

35^e SESSION

Rapport
 CG35(2018)22
 6 septembre 2018

Rapport d'information sur les élections locales partielles anticipées dans sept municipalités de la République de Moldova (20 mai 2018)

Commission de suivi

Rapporteure 1: Gunn Marit HELGESEN, Norvège (R, PPE/CCE)

Résumé

A l'invitation de la Commission centrale électorale de la République de Moldova, the Congrès a envoyé une délégation composée de 8 membres pour évaluer les élections locales partielles du 20 mai 2018 dans sept municipalités, y compris la capitale Chişinău et Bălţi. Le jour du scrutin, trois équipes du Congrès se sont rendues dans quelque cinquante bureaux de vote à Chişinău, Bălţi et trois autres municipalités.

Sur le plan technique, ces élections ont été bien préparées et bien gérées au niveau des bureaux de vote, par des agents électoraux globalement expérimentés. Le dépouillement a été efficace et, à l'exception de tensions observées par le Congrès dans certaines localités proches de Chişinău et d'anomalies isolées concernant principalement le scellement des urnes, on peut dire que ce scrutin s'est déroulé sans heurt, dans le calme et sans incident.

Cependant, le contexte général de la campagne s'est caractérisé par l'absence de conditions de concurrence équitables entre tous les candidats. En particulier, des cas de détournement de ressources administratives ont été portés à la connaissance de la délégation du Congrès, qui a également entendu des plaintes à propos de violations de la législation sur le financement des campagnes et d'une inégalité d'accès aux médias.

Par conséquent, la délégation du Congrès conclut à la nécessité de mettre en œuvre des politiques garantissant une représentation équitable des populations locales aux élections locales ainsi que d'améliorer l'exactitude des listes électorales et de mieux réguler l'utilisation d'équipements vidéo dans les bureaux de vote.

Par ailleurs, la décision prise le 19 juin 2018 par la Cour de Chişinău d'invalider les résultats du second tour des élections locales à Chişinău (décision confirmée par la Cour d'appel de Chişinău et la Cour suprême) pose des questions quant à la transparence et la proportionnalité des décisions de Cour. L'annulation des élections du 3 juin 2018 a renforcé l'incertitude et la frustration parmi la population et le manque de confiance de la population envers les institutions publiques.

1 L : Chambre des pouvoirs locaux / R : Chambre des régions
 PPE/CCE : Groupe du Parti populaire européen du Congrès
 SOC : Groupe socialiste
 GILD : Groupe indépendant libéral et démocratique
 CRE : Groupe des Conservateurs et Réformistes européens
 NI: Représentants n'appartenant à aucun groupe politique du Congrès

1. Introduction

1. Suite à l'invitation de la Présidente de la Commission électorale centrale de la République de Moldova, Alina RUSSU, reçue le 5 avril 2018, le Bureau du Congrès a décidé de déployer une mission d'évaluation électorale de portée réduite pour évaluer les élections locales partielles prévues le 20 mai 2018 dans sept communes y compris la capitale Chişinău et Bălţi. Gunn Marit HELGESEN (Norvège, PPE-CCE, R), a été nommée chef de délégation et rapporteure.

2. La mission d'évaluation électorale, qui s'est déroulée du 17 au 22 mai 2018, comprenait huit participants. Le jour du scrutin, trois équipes du Congrès ont été déployées dans les différentes communes où se tenaient les élections et ont observé le vote et le dépouillement dans quelque 50 bureaux. Pour de plus amples informations sur la délégation, le programme final et les zones de déploiement, se reporter aux annexes.

Le rapport ci-après porte spécifiquement sur les problèmes soulevés lors d'échanges avec des interlocuteurs du Congrès, dans le contexte des élections locales partielles du 20 mai 2018, et sur les observations formulées par les membres de la délégation le jour du scrutin. Le Congrès tient à remercier tous les interlocuteurs de la délégation pour l'esprit ouvert et constructif dont ils ont fait preuve. Il remercie également Mme Eva GUTJAHR, Chef ad interim du Bureau du Conseil de l'Europe à Chişinău, et son équipe et toutes les personnes qui ont contribué à la préparation de cette mission.

2. Contexte politique

3. La République de Moldova est une république parlementaire dotée d'un Président, qui est le chef de l'État, et d'un Premier ministre, qui est le chef du Gouvernement. Lors des dernières élections législatives, en novembre 2014, le Parti des socialistes de la République de Moldova (PSRM) a obtenu 25 sièges (+21 par rapport aux élections précédentes), le Parti libéral-démocrate de Moldova (PLDM) 23 sièges (-9), le Parti des communistes de la République de Moldova (PCRM) 21 sièges (-17), le Parti démocratique de Moldova (PDM) Démocrates 19 sièges (+4) et le Parti libéral (PL) 13 sièges (+1). Toutefois, la majorité parlementaire a changé depuis les élections de 2014, de nombreux députés ayant changé d'affiliation politique en cours de mandat.

4. Les prochaines élections législatives sont prévues en novembre 2018 et seront organisées selon un nouveau système mixte : 50 députés seront élus sur des listes de parti et les 51 autres dans des circonscriptions uninominales². Le nouveau système électoral a été introduit en 2017 contre les Recommandations conjointes de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH³.

5. Depuis janvier 2016, le Gouvernement est dirigé par le Premier ministre Pavel PHILIP (Parti démocratique). Igor DODON (Parti des socialistes) a été élu Président de la République de Moldova en décembre 2016. Il est le premier Président moldave élu au suffrage universel direct depuis 1996.

