

**Finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale
din Republica Moldova: realități normative, alternative și proiecte**

Lista abrevierilor:

CC: Curtea de Conturi;

CCRM: Codul Contravențional al Republicii Moldova;

CE: Codul Electoral din 21.11.1997;

CEC: Comisia Electorală Centrală;

CP: Codul Penal;

LPP: Legea privind partidele politice nr. 294 din 21.12.2007;

MAE: Mișcarea „Acțiunea Europeană”;

MR: Mișcarea “Ravnopravie”;

PC: Partidul Conservator;

PCRM: Partidul Comuniștilor din Republica Moldova;

PDM: Partidul Democrat din Moldova;

PEAVE: Partidul Ecologist “Alianța Verde” din Moldova;

PL: Alianța „Moldova Noastră”;

PLDM: Partidul Liberal Democrat din Moldova;

PMUEM: Partidul “Moldova Unită — Единая Молдова”

PNL: Partidul Național Liberal;

PPCD: Partidul Popular Creștin Democrat din Moldova;

PPM: Partidul „Patrioții Moldovei”

PpNT: Partidul “Pentru Neam și Țară”;

PRM: Partidul Republican din Moldova;

PSD: Partidul Social Democrat;

PUM: Partidul Umanist din Moldova;

PLFPFPC: Proiectul de Lege cu privire la finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale, inițiativa deputatului Vladimir Plahotniuc;

u.c.: unitate convențională.

CUPRINS

SUMAR INTRODUCATIV.....	4
SURSELE DE FINANȚARE PRIVATĂ ȘI MODALITĂȚI DE DISTRIBUȚIE A FINANȚĂRII PUBLICE A PARTIDELOR POLITICE DIN REPUBLICA MOLDOVA.....	6
Finanțarea privată.....	6
Finanțarea publică.....	13
INSTITUȚII DE CONTROL ȘI TRANSPARENȚĂ ÎN DOMENIUL FINANȚĂRII PARTIDELOR POLITICE DIN REPUBLICA MOLDOVA.....	23
Instituții de control.....	23
Transparența finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale.....	27
SANȚIUNI LEGATE DE NERESPECTAREA LEGISLAȚIEI PRIVIND FINANȚAREA PARTIDELOR POLITICE ȘI A CAMPANIILOR ELECTORALE.....	35
CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI.....	40

SUMAR INTRODUCŢIV

Sistemul de finanţare a partidelor politice din Republica Moldova a tins să reflecte valorile, normele şi convenţiile dominante, atât formale, cât şi informale din societatea moldovenească. Însă, practicile şi procedurile instituţionale prin care sunt aplicate aceste valori, norme şi convenţii sunt conforme cu structura social-economică şi culturală dominantă a societăţii.

Evoluţia cadrului legislativ în acest domeniu a fost lentă, iar modificările efectuate au fost de regulă de natură incrementală, fără a schimba radical starea de lucruri. Această situaţie este rezultatul unei complicităţi tacite din partea întregii clase politice în menţinerea status-quo-ului, deoarece reglementarea mai strictă a finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale ar fi afectat negativ canalele principale prin care sunt alimentate bugetele partidelor politice. Proiectele legislative referitoare la finanţarea partidelor şi campaniilor electorale care nu au trecut mai departe de agenda instituţională confirmă acest fapt.

Modificările aduse legislaţiei au reflectat mai degrabă un compromis dintre presiunile venite din partea organizaţiilor internaţionale de a adapta cadrul legislativ autohton la standardele internaţionale în domeniu şi necesităţile interne ale clasei politice, care a mimat această conformare. Problemele fundamentale pe care trebuia să le abordeze şi să le soluţioneze un cadru mai strict privind reglementarea finanţării partidelor şi a campaniilor, cum ar fi minimizarea corupţiei politice şi promovarea competiţiei politice şi electorale în baza egalităţii şanselor pentru toţi participanţii, au rămas să penduleze doar în zona discursurilor politice.

