Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 15356
30 août 2021

Observation des élections législatives anticipées en République de Moldova (11 juillet 2021)

Rapport d'observation d'élection
Commission ad hoc du Bureau
Rapporteur: M. Stefan SCHENNACH, Autriche, Groupe des socialistes, démocrates et verts

1. Introduction

1. Le 28 avril 2021, les deux candidats au poste de Premier ministre nommés par la Présidente Maia Sandu n'ayant pas réussi à obtenir le vote de confiance du parlement dans le délai prévu par la loi, la Présidente a dissous le parlement et fixé les élections législatives anticipées au 11 juillet 2021.

2. Le 30 avril, le président de la Commission électorale centrale (CEC) de la République de Moldova a adressé à l'Assemblée parlementaire une lettre d'invitation pour observer ces élections législatives anticipées.

3. Lors de sa réunion le 28 mai 2021, le Bureau de l'Assemblée a décidé de constituer une commission ad hoc composée de 20 membres (SOC: 7; PPE/DC: 6; CE/AD: 3; ADLE: 3; GUE: 1) et des deux corapporteurs de la Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), dont la mission était d'observer les élections législatives anticipées du 11 juillet 2021. Le Bureau a par ailleurs autorisé une mission préélectorale constituée de sept membres – un pour chaque groupe politique représenté dans la commission ad hoc et les deux corapporteurs de la commission de suivi. Le Bureau a approuvé la composition de la commission ad hoc (annexe 1) et désigné M. Stefan Schennach (Autriche, SOC) en tant que président.

4. Conformément à l'accord de coopération signé entre l'Assemblée parlementaire et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), le 4 octobre 2004, des représentants de la Commission de Venise ont été invités à se joindre à la commission ad hoc en qualité de conseillers juridiques.

5. Afin d'évaluer l'organisation de la campagne électorale et le climat politique à l'approche des élections, le Bureau a envoyé une délégation préélectorale en République de Moldova les 10 et 11 juin 2021. La mission d'observation électorale tient à remercier M. William Massolin, chef du Bureau du Conseil de l'Europe en République de Moldova, et ses collaborateurs, ainsi que le secrétariat de la délégation moldave auprès de l'Assemblée et la Représentation permanente de la République de Moldova auprès du Conseil de l'Europe, pour leur excellente coopération et contribution à la préparation et à l'organisation de la visite préélectorale.

6. À l'issue de sa visite, la délégation préélectorale a noté avec préoccupation l'environnement profondément polarisé et l'instabilité politique chronique qui ont entraîné l'annonce de ces élections anticipées. En ce qui concerne le cadre juridique, la délégation a salué le retour à une représentation proportionnelle à partir de listes de parti fermées, mais a regretté que plusieurs autres recommandations formulées après les dernières élections, et qui auraient pu résoudre divers problèmes récurrents et des faiblesses structurelles, n'aient pas encore été mises en œuvre. Elle s'est inquiétée de l'absence de transparence dans l'application des critères d'ouverture de bureaux de vote supplémentaires à l'étranger et de l'incapacité de la CEC à contrôler efficacement le financement des campagnes des partis politiques. La délégation a aussi attiré l'attention sur un certain nombre de problèmes de longue date qui n'ont toujours pas été résolus. La déclaration publiée par la délégation préélectorale à l'issue de sa mission figure à l'annexe 2.

7. Pour la mission principale d'observation en juillet, la commission ad hoc de l'Assemblée (délégation de l'APCE) est intervenue dans le cadre de la Mission internationale d'observation des élections (MIOE), qui comprenait également des délégations de l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (AP-OSCE), du Parlement européen et de la mission d'observation électorale du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (MOE du BIDDH/OSCE).

8. Du 8 au 12 juillet 2021, la commission ad hoc s'est réunie à Chișinău, où elle a rencontré les dirigeants et les représentants des partis se présentant aux élections, le président de la CEC, le chef de la mission d'observation électorale du BIDDH/OSCE et ses collaborateurs, les responsables du Bureau du Conseil de l'Europe en République de Moldova, de la mission de l'OSCE en République de Moldova et de la délégation de l'Union européenne, ainsi que des représentants de la société civile et des médias. Le programme des réunions de la commission ad hoc figure en annexe 3.

9. Le jour du scrutin, la délégation de l'APCE s'est scindée en 12 équipes pour observer le déroulement des élections dans la capitale, Chișinău, et ses environs, ainsi qu'à Comrat, Anenii Noi, Causeni, Balti, etc.

10. La MIOE a conclu que les élections législatives anticipées du 11 juillet 2021 avaient été correctement administrées, notamment grâce aux améliorations apportées au cadre juridique, et qu'un large choix avait été offert aux électeurs. Elle a cependant souligné que des doutes quant à l'impartialité des autorités électorales avaient nui à la confiance et que les règles inadaptées régissant le financement des campagnes n'avaient pas permis de traiter les infractions potentielles en la matière. Le cadre juridique en place constitue une base solide pour la tenue d'élections démocratiques. Toutefois, des améliorations sont nécessaires, en particulier en ce qui concerne les dispositions législatives relatives aux plaintes et aux recours, ainsi que le contrôle du financement des campagnes électorales. Les candidats ont pu mener une campagne active malgré les restrictions liées à la pandémie. Le scrutin s'est déroulé dans le calme et la transparence, et a été jugé globalement positif, en dépit de cas isolés d'affluence excessive dans les bureaux de vote. Les médias ont joué un rôle important pendant la campagne. De nombreux débats télévisés diffusés dans tout le pays ont permis à l'ensemble des partis de communiquer sur leurs projets politiques et de donner des informations aux électeurs. Cela dit, la partialité des principaux médias en raison de leur affiliation partisane a affaibli la garantie de pluralisme politique dans les médias.

11. La délégation de l'APCE a souligné qu'il reste maintenant à s'attaquer sérieusement à la tâche de former un gouvernement capable et désireux d'entreprendre les réformes demandées par les Moldaves, en particulier pour lutter contre la corruption endémique et remédier au manque d'indépendance de la justice. La démocratie ne peut prospérer sans une réforme d'ensemble des médias qui fixe des règles claires assurant la transparence de la propriété des médias et les bases d'une presse équilibrée et informative. La déclaration de presse publiée par la MIOE à l'issue des élections figure à l'annexe 4.

12. La délégation de l'APCE souhaite remercier les chefs et membres des délégations de l'AP-OSCE, de la MOE du BIDDH/OSCE, et du Parlement européen pour leur excellente coopération avec la MIOE. Elle tient également à remercier le Bureau du Conseil de l'Europe à Chișinău pour sa coopération et son soutien.

2. Contexte politique

13. Il convient de souligner que la République de Moldova a signé et ratifié la Convention européenne des droits de l'homme (la Convention, STE n° 5) et son Protocole additionnel (STE n° 9), qui consacrent plusieurs principes essentiels pour une démocratie effective, parmi lesquels le droit à des élections libres (article 3 du Protocole additionnel), la liberté d'expression, la liberté de réunion et d'association, ainsi que l'interdiction de la discrimination (articles 10, 11 et 14 de la Convention). Cela suppose la mise en œuvre pleine et entière des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme dans ce domaine.

14. Depuis 1994, l'Assemblée a assuré l'observation de toutes les élections en République de Moldova, à l'exception du scrutin présidentiel de novembre 2020, qui n'a pu être observé en raison de la pandémie de covid-19.

15. Les précédentes élections législatives s'étaient tenues le 24 février 2019. D'après la délégation de l'APCE, ces élections avaient été pluralistes et les droits fondamentaux avaient généralement été respectés. En ce qui concerne la loi électorale, le nouveau système électoral a renforcé certaines préoccupations exprimées par la Commission de Venise, en particulier le fait que les acteurs électoraux dans les circonscriptions uninominales auraient été soumis à des pressions ou manipulations indues de la part de riches chefs d'entreprise locaux. S'agissant du vote des citoyens moldaves vivant dans la région de Transnistrie, les membres de la délégation de l'APCE avaient constaté que le jour du scrutin, le transfert des électeurs avait été organisé au moyen de bus et que des centaines d'électeurs attendaient dans et autour des

bureaux de vote; de plus, les membres des bureaux électoraux de circonscriptions étaient moins nombreux que dans les autres bureaux de vote. La délégation de l'APCE, tout en reconnaissant les efforts des autorités moldaves pour organiser le vote et consciente de la complexité de l'organisation du scrutin, était néanmoins convaincue que les organes compétents auraient dû créer des conditions égales et transparentes pour tous les citoyens moldaves, afin que les citoyens résidant dans la région de Transnistrie puissent exprimer leur volonté librement et dans des conditions humaines et sanitaires appropriées. De plus, ceci aurait pu permettre d'éviter d'éventuelles allégations de pression sur les électeurs et des spéculations politiques.