6. D'après le Rapport d'observation électorale du Congrès, les dernières élections locales ordinaires, organisées le 14 juin 2015, ont été globalement conformes aux normes européennes sur les élections libres, équitables et démocratiques. Les recommandations du Congrès incluaient la révision des exigences en matière de résidence, notamment la distinction entre le domicile et la résidence temporaire, la nécessité de réviser la réglementation excessivement restrictive relative à l'inscription de candidats indépendants et la promotion de la participation des femmes⁴.

7. Le 20 mai 2018, des élections locales anticipées ont été organisées dans cinq communes (Leuseni, Volovita, Jora de Mijloc, Nemtemi, Pirlita) et deux villes (Chişinău, la capitale, et Bălţi, deuxième ville du pays). Dans deux communes, ces élections anticipées faisaient suite au décès du maire en exercice ; dans les cinq autres collectivités, elles étaient organisées à la suite de la démission ou de la révocation du maire. Les maires élus le 20 mai n'exerceront leur mandat que pendant un an, les prochaines élections locales générales étant prévues pour juin 2019.

² [Analysis of domestic NGO Promo-LEX about the new mixed system](#)

³ [Venice Commission and OSCE/ODIHR Joint Opinion on the law for amending and completing certain legislative acts \(Electoral system for the election of Parliament\)](#)

The Venice Commission and OSCE/ODIHR underline "the lack of consensus on the change towards a mixed electoral system for the election of the parliament and the risk that independent majoritarian candidates may develop links with or be unduly influenced by businesspeople or other actors who follow their own separate interests".

⁴ [Congress Report on local elections in 2015](#)

8. À Chişinău, le contexte politique de ces élections anticipées a été particulier. En mai 2017, Dorin CHIRTOACA (Parti libéral) a été suspendu de son mandat de maire de Chişinău et assigné à résidence en vertu d'une décision judiciaire prise dans le cadre de poursuites pénales liées à plusieurs accusations d'abus de pouvoir. Un référendum de révocation a été organisé en novembre 2017 mais n'a pas été validé, la participation (17 %) n'ayant pas atteint le seuil requis (30 %). Entre-temps, l'assignation à résidence de Dorin CHIRTOACA a été levée, mais au moment de la visite de la mission d'évaluation électorale du Congrès, il restait sous contrôle judiciaire, jouissant donc d'une liberté limitée, et il était encore sous le coup de plusieurs procédures judiciaires. En vue de clarifier les circonstances de la suspension du maire de Chişinău et d'examiner plus globalement la situation des élus locaux en République de Moldova, le Congrès a organisé une visite à Chişinău en août 2017 et une mission d'enquête en décembre 2017^{5 6}.

9. À Bălţi, Renato USATII (Notre Parti) a été élu maire lors des élections locales du 14 juin 2015, avec une large majorité de 72,46 % au premier tour. Il a été arrêté en octobre 2015 après avoir mis en ligne une conversation téléphonique de l'ancien Premier ministre Vlad FILAT⁷. Renate USATTI a également été accusé de tentative de meurtre contre un banquier russe en 2012 et l'affaire est toujours en cours au Bureau du Procureur général. En octobre 2016, une cour de district a émis un mandat d'arrêt contre lui ; il réside actuellement à Moscou⁸ Renato USATII a ensuite géré es affaires municipales depuis l'étranger en utilisant des moyens de vidéoconférence et de télécommunication. Il a démissionné de son poste de maire de Bălţi avant la tenue d'un référendum local⁹.

10. Lors de la campagne électorale pour les élections anticipées du 20 mai 2018 à Bălţi, les Démocrates et les Socialistes se sont rangés derrière le candidat socialiste Alexandr USATÎI (qui n'a aucun lien de parenté avec Renato USATII). En réponse à cette candidature, le parti (Notre Parti) a présenté deux candidats, à savoir Nicolai GRIGORISIN, en tant que candidat du parti, et Elena GRITCO, en tant que candidate indépendante. Cette stratégie a été interprétée par les interlocuteurs du Congrès comme un moyen de garantir leur participation dans la course au cas où l'un des candidats serait exclu quelques jours avant le jour du scrutin.

11. Pendant la Mission d'évaluation électorale, lors des rencontres avec des interlocuteurs de divers partis politiques, des élus locaux et l'ONG Promo-LEX, la délégation du Congrès a entendu des allégations selon lesquelles des pressions auraient été exercées sur des maires et des conseillers municipaux, mais aussi sur des députés, y compris sous la forme d'enquêtes criminelles, de procédures judiciaires et de pressions commerciales, afin de les faire changer d'affiliation politique et rejoindre le camp du parti au pouvoir. De nombreux interlocuteurs du Congrès ont indiqué soupçonner l'actuel président du Parti démocratique d'être impliqué dans ces pressions.

3. Structure administrative aux niveaux local et régional

12. La République de Moldova compte deux niveaux d'administration territoriale : 850 villages (communes) et 48 villes constituent le premier niveau (dirigé par les maires, élus au suffrage direct¹⁰) ; 32 districts (dirigés par des présidents de district, élus au suffrage indirect par les conseils de districts¹¹), la ville de Chişinău et la ville de Bălţi constituent le second niveau.