Modificarea cadrului legislativ în domeniu, prin adoptarea „Legii privind partidele politice” nr. 294 din 21.12.2007 nu a modificat semnificativ regimul de finanţare, în direcţia eliminării problemelor asociate finanţării politice. Deşi legea avea să completeze Codul electoral cu prevederi care urmau să elimine unele dintre lacune şi să introducă finanţarea de la buget, ea nu se conformează standardelor internaţionale, în măsura, în care unele dintre reglementările privind finanţarea sunt foarte controversate.

Astfel, în ultimii ani, au fost intensificate discuţiile şi dezbaterile privind finanţarea partidelor politice şi a campaniilor electorale, fiind aduse în spaţiul public de CEC cu suportul partenerilor de dezvoltare: OSCE/ODIHR, Fundaţia Internaţională pentru Sisteme Electorale (IFES), Programului Naţiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD). În acest sens, au fost realizate o serie de măsuri şi evenimente ce vizează finanţarea partidelor politice şi a

campaniilor electorale. Către finele anului 2011, sub egida CEC a fost creat un grup de lucru compus din reprezentanți ai societății civile, precum și reprezentanți ale autorităților interesate din Republica Moldova. Iar în luna iunie 2012 apare proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative, și anume: CE, LPP, CCRM, CP și CPP, CF și Legea Curții de Conturi, care va fi denumit în prezentul studiu amendamentele CEC la legislația privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale.

Tot în această perioadă, la data de 8 iunie 2012 la Biroul Permanent al Parlamentului Republicii Moldova, deputatul în Parlament, dl Vladimir Plahotniuc, depune cu titlu de inițiativă legislativă un proiect de alternativă ce cumulează toate aspectele privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale, denumit Proiect de Lege cu privire la finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale (în continuare, PLPFPPCE).

În acest sens, prezentul studiu își propune să evidențieze toate elementele ce vizează finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale din perspectiva actualei legislații, amendamentelor CEC și a PLPFPPCE. Acesta nu are o substanță critică, ci mai degrabă de transpunere a realităților și prospecțiilor normative a domeniului de referință.

Studiul este structurat în capitole după cum urmează:

-„Sursele de finanțare privată și modalitățile de distribuție a finanțării publice a partidelor politice din Republica Moldova”, acesta reflectând aspectele ce țin de finanțarea privată (cotizații, activități comerciale, donații private și corporative, donații oculte), finanțarea publică (directă și indirectă);

-„Limite de cheltuieli ale partidelor politice”, prezintă limitele cheltuielilor și veniturilor (în cazul campaniilor electorale) ale partidelor politice deduse din finanțarea privată, precum și din finanțarea publică;

-„Instituții de control și transparență în domeniul finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale din Republica Moldova”, reflectă atribuțiile instituțiilor de control și modalitățile de raportare a fluxurilor financiare de către partidele politice;

-„Sanțiuni pentru nerespectarea legislației în domeniul finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale”, relevă sancțiunile după tipologia lor: contravenționale, economice, penale, electorale și de suspendare a alocațiilor de stat”;

-„Concluzii și recomandări”, sumează constatările generale privind elementele transpuse în studiu, precum și unele recomandări privind ameliorarea domeniului de referință.

Pe durata studiilor, noțiunea de partid politic se identifică uneori cu calitatea de concurent electoral sau candidat la alegeri.

SURSELE DE FINANȚARE PRIVATĂ ȘI MODALITĂȚI DE DISTRIBUȚIE A FINANȚĂRII PUBLICE A PARTIDELOR POLITICE DIN REPUBLICA MOLDOVA

Capitolul de mai jos se va referi la baza normativă actuală și proiectele de alternativă existente ce se referă la sursele de finanțare privată eligibile și ne-eligibile, precum și modalitățile de obținere a finanțării publice de către partidele politice din Republica Moldova.

