de Gagaouzie, Mihail Formuzal, a annoncé sa volonté de coopérer d'une manière constructive avec le gouvernement central, atténuant ainsi l'attitude négative montrée pendant la campagne électorale.
43. Ce résultat montre qu'en dépit des conditions de campagne déséquilibrées et du grand nombre d'irrégularités, le libre choix des électeurs a prévalu.

4. Conclusions

44. Tout en reconnaissant les améliorations apportées à la conduite de l'élection du Bachkan de Gagaouzie depuis l'élection précédente, le Congrès considère que des lacunes importantes restent à combler de manière urgente. Il est également d'avis que des mesures devraient être adoptées afin de garantir la cohérence de la législation en matière électorale si la Moldova entend se mettre pleinement en conformité avec les principes et les normes internationales et du Conseil de l'Europe en matière d'élections.
45. Le Congrès est convaincu que le taux de participation relativement élevé est un signe positif qui témoigne de la confiance et du soutien renouvelés de la population de Gagaouzie vis-à-vis de la démocratie locale et régionale. C'est pourquoi il souhaite renouveler sa volonté de soutenir et d'assister la Moldova dans son intention de renforcer la démocratie.
46. Le Congrès encourage avec fermeté le nouveau Bachkan et le gouvernement central de Moldova à coopérer de manière constructive dans l'intérêt de la région et du pays tout entier. Il invite les autorités moldaves à prendre pleinement en compte les présentes recommandations afin qu'une solution soit trouvée sur plusieurs points qui demeurent problématiques, notamment en vue des prochaines élections locales.

Les recommandations du Congrès aux autorités moldaves sur la base de l'observation des élections locales sont présentées dans le document CG/BUR (13) 76, Recommandation.

ANNEXE I

COMMUNIQUE DE PRESSE EMIS LE 4 DECEMBRE 2006



Premier tour de l'élection du Bachkan (Gouverneur) de Gagaouzie : les normes électorales internationales n'ont pas été entièrement respectées

Chisinau, 04.12.2006 - Une délégation du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a suivi l'élection du Bachkan de Gagaouzie le 3 décembre. Elle s'est, à cette occasion, déployée sur l'ensemble de la région et a visité plus de 90 % des bureaux de vote. Le grand nombre d'irrégularités constatées le jour du scrutin ainsi que dans les activités préélectorales l'ont amené à conclure que les élections ne s'étaient pas déroulées dans le plein respect des normes électorales internationales. Ces irrégularités s'expliquent en partie par la teneur de la loi relative à l'élection du Bachkan de Gagaouzie, qui n'est pas pleinement conforme au Code électoral de Moldova et aux normes électorales internationales.

Malgré des améliorations appréciables dans l'administration des élections, la délégation du Congrès s'est montrée particulièrement préoccupée par :

- le manque d'impartialité de la Commission électorale centrale de Gagaouzie, ainsi que des conseils et des bureaux électoraux ;
- l'incohérence et la confusion qui a entouré l'enregistrement des candidats : alors que tous les candidats avaient été enregistrés en tant qu'indépendants, trois d'entre eux étaient manifestement soutenus par des partis politiques ;
- l'inégalité d'accès aux médias, notamment en ce qui concerne le temps de d'antenne à la télévision, l'utilisation de ressources administratives pendant la campagne et l'absence de transparence sur l'argent consacré par les candidats à de la publicité imprimée ;
- la qualité des listes électorales (certaines étant écrites à la main), ouvrant la voie à la fraude compte tenu des nombreuses modifications apportées le jour du scrutin ;
- l'inscription d'un grand nombre d'électeurs (entre 10 et 25 %) sur les listes le jour même du scrutin, ceci bien souvent sans vérifications suffisantes, ce qui peut avoir entraîné des votes multiples ;
- le fait que le secret du scrutin ait été sérieusement compromis dans la plupart des bureaux en raison des procédures de vote, du vote familial, et, dans certains cas de l'utilisation de bulletins pré-marqués et pré-tamponnés ;
- la pression et l'influence excessive exercée sur les électeurs, en particulier sur les personnes âgées et sur les membres des commissions de quelques bureaux de vote ;
- la formation insuffisante des membres des commissions des bureaux de vote, les procédures de vote n'étant de ce fait pas toujours respectées ;
- le nombre excessif de personnes présentes dans les bureaux de vote ;
- le manque d'accessibilité des bureaux de vote pour les personnes handicapées.