13. Les maires sont élus au scrutin majoritaire pour un mandat de quatre ans. Les conseillers municipaux sont élus au scrutin proportionnel, également pour un mandat de quatre ans. Le nombre des conseillers municipaux dépend de la population de la commune et il est déterminé par la loi sur l'administration publique locale¹². Le conseil municipal de Chişinău est composé de 51 membres et celui de Bălţi en compte 35. Les élections locales sont valides si un taux de participation d'au moins

5 [Fact-finding mission on the situation of local elected representatives in the Republic of Moldova](#)

6 Draft report on the recall of mayors/local elected representatives

7 <https://www.reuters.com/article/us-moldova-corruption-arrest/moldovan-opposition-leader-arrested-over-wiretapping-idUSKCN0SH21920151023>; <https://www.reuters.com/article/us-moldova-filat-court-idUSKCN0ZD1XM?feedType>

8 <http://www.moldova.org/en/court-issues-international-arrest-warrant-renato-usatii-leader-party-Balti-mayor/>;

<https://en.crimemoldova.com/news/politics/mayor-of-Balti-renato-usatii-resigns-/>; https://en.publika.md/warrant-arrest-on-mayor-of-Balti-town-renato-usatii_2629734.html

9 <http://www.moldova.org/en/renato-usatii-resigns-position-Balti-mayor/>

10 Art. 119 (1) Electoral Code of Moldova

11 <http://viitorul.org/files/ineko/2018/MD%20Key%20Features%20of%20Local%20Self-Government%20in%20Moldova%20%281%29.pdf>

12 [Law on Local Public Administration](#)

25 % des électeurs inscrits est atteint au premier tour. Aucun seuil de participation n'est requis au second tour des élections locales.

4. Organes de gestion et d'administration des élections

14. Les élections locales sont régies par le Code électoral, adopté en 1997 et modifié récemment, en 2017, avec l'introduction d'un mode de scrutin mixte pour les élections législatives.

15. L'administration électorale repose sur une structure à quatre niveaux, le plus élevé étant la commission électorale centrale (CEC), organe permanent composé de neuf membres désignés par le Parlement pour un mandat de cinq ans. La CEC compte actuellement sept hommes et deux femmes, parmi lesquelles sa présidente, Alina RUSSU. Pour les élections locales anticipées du 20 mai 2018, la CEC a établi sept conseils électoraux de district (CED)¹³, à raison d'un par commune, et 375 conseils de bureau de vote (CBV). Compte tenu du caractère extraordinaire des élections locales du 20 mai 2018, tous les coûts liés aux élections ont été couverts sur le budget de l'État, à la demande de la CEC.

16. La CEC a reçu un total de 13 plaintes liées aux élections du 20 mai 2018. Quatre portaient sur l'inscription, quatre sur le financement et deux sur les documents de campagne. Pour huit d'entre elles, la CEC a rendu une décision formelle. Dans les cinq autres, elle a simplement fourni une réponse. Certains recours portaient sur plus d'un thème et deux plaintes ont dû être rejetées par la Cour suprême¹⁴.

5. Inscription des candidats et des électeurs

5.1 Inscription des électeurs

17. D'après la CEC, un nombre total de 748 675 électeurs étaient inscrits sur les listes d'électeurs pour les élections locales anticipées de 2018, sur la base de leur domiciliation dans le Registre national. Les plus grands nombres d'électeurs ont été enregistrés à Chişinău (631 625) et Bălţi (104 412). Vingt jours avant le jour du scrutin, toutes les listes d'électeurs ont été envoyées aux bureaux de vote pour vérification par les citoyens. Au total, 752 460 bulletins de vote ont été imprimés, dont 474 816 dans la langue officielle et 277 644 en russe.

18. D'après certains interlocuteurs du Congrès, un grand nombre d'électeurs auraient été inscrits dans les derniers jours avant l'élection, comme le permet la législation relative aux listes d'électeurs complémentaires. Lorsque des électeurs ne figurent pas sur les listes du fait d'un changement d'adresse ou d'une déclaration de résidence tardifs, ils peuvent cependant voter s'ils disposent d'un document d'identité valide ou d'un certificat d'électeur délivré par le bureau de vote de leur précédent domicile. Ces électeurs sont alors inscrits sur la liste complémentaire du bureau de vote concerné. Les problèmes liés à cette disposition légale – parmi lesquels le risque de fraude électorale – ont déjà fait l'objet de recommandations du Congrès¹⁵.

19. D'une manière générale, la distinction juridique entre la résidence et le domicile ne garantit pas l'existence d'un lien authentique entre les électeurs et le lieu où ils votent au niveau local. En particulier, la possibilité pour des électeurs résidant à l'étranger qui en font la demande d'être inscrits sur les listes d'électeurs pour les élections locales n'est pas conforme à la Recommandation (369) 2015 du Congrès sur les listes électorales et les électeurs résidant de facto à l'étranger.

20. À leur entrée dans le bureau de vote, tous les électeurs sont soumis à un contrôle et leurs coordonnées sont introduites dans le système informatique avant de leur délivrer les bulletins de vote. Deux ordinateurs portables, utilisant des connexions internet différentes (terrestre et mobile), sont prévus dans chaque bureau de vote, en vue de prévenir le vote multiple.

13 Composed of 19 men and 40 women.

14 <http://www.cec.md/index.php?pag=page&id=2136&l=ro>

15 [Congress report on local elections in 2015](#)

5.2 Inscription des candidats

21. Au total, 31 candidats ont été inscrits pour les élections locales anticipées du 20 mai 2018, dont neuf femmes et 22 hommes. Il y avait onze candidats à la fonction de maire de Chişinău, et huit candidats pour Bălţi. Les candidats peuvent être inscrits par un parti politique ou en tant que candidats indépendants, au moyen de signatures de soutien. L'âge minimum requis pour être candidat à la fonction de maire est de 25 ans. Il n'y a aucune condition de résidence pour être candidat dans une commune. D'après le Code électoral, les candidats qui exercent des fonctions publiques à haut niveau, y compris les maires sortants, doivent démissionner de leurs fonctions après avoir déposé leur candidature.

22. À Chişinău, la candidate du parti SHOR, Reghina APOSTOLOVA, a été exclue de l'élection trois jours seulement avant le jour du scrutin, sur décision de la Cour suprême. Elle était accusée de financement illégal provenant de sources étrangères. Cette décision ayant été prise avant l'impression des bulletins de vote, son nom ne figurait pas sur les bulletins de vote mis à la disposition des électeurs le jour du scrutin.