Astfel, ne vom baza pe analiza articolelor universale private și publice de finanțare a partidelor politice care pot fi raliat sau nu la cadrul normativ actual și prospectiv al Republicii Moldova.

Finanțarea privată

Cotizațiile membrilor de partid

Un articol important, considerat unul tradițional de finanțare privată al partidelor politice îl reprezintă cotizațiile membrilor de partid. Chiar dacă este considerată o sursă importantă pentru partidele politice, reprezentând de fapt unul din coeficienții de bază a afilierei partiinice, acestea în Republica Moldova sunt în realitate ignorate de toți actorii, indiferent de felul lor de implicare: membri de partid, forurile de conducere ale partidelor, societatea civilă etc.

Chiar dacă la nivel extern, acestea nu mai reprezintă o sursă viabilă de finanțare privată, totuși acestea și reglementarea acestora ar impulsiona într-o manieră pozitivă consolidarea sistemului de partide din Republica Moldova.

Din păcate realitățile referitor la cotizații sunt realități și acestea sunt reflectate foarte vag în legislația actuală și în proiectele de legi referitoare la domeniul de referință.

Astfel, art. 25 alin. 1(a) din LPP prevede cotizațiile membrilor de partid drept surse de finanțare eligibile, fără a fi specificată vreă oarecare plafonare a acestora, doar că prin alin. 3 al aceleeași se menționează că mărimea și modul de achitare a cotizațiilor de membru se stabilesc prin statutul partidului politic. Cotizațiile membrilor de partid nu sunt diferențiate de donații, mai degrabă sunt cumulative, astfel prin art. 26 alin. 3 se menționează dacă o persoană fizică donator este membru de partid, în suma donației se include și suma cotizațiilor de partid plătite de aceasta într-un an.

CEC aduce în evidență niște amendamente la art. 25 alin. 3 din LPP cu referință la transparența cotizațiilor, prin care se specifică că suma totală a cotizațiilor acumulate anual de un partid politic se publică pe pagina web a acestuia și a CEC.

PLPFPPCE, art. 17 se referă la cuantumul cotizațiilor, menționând că cuantumul, repartizarea și utilizarea acestora se stabilesc prin hotărâri ale partidului politic, potrivit statutului propriu. Veniturile provenite din cotizații sunt neplafonante, iar suma cotizațiilor plătite într-un an de un membru de partid politic nu poate depăși limita donațiilor prevăzută de lege. Art. 18 a aceluiași proiect relevă nemijlocit transparența cotizațiilor, prin care partidele politice sunt obligate să publice anual în Monitorul Oficial al Republicii Moldova cuantumul total al veniturilor provenite din cotizații, precum și lista membrilor de partid care au plătit cotizații în decursul unui an, a căror valoare însumată nu depășește valoarea scutirii personale¹ a unei persoane fizice rezidente pentru anul respectiv, conform Codului Fiscal al Republicii Moldova. Lista membrilor contribuabili trebuie să cuprindă următoarele elemente: numele și prenumele membrului de partid, codului personal, cuantumul și data la care a fost plătită cotizația. În art. 19 alin. 4, precum și în art. 21 alin. 1 se menționează calitatea diferențiată a cotizațiilor față de donații, astfel dacă persoana fizică donator este membru de partid, în suma donației nu se include și suma cotizațiilor de membru plătite de această persoană într-un an, precum și că plata cotizației de membru nu reprezintă donație.

Sursele provenite din patrimoniu și activitățile comerciale proprii partidelor politice

În cazul dat, atât legislația actuală, cât și amendamentele și proiectele existente reliefează sursele tradiționale specifice patrimoniului și activităților comerciale ale partidelor politice derivate în fond din scopurile statutare ale acestora: proprietăți imobiliare, utilaje specifice, edituri, tipografii, mijloace de transport etc.