16. En outre, la délégation avait noté avec regret que certains problèmes récurrents étaient toujours présents lors de la campagne électorale, notamment: des manœuvres d'intimidation et des cas isolés de violences envers des candidats; des allégations de menaces contre des partisans des partis d'opposition; des pressions sur les employés de la fonction publique les obligeant à assister aux événements de la campagne électorale pendant les heures de travail; l'utilisation abusive et massive de ressources administratives; des allégations d'achat de voix; ou encore la distribution de cadeaux électoraux impliquant des fondations caritatives associées à des partis politiques.

17. Cinq partis et coalitions et trois candidats indépendants étaient entrés au parlement composé de 101 sièges:

– Parti socialiste (PSRM) – Zinaida Greceanii – 31,15 % (39 sièges, +10 sièges)

– Plate-forme ACUM de DA et du PAS – Maia Sandu & Andrei Nastase – 26,84 % (26 sièges – nouveau)

– Parti démocratique de Moldova (PDM) – Vladimir Plahotniuc – 23,62 % (30 sièges, +11 sièges)

– SHOR – Ilhan Shor – 8.32 % (7 sièges – nouveau)

– Candidats indépendants (3 sièges).

18. Pour la première fois depuis l'indépendance, le Parti des communistes (PCRM), dirigé par l'ex-président Voronin, n'avait obtenu aucun siège.

19. Les résultats des élections du 24 février 2019 ont déclenché une crise constitutionnelle. La Constitution de la République de Moldova prévoit qu'un gouvernement doit être formé dans les trois mois suivant la proclamation des résultats officiels des élections législatives par la Cour constitutionnelle.

20. Le 8 juin 2019, un gouvernement de coalition dirigé par Maia Sandu a été formé par le Parti socialiste (PSRM) et l'alliance ACUM (Plate-forme DA et PAS). Toutefois, le Parti démocratique (PDM) a saisi la Cour suprême, affirmant que le gouvernement n'avait pas été formé à temps. La Cour constitutionnelle a interprété le délai de trois mois comme étant de 90 jours, ce qui signifiait que la date limite était le 7 juin, et a conclu que des élections anticipées devaient être organisées. Le lendemain, la Cour a suspendu le Président Igor Dodon de l'exercice de ses fonctions et pouvoirs présidentiels pour ne pas avoir dissous le parlement, et a nommé l'ancien Premier ministre Pavel Filip, du PDM, Président par intérim. Pavel Filip a ensuite publié un décret appelant à des élections anticipées pour le 6 septembre.

21. Igor Dodon et la coalition PSRM-ACUM ont qualifié le processus d'illégal. Après une semaine de réunions du double gouvernement, quelques protestations et le soutien de la communauté internationale à la nouvelle coalition gouvernementale, Pavel Filip a démissionné de son poste de premier ministre le 14 juin, tout en appelant à de nouvelles élections[1]. La Cour constitutionnelle a abrogé cette décision le 15 juin, mettant ainsi fin à la crise. Le chef du Parti démocratique, Vladimir Plahotniuc, avait fui le pays la veille.

22. Toutefois, le nouveau gouvernement a ensuite été évincé par une motion de censure au parlement le 12 novembre, en raison d'un différend concernant un projet de loi que le gouvernement a assumé pour déléguer une partie de ses pouvoirs pléniers au premier ministre afin de proposer une «liste restreinte» de candidats au poste de procureur général. Un nouveau gouvernement PSRM-PDM, dirigé par Ion Chicu, a été formé le 14 novembre 2019. Le Parti démocratique a quitté la coalition le 7 novembre 2020, lors de l'élection présidentielle, pour permettre la formation d'un nouveau gouvernement sous la direction du nouveau Président. Le cabinet Chicu est resté en fonction en tant que gouvernement minoritaire, soutenu par le parti Shor, les ministres du PDM étant remplacés par des indépendants.

23. Le 15 novembre 2020, l'ancienne Première ministre et leader du PAS (ACUM), Maia Sandu, a été élue présidente. Ion Chicu a démissionné de son poste de premier ministre le 23 décembre. La Présidente Sandu a tenté de nommer Natalia Gavriliță au poste de première ministre à deux reprises afin de déclencher des élections anticipées. La Cour constitutionnelle a statué le 23 février 2021 que la présidente n'aurait pas dû

1. https://en.wikipedia.org/wiki/Moldova#cite_note-82

nommer Gavrilita deux fois. La Présidente Sandu a ensuite nommé Igor Grosu à ce poste le 16 mars, mais ce dernier a échoué à faire approuver son gouvernement en raison de l'absence de quorum. Ces deux tentatives ratées ont rendu possible l'organisation d'élections législatives anticipées. Toutefois, le 31 mars, le Parlement a voté l'imposition d'un état d'urgence de 60 jours, afin d'endiguer la pandémie de covid-19, au cours duquel des élections anticipées ne pouvaient être organisées. Le 15 avril, la Cour constitutionnelle s'est prononcée en faveur de la dissolution du parlement. Le 28 avril, elle a déclaré inconstitutionnel l'état d'urgence voté par le parlement le 31 mars, car la décision du parlement qui l'avait instauré avait été adoptée en violation des règles de procédure, n'ayant pas établi pour quelles raisons précises l'exécutif avait besoin d'une extension de ses pouvoirs. Le même jour, la Présidente Maia Sandu a signé le décret de dissolution du parlement et fixé les élections législatives anticipées au 11 juillet 2021.

24. Les majorités parlementaires en République de Moldova sont souvent instables et aléatoires. À cet égard, depuis 2016, les corapporteurs de la commission de suivi de l'Assemblée s'inquiètent des «revirements politiques» opérés par les membres du parlement qui ont tendance à modifier drastiquement la majorité parlementaire. Ainsi, depuis les dernières élections législatives de février 2019, environ 30 % des députés ont changé de faction politique au moins une fois, voire plusieurs fois, ce qui remet sérieusement en question la représentativité du Parlement moldave.

3. Cadre juridique et système électoral

25. Le cadre juridique de ces élections anticipées est établi par la Constitution de 1994, le Code électoral de 1997[2] (modifié pour la dernière fois en juillet 2020) et d'autres textes législatifs pertinents, ainsi que par les règlements émis par la CEC. La MIOE considère que le cadre juridique est de façon générale propice à la tenue d'élections démocratiques.

26. Le Code électoral prévoit que «(1) le Parlement est élu pour un mandat de quatre ans au suffrage universel, égal, direct, secret et librement exprimé. 2) Les élections au Parlement sont organisées sur la base d'une circonscription électorale nationale dans laquelle 101 députés sont élus[3].» Les seuils d'accès au parlement sont les suivants: 5 % pour un parti politique, 7 % pour un bloc électoral, 2 % pour un candidat indépendant[4].

27. Concernant la formule d'attribution des mandats, le Code électoral applique la formule d'Hondt et prévoit que «la Commission électorale centrale attribue les sièges aux candidats en fonction de l'ordre dans lequel ils ont été enregistrés sur les listes[5].»

28. Au fil des années, la Commission de Venise et le BIDDH/OSCE ont publié de nombreux avis sur les différents changements apportés au Code électoral de la République de Moldova, ainsi que sur la législation relative aux partis politiques[6].

29. Des modifications importantes sont intervenues dans le cadre juridique électoral depuis les dernières élections législatives, notamment en 2019, qui concernaient en particulier: l'abandon du système mixte – qui avait été introduit pour les élections législatives de 2019 – et le retour au système de la représentation proportionnelle; l'abaissement du seuil électoral pour les partis et les blocs électoraux; l'abrogation de l'interdiction des dons provenant des revenus étrangers des citoyens moldaves; l'abaissement des plafonds de dons pour les personnes physiques et morales; la mise en place d'un plafond de fonds de campagne; et la réintroduction d'une période de silence de campagne.

30. D'autres aspects essentiels du cadre électoral ont également été modifiés, notamment l'abaissement du seuil électoral pour les partis et les blocs électoraux. L'instauration d'un quota par sexe de 40 % au sein de chaque liste de candidats, appliquée pour la première fois aux élections législatives de 2019, a été renforcée par l'introduction d'une règle de placement sur les listes, selon laquelle au moins quatre candidats par tranche

---

2. Les élections législatives sont couvertes plus spécifiquement par le titre III du Code électoral, articles 78-102.
3. Article 79 du Code électoral. Par défaut, les dispositions légales citées plus loin dans le présent mémorandum font référence à des articles du Code électoral.
4. Article 94.
5. Articles 95-96.
6. Voir les avis les plus récents: l'Avis conjoint urgent sur le projet de loi n° 263 modifiant le Code électoral, le Code des contraventions et le Code des services de médias audiovisuels (CDL-AD(2020)027); l'Avis conjoint sur la loi portant modification de certains textes législatifs (système électoral pour l'élection du parlement, CDL-AD(2018)008); l'Avis conjoint sur le cadre juridique régissant le financement des partis politiques et des campagnes électorales (CDL-AD(2017)027); l'Avis conjoint sur les projets de lois modifiant et complétant certains textes législatifs (système électoral pour l'élection du Parlement, CDL-AD(2017)012).

de 10 doivent être du même sexe, ce qui correspond à une recommandation antérieure du BIDDH/OSCE et de la Commission de Venise. Un seuil de participation nécessaire d'un tiers des électeurs a également été réintroduit.