23. Plusieurs interlocuteurs de la délégation du Congrès ont évoqué des pressions qui auraient été exercées sur des employés d'entreprises publiques pour qu'ils soutiennent certains candidats, en particulier la candidate à la mairie de Chişinău Silvia RADU, qui se présentait en tant que candidate indépendante, avec le soutien du Parti démocratique de Moldova.

24. Les interlocuteurs de l'ONG Promo-LEX ont par ailleurs informé la délégation du Congrès d'un déclin de l'intérêt pour les mandats électifs locaux. Lors des précédentes élections locales, une cinquantaine de candidats s'étaient présentés dans les sept collectivités où des élections locales anticipées étaient organisées le 20 mai 2018. Dans certaines communes, deux candidats seulement étaient en lice le 20 mai, l'une des deux candidatures n'ayant peut-être d'autre but que de donner l'apparence d'une élection démocratique.

6. Observateurs

25. La commission électorale centrale a accrédité 687 observateurs nationaux, issus de huit institutions, et 51 observateurs internationaux, issus de dix-sept institutions. L'ONG nationale Promo-LEX a déployé huit observateurs à long terme et 375 observateurs à court terme, y compris des équipes mobiles, le jour du scrutin. Elle a publié plusieurs rapports avant et après le jour du scrutin¹⁶.

26. Aux termes du Code électoral, chaque candidat peut demander d'accréditer un observateur par bureau de vote, ces personnes devant respecter les lignes directrices établies par la CEC à leur intention¹⁷.

7. Environnement de la campagne

27. Les interlocuteurs du Congrès ont évoqué, au sujet de la campagne électorale, un climat général de tension. Certains candidats ont mentionné des conditions inéquitables, affirmant qu'ils avaient été défavorisés en matière d'accès aux médias et à d'autres moyens de campagne.

28. En particulier, plusieurs cas d'autorités locales ayant empêché des candidats de rencontrer les électeurs dans des lieux publics (écoles, hôpitaux, entreprises de service public) ont été signalés. La délégation du Congrès a aussi recueilli des accusations de mise sur écoute illégale de candidats de l'opposition. Sur la base de la loi interdisant aux responsables de l'État de soutenir des candidats, une vidéo dans laquelle on voit le Président de la République accorder son soutien à un candidat a été remise à la justice. Le tribunal n'a pas considéré que ce soutien était illégal, au motif que le Président l'avait accordé à titre personnel et non en tant que Président.

¹⁶ [Reports by domestic NGO Promo-LEX](#)

¹⁷ [CEC Guidelines for observers](#)

7.1 Médias

29. En période de campagne électorale, les médias sont régis par le Code électoral et le Code de l'audiovisuel¹⁸. La télévision est le principal moyen d'information, tandis que les réseaux sociaux tiennent une place plus importante à chaque élection. Le Conseil de coordination de l'audiovisuel (CCA) est l'organe chargé de superviser la campagne dans les médias. Il contrôle toutes leurs activités, recueillant et examinant les plaintes, et il rend compte de ses travaux deux fois par semaine à la Commission électorale centrale. Tous les organes de médias qui s'inscrivent pour la campagne électorale sont tenus de couvrir de manière équilibrée, équitable et impartiale la totalité des candidats et des partis. Lors des réunions publiques du CCA, il a été noté que certaines chaînes de télévision n'avaient pas respecté leurs obligations en matière de couverture de la campagne¹⁹.

30. Plusieurs interlocuteurs de la délégation du Congrès se sont plaints de conditions de campagne inégales, notamment en matière d'accès aux médias. Des représentants de divers partis politiques et de la société civile ont exprimé leur préoccupation concernant la concentration de la propriété des médias entre les mains de deux grands blocs, dont l'un est favorable au Parti démocratique et l'autre, au Parti des socialistes. En particulier, de nombreuses chaînes de télévision n'ont pas organisé de débats ouverts et tous les candidats n'ont pas accepté de participer à des débats de ce type. Il reste très peu d'organes de médias indépendants, qui n'ont qu'un rôle mineur. Les médias sociaux (principalement Facebook) ont de très nombreux abonnés en Moldova et ont été largement utilisés par les candidats pour leur campagne.

31. Il a aussi été signalé à la délégation du Congrès que des agences de publicité, peut-être sous la pression des partis au pouvoir, avaient refusé d'assurer les campagnes d'affichage de candidats de l'opposition. Des représentants des médias de Bălți ont par ailleurs signalé des cas d'intimidations de journalistes et de retraits de licences de radiodiffusion pour des chaînes de télévision de l'opposition.

32. La société civile participe activement au suivi des médias. Le rapport de suivi de WatchDog mentionne des problèmes liés au cadre juridique et au suivi des médias tel qu'il est assuré par le CCA. Le rapport dénonce aussi la partialité de plusieurs chaînes de télévision en matière d'information²⁰. Avant le jour du scrutin, l'organisation a déposé un recours devant le CCA au motif que plusieurs chaînes avaient violé la loi²¹. Le CCA a conclu que les chaînes n'avaient pas respecté les principes d'équilibre et de pluralisme et a infligé des amendes pouvant aller jusqu'à 85.000 lei (environ 18.000 Euros)^{22 23}.

7.2 Financement des campagnes

33. Le Code électoral et plusieurs autres lois réglementent le financement des campagnes électorales. Tous les candidats sont tenus d'ouvrir un compte bancaire distinct. Cependant, des représentants de petits partis politiques ont indiqué à la délégation du Congrès qu'ils avaient rencontré des difficultés pour ouvrir un compte, certaines banques rejetant leur demande, selon eux pour des motifs politiques.

