

AS/Bur (2025) 50
4 septembre 2025
Déclassifié¹

Bureau de l'Assemblée

Proposition visant à tester la faisabilité de l'observation du vote à l'étranger dans le cadre des élections législatives en République de Moldova (28 septembre 2025)

Mémoire préparé par la Secrétaire générale de l'Assemblée parlementaire

1. Introduction

1. La majorité des États membres du Conseil de l'Europe proposent une forme ou une autre de vote à l'étranger (VAE), en recourant à des méthodes telles que le vote en personne dans les missions diplomatiques, le vote par correspondance, le vote par procuration ou les systèmes de vote électronique. Dans certains pays, les votes de la diaspora influencent de plus en plus les résultats nationaux, représentant une part importante des suffrages.

2. Bien qu'il n'existe aucune loi internationale imposant le vote à l'étranger, la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) (protocole 1, article 3) et les normes électorales de la Commission de Venise exigent des États qu'ils garantissent l'intégrité électorale pour *tous* les électeurs et électrices, y compris celles et ceux de la diaspora.

3. Le vote à l'étranger présente des vulnérabilités et des risques de manipulation, dont certains peuvent être différents de ceux rencontrés dans le cadre des processus électoraux nationaux. Et pourtant, l'observation du vote à l'étranger reste l'exception plutôt que la norme. À ce jour, aucune organisation internationale n'observe le VAE, contrairement aux ONG et aux organisations de la société civile. La possibilité pour l'Assemblée d'observer le VAE existait déjà dans l'édition 2019 des Lignes directrices de l'APCE pour l'observation des élections, mais elle n'a jamais été utilisée en raison de l'absence d'une méthodologie définie. Selon la formulation actuelle des Lignes directrices de l'APCE, la décision d'observer ou non le VAE est laissée, dans chaque cas particulier, à l'appréciation du Bureau de l'Assemblée.²

4. Lors de sa réunion de lancement le 29 janvier 2025, l'Alliance parlementaire pour des élections libres et équitables a proposé que l'Assemblée élabore une méthodologie pour observer le VAE et a chargé son président de porter cette proposition à l'attention du Bureau (voir lettre du 30 janvier 2025). Le comité présidentiel a examiné la question les 22 mai 2025 et 26 juin 2025. Elle a suggéré au Bureau :

- d'envisager de tester une méthodologie d'observation du VAE dans le cadre des élections législatives en République de Moldova (28 septembre 2025) ;
- et, sur la base des résultats de ce test, d'examiner si cette méthodologie peut être appliquée aux futures observations du VAE.

5. Plusieurs raisons expliquent pourquoi les élections législatives qui se tiendront en République de Moldova le 28 septembre 2025 constitueraient une bonne occasion de tester la faisabilité de l'observation de l'OCV, à savoir :

¹ Ce mémorandum a été approuvé et déclassifié par le Bureau le 5 septembre 2025

² Conformément au paragraphe 37 des [Lignes directrices pour l'observation des élections par l'Assemblée parlementaire](#), révisées en 2025.

- La diaspora moldave représente une part importante de l'électorat³ et, comme l'a montré l'élection présidentielle de 2024, peut avoir un impact significatif sur le résultat des élections ;
- Le VAE est organisé dans les locaux diplomatiques moldaves et autres locaux à l'étranger (228 bureaux de vote en 2024, 297 en 2025) et par correspondance dans un nombre limité de pays ;
- La législation moldave autorise l'observation du vote à l'étranger, un processus déjà mis en œuvre par les représentants des partis politiques moldaves dans de nombreux pays, ainsi que par une ONG nationale renommée (Promolex) qui a développé des méthodologies pour l'observation civique du vote à l'étranger avec le soutien du Conseil de l'Europe en 2020, 2021 et 2025.

2. Méthodologie proposée

Cadre général

6. L'observation du VAE doit être effectuée dans le strict respect des [lignes directrices](#) de l'APCE [pour l'observation des élections par l'Assemblée parlementaire](#), du Code de conduite pour les missions internationales d'observation électorale et de la Déclaration de principes de 2005 pour l'observation internationale des élections, y compris les règles régissant la divulgation des conflits d'intérêts potentiels. Certaines adaptations seront toutefois nécessaires, compte tenu des spécificités du VAE et des contraintes de temps liées à la proximité de la date des élections.