31. Cependant, d'autres recommandations visant à améliorer le cadre juridique restent en suspens. La MIOE a considéré que d'autres améliorations sont nécessaires, en particulier en ce qui concerne le cadre juridique relatif aux plaintes et aux recours, et le contrôle du financement des campagnes électorales.

4. Administration électorale

32. Les élections parlementaires ont été administrées par un système révisé de commissions électorales à trois niveaux: la Commission électorale centrale (CEC), 37 conseils électoraux de districts (CED) et 2 150 bureaux électoraux de circonscriptions (BEC), complété par 150 bureaux de vote à l'étranger[7].

33. La CEC est un organe permanent composé de neuf membres: l'un d'entre eux est nommé par le Président de la République de Moldova et les huit autres par le parlement, en tenant compte de la représentation proportionnelle de la majorité et de l'opposition au parlement. La composition doit être approuvée par décision du parlement à la majorité des voix.

34. Les membres de la CEC sont nommés pour un mandat de cinq ans. Le président, le vice-président et le secrétaire de la CEC sont élus parmi les membres de la CEC à la majorité des voix de tous ses membres[8].

35. Les CED et BEC sont établis pour chaque élection. Le Code électoral prévoit que les CED sont composés d'un nombre de membres impair compris entre 7 et 11. Trois d'entre eux au moins doivent avoir achevé des études supérieures en droit ou en administration publique. Les BEC sont gérés par 5 à 11 membres; trois d'entre eux sont nommés par les conseils locaux et les autres par les partis représentés au Parlement, à raison d'un par parti. Chaque bureau de vote compte entre 30 et 3 000 électeurs[9].

36. La plupart des interlocuteurs de la MIOE se sont montrés confiants dans la capacité de la CEC à remplir son mandat avec professionnalisme, transparence et dans le respect des délais. Toutefois, quelques interlocuteurs ont fait part de leurs appréhensions quant à la capacité de l'administration électorale à conserver son impartialité en ce qui concerne la création de bureaux de vote à l'étranger et pour les électeurs résidant sur la rive gauche du Dniestr (Transnistrie), et sa décision de ne pas interdire l'éventuel transport d'électeurs le jour du scrutin. La MIOE a constaté qu'alors que les femmes étaient bien représentées au sein de l'administration électorale, la CEC n'était composée que d'hommes.

37. Le 3 juin, la Commission nationale extraordinaire pour la santé publique a adopté des mesures de prévention de la covid-19 pour la période électorale et la CEC a distribué des équipements et matériels nécessaires aux BEC. Même si le budget demandé par la CEC pour ces élections n'a été que partiellement accordé par le gouvernement avant les élections, cela n'a pas, semble-t-il, porté atteinte au fonctionnement général de l'administration électorale[10].

38. Le vote à l'étranger et en particulier l'absence de transparence dans l'application des critères d'ouverture de bureaux de vote supplémentaires sont devenus un problème majeur de la campagne, qui a suscité des tensions au sein de la CEC et au-delà. La délégation préélectorale de l'Assemblée a rappelé dans sa déclaration que le rôle de la CEC était de garantir à tous les citoyens un droit de participation effective aux élections. Le nombre et la localisation des bureaux de vote doivent être décidés en fonction du nombre d'électeurs installés dans les différents pays.

39. Le 5 juin, la CEC a décidé d'ouvrir 139 bureaux de vote à l'étranger[11]. Cette décision a été suivie de manifestations et de déclarations publiques de la part du gouvernement et de la société civile, qui ont critiqué le faible nombre de bureaux de vote et l'application de la CEC du critère juridique. Le 8 juin, la CEC a revu sa décision et a fait passer le nombre de bureaux de vote à l'étranger à 146. À la suite des recours juridiques

---

7. Articles 14 et 31.
8. Articles 16-17.
9. Articles 28 et 30.
10. Le 30 avril, la CEC a estimé le budget pour les élections anticipées à 125 millions MDL (1 EURO = 21,5 MDL). Le 12 mai, le ministère des Finances a alloué 70 millions MDL, le reste du budget étant en attente d'examen. Le 7 juillet, l'approbation de 22,4 millions MDL supplémentaires à la CEC a été reportée en raison du manque de quorum à la session du gouvernement.
11. Le nombre de bureaux de vote à l'étranger est passé de 100 lors de l'élection présidentielle de 2016 à 123 lors des élections législatives de 2019, et à 138 lors de l'élection présidentielle de 2020. Lors de cette dernière, 92 % des électeurs à l'étranger ont voté en faveur de Maia Sandu.

déposés par sept partis politiques, la Cour d'appel de Chișinău, tenant compte de l'avis du ministère des Affaires étrangères et de l'Intégration européenne, a annulé la décision de la CEC du 8 juin et lui a ordonné de revoir le nombre de bureaux de vote à l'étranger. En conséquence, le 23 juin, la CEC a augmenté le nombre de bureaux de vote à 150[12].

40. Dans un premier temps, la CEC avait décidé d'organiser des bureaux de vote à Bender et à Corjova, des localités de la région de Transnistrie. Toutefois, le 15 juin, la CEC a annulé sa décision à la suite de discussions avec la Commission conjointe de contrôle et des mises en garde de l'Inspection de la police moldave selon laquelle le processus électoral risquait d'être mis en péril dans les bureaux de vote à Bender et à Corjova.

41. À partir du 22 mai, la CEC et son Centre de formation continue en matière électorale ont organisé une formation intensive en ligne et en présentiel pour tous les CED et ont commencé à former les membres des BEC le 16 juin. Le Centre de formation continue en matière électorale a organisé une campagne d'information des électeurs qui a abordé plusieurs questions, notamment l'accessibilité des bureaux de vote pour les personnes handicapées, l'achat de voix et les indicateurs épidémiologiques. La campagne s'est basée entre autres sur des podcasts, des vidéos et des publications sur les réseaux sociaux dans la langue nationale et en russe, avec une interprétation en langue des signes.

5. Listes électorales et inscription des candidats

42. Tout citoyen âgé de 18 ans ou plus le jour du scrutin est habilité à voter, à l'exception des personnes privées du droit de vote par décision de justice[13]. Les listes électorales sont centralisées par le registre national des électeurs. L'inscription est passive. Les électeurs peuvent vérifier leurs données sur les listes électorales en ligne ou dans les bureaux de vote pendant une période de 20 jours. Ils peuvent demander des corrections sur la liste électorale à la CEC ou au BEC jusqu'à la veille du jour des élections au plus tard. Le jour du scrutin, les électeurs omis de la liste électorale qui peuvent prouver leur résidence dans les limites de la circonscription considérée, ainsi que les électeurs de Transnistrie, les étudiants et ceux qui possèdent un certificat de vote par correspondance, peuvent être ajoutés à une liste électorale supplémentaire.

43. Au 21 juin, 3 282 288 électeurs étaient inscrits sur les listes électorales. Selon la CEC, quelques 237 300 électeurs étaient inscrits sans domicile ni résidence et quelques 258 600 électeurs résidaient en Transnistrie[14]. Il n'existe pas de registre pour les électeurs à l'étranger et les bureaux de vote sont établis sur la base du taux de participation aux dernières élections, de la préinscription des électeurs et des données du ministère des Affaires étrangères et de l'Intégration européenne.

44. L'exactitude du registre électoral n'a pas suscité de préoccupations. Le cadre juridique garantit la transparence et l'accessibilité des listes d'électeurs, notamment l'affichage public des listes d'électeurs dans les BEC, et leur publication en ligne dans des versions consultables et téléchargeables. Les électeurs ont eu suffisamment d'occasions pour demander la correction des données les concernant et déposer des recours auprès des BEC au sujet d'inexactitudes figurant sur les listes électorales, et ce jusqu'à la veille du jour du scrutin. Le seul problème qui persiste en ce qui concerne les listes est que la loi ne prévoit pas le retrait automatique des données des personnes décédées du registre des électeurs.

45. Conformément au Code électoral, tout citoyen de la République de Moldova ayant le droit de vote peut se présenter aux élections[15]. Ne peuvent se porter candidats, les membres du personnel militaire, les détenus et les personnes ayant un casier judiciaire. La période de dépôt des candidatures commence 60 jours et finit 30 jours avant la date du scrutin[16].