34. En vertu de récents amendements de la législation, les dons sont limités à cinquante fois le salaire mensuel moyen pour les personnes physiques et à cent fois le salaire mensuel moyen pour les personnes morales. Les dons provenant de l'étranger sont également interdits, cette disposition ayant motivé la décision de la Cour suprême d'exclure du scrutin la candidate soutenue par le parti SHOR à Chişinău.

35. Le Congrès a eu connaissance de plusieurs cas d'abus de ressources administratives, de corruption et de détournement de fonds publics dans le cadre de la campagne. En outre, certains partis auraient dépassé, sans en subir aucune conséquence, le montant autorisé pour les dépenses de campagne. Certains interlocuteurs du Congrès ont évoqué des problèmes liés aux organisations caritatives créées par des partis politiques. Dans la mesure où ces organisations fournissent de la nourriture et des vêtements à des électeurs, cette aide pourrait être considérée comme une forme d'achat de votes.

18 [Audio-visual Law](#)

19 [Public meeting of the CCA](#)

20 <http://www.cca.md/news/edin-public-cca-din-08062018>

21 <https://watchdog.md/2018/05/10/cerem-sanctionarea-televiziunilor-care-au-incalcat-grav-codul-electoral-sesizarea-cca/>

22 <http://www.cca.md/news/edin-public-cca-din-22052018>

23 <http://www.cca.md/news/edin-public-cca-din-08062018>

36. Aux termes du Code électoral, les dépenses de campagne et les financements obtenus doivent faire l'objet de rapports hebdomadaires à la CEC et devront aussi figurer dans le rapport semestriel que les partis politiques doivent remettre à la CEC le 15 juillet 2018. Des plafonds des dépenses ont été établis pour chaque circonscription, en fonction du salaire moyen en 2017 et du nombre d'électeurs. Pour Chişinău, il était de 18 025 252,63 lei (environ 3.867.000 Euros). D'après les rapports soumis à la CEC, aucun parti n'a dépassé le montant autorisé²⁴.

37. La CEC a examiné les rapports financiers soumis par les candidats après chaque tour et tous ont été jugés conformes aux règles applicables au financement des campagnes^{25 26}. Toutefois, l'ONG Promo-LEX a estimé que les rapports de huit candidats ne faisaient pas état de toutes leurs dépenses. D'après ces estimations, les dépenses non déclarées sont de 672 489 lei pour les deux premières semaines de campagne et de 1 144 229 lei pour les deux autres semaines. Les dépenses non déclarées concernaient principalement l'affichage public et les matériels promotionnels²⁷.

8. Jour du scrutin

38. Le jour du scrutin, trois équipes du Congrès ont observé l'élection dans une cinquantaine de bureaux de vote de Chişinău, Bălţi et trois autres communes. Sur le plan technique, les élections ont été convenablement préparées et les agents électoraux présents dans les bureaux de vote étaient expérimentés. Les opérations de dépouillement observées ont été très efficaces.

39. La plupart des bureaux de vote n'étaient pas accessibles aux personnes handicapées. Les bureaux de vote disposaient cependant de guides tactiles sur le scrutin et de personnes prêtes à aider les personnes handicapées à accéder aux bureaux. Des urnes mobiles étaient mises à la disposition des électeurs qui en faisaient la demande pour raisons médicales et le vote à domicile a été organisé sans incident.

40. Les membres des commissions électorales de bureau de vote ont dans l'ensemble respecté les procédures, y compris en matière d'identification des électeurs. Cependant, dans certains bureaux de vote, les urnes n'ont pas été scellées de manière uniforme, certaines ne l'étant pas du tout, d'autres l'étant de manière inappropriée.

41. La délégation a observé un incident isolé portant sur l'utilisation d'un équipement vidéo à l'intérieur d'un bureau de vote. Le Code électoral autorise les observateurs à prendre des photos et des images vidéo dans les bureaux de vote sauf si cela compromet le secret ou la sécurité du vote. Certains électeurs ont cependant vu la présence de tels équipements comme une source d'intimidation, et les responsables du bureau de vote ont décidé de les enlever.

42. Le jour du scrutin, l'ONG Promo-LEX a déployé un nombre important d'observateurs, que la délégation du Congrès a pu rencontrer dans la quasi-totalité des bureaux de vote qu'elle a visités. Le rapport d'observation précise aussi que les résultats sont valides dans les sept communes et que la majorité des insuffisances concernent l'exactitude et l'exhaustivité des listes électorales²⁸.

43. Le taux de participation au premier tour a été de 35,75 %, ce qui constitue un chiffre peu élevé et signifie que deux électeurs sur trois ne se sont pas déplacés le jour du scrutin²⁹. Un taux aussi faible traduit le déclin de l'intérêt de la population pour la politique et sa méfiance envers les institutions publiques. Dans un souci de transparence, la CEC a publié les chiffres de la participation en direct sur son site internet.

44. Dans six des sept communes, un nouveau maire a été élu au premier tour. Quatre sont membres du Parti démocratique et un appartient au parti SHOR. Le nouveau maire de Bălţi est Nicolai GRIGORIŞIN, membre de Notre Parti. À Chişinău, un second tour a été organisé le 3 juin 2018 entre Ion CEBAN, le candidat du Parti des socialistes, et Andrei NASTASE, le candidat de la Plateforme

24 <http://cec.md/index.php?pag=page&id=2124&l=ro>

25 <http://cec.md/index.php?pag=news&id=1042&rid=22034&l=ro>

26 <http://cec.md/index.php?pag=news&id=1042&rid=22307&l=ro>

27 https://promolex.md/wp-content/uploads/2018/05/RAPORT-nr.2_MO-Promo-LEX_ALN_20.05_eng-1.pdf;

<https://promolex.md/wp-content/uploads/2018/05/ENG-Raport-nr.-3.pdf>

28 [Rapport de Promo-LEX sur le jour du scrutin \(anglais\)](#)

29 [Participation électorale au premier tour \(roumain\)](#)

Dignité et Vérité (PPDA). Les résultats détaillés des élections pour les villes de Chişinău et Bălţi figurent dans les annexes³⁰.