Le Congrès salue néanmoins les progrès qui ont été accomplis depuis les précédentes élections et le fait qu'au vu des résultats, la population continue d'avoir foi en la démocratie locale.

Le Congrès compte poursuivre son observation de la situation pendant le second tour du scrutin et adoptera un rapport complet à l'issue du processus électoral. Il est convaincu que les recommandations qu'il formulera influenceront positivement sur les autorités moldaves et les encourageront à se mettre en conformité avec les normes internationales en vue des prochaines élections locales.

ANNEXE II

**COMMUNIQUE DE PRESSE
EMIS LE 18 DECEMBRE 2006**



*of the Council of Europe
du Conseil de l'Europe*



Second tour de l'élection du Gouverneur de Gagaouzie: mieux organisé mais des lacunes importantes restent à combler

Chisinau, 18.12.2006 – Après l'observation du premier tour de l'élection du Bashkan (Gouverneur) de Gagaouzie, une délégation du Congrès a suivi le second tour de l'élection qui a eu lieu le 17 décembre. La délégation a constaté avec satisfaction que ce second tour s'est déroulé dans le calme et a été mieux organisé que le premier tour. Toutefois, des irrégularités relevées dans certains bureaux de vote, ainsi que le manque d'impartialité et de compétence de la Commission Electorale Centrale de Gagaouzie, sont des points à régler d'urgence.

Les membres de la Commission et les électeurs ont été moins sujets à pression et autres tentatives d'influence. Cependant, le secret du vote continue d'être sérieusement compromis par les procédures de scrutin et, dans certains cas, par les bulletins de vote pré-tamponnés.

La liste des électeurs supplémentaires, constituée conformément au droit électoral de Gagaouzie le jour même de l'élection, préoccupe tout particulièrement le Congrès. Le nombre de ces électeurs s'inscrivant pour la première fois pendant le second tour de l'élection a surpris les membres de la délégation.

La délégation s'est dite satisfaite des efforts des autorités de Gagaouzie pour trouver une solution aux problèmes épineux constatés lors du premier tour, comme l'obligation d'une demande écrite pour le vote par correspondance.

La forte participation témoignant de la confiance et du soutien renouvelés de la population vis-à-vis de la démocratie locale motive la délégation du Congrès qui encourage avec fermeté le nouveau Gouverneur et le Gouvernement central à collaborer étroitement dans l'intérêt de la région comme du pays tout entier.

Le Congrès continuera de contrôler l'évolution de la démocratie locale et régionale en Moldova. Il est convaincu que les recommandations qu'il formulera à l'issue de la mission d'observation de cette élection contribueront à cette évolution et qu'elles aideront les autorités moldaves à adopter de nouvelles mesures pour se mettre en conformité avec les normes électorales internationales, notamment en vue des prochaines élections locales.

ANNEXE III

PROGRAMME DES REUNIONS ET REUNIONS D'INFORMATION DE LA DELEGATION DU CONGRES

Les 30 novembre, 1^{er} et 2 décembre 2006

Jeudi 30 novembre 2006

- 8:00 - 8:30 Débriefing de la délégation et questions pratiques
- 9.00 - 10.00 Réunion avec **S.E. M. Vladimir VORONIN**, Président de la République de Moldova
- 10.00 -10.50 Réunion avec **S.E. M. H.E. Mr Andrei STRATAN**, Ministre des Affaires étrangères et de l'intégration européenne
- 11.00 - 12.15 Réunion avec **M. Vitalie VRABIE**, Vice Premier Ministre de la République de Moldova, Ministre de l'administration publique locale

Déjeuner

- 16:00 - 17:45 déploiement en Gagaouzie
- 18:00 - 20:30 Réunion avec **M. Victor COLOSIN**, Président Commission centrale électorale de Gagaouzie
- Réunion avec **M. Gheorghe TABUNSCHIK**, Bachkan de Gagaouzie
Lieu: Assemblé populaire de Gagaouzie, Salle du protocole
- 20:30 - 21.45 Retour à Chisinau