46. Les candidats sont tenus de présenter en personne une liste de documents pour l'inscription, qui comprend: les procès-verbaux des réunions tenues par l'organe central ou territorial du parti politique, par d'autres organisations sociopolitiques ou par le bloc électoral pour désigner le candidat; pour les candidats indépendants, les listes de collecte de signatures comportant un nombre suffisant de signatures en faveur de ces candidats; les données biographiques du candidat; la déclaration du candidat acceptant de se présenter

---

12. Les bureaux de vote à l'étranger comprenaient: Italie – 31, Fédération de Russie – 17; États-Unis – 13, Roumanie – 12; Allemagne, Royaume-Uni – 11; France – 10; Espagne – 5; Canada, Irlande – 4, Portugal – 3; Belgique, Israël, Turquie – 2; Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bulgarie, Chine, Chypre, Danemark, Emirats Arabes Unis, Estonie, Grèce, Hongrie, Japon, Lettonie, Lituanie, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Qatar, République tchèque, Suède, Suisse – 1
13. Article 42.
14. Rapport intermédiaire du BIDDH du 22 juin 2021, section VI, page 5.
15. Article 12.
16. Article 46.

au poste pour lequel il a été désigné; la déclaration de patrimoine et d'intérêts personnels du candidat pour les deux dernières années précédant l'année des élections, conformément à la loi sur la déclaration de patrimoine et d'intérêts privés; la déclaration de responsabilité personnelle sur l'inexistence de contraintes légales/judiciaires pour se porter candidat ou pour exercer une fonction publique, l'inexistence d'actes de constatation définitive concernant la divulgation du patrimoine et des intérêts privés, les statuts d'incompatibilité et la saisie du patrimoine injustifié, actes qui ne sont pas prescrits, etc[17].

47. La CEC a enregistré 23 candidats pour les élections, plus précisément deux blocs électoraux, 20 partis politiques et un candidat indépendant:

Construire l'Europe chez soi PACE	Parti de l'action commune – Congrès civique	Bloc électoral Renato Usatii
Parti politique Shor	Parti de l'action et de la solidarité	Bloc électoral des communistes et des socialistes
Mouvement des Professionnels "Speranţa – Надежда" (Espoir)	Parti démocratique de Moldova	Plateforme Dignité et Vérité
Parti de l'unité nationale	Parti de la démocratie à la maison	Parti politique WE
Parti du développement et de la consolidation de la Moldova	Alliance pour l'Union des Roumains	Parti écologiste vert
Parti de la loi et de la justice	Le pouvoir du peuple	Parti des régions de Moldova
Parti des Patriotes de Moldova	Parti du changement	Parti de la nouvelle option historique (Partidul Politic Noua Opţiune Istorică)
Parti du peuple travailleur	Veaceslav Valico (candidat indépendant)	

48. La délégation de l'Assemblée a constaté qu'alors que l'ensemble des listes enregistrées étaient conformes au quota par sexe déterminé par la loi et aux règles de placement (47 % des 17 991 candidats enregistrés étaient des femmes) et que huit partis avaient nommé davantage de femmes que d'hommes, seuls quatre listes étaient dirigées par des femmes et le nombre de femmes parmi les trois premiers noms restait insignifiant.

6. Campagne électorale, financement et couverture médiatique

49. Conformément à la loi, les candidats ont pu commencer la campagne après l'enregistrement par la CEC, la période de silence électorale ayant débuté la veille du scrutin, le 10 juillet. Il est interdit de mener une campagne en vue d'élections avant l'enregistrement des candidats, ce qui est contraire aux normes internationales sur la liberté d'expression (notamment l'article 10 de la Convention). La loi garantit la liberté de faire campagne tout en imposant des limites quant aux couleurs, sons, symboles et images utilisés dans le cadre des supports de campagne. Les candidats bénéficient des garanties leur permettant de faire campagne sur un pied d'égalité et jouissent de certaines protections juridiques. Ceux occupant des postes haut placés dans la fonction publique doivent démissionner. La loi interdit l'utilisation abusive de ressources publiques et l'achat de voix est passible de sanction pénale.

50. Le BIDDH/OSCE a observé que les candidats avaient été en mesure de faire campagne de manière efficace malgré un certain nombre de restrictions liées à la pandémie, et leur visibilité a pu être assurée dans une grande partie du pays. La campagne a été menée essentiellement au moyen de médias traditionnels et en ligne, de réseaux sociaux, de tracts, de stands dans les lieux publics, de démarchage en porte-à-porte, de rassemblements et d'annonces sur des panneaux d'affichage. En général, les événements de campagne ont rassemblé davantage d'orateurs que d'oratrices. En outre, il a été noté l'absence de messages ciblant les femmes et les groupes de minorités nationales durant la campagne.

51. La campagne électorale s'est principalement concentrée sur la lutte contre la corruption, la reprise économique après la pandémie, la nécessité de réformer le secteur de la justice, le développement régional, l'éducation, la décentralisation et la protection sociale. La délégation de l'APCE a été informée par différents interlocuteurs que le discours public durant la campagne a été dominé par des accusations mutuelles de corruption. De nombreuses personnes avec qui la délégation de l'APCE s'est entretenue ont mentionné le manque de confiance des citoyens dans les institutions étatiques, qui est largement imputable aux scandales

17. Article 49.

de corruption. Une grande partie de l'opinion publique est convaincue que la corruption est chose courante dans le pays et que l'appareil judiciaire n'est pas suffisamment indépendant. L'orientation géopolitique du pays est restée un sujet de discussion, même si elle n'a pas dominé la campagne. L'unification de la République de Moldova avec la Roumanie est un objectif politique clé pour l'Alliance pour l'Union des Roumains (AUR) et le Parti de l'unité nationale (PUN).

52. Divers interlocuteurs ont informé la délégation de l'APCE de problèmes anciens qui persistent, et notamment des cas d'intimidation et de discours de haine, en particulier à l'égard des candidates et des minorités; des affaires de détournement de ressources administratives; des allégations d'intentions d'achat de voix et des craintes d'un risque d'organisation de transport, à grande échelle, d'électeurs le jour du scrutin. La délégation a déploré le recours à ce genre de pratiques dans la campagne électorale et a prié les autorités compétentes de prendre toutes les mesures nécessaires à leur élimination.

53. À l'approche du jour des élections, les observateurs du BIDDH/OSCE ont noté que, parfois, la rhétorique de la campagne comportait des critiques virulentes, des insultes personnelles et un langage intolérant. Bien que cette rhétorique se soit intensifiée à la fin de la période de campagne, les observateurs n'ont pas observé de situations qui auraient clairement constitué une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence selon les normes internationales. Au cours de la période précédant les élections, le BIDDH/ OSCE a reçu plusieurs allégations de pressions exercées sur les maires par les forces de l'ordre et de sécurité publique. Le 16 juin, la présidente a appelé les partis politiques et les organismes de l'État à ne pas faire pression sur les maires. Le BIDDH/OSCE a également reçu des allégations crédibles selon lesquelles des fonctionnaires, des travailleurs du secteur public et d'autres citoyens avaient subi des pressions pour assister à des événements de campagne. La promotion mutuelle du parti Shor et des plus de 30 magasins Merishor, qui sont affiliés à ce parti, a fait naître des inquiétudes sur l'utilisation d'incitations économiques pour créer une forme de loyauté politique envers le parti. La MIOE a rappelé dans ses conclusions préliminaires que tout type d'incitation visant les électeurs est contraire aux normes internationales car elle érode la confiance du public dans l'intégrité des élections.

54. Le financement des campagnes est encadré par le Code électoral et les lois sur les partis politiques. Le Code électoral dispose que «les dépenses engagées pour la préparation et la tenue des élections sont couvertes par le budget de l'État[18]» et représentent jusqu'à 0,2 % dudit budget. La moitié est distribuée aux partis en fonction de leurs résultats aux élections législatives et l'autre moitié en fonction de leurs résultats aux dernières élections locales. Les partis et les campagnes sont également financés par les fonds propres des candidats et par des dons[19]. Le financement par des entreprises, institutions, organisations ou individus étrangers est interdit[20]. Bien que les dispositions légales relatives au financement des campagnes électorales et des partis politiques aient été améliorées, et que les rapports sur les dépenses électorales des partis aient généralement été fournis en bonne et due forme, de nombreux interlocuteurs étaient convaincus que des ressources financières importantes avaient tout de même pu être mobilisées à des fins électorales et que les dons potentiels de tiers et les financements étrangers étaient restés problématiques tout au long de la campagne. Par exemple, le 18 juin, le Service de sécurité et de renseignement a demandé à la CEC de prendre des mesures face aux soupçons de soutien étranger à la campagne du parti AUR.

55. Les candidats sont tenus de présenter des rapports financiers hebdomadaires à compter du lancement officiel de la campagne, ainsi qu'un rapport final portant sur la totalité de la campagne, deux jours avant la date du scrutin au plus tard. La CEC est chargée de la supervision du financement de la campagne et doit publier sur son site web dans un délai de 48 heures les rapports financiers hebdomadaires qu'elle reçoit des candidats. Elle peut imposer des sanctions ou demander à d'autres organes compétents de le faire[21]. La CEC a toutefois reconnu qu'elle n'avait pas les moyens de contrôler efficacement le financement des campagnes des partis politiques, en raison entre autres des financements déguisés par le biais de publicités dissimulées, de sondages d'opinion manipulés ou de dons déguisés.