9. Conclusions

45. Sur le plan technique, ces élections ont été bien préparées et bien gérées au niveau des bureaux de vote, par des agents électoraux globalement expérimentés. Le dépouillement a été efficace et, à l'exception de tensions observées par le Congrès dans certains bureaux de vote proches de Chişinău et d'anomalies isolées concernant principalement le scellement des urnes, on peut dire que ce scrutin s'est déroulé sans heurt, dans le calme et sans incident.

46. Cependant, le contexte général de la campagne s'est caractérisé par l'absence de conditions de concurrence équitables entre tous les candidats. En particulier, des cas de détournement de ressources administratives ont été portés à la connaissance de la délégation du Congrès, qui a également entendu des plaintes à propos de violations de la législation sur le financement des campagnes et d'une inégalité d'accès aux médias. En vue de consolider les processus électoraux en République de Moldova, plusieurs problèmes doivent recevoir une solution :

- Afin d'améliorer l'exactitude des listes électorales et de garantir une représentation équitable des populations locales aux élections locales, des précisions supplémentaires doivent être apportées concernant la distinction entre le domicile et la résidence temporaire et le droit de vote aux élections locales pour les personnes résidant à l'étranger. En outre, les dispositions relatives aux listes d'électeurs complémentaires devraient être révisées. L'inscription tardive d'électeurs devrait aussi être examinée et des protections être mises en place pour éviter toute manipulation dans ce domaine.
- L'absence de condition de résidence pour être candidat à la fonction de maire pourrait être révisée afin de garantir une représentation équitable et exacte de la population locale.
- L'utilisation d'équipements vidéo dans les bureaux de vote devrait être mieux réglementée afin d'éviter toute intimidation des électeurs, notamment de la part des observateurs issus des partis politiques.

47. Certaines de ces recommandations figuraient déjà dans le Rapport du Congrès sur l'observation des élections locales en République de Moldova (14 juin 2015)³¹.

48. Pendant de nombreux mois déjà avant ces élections, le Congrès a reçu de multiples signalements de pressions exercées sur des élus locaux de la République de Moldova, en particulier des membres de l'opposition, en butte à des menaces et des poursuites judiciaires qui les ont poussés à changer d'affiliation politique. Cette situation a eu un effet négatif sur l'environnement de la campagne pour les élections locales anticipées du 20 mai 2018.

49. Suite à l'élection d'Andrei NASTASE en tant que Maire de Chişinău, une cour de Chişinău a invalidé les résultats des élections le 19 juin 2018. Les deux candidats au second tour des élections locales, Andrei NASTASE et Ion CEBAN avaient utilisé les médias sociaux et appelé les électeurs à aller voter le jour des élections, ce qui a été considéré par la Cour comme de la publicité électorale après la fin de la période de campagne autorisée. La décision a été confirmée et par la Cour d'appel de Chişinău et par la Cour suprême les 21 et 25 juin 2018³². L'invalidation des élections locales pose des questions quant à la transparence et la proportionnalité des décisions de Cour³³.

50. Le contexte politique général de la République de Moldova se caractérise par un manque de confiance de la population envers les institutions publiques, en particulier la justice, et envers les partis politiques. Le faible taux de participation aux élections locales du 20 mai 2018 est le signe d'un sentiment croissant de désillusion au sein de la population. Il doit être un signal d'alarme pour les élus à tous les niveaux de gouvernance.

30 [Résultats des élections sur le site de la CEC \(roumain\)](#)

31 <https://rm.coe.int/168071a960>

32 <https://www.coe.int/en/web/congress/-/congress-president-expresses-concern-after-the-invalidity-of-the-elections-in-chisinau>

33 <https://www.coe.int/en/web/congress/-/congress-president-expresses-concern-after-the-invalidity-of-the-elections-in-chisinau>

ANNEXE I

Résultats des élections locales partielles du 20 mai 2018 en République de Moldova

CHIȘINĂU

Second tour	Taux de participation : 39%	
Ion CEBAN	Parti des socialistes de la République de Moldova	47.43 %
Andrei NASTASE	Plateforme Dignité et Vérité	52.57 %

Premier tour	Taux de participation : 35.43%	
Vasile COSTIUC	Démocratie Patrie	0.23%
Andrei NASTASE	Plateforme Dignité et Vérité	32.12%
Alexandr ROSCO	Notre Patrie-Moldova	0.2%
Valeriu MUNTEANU	Parti Libéral	3.61%
Ion CEBAN	Parti des socialistes de la République de Moldova	40.97%
Victor STRATHEA	Parti des Verts	0.19%
Alexandra CAN	Parti libéral national	0.17%
Maxim BRĂILA	Parti du Peuple de la République de Moldova	0.15%
Silvia RADU	Candidate indépendante	17.65%
Alexandru MITU	Parti slave russe de Moldova	0.17%
Constantin CODREANU	Parti de l'Unité nationale	4.55%
Vasile COSTIUC	Démocratie Patrie	0.23%

BĂLȚI

1er tour	Taux de participation : 34.62%	
Arina SPATARU	Plateforme Dignité et Vérité	6.12%
Alexandr USATII	Parti des Socialistes de la République de Moldova	19.17%
Pavel VEREJANU	Parti de Ilan SHOR	5.76%
Nicolai GRIGORIȘIN	Notre Parti	61.74%
Sergiu BURLACU	Parti de l'Unité nationale	3.98%
Elena GRIȚCO	Candidate indépendante	1.2%
Simion GUȚU	Parti de l'Action et de la Solidarité	1.1%
Oleg TOPOLNIȚCHI	Parti slave russe de Moldova	0.93%