Soumission des candidatures

7. Les groupes politiques devraient être invités à présenter, avant le 10 septembre 2025, des candidats issus des États membres où le VAE est prévu pour les élections législatives en République de Moldova (28 septembre 2025), à savoir : Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Tchéquie, Danemark, Estonie, Finlande, France, Allemagne, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Norvège, Pologne, Portugal, Roumanie, Espagne, Suède, Suisse, Türkiye, Ukraine et Royaume-Uni.

8. À titre d'information, les pays qui comptent le plus grand nombre de citoyens moldaves votant à l'étranger sont la France (26 bureaux de vote), l'Allemagne (36), l'Irlande (12), l'Italie (75), la Roumanie (23), l'Espagne (15) et le Royaume-Uni (24).

9. Les candidats doivent avoir une expérience dans le domaine de l'observation électorale, ayant observé au moins une, et de préférence deux élections dans le cadre des missions d'observation électorale de l'APCE.

Composition de la commission ad hoc

10. La liste des observateurs du VAE sera approuvée par le Bureau par procédure écrite en temps utile pour demander les accréditations.

11. Lors de l'approbation de la composition, le Bureau formera des équipes d'au moins deux observateurs électoraux, de préférence issus de groupes politiques différents, qui effectueront l'observation ensemble. Il peut y avoir plusieurs équipes par pays. Un membre de l'Assemblée ne peut effectuer seul l'observation électorale.

12. La taille totale de la délégation d'observateurs VAE ne dépassera pas celle de la délégation observant le vote dans le pays (dans le cas présent, 20 membres). Pour ce test, compte tenu des contraintes de temps et afin de faciliter le processus, il ne sera pas nécessaire de respecter la méthode D'Hondt.

13. La commission ad hoc serait présidée par le chef de la délégation d'observation électorale (M. Chris Said, Malte, PPE/DC), à qui les équipes rendraient compte de leurs remarques et observations le soir du scrutin.

Soutien du Secrétariat et autres

14. Avant le jour du scrutin, le Secrétariat organisera des séances d'information/de formation en ligne afin de fournir des informations sur le cadre juridique, d'aborder les défis particuliers de l'OCV et de rappeler le

³ Lors des premier et deuxième tours des élections présidentielles du 18 octobre et du 3 novembre 2024, les électeurs hors du pays ont représenté respectivement 15,39 % et 19,40 % du nombre total des suffrages exprimés. On estime qu'environ un tiers de la population moldave vit à l'étranger.

cadre réglementaire applicable aux observateurs électoraux, en particulier en ce qui concerne l'impartialité et la non-ingérence.

15. Le Secrétariat fournira un formulaire d'observation électorale aux observateurs du VAE afin de faciliter et de structurer la collecte d'informations.

16. Le Secrétariat n'accompagnera pas les équipes. Aucun service d'interprétation ne sera fourni. L'Assemblée ne prendra en charge aucun des frais liés à l'observation du VAE. Les frais des membres des commissions ad hoc (transport, hébergement, etc.) devront être pris en charge par leurs parlements nationaux respectifs.

3. Suivi

17. Étant donné que l'objectif de cet exercice est de tester la faisabilité de l'observation du VAE par l'Assemblée, le chef de la délégation, Chris Said (Malte, PPE/DC), présentera au Bureau les conclusions de l'observation du VAE, mais celles-ci ne seront pas incluses dans le rapport de l'APCE sur l'observation des élections législatives en République de Moldova.

18. Sur la base des résultats de ce test, le Bureau approuvera la méthodologie pertinente, en tenant compte des ajustements éventuels. Cette méthodologie sera appliquée lors des futures missions d'observation du VAE de l'Assemblée, sous réserve d'adaptations appropriées, si le Bureau décide de les organiser dans chaque cas spécifique, conformément aux lignes directrices actuelles. À l'avenir, les conclusions du VAE seront incluses dans le rapport de la mission d'observation électorale de l'APCE, et si le Bureau en décide ainsi, les conclusions du VAE pourraient être incluses dans le rapport de la mission d'observation électorale de l'APCE.

4. Projet de décision

Le Bureau est invité à :

- décider d'observer le vote à l'étranger dans le cadre des élections législatives qui se tiendront en République de Moldova le 28 septembre 2025, à titre d'essai, et approuver la méthodologie pertinente pour cet exercice ;
- sur la base de ce test, revenir sur la question de la faisabilité de l'observation du vote à l'étranger par l'Assemblée et approuver la méthodologie pertinente.