Vendredi 1er décembre

- 8:30 - 9:15 Réunion avec **Mme Maria POSTOICO**: Présidente de la Commission légale du Parlement moldave
Lieu: Parlement moldave
- 9:30 - 10.30 Réunion conjointe avec des ONG nationales
- **Mr. Radivoje GRUJIC**, Fond Eurasia-Moldova
 - **Mr Petru MACOVEI**, Directeur del'Association de la Presse indépendante (API)
 - **Mr Igor BOTAN**, Directeur del'Association de la Presse indépendante pour la démocratie participative (ADEPT)
 - **Mr. Paul STRUTZESCU**, Ligue pour la protection des droits humains (LADOM)
- Lieu: Fond Eurasia-Moldova
- 11:00 -12:00 Réunion avec **M. Eugen STIRBU**, Président de la Commission centrale électorale de Moldova et **M. Iurie CIOCAN**, Secrétaire Commission centrale électorale de Moldova
- Lieu: Commission centrale électorale
- 12:15 -13:00 Réunion avec **S.E. Mme Fatma FIRAT TOPCUOGLU**, Ambassadrice de Turquie à Moldova
Lieu: Ambassade de Turquie

13:15 - 14:15 Réunion d'information avec la mission OSCE à Moldova et avec l'équipe de support des élections de BIDDH
Lieu: OSCE

Dejeuner

15:00 -16:00 Réunion avec **S.E. M. Marian LUPU**, Président du Parlement moldave
Lieu: Parlement moldave

16:15 - 17:30 Réunion d'information avec **M. Vladimir RISTOVSKI**, Représentant Spécial du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à Moldova
Lieu: Bureau du RSSG (Salle de réunions)

Samedi 2 décembre

7:30 - 9:00 déploiement des équipes en Gagaouzie

9:00 - 10:00 Réunion avec **M. Mihail FORMUZAL**, maire de Ciadir Lunga, candidat électoral
Lieu: Astoria (Hall, 1er étage)

10:00 -11:00 Formation pour observateurs domestiques LADOM

11:00 -12:00 Réunion avec **M. Nicolai DUDOGLO**, maire de Comrat, candidat électoral
Lieu: 315 Lenin str.

15:00 - 16:00 Réunion avec **M. Alexandru STOIANOGLO**, Vice prosecutor général de République de Moldova, candidat électoral
Lieu: Astoria (Hall, 1er étage)

16:00 -16:50 Réunion avec **M. Valerii IANIOGLO** (Candidat qui n'a pas été enregistré)

17:00 -18:30 Réunion avec **Mlle Natalia SPATARENCO**, Chef du Bureau de Monitoring de l'élection régionale
Lieu: Astoria (Hall, Salle de verre)

21:15 - 21:45 Réunion avec les interprètes et les chauffeurs

Dimanche 3 décembre

Jour des élections

Lundy 4 décembre

7:00- 11:00 compte-rendu et préparation du communiqué de presse
Lieu: Flowers Hotel, 7 Anestiade str., Chisinau, Moldova

12.00- 13.30 Réunion avec l'OSCE et la Communauté internationale à Chisinau
Lieu: Ambassade britannique

ANNEXE IV

ZONES DE DEPLOIEMENT pendant le 1^{er} tour 3 décembre 2006

Equipe	Zones de déploiement	Composition de l'équipe
1	Comrat	Mr Albert MOENS Ms Elena PISCOPO
2	Cadir Lunga	Mrs Susan BOLAM Mrs Pilar MORALES
3	Vulcanesti	Mr Lorena LUKA Mr Paolo RONDELLI
4	Rural areas	Mr Petru Radu PAUN JURA Mr Emin YERITSYAN

ZONES DE DEPLOIEMENT pendant le 2^{ème} tour 17 décembre 2006

Equipe	Zones de déploiement	Composition de l'équipe
1	Comrat, Cadir Lunga	Mrs Susan BOLAM Ms Elena PISCOPO
2	Vulcanesti, Rural areas	Mr Petru Radu PAUN JURA Mr Paolo RONDELLI