LEUȘENI

1er tour	Taux de participation : 37%	
Ion DRAGAN	Parti démocratique de Moldova	90.79%
Ion BUJEAC	Parti des Socialistes de la République de Moldova	9.20%

NEMȚENI

1er tour	Taux de participation : 36.87%	
Maria GHIȚU	Parti démocratique de Moldova	82.58%
Timofei ȘINDRILĂ	Parti des Socialistes de la République de Moldova	17.41%

JORA DE MIJLOC

1er tour	Taux de participation : 52.99%	
Lucia TARENTI	Parti démocratique de Moldova	38.05%
Marina TAUBER	Parti de Ilan SHOR	61.07%
Serghei MOROZAN	Parti des Socialistes de la République Moldova	0.87%

VOLOVIȚA

1er tour	Taux de participation : 46.89%	
Ghenadie NISTREAN	Parti démocratique de Moldova	79.36%
Alexandru CERCHEZ	Parti des Socialistes de la République de Moldova	20.63%

PÎRLIȚA

1er tour	Taux de participation : 39.67%	
Stanislav BABUȚAC	Parti démocratique de Moldova	85.61%
Galina ANDRIUȚA	Plateforme Dignité et Vérité	14.38%

ANNEXE II

PROGRAMME FINAL

Jeudi 17 mai 2018

Divers horaires Arrivée de la délégation du Congrès à Chişinău

Vendredi 18 mai 2018

08:30 – 9:00 Briefing avec **Mme Eva GUTJAHR**, Chef *ad interim* du Bureau du Conseil de l'Europe à Chişinău
Lieu: Jazz Hotel Chişinău, Conference Hall Piano

09:00 – 10:00 Rencontre avec les **représentants du Bureau du Conseil de l'Europe à Chişinău, des Etats membres du Conseil de l'Europe à Chişinău et d'autres organisations internationales** :

- France, M. Adrien GRIMAUD, Responsable de programme
- Autriche, Mme Kirsten SAXINGER, Chargée de recherche
- Délégation de l'UE, Mme Olga BEINAROVICA, Chargée des questions politiques
- NDI, M. Andrei STRAH, Spécialiste des questions politiques
- PNUD, Mme Tanja HOLLSTEIN, Conseillère technique principale / Elections PNUD Moldova
- OSCE, Suisse, Norvège, Pays-Bas, Slovénie et Irlande - excusés

Lieu: Jazz Hotel Chişinău, Conference Hall Piano

Pause-café

10:30 – 11:30 Rencontre avec **Mme Alina RUSSU**, Présidente de la Commission électorale centrale de la République de Moldova
Lieu: Str. Vasile Alecsandri nr. 119, Chişinău

Pause-déjeuner

12:30 Départ pour Bălţi (environ 2 heures)

15:00 – 18:45 Rencontre avec les représentants des partis politiques **participant aux élections locales à Bălţi**

Lieu: Hotel Lidolux, str. Decebal, 139, Bălţi

15:00 – 15:45 **M. Nicolai GRIGORIŞIN**, candidat soutenu par 'Our Party' et **Mme Elena GRIŢCO**, candidate indépendante, Vice-Présidente de 'Our Party'

Pause-café

16.30 – 17:15 **Mme Arina SPATARU** (DA) et **M. Simion GUTU** (PAS)

17.15 – 17:45 **M. Sergiu BURLACU** (PUN)

18:00 Départ pour Chişinău

Samedi 19 mai 2018

- 09:30 – 11:00 Rencontre avec les représentants des **candidats et partis politiques participant aux élections locales à Chişinău:**
- **M. Andrei NASTASE**, candidat soutenu par la Plateforme “Dignité et Vérité” (PPDA), le Parti de l’Action et de la Solidarité (PAS) et le PLDM
 - **M. Valeriu MUNTEANU**, candidat soutenu par le Parti libéral
- Lieu: Jazz Hotel Chişinău, Conference Hall Guitar
- Pause-déjeuner
- 11:15 – 12:45 Poursuite des rencontres avec les représentants des **candidats et partis politiques participant aux élections locales à Chişinău:**
- **M. Ion CEBAN**, candidat soutenu par le Parti socialiste de la République de Moldova (PSRM)
 - **M. Alexandr ROSCO**, candidat pour le Parti “Notre Patrie Moldova”
- Lieu: Jazz Hotel Chişinău, Conference Hall Guitar
- Lunch break
- 14:00 – 15:30 Poursuite des rencontres avec les représentants des **candidats et partis politiques participant aux élections locales à Chişinău:**
- **Mme Reghina APOSTOLOVA**, candidate à Chişinău et **M. Pavel VEREJANU**, candidat à Bălţi (Shor Party)
- Pause-déjeuner
- 15.30 – 16.15 Rencontre avec les représentants de l’ONG **PROMOLEX**
- Lieu: Jazz Hotel Chişinău, Conference Hall Guitar
- 16:30 – 17:15 Rencontre avec les représentants du **Congrès des Autorités Locales de Moldova (CALM)**
- Lieu: Jazz Hotel Chişinău, Conference Hall Guitar
- 17:30 – 18:00 Briefing avec les interprètes et les chauffeurs qui accompagneront les équipes le jour du vote
- Lieu: Jazz Hotel Chişinău, Conference Hall Guitar

Dimanche 20 mai 2018 – Jour du scrutin

- 06:30 Déploiement des équipes à Chişinău, Bălţi et autres municipalités où se tiennent les élections le 20 mai 2018
- 23:00 Débriefing
- Lieu: Jazz Hotel Chişinău

