

# LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

---

## Recommandation 509 (2024)<sup>1</sup> Élections locales en République de Moldova (5 novembre 2023)

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (« le Congrès ») se réfère :

*a.* à l'article 1, paragraphe 3, de la Résolution statutaire CM/Res(2020)1 relative au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ;

*b.* aux principes énoncés dans la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122), ratifiée par la République de Moldova le 2 octobre 1997 ;

*c.* au chapitre XIX des Règles et procédures sur l'organisation pratique des missions d'observation des élections ;

*d.* à la Recommandation 443 (2020) du Congrès sur les élections locales en République de Moldova (20 octobre 2019) et au Rapport d'information sur les élections locales partielles anticipées dans sept municipalités de la République de Moldova (20 mai 2018) (CG35(2018)22) ;

*e.* à l'invitation des autorités de la République de Moldova, datée du 24 mars 2023, à observer les élections locales générales tenues dans le pays le 5 novembre 2023.

2. Le Congrès réaffirme que la tenue d'élections locales et régionales véritablement démocratiques fait partie du processus d'établissement et de maintien de la gouvernance démocratique, et que l'observation des élections locales est un élément clé du rôle du Congrès en tant que gardien de la démocratie aux niveaux local et régional.

3. Le Congrès reconnaît que, dans l'ensemble, le cadre juridique est propice à la tenue d'élections démocratiques et que l'adoption du Code électoral en 2022 a répondu à certaines recommandations de longue date. Toutefois, le Congrès estime que la stabilité du cadre électoral est primordiale pour garantir la confiance dans l'impartialité du processus électoral et déplore que des modifications du droit à se présenter à une élection aient été adoptées peu avant les élections, ce qui a entraîné une incertitude juridique et n'était pas conforme au Code de bonne conduite en matière électoral de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise).

4. Le Congrès note avec satisfaction que :

*a.* le Code électoral de 2022 a considérablement renforcé le cadre juridique dans sa globalité et a répondu à des recommandations de longue date concernant, entre autres,

la migration artificielle des électeurs, le transport des électeurs, le financement des campagnes et des partis, et les exigences relatives aux candidats indépendants ;

*b.* la Commission électorale centrale (CEC) a fonctionné de manière transparente et efficace, à la tête d'une administration électorale bien formée, malgré des ressources limitées et les défis liés à la mise en œuvre du nouveau Code électoral ;

*c.* le cadre juridique et le contrôle du financement des campagnes et des partis par la CEC ont été renforcés avec succès et que la CEC a enquêté de manière proactive et approfondie sur les violations, et les a sanctionnées, en collaboration avec les organes chargés de l'application de la loi ;

*d.* la campagne a été compétitive et axée sur les questions locales, et les électeurs ont pu choisir entre différentes alternatives politiques présentées de manière généralement impartiale dans les médias publics et indépendants, ce qui se traduit par un paysage politique diversifié et pluraliste au niveau local ;

*e.* le quota de 40 % du sexe sous-représenté et les conditions de placement sur les listes appliquées pour la première fois au niveau local ont été bien respectés par les formations politiques et ont contribué à une augmentation légère mais significative de la représentation des femmes ;

*f.* dans l'ensemble, la journée électorale a été calme, transparente et bien organisée, bien qu'elle se soit déroulée dans des circonstances difficiles ; l'identification des électeurs et les caméras ont bien fonctionné et semblent avoir été perçues positivement par les électeurs et les observateurs.

5. Dans le même temps, le Congrès exprime sa préoccupation concernant les questions suivantes :

*a.* les nombreux rapports crédibles faisant état de corruption électorale, de financement illégal de la campagne et des partis et d'ingérence de groupes étrangers et/ou criminels dans le but de fausser la volonté des électeurs lors des élections locales ont mis les institutions à rude épreuve et ont nui à la démocratie locale ;

*b.* le litige constitutionnel et l'incertitude juridique liés au droit de se présenter à une élection, en lien avec les modifications du Code électoral, n'ont pas permis d'assurer des conditions de campagne idéales ni de disposer suffisamment de temps pour des sanctions individualisées et des recours juridiques ;

*c.* l'état d'urgence, accordant des pouvoirs étendus à la Commission des situations exceptionnelles, et le timing de ses décisions ont eu un impact négatif sur le processus électoral, en particulier sur le droit de se présenter à une élection et sur la liberté d'expression ;

*d.* la période postélectorale a été litigieuse et marquée par des décisions et une jurisprudence contradictoires de l'administration électorale et des tribunaux en matière de validation des mandats, ce qui a créé de la confusion et des retards ;

*e.* les rapports persistants faisant état d'utilisation abusive de ressources administratives et de campagne anticipée qui ont pu indûment profiter à certains élus sortants ;

---

1. Discussion par la Chambre des pouvoirs locaux lors de la 46<sup>e</sup> Session le 27 mars 2024 et adoption par le Congrès le 27 mars 2024 (voir le document CPL(2024)46-04), exposé des motifs), rapporteur: Vladimir PREBLIC, Slovénie (L, SOC/V/DP).