56. Le Code électoral et le Code de l'audiovisuel définissent le cadre pour la conduite des médias durant la campagne électorale. Les radiodiffuseurs sont tenus de couvrir les élections de manière précise, équilibrée et impartiale. Chaque candidat a droit à cinq minutes d'antenne gratuite sur chaque chaîne de télévision nationale et à 10 minutes sur les stations de radio. Les candidats ont le droit de participer à des débats que les radiodiffuseurs nationaux ont l'obligation d'organiser gratuitement. Ils ont également la possibilité d'acheter jusqu'à deux minutes de temps d'antenne supplémentaire par jour et par radiodiffuseur.

---

18. Article 38.
19. Article 41.
20. Article 39.
21. Article 43.

57. Le paysage médiatique en République de Moldova est diversifié et comprend 56 chaînes de télévision autorisées et 62 stations de radio, tandis que la circulation de la presse écrite est en baisse. Aucune ingérence abusive n'a été signalée dans la liberté d'internet ou les médias en ligne, ce qui contribue à l'indépendance des reportages et à la pluralité des informations. Dans le même temps, la délégation de l'APCE était très préoccupée par le pluralisme restreint des médias résultant du degré très élevé d'affiliation de ces derniers aux principaux partis politiques et du caractère obscur de leur financement. Par exemple, l'ancien dirigeant du PDM, Vladimir Plahotniuc, est généralement considéré comme le bénéficiaire effectif de Prime TV, Publika TV, Canal2 et Canal3; le dirigeant du PSRM, Igor Dodon, de Primul in Moldova et de NTV; et Ilan Shor, de TV6. Cette affiliation partisane des principaux médias influence l'ordre du jour du débat public et sape le rôle de surveillance des médias. En outre, elle soulève des doutes quant à l'équité de la campagne puisque les médias publicitaires sont contrôlés par ces partis politiques. La production indépendante d'informations et le journalisme d'investigation indépendant doivent le plus souvent compter sur des financements internationaux.

58. Le Conseil de coordination de l'audiovisuel a indiqué à la délégation préélectorale de l'Assemblée que l'égalité d'accès des partis et des candidats aux médias était garantie par la législation. La délégation a toutefois été informée de cas de pressions, de menaces et d'agressions verbales et physiques à l'encontre de journalistes indépendants. Les observateurs du BIDDH/OSCE ont également signalé d'importants problèmes d'accès à l'information publique, qui ont particulièrement entravé le journalisme d'investigation. Le Conseil de l'audiovisuel lui-même a adressé deux avertissements publics à la chaîne 10 TV pour couverture biaisée et non-respect des dispositions relatives aux téléspectateurs ayant des besoins spéciaux. Le même radiodiffuseur a reçu une amende pour ne pas avoir publié son règlement sur la couverture des campagnes électorales. Au total, 48 débats ont été organisés au cours de la campagne, ce qui a permis aux partis en lice de présenter leurs programmes et de débattre entre eux de façon équitable.

59. Le BIDDH, dans son suivi des médias, a révélé que la couverture des campagnes des principaux candidats par la chaîne publique Moldova 1 était plutôt équilibrée, la chaîne ayant réservé 8, 15, 22 et 10 % de sa couverture médiatique à AUR, BeCS, PAS et PPDA respectivement. Les autres candidats se sont vu accorder moins de 5 % du temps total consacré à ces informations. Prime TV a consacré à AUR, BeCS, BeRU, PAS, PPDA et SOR 13, 11, 7, 19, 23 et 13 % respectivement de sa couverture médiatique. Le ton sur les deux chaînes de télévision était principalement neutre ou positif. NTV a fait preuve d'un parti pris explicite en faveur du BeCS et contre le PAS, à la fois dans le temps de couverture et dans le ton, en consacrant 41 % de la couverture au BeCS et 24 % au PAS; 70 % de la couverture consacrée au BeCS était positive, tandis que 69 % de celle consacrée au PAS était négative. Tant Jurnal TV que PRO TV se sont montrés favorables au PAS. Sur Jurnal TV, 14 % de la couverture était consacrée au PAS, contre 12 % pour le BeCS; 31 % de la couverture du BeCS était négative, tandis que 35 % de la couverture du PAS était positive. PRO TV a consacré 15 et 18 % de sa couverture au BeCS et au PAS respectivement, tandis que le BeCS a été couvert à 37 % de manière négative et le PAS à 19 % de manière positive.

7. Jour du scrutin

60. Le jour du scrutin, la délégation de l'APCE s'est scindée en 12 équipes qui ont observé les élections dans différents bureaux de vote à Chișinău et dans ses environs, ainsi qu'à Comrat, Anenii Noi, Causeni, et Balti et autour de ces localités. Selon les équipes de l'APCE et sur la base des expériences respectives des membres de la mission, ces observations ont été parmi les plus positives qu'elles aient menées.

61. Dans les bureaux de vote observés, le jour du scrutin s'est déroulé dans le calme et de manière ordonnée, ce qui a été très apprécié par les observateurs, étant donné l'atmosphère de campagne polarisée avant le jour des élections. Aucune tension ou élément de campagne autour des bureaux de vote n'a été noté, et aucune confusion, tension, concentration de population excessive ou transport massif d'électeurs par bus n'a été observé dans les bureaux de vote pour les électeurs de la région de Transnistrie, même dans des circonstances difficiles lorsque les bureaux de vote étaient informés de leur ouverture la veille du scrutin. Certains cas de transport d'électeurs vers les bureaux de vote ont été observés par d'autres membres de la MIOE et des allégations d'achats de voix, visant notamment les électeurs résidant en Transnistrie, ont été formulées par certains acteurs politiques au cours de la journée.

62. Toutes les équipes de l'APCE ont signalé que les observateurs internationaux avaient été bien accueillis. Des représentants des principaux partis étaient présents dans tous les bureaux de vote observés et l'ONG Promo Lex avait également des représentants dans environ la moitié d'entre eux. Toutes les équipes de l'APCE ont pointé du doigt l'accessibilité des bureaux de vote aux personnes handicapées comme le problème le plus récurrent, bien qu'il ait été compensé dans une certaine mesure par le recours au vote mobile.

63. Sur la base des statistiques du BIDDH/OSCE, la MIOE a évalué favorablement l'ouverture de tous les bureaux de vote observés (114), sauf un. Les procédures de vote ont été généralement respectées, même si 15 bureaux de vote observés ont dépouillé les bulletins avec un léger retard.

64. Le déroulement du vote a été jugé satisfaisant dans 99 % des 1 253 bureaux de vote observés. L'identification des électeurs et la vérification électronique ont été efficaces; seuls quelques problèmes techniques isolés ont été rencontrés. La disposition des bureaux de vote était adéquate pour la conduite du scrutin dans 97 % des observations. Cependant, une affluence excessive a été signalée dans 5 % des observations, résultant d'un espace limité à l'intérieur des bureaux de vote et, parfois, d'un mauvais contrôle des files d'attente. Des votes groupés ont été constatés dans 2 % des cas. À certaines occasions, les observateurs ont signalé que les caméras vidéo n'étaient pas focalisées sur l'urne et couvraient une zone plus large dans le bureau de vote. Bien que le secret du vote n'ait pas été compromis, les personnes ayant voté pouvaient être identifiées sur les images, ce qui pouvait exposer les électeurs à une influence indue.

65. Les observateurs de la MIOE ont noté que seulement un tiers environ des bureaux de vote (32 %) étaient accessibles aux personnes handicapées de manière indépendante, ce qui est contraire aux normes internationales.

66. Les décomptes des voix ont également fait l'objet d'évaluations positives dans toutes les observations (100), à l'exception de 4. Les évaluations négatives concernaient principalement l'omission d'étapes procédurales par les BEC, comme le fait de ne pas établir le nombre de bulletins émis en comptant le nombre de signatures sur les listes électorales (11 cas) et de ne pas compter le nombre total de bulletins trouvés dans l'urne fixe avant de les diviser par candidats (22 cas). Dans un tiers des décomptes observés, la validité des bulletins contestés n'a pas été décidée par un vote des membres des BEC.

67. La CEC a annoncé un taux de participation de 48,4 %. Elle a commencé à publier les résultats préliminaires des élections en direct sur son site web, une heure après la fermeture des bureaux de vote, contribuant ainsi à la transparence.

68. En ce qui concerne les mesures sanitaires, elles ont été généralement respectées mais, au fil de la journée, les membres des bureaux de vote ne portaient plus de masque ou ne le portaient plus correctement. La température des électeurs était systématiquement enregistrée et des masques étaient fournis aux électeurs qui n'en portaient pas.