Lundi 21 mai 2018

- Divers horaires **Départ d’une partie des membres de la délégation du Congrès**
- 10:00 Point-presse avec le Chef de la délégation à la demande des médias
- Lieu: Jazz Hotel Chişinău
- 12:00 – 13:00 Rencontre avec **M. Dorin CHIRTOACA, ancien Maire de Chişinău**
- Lieu: Jazz Hotel Chişinău, Conference Hall Piano

Mardi 22 mai 2018

- Divers horaires **Départ du reste de la délégation du Congrès**

ANNEXE III

DÉLÉGATION

Membres du Congrès

Mme Gunn Marit HELGESEN, Norvège (PPE/CCE, R), Chef de délégation, Rapporteuse
Présidente de la Chambre des Régions, Rapporteuse pour la République de Moldova

M. Jos WIENEN, Pays-Bas (PPE/CCE, L)

Porte-parole thématique sur l'observation des élections locales et régionales

Mme Lelia HUNZIKER, Suisse (SOC, L)

Mme Rosaleen O'GRADY, Irlande (GILD, L)

Expert

M. Matej GOMBOSI, expert du Congrès en matière électorale

Secrétariat du Congrès

Mme Renate ZIKMUND, Chef de division, Observation des élections locales et régionales

Mme Ségolène TAVEL, Chargée de l'observation des élections locales et régionales

Mme Martine ROUDOLFF, Assistante, Observation des élections locales et régionales

ANNEXE IV**PLAN DE DÉPLOIEMENT**

Equipes du Congrès	Zone de déploiement	Interprète et chauffeur
Equipe 1 Gunn Marit HELGESEN Jos WIENEN Renate ZIKMUND Matej GOMBOSI	Chişinău Jora de Mijloc	Interprète : Alexandru MELENCIUC Chauffeur : Ion RUSU
Equipe 2 Lelia HUNZIKER Martine ROUDOLFF	Chişinău (Ouest) Nemteni Leuseni	Interprète : Alexandrina PLUGARI Chauffeur : Grigore LUNGU
Equipe 3 Rosaleen O'GRADY Ségolène TAVEL	Bălţi Pirlita	Interprète: Angela CHISTOL Chauffeur : Serghiu MALANCEA

ANNEXE V

COMMUNIQUÉ (21 mai 2018)

Élections locales anticipées en République de Moldova

La délégation du Congrès estime qu'elles ont été bien préparées sur le plan technique, mais fait état de préoccupations à propos d'une utilisation abusive des ressources administratives, de la faible participation et de la défiance à l'égard des institutions de l'État

Le 21 mai 2018, une délégation du Congrès menée par la présidente de la Chambre des régions, Gunn-Marit HELGESEN (Norvège, PPE/CCE) a achevé aujourd'hui sa mission d'évaluation des élections locales anticipées organisées ce dimanche 20 mai en République de Moldova. Composée de huit membres, la délégation a déployé trois équipes d'observateurs, représentant sept pays européens, qui se sont rendues dans une cinquantaine de bureaux de vote à Chişinău, Bălţi et trois autres municipalités proches de la capitale.

« D'un point de vue technique, ces élections ont été bien préparées et bien gérées au niveau des bureaux de vote par des agents électoraux globalement expérimentés », a déclaré Gunn Marit HELGESEN ; « le dépouillement a été efficace et, à l'exception de certaines tensions observées par le Congrès dans des localités proches de Chişinău et d'anomalies isolées concernant principalement le scellement des urnes, on peut dire que ce scrutin s'est déroulé sans heurt, dans le calme et sans incident ».

« Un scrutin doit toutefois être analysé dans le contexte plus large de la campagne électorale », a souligné la présidente de la Chambre des régions. « Lors des réunions tenues préalablement au scrutin, des cas d'utilisation abusive de ressources administratives ont été portés à la connaissance de la délégation du Congrès, qui a également entendu des plaintes à propos de violations de la législation en matière de financement des campagnes et, plus généralement, d'une absence d'équité entre les candidats et d'une inégalité d'accès aux médias. En outre, dans l'optique de la révision à venir des listes électorales, il nous apparaît nécessaire de clarifier les dispositions réglementaires en matière de domicile et de résidence temporaire », a ajouté Gunn-Marit HELGESEN.

« Dans les mois qui ont précédé les élections, le Congrès avait déjà reçu des informations faisant état de pressions exercées sur des élus locaux en République de Moldova, en particulier des membres de l'opposition, en butte à des menaces et des poursuites judiciaires qui les ont poussés à changer de camp. Cette situation a malheureusement pesé sur le climat de la campagne, ce qui reste un point préoccupant pour nous », a précisé Gunn-Marit HELGESEN.

« Enfin, la question sans doute la plus inquiétante est la défiance à l'égard des institutions de l'État – en particulier le pouvoir judiciaire – et des partis, et, dans ce contexte, le sentiment croissant de désillusion au sein de la population vis-à-vis de la politique. Le fait que quelque 35 % seulement des inscrits se soient déplacés pour aller voter à Chişinău et à Bălţi est un signe alarmant pour les élus à tous les niveaux de gouvernement », a conclu Gunn-Marit HELGESEN qui, à l'approche du second tour des élections municipales qui doit se tenir le 3 juin à Chişinău, a appelé tous les acteurs concernés « à faire tout leur possible pour garantir un scrutin équitable et transparent ».

À la suite de l'évaluation des élections locales anticipées du 20 mai, un rapport d'information du Congrès contenant des recommandations ciblées sera préparé et présenté à la Commission de suivi, et adopté lors de la 35e session plénière cet automne à Strasbourg.