*f.* le jour du scrutin a été marqué par des problèmes mineurs, notamment des cas de mauvaise configuration des bureaux de vote, de rassemblements à l'extérieur des bureaux de vote et d'orientation des électeurs, et le dépouillement a souffert de quelques incohérences procédurales ; malgré des efforts notables, l'accessibilité des bureaux de vote aux électeurs à mobilité réduite est restée insuffisante dans la plupart des bureaux de vote visités ;

*g.* les exigences plus élevées en matière d'âge et d'éducation pour être élu maire ne sont pas conformes aux bonnes pratiques ni à la Recommandation 375 (2015) du Congrès sur les critères pour se présenter aux élections locales et régionales ;

*h.* certaines dispositions du Code électoral de 2022 ont été parfois fastidieuses à mettre en œuvre, comme les rapports financiers hebdomadaires, les seuils de participation requis pour les deux tours des élections et le contrôle par la CEC des informations publiées par les autorités publiques ;

*i.* l'inscription de citoyens vivant *de facto* à l'étranger sur les registres pour voter aux élections locales a persisté malgré l'absence de lien réel avec la municipalité ;

*j.* la concentration persistante des médias et les campagnes de désinformation relayées par les médias sociaux ont contribué à déséquilibrer un environnement médiatique par ailleurs plutôt ouvert, en parallèle des décisions drastiques de la Commission des situations exceptionnelles d'interdire des dizaines d'organes de presse pour des raisons de sécurité nationale ;

*k.* enfin, malgré quelques améliorations, les femmes ont toujours moins de chances d'être élues maires, ont été moins visibles dans les médias et ont trop souvent été placées sur les listes à des rangs qui ne peuvent être remportés. Il en va de même pour les jeunes candidats.

6. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès invite les autorités de la République de Moldova :

*a.* à continuer d'enquêter et de renforcer les capacités de l'administration électorale et des organes chargés de l'application de la loi afin de lutter contre la corruption électorale et de sensibiliser les électeurs aux activités interdites ;

*b.* à éviter les modifications de dernière minute du cadre juridique à l'approche des élections et à prévoir suffisamment de temps pour les consultations et la résolution des litiges d'ordre constitutionnel et juridique afin de garantir des conditions de campagne égales pour tous les concurrents ;

*c.* à réexaminer les pouvoirs étendus accordés à la Commission des situations exceptionnelles et à s'abstenir de recourir

aux radiations de partis politiques et à la Commission des situations exceptionnelles pour restreindre les libertés démocratiques pendant les campagnes électorales ;

*d.* à simplifier la procédure de recours et de réclamations afin d'en réduire la complexité et de garantir que toutes les réclamations liées à l'inscription de candidats sont traitées en temps opportun avant le jour du scrutin ; parallèlement, à reconsidérer les dispositions de l'article 174 du Code électoral, qui confie aux commissions électorales de district la certification des résultats et la validation des mandats ;

*e.* à mettre en œuvre la législation et les réglementations existantes relatives à l'utilisation abusive de ressources publiques et à prévoir des enquêtes rapides et des sanctions plus dissuasives en cas d'infraction ;

*f.* à poursuivre les efforts pour lutter contre les infractions commises le jour des élections et à veiller à ce que les bureaux de vote soient accessibles aux électeurs à mobilité réduite ; à envisager certaines adaptations pour éviter de surcharger les membres des bureaux électoraux de circonscription ;

*g.* à réviser l'article 161.2 du Code électoral et à abaisser les critères d'âge et d'éducation pour se présenter au poste de maire ;

*h.* à doter la Commission électorale centrale de ressources suffisantes pour lui permettre de contrôler et de superviser pleinement le financement des campagnes et des partis, et de prévenir aussi l'utilisation abusive de ressources administratives en temps réel ; à envisager de supprimer les exigences en matière de taux de participation pour les élections locales ;

*i.* à s'attaquer à la question de la concentration des médias et de la désinformation, grâce à davantage de transparence sur la propriété des médias et à une réglementation plus stricte des médias en ligne et des médias sociaux par le Conseil de l'audiovisuel ;

*j.* à multiplier les incitations pour renforcer la participation des femmes et des jeunes dans les médias et en tant que têtes de liste pour les élections locales et de district, ainsi qu'en tant que maires.

7. Le Congrès invite le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à tenir compte de la présente recommandation concernant les élections locales générales de 2023 en République de Moldova et de l'exposé des motifs qui l'accompagne dans leurs activités relatives à cet État membre.