69. Le jour des élections, la CEC a enregistré sept plaintes liées au scrutin, dont deux plaintes concernant des activités de campagne le jour des élections, une plainte concernant le transport organisé d'électeurs de Transnistrie et trois plaintes relatives à des irrégularités dans les procédures de vote. Les trois dernières plaintes relatives aux irrégularités de vote ont été transmises aux CED pour examen et les autres à la police.

70. Le 12 juillet, la CEC a annoncé les résultats, qui ont été reconnus par la Cour constitutionnelle le 23 juillet:

PAS – Igor Grosu	774 753 voix, 52,80 %, 63 sièges (+48)
BECS – Vladimir Voronin et Igor Dodon	398 675 voix, 27,17 %, 32 sièges (-3)
SHOR – Ilan Shor	84 187 voix, 5,74 %, 6 sièges (-1)
Nombre total d'électeurs inscrits:	3 052 603
Nombre total de suffrages exprimés:	1 480 965 (48,51 %)
Nombre total de suffrages exprimés à l'étranger:	212,434[22]
Bulletins valides:	1 467 216
Bulletins invalides/blancs:	13 749

8. Conclusions et recommandations

71. La délégation de l'APCE félicite les citoyens de la République de Moldova pour ces élections, qui se sont déroulées sans heurt et dans le calme, malgré la forte polarisation et la tonalité négative de la campagne à l'approche du scrutin. En tant que membre de la MIOE, elle partage néanmoins les préoccupations concernant l'impartialité des autorités électorales et leur capacité à gérer les litiges électoraux.

22. dont Italie (31) – 66 293 suffrages exprimés; Allemagne (11) – 25 960; Royaume-Uni (11) – 23 926; France (10) – 23 001; Roumanie (12) – 15 146; Irlande (4) – 8 709; États-Unis (13) – 7 651; Espagne (5) – 6 594; Russie (17) – 6 154; Portugal (3) – 4 729.

72. Le cadre juridique électoral est propice à la conduite d'élections démocratiques, s'il est appliqué de bonne foi. Toutefois, des améliorations devraient être apportées en ce qui concerne les dispositions législatives relatives aux plaintes et aux recours, et le contrôle du financement des campagnes électorales.

73. Pour ce qui est de la campagne électorale, les candidats ont pu faire campagne activement, sauf dans la région de Transnistrie, malgré certaines restrictions anti-covid en place, et les libertés fondamentales essentielles au déroulement d'élections démocratiques ont été largement respectées. Les électeurs ont pu choisir parmi un large choix de 20 partis, 2 blocs électoraux et 1 candidat indépendant, même si la confiance de la population dans les autorités de l'État reste particulièrement faible. La campagne était principalement axée sur la lutte contre la corruption, la reprise économique après la pandémie, la réforme judiciaire, le chômage et l'émigration massive/la fuite des cerveaux, et a été largement dominée par des accusations mutuelles de corruption.

74. Le nombre et l'emplacement des bureaux de vote à l'étranger restent un problème qui doit être résolu: les autorités compétentes devraient trouver un moyen stable et systématique de garantir le droit de vote des citoyens dans le monde entier, de manière à permettre aux Moldaves vivant à l'étranger d'accomplir leur devoir démocratique sans éprouver le sentiment d'être manipulé de façon indue par les différents bords politiques.

75. Le vote dans les bureaux de vote observés par les équipes de l'APCE était bien organisé sur le plan technique, les membres des bureaux de vote étaient coopératifs avec les observateurs, et le processus de vote était transparent. La délégation a noté quelques cas de non-respect des procédures de vote, mais ils n'étaient pas intentionnels. Un nombre important de bureaux de vote n'étaient pas accessibles aux personnes souffrant d'un handicap physique. Dans certains bureaux de vote, des files d'attente ont été observées en raison de l'obligation de respecter la distanciation sociale.

76. Tandis que lors des élections précédentes, de nombreuses allégations d'achat de voix, de vote «contrôlé» ou d'intimidation d'électeurs avaient été formulées, rien de tout cela n'a été observé par les observateurs de l'APCE le jour du scrutin.

77. La délégation de l'APCE demeure préoccupée par la partialité des grands médias en raison de leur affiliation à des partis. Elle souligne que la démocratie ne peut prospérer sans une réforme d'ensemble des médias qui fixe des règles claires assurant la transparence de la propriété des médias et les bases d'une presse équilibrée et informative.

78. Les résultats de ces élections législatives anticipées semblent valider le raisonnement qui sous-tend la décision politique de dissoudre le parlement en avril, dont l'objectif était de mettre fin au bras de fer de longue date entre les différentes forces politiques et d'apporter une certaine stabilité dans le système. La République de Moldova a enduré des années d'instabilité politique, de corruption et de scandales, qui ne peuvent être résolues uniquement par ces élections anticipées. Toutefois, ces élections ont modifié la scène parlementaire: le PAS a pour la première fois remporté la majorité absolue des sièges à lui seul, et c'est la première fois depuis 1994 que ni le PSRM ni le PCRM n'ont remporté le plus de voix ou de sièges. L'ancien partenaire de coalition du PAS, le DA, et le Parti démocratique de Moldova (autrefois lié à l'oligarque Vladimir Plahotniuc, qui a fui le pays en 2019) ne sont plus représentés au parlement pour la première fois depuis plus de dix ans. La nouvelle composition du parlement découragera, espérons-le, la pratique longtemps critiquée du changement d'étiquette politique.

79. Le nouveau parlement élu a tenu sa première session le 26 juillet. Le 29 juillet, Igor Grosu, le leader par intérim du PAS, a été élu Président du Parlement. Le jour suivant, Natalia Gavrilița a été nommée Première ministre désignée. Le 6 août, le cabinet composé de 13 ministres et dirigé par Natalia Gavrilița a prêté serment avec 61 voix, toutes issues du PAS. Le nouveau gouvernement a annoncé qu'il mettrait l'accent sur la réforme du système judiciaire, la lutte contre la corruption, l'attractivité du pays pour les investissements, la création d'emplois bien rémunérés et l'augmentation des pensions.

80. L'APCE et la Commission de Venise sont prêtes à poursuivre leur collaboration avec les autorités moldaves afin d'améliorer encore le cadre juridique et les pratiques électorales dans le pays et de contribuer à les mettre en œuvre.

Annexe 1 – Composition de la Commission ad hoc

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

Président: M. Stefan Schennach, Autriche

Groupe des socialistes, démocrates et verts (SOC)

– M^me^ Marina BERLINGHIERI, Italie
– M. Antonio GUTIÉRREZ, Espagne
– M. Andi-Lucian CRISTEA, Roumanie
– M. Stefan SCHENNACH, Autriche
– M. Christian PETRY, Allemagne

Groupe du Parti populaire européen (PPE/DC)

– M. Krzysztof TRUSKOLASKI, Pologne
– M. Christian KLINGER, France
– M^me^ Laima Liucija ANDRIKIENĖ, Lituanie
– M^me^ Boriana ABERG, Suède
– M. Aleksander STOKKEBØ, Norvège

Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ADLE)

– M. Jacques LE Nay, France
– M^me^ Diana STOICA, Roumanie

Groupe des conservateurs européens et Alliance démocratique (CE/AD)

– M. Alberto RIBOLLA, Italie
– M^me^ Olena KHOMENKO, Ukraine
– M. Oleksii GONCHARENKO, Ukraine

Groupe pour la gauche unitaire européenne (GUE)

– M. Tiny KOX, Pays-Bas

Co-rapporteurs AS/MON (ex officio)

– M. Pierre-Alain FRIDEZ, Suisse
– M^me^ Inese LĪBIŅA-EGNERE, Lettonie

Commission de Venise

– M^me^ Katharina PABEL, Autriche, membre suppléante

Secrétariat

– M^me^ Ivi-Triin ODRATS, administratrice, Division de l'observation des élections et de la coopération interparlementaire
– M. Gaël MARTIN-MICALLEF, conseiller juridique, Commission de Venise

– M[me] Anne GODFREY, assistante, Division de l'observation des élections et de la coopération interparlementaire

Annexe 2 – Déclaration de la délégation préélectorale de l'Assemblée parlementaire

Une délégation préélectorale de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) s'est rendue à Chişinău les 10 et 11 juin afin d'évaluer la campagne électorale et les préparatifs pour les élections législatives anticipées prévues le 11 juillet 2021.

Leur mission s'est déroulée dans un environnement profondément polarisé et dans un contexte d'instabilité politique chronique qui a entraîné l'organisation d'élections anticipées. La délégation déplore que, malgré un semblant de consensus politique sur la tenue d'un scrutin anticipé, la plupart des forces politiques restent dans une logique de confrontation, de rumeurs et de division au lieu de s'efforcer de rassembler la société autour de questions stratégiques essentielles. Elle salue toutefois le fait que toutes les grandes forces politiques du pays aient décidé de participer à ce processus électoral, ce qui permet aux Moldaves de choisir parmi un large éventail de partis politiques et d'alliances électorales.

Sur le plan du cadre juridique, la délégation préélectorale de l'Assemblée salue l'adoption par la République de Moldova, depuis le dernier scrutin, en 2019, de modifications de son Code électoral qui ont permis au pays de repasser du système mixte – qui avait essuyé les critiques de la Commission de Venise – à celui de la représentation proportionnelle à partir de listes de parti fermées. Elle déplore toutefois que plusieurs autres recommandations formulées après les dernières élections, et qui auraient pu résoudre divers autres problèmes récurrents et des faiblesses structurelles, n'aient pas encore été mises en œuvre.

La délégation a été informée de plusieurs problèmes anciens et persistants, et notamment des cas d'intimidation et de discours de haine, en particulier à l'égard des candidates et des minorités; des affaires de détournement de ressources administratives; des allégations d'intention d'achat de voix et des craintes d'un risque d'organisation de transport, à grande échelle, d'électeurs le jour du scrutin; et enfin de l'absence de surveillance efficace du financement de la campagne. La délégation de l'Assemblée déplore le recours à ce genre de pratiques dans la campagne électorale et prie les autorités compétentes de prendre toutes les mesures nécessaires à leur élimination.

Un mois après le début de la campagne électorale les partis politiques et les candidats ont pu, dans l'ensemble, faire campagne librement. La CEC a informé la délégation du caractère inclusif de l'enregistrement des partis et des candidats. 17 partis et alliances électorales se sont inscrits en vue de participer à ces élections anticipées et deux candidatures sont encore en attente.

La délégation de l'Assemblée partage les inquiétudes exprimées par la plupart des parties prenantes concernant l'absence de transparence dans l'application des critères d'ouverture de bureaux de vote supplémentaires à l'étranger, qui a suscité des tensions avec la CEC et qui semble être l'une des principales pommes de discorde de la campagne. Elle rappelle que le rôle de la CEC est de garantir à tous les citoyens un droit de participation effective aux élections. Le nombre et la localisation des bureaux de vote doivent être décidés en fonction du nombre d'électeurs installés dans les différents pays.

Une autre question préoccupante concerne la décision de la CEC d'organiser des bureaux de vote dans la municipalité de Bender et dans le village de village de Corjova, qui échappent au contrôle effectif des autorités constitutionnelles de la République de Moldova. Les citoyens moldaves de Transnistrie ont le droit de vote, mais devraient avoir la possibilité de l'exercer dans des localités réunissant des conditions adéquates de sécurité et où l'accès des observateurs nationaux et internationaux peut être assuré sans risque pour leur sécurité et sans créer des précédents dangereux.

Plusieurs interlocuteurs ont insisté sur le déficit de confiance du public dans les institutions nationales résultant de multiples scandales de corruption et du manque d'indépendance du système judiciaire. Alors que les dispositions légales relatives au financement des campagnes électorales et des partis politiques ont connu une amélioration, et que les rapports sur les dépenses électorales des partis sont fournis en bonne et due forme, la CEC reconnaît qu'elle n'a pas les moyens de contrôler efficacement le financement des campagnes des partis politiques, notamment en raison des financements déguisés par le biais de publicités dissimulées, de sondages d'opinion manipulés, de dons déguisés, etc.

Le Conseil de coordination de l'audiovisuel a indiqué à la délégation que l'égalité d'accès des partis et des candidats est garanti par la loi. La délégation appelle toutefois le Conseil à améliorer la transparence de son processus décisionnel. La délégation reste préoccupée par le pluralisme restreint des médias résultant du degré très élevé d'affiliation des médias aux principaux partis politiques et du caractère obscur de leur financement. La poursuite de cette dérive de monopolisation des médias affecte l'équité de la campagne. La délégation prie en particulier le radiodiffuseur public de veiller à l'égalité d'accès et, plus important encore, d'offrir une couverture équilibrée et équitable à tous les candidats et partis politiques inscrits, conformément à la législation.

La délégation préélectorale de l'APCE déplore le manque de femmes candidates en haut des listes des partis et appelle toutes les forces politiques à redoubler d'efforts pour parvenir à l'équilibre entre les femmes et les hommes.

Elle rappelle que l'Assemblée a assuré l'observation de toutes les élections législatives et présidentielles en République de Moldova depuis 1994, à l'exception du scrutin présidentiel de novembre 2020, qui n'a pu être observé en raison de la pandémie de covid-19. La délégation a appris qu'il n'y avait pas eu d'augmentation significative du nombre de cas de covid après le scrutin présidentiel, ce qui renforce la confiance dans la capacité des autorités nationales moldaves d'assurer des conditions sanitaires adéquates le jour du scrutin. De nombreux défis résultant de la pandémie de covid-19, notamment sur les plans économique et social, doivent malgré tout encore être résolus dans l'intérêt du peuple moldave, parallèlement à la lutte contre la corruption et aux efforts visant à améliorer l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Les autorités de la République de Moldova ont souligné l'importance d'une observation objective des prochaines élections; elles ont assuré la délégation préélectorale de l'Assemblée que toutes les mesures adéquates seraient prises pour garantir à l'ensemble des candidats aux élections et partis enregistrés la possibilité de faire campagne dans des conditions d'égalité.

La délégation a rencontré la Présidente de la République de Moldova, le Premier ministre par intérim, la Présidente du Parlement, les dirigeants des partis politiques représentés ou non au parlement et participant aux élections ou leurs représentants, le président et les membres de la Commission électorale centrale, le président du Conseil de coordination de l'audiovisuel, le président de l'Agence nationale pour le respect de l'intégrité, ainsi que des représentants de la société civile, des médias et de la communauté internationale.

L'Assemblée parlementaire chargera une délégation de 22 membres d'observer les élections législatives anticipées du 11 juillet 2021.

Membres de la délégation:

– Stefan Schennach (Autriche, SOC), Président de la délégation
– Laima Liucija Andrikiene (Lituanie, PPE/DC)
– Jacques Le Nay (France, ADLE)
– Alberto Ribolla (Italie, CE/AD)
– Pierre-Alain Fridez (Suisse, SOC), corapporteur de la commission de suivi (ex officio)

Annexe 3 – Programme des réunions de la mission internationale d'observation des élections, Chișinău, 8 au 12 juillet 2021

Jeudi 8 juillet 2021

09:45-10:00 Réunion d'information sur les aspects pratiques

10:00 – 10:15 Allocution de bienvenue des Chefs des délégations parlementaires
- Ditmir Bushati, Coordonnateur spécial et chef de la mission d'observation à court terme de l'OSCE
- Stefan Schennach, Chef de la Délégation de l'APCE
- David McAllister, Chef de la délégation du Parlement européen
- Pia Kauma, Cheffe de la délégation de l'OSCE PA

10:15 – 10:35 Introduction sur le pays
- Claus Neukirch, Chef de la Mission de l'OSCE en République de Moldova
- William Massolin, Chef du Bureau du Conseil de l'Europe en République de Moldova
- Ambassdeur Peter Michalko, chef de la délégation de l'Union européenne en République de Moldova

10:45 – 13:00 Réunion d'information de la mission d'observation électorale du BIDDH – Partie I
- Accueil et vue d'ensemble de la EOM – Tamas Meszerics, Chef de mission
- Vue d'ensemble politique, candidats et campagne – Paul O'Grady, analyste politique
- Cadre juridique et système électoral, différends électoraux – Marla Morry, analyste juridique
- Administration électorale, inscription des électeurs et observateurs – Rashad Shirinov, analyste électoral
- Paysage médiatique – Elma Šehalić, analyste des médias
- Sûreté et sécurité – Oleksandr Stetsenko, expert en sécurité
- Questions et réponses

Modérateur: Vasil Vashchanka, Chef adjoint de la mission d'observation des élections, OSCE/BIDDH

14:00 – 14:45 Table ronde sur l'administration et la législation électorale
- Dorin Cimil, Président de la Commission électorale centrale
- Lilia Gutu, Chef du Département général de l'octroi de licences, de l'autorisation et de la surveillance, Conseil audiovisuel
- Tatiana Badan, Présidente, Congrès des pouvoirs locaux de la République de Moldova
- Vasile Bolea, membre du Parlement, Président de la Commission juridique du Parlement

Modérateur: David McAllister, Chef de la Délégation de l'Union Européenne

15:00 – 16:15 Table ronde avec des représentants de la société civile
- Igor Botan, Directeur exécutif, Association pour la démocratie participative
- Nicolae Panfil, Directeur, Promo-Lex
- Alina Andronache, Représentante genre, Centre de partenariat pour le développement
- Mihail Sirkeli, Piligrim-Demo
- Iulian Groza, IPRE / Mihai Mogaldea membre délégué de l'IPRE au sein de la Coalition pour des élections libres et équitables

Modérateur: Pia Kauma, Chef de la délégation de l'OSCE PA

16:30 – 17:45 Table ronde avec les médias
- Ecaterina Mitin-Stratan, Directrice, TV Moldova 1

- Galina Vasilieva, Newsmaker
- Valeriu Vasilica, Directeur, agence de presse IPN
- Ludmila Fruculita, NTV Moldova
- Petru Macovei, Directeur executif, Association de la Presse indépendante (presse en ligne)
- Nadine Gogu, Directrice, Centre des journalistes indépendants de la République de Moldova

Modérateur: Stefan Schennach, Chef de la délégation de l'APCE

Vendredi 9 juillet 2021

9:00 – 11:00	Réunions d'information avec des représentants des partis politiques
9:00 – 9:20	Bloc électoral des communistes et des socialistes, BECS (PSRM / PCRM), Hayk Vartanian
9:20 – 9:40	Parti pour l'action et la solidarité (PAS), Igor Grosu
9:40 – 10:00	Plateforme pour le parti de la dignité et la vérité (DTTP), Andrei Nastase
10:00 – 10:20	Parti SOR, Denis Ulanov
10:20 – 10:40	Bloc électoral Renato Usatii, Ilian Casu
10:40 – 11:00	Parti démocratique de Moldova (PDM), Pavel Filip
	Modérateur: Ditmir Bushati, Coordinateur spécial et chef de la mission d'observation à court terme de l'OSCE
11:15 – 12:30	Procédures d'observation – Equipe du BIDDH/ODIHR – Partie 2 – Briefing avec le coordinateur de l'OSCE/BIDDH OLT, Carlo Pappalarado – Briefing sur les procédures du jour de l'élection et les formulaires d'observation, Rashad Shirinov, analyste électoral, et Max Bader, statisticien – Réunion d'information avec le personnel de l'OSCE PA sur l'échange d'informations, la communication et d'autres modalités
	Modérateur: Vasil Vashchanka, Chef adjoint de la mission d'observation des élections OSCE/BIDDH

Samedi 10 juillet 2021

17:00-18:00	Rencontre de la délégation APCE avec les chauffeurs et assistants linguistiques pour le jour du scrutin
18:00-	Tests PCR pour la délégation de l'APCE

Dimanche 11 juillet 2021

07:00- 21:00	Observation dans les bureaux de vote

Lundi 12 juillet 2021

08:00-09:00	Débriefings des observateurs de l'APCE en présentiel
09:00	Tests PCR pour la délégation de l'APCE
15:30	Conférence de presse

Départ des membres de la délégation

Annexe 4 – Communiqué de presse de la Mission internationale d'observation des élections

Les élections législatives anticipées en Moldova ont été compétitives et bien organisées, malgré la mauvaise gestion des contentieux électoraux et des problèmes de financement de la campagne, selon les observateurs internationaux

CHIŞINĂU, 12 juillet 2021 – Dans une déclaration publiée aujourd'hui, les observateurs internationaux indiquent que les élections législatives anticipées en Moldova ont été correctement administrées, notamment grâce aux améliorations apportées au cadre juridique, et qu'un large choix était offert aux électeurs. Ils soulignent cependant que les doutes quant à l'impartialité des autorités électorales ont nui à la confiance et que les règles inadaptées régissant le financement des campagnes n'ont pas permis de traiter les infractions potentielles en la matière.

La mission d'observation conjointe du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE, de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE (AP OSCE), de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) et du Parlement européen (PE) a constaté que le cadre juridique en place constituait une base solide pour la tenue d'élections démocratiques. Toutefois, des améliorations sont nécessaires, en particulier en ce qui concerne les dispositions relatives aux plaintes et aux recours ainsi que le contrôle du financement des campagnes électorales.

> *«La Moldova a traversé ces dernières années de nombreuses crises venues s'ajouter à des problèmes plus anciens et ces élections anticipées se sont déroulées dans le contexte d'un cycle politique plus large, caractérisé par l'instabilité et l'impasse politique», a déclaré Ditmir Bushati, Coordonnateur spécial et chef de la mission d'observation à court terme de l'OSCE. «Aujourd'hui, c'est un nouveau processus qui commence. Nous sommes impatients de travailler en étroite collaboration avec nos collègues du nouveau Parlement moldave afin de trouver des solutions aux insuffisances constatées et de produire des résultats concrets pour le peuple de la République de Moldova.»*

Le scrutin s'est déroulé dans le calme et la transparence. Il a été jugé globalement positif, en dépit de cas isolés d'affluence excessive dans les bureaux de vote. La forte polarisation de l'opinion n'a pas empêché des débats de fond pendant la campagne, en particulier sur l'économie, la lutte contre la corruption, les questions sociales et la réforme judiciaire. Les médias ont joué un rôle important pendant la campagne. De nombreux débats télévisés diffusés dans tout le pays ont permis à tous les partis de communiquer sur leurs projets politiques et de donner des informations aux électeurs. Cela dit, la partialité des principaux organes de presse en fonction de leur affiliation partisane a affaibli la garantie de pluralisme politique dans les médias.

> *«Nous félicitons le peuple moldave pour ces élections, qui se sont déroulées sans heurt et dans le calme, malgré la forte polarisation et la tonalité négative de la campagne à l'approche du scrutin. Il reste maintenant à s'attaquer à la difficile tâche de former un gouvernement capable et désireux d'entreprendre les réformes demandées par les Moldaves, en particulier pour lutter contre la corruption endémique et remédier au manque d'indépendance de la justice», a déclaré Stefan Schennach, Chef de la délégation de l'APCE. «La démocratie ne peut prospérer sans une réforme d'ensemble des médias qui fixe des règles claires pour assurer la transparence de la propriété des médias et les bases d'une presse équilibrée et informative.»*

Les candidats ont pu mener une campagne active malgré les restrictions liées à la pandémie. Les observateurs ont également constaté l'existence de règles destinées à assurer la transparence du financement et des dépenses de campagne, mais leur application laisse à désirer et il n'y pas de véritable enquête dans les cas d'infractions présumées. Dans le même temps, l'impartialité des autorités judiciaires et électorales pose question au vu de la manière dont elles traitent les contentieux électoraux.

> *«Je me réjouis que la Moldova soit parvenue à organiser ces élections importantes avec efficacité et sans heurt, comme nous avons pu le voir clairement dans les bureaux de vote, malgré les problèmes que continue de poser la pandémie de covid-19», a déclaré Pia Kauma, Cheffe de la délégation de l'AP OSCE. «Cependant, au vu de l'ensemble du processus électoral, il apparait nécessaire de remédier à certaines lacunes, concernant notamment le contrôle du financement des campagnes et le règlement des litiges électoraux, afin d'améliorer la transparence et de renforcer la confiance dans le système.»*

La campagne s'est déroulée globalement dans le calme et les libertés fondamentales, essentielles à des élections démocratiques, ont été largement respectées. Dans les jours précédant le scrutin, les critiques virulentes et les insultes personnelles se sont multipliées, mais n'ont toutefois pas dégénéré en incitations à l'hostilité ou à la violence. Les préparatifs ont été conduits de manière satisfaisante, efficace et transparente par l'administration électorale. Cela dit, les doutes quant à l'impartialité de la Commission électorale centrale

(CEC) ont été source d'inquiétude. La confiance à l'égard de la CEC a été entachée par des décisions qui semblaient manquer de neutralité, notamment sur le nombre de bureaux de vote ouverts à l'étranger et pour les électeurs de Transnistrie.

> *«Nous avons assisté à une campagne dynamique à l'approche du scrutin et il est apparu clairement que la Moldova possède les bases solides nécessaires à la tenue d'élections démocratiques, que ce soit sur le plan législatif ou sur celui de la préparation technique», a indiqué Tamas Meszerics, Chef de la mission d'observation électorale du BIDDH. «Il reste cependant encore à faire pour garantir un processus pleinement conforme aux engagements démocratiques souscrits par le pays et gagner durablement la confiance du peuple moldave.»*

Un large choix politique s'offrait aux électeurs. De plus, les autorités électorales nationales ont mis en place une formation en ligne détaillée, interactive et globalement efficace, pour tous les membres de l'administration électorale à l'échelon local. La campagne nationale d'information des électeurs a été complète et s'adressait à tous.

> *«Nous appelons toutes les parties prenantes à faire preuve de maturité politique et de responsabilité et à donner la priorité aux intérêts du pays. Le résultat de ces élections doit être un point de départ à partir duquel le nouveau gouvernement devrait engager rapidement des réformes authentiques et ambitieuses», a déclaré David McAllister, Chef de la délégation du PE. «Nous suivrons de près l'évolution de la situation après les élections et sommes prêts à soutenir le peuple de la Moldova dans la mise en œuvre de toutes les réformes nécessaires.»*

La mission internationale d'observation des élections législatives anticipées en Moldova a mobilisé au total 313 observateurs de 41 pays, dont 221 experts et observateurs de longue durée déployés par le BIDDH, 59 parlementaires et agents de l'AP OSCE, 23 de l'APCE et 11 du PE.