Astfel art. 24 a LPP se referă nemijlocit la patrimoniul partidelor politice și acceptă ca partidele politice să dispună, cu titlu de proprietate, de clădiri, utilaje, edituri, tipografii, mijloace de transport, precum și de alte bunuri neinterzise prin lege. Bunurile partidelor politice nu pot fi utilizate în alte scopuri decât pentru realizarea sarcinilor lor statutare. Alin. 3 al aceluiași articol specifică că partidul politic este în drept să desfășoare activitate editorială,

¹ Scutirea personală stabilită pentru anul 2012 constituie 8.640 MDL.

activitate legată nemijlocit de administrarea proprietății sale, precum și alte activități economice ce rezultă direct din scopul statutar. Privitor la interdicțiile patrimoniale și comerciale, în alin. 4 se prevede că partidele politice nu pot avea în posesie, la dispoziție sau în folosință și nici nu pot accepta spre depozitare sau păstrare armament, substanțe explozive și alte materiale care prezintă pericol pentru viața și sănătatea oamenilor.

CEC vine cu un amendament de completare al art. 24 alin. 3 a LPP evidențiind că partidul politic este în drept să desfășoare activitate editorială, activitate legată nemijlocit de administrarea proprietății sale, precum și alte activități ce aduc venituri pentru necesitățile activității de partid, dacă aceste activități nu sunt interzise de lege și sunt prevăzute expres în statutul partidului.

PLPFPPCE, în fond, repetă reglementările LPP privind patrimoniul partidelor politice, doar că distinge prin art. 24 activitatea comercială pe care o pot desfășura acestea:

- a) editarea, realizarea și difuzarea publicațiilor ori a altor materiale de propagandă și cultură politică proprii;
- b) organizarea de întruniri și seminarii cu tematică politică, economică sau socială;
- c) organizarea de manifestări de agrement, culturale, distractive, sportive sau alte manifestări de masă;
- d) serviciile interne în cadrul partidului;
- e) închirierea spațiilor pentru conferințe sau acțiuni socio-culturale și pentru organizarea birourilor parlamentare;
- f) activitate legată nemijlocit de administrarea proprietății sale, inclusiv înstrăinarea bunurilor mobile din patrimoniu, fără scop comercial (de profit), înstrăinarea terenurilor și clădirilor din patrimoniu. Bunurile imobile pot fi înstrăinate după cel puțin 2 ani de la înregistrarea în patrimoniu, cu excepția partidelor politice aflate în curs de dizolvare.

Alte activități comerciale, decât cele stipulate sunt interzise. O sursă comercială interesantă acceptată pentru veniturile partidelor politice o reprezintă dobânzile bancare.

Donațiile private

Experiența demonstrează că această sursă de finanțare privată este cea mai importantă pentru partidele politice din Republica Moldova. Riscând să creeze dependențe relative dintre bani și deliberativul politic, există necesitatea perpetuă ca reglementarea acetui tip de

finanțare privată să fie una foarte clară. De altfel, se vor menține interminabilele discuții, contradicții, controverse, acuzații de monopolizare a puterii intra-partiinice.

În Republica Moldova sunt acceptate donații din partea persoanelor fizice (individuale) și/sau din partea persoanelor juridice (corporative), precum și sub formă financiară și/sau sub formă de bunuri și servicii.

Deci, art. 26 din LPP stipulează că donația este patrimoniul transmis cu titlu gratuit și necondiționat partidului politic și acceptat de acesta, iar veniturile anuale ale unui partid politic provenite din donații nu pot depăși echivalentul de 0,1%² din veniturile prevăzute în bugetul de stat³ pentru anul respectiv.

O persoană fizică poate face donații unui sau mai multor partide politice. Donațiile făcute de o persoană fizică unui sau mai multor partide politice într-un an bugetar nu pot depăși suma a 500⁴ de salarii medii⁵ lunare pe economia națională stabilite pe anul respectiv. Dacă persoana fizică este membru de partid, în suma menționată se include și suma cotizațiilor de partid plătite de aceasta într-un an.

Donațiile făcute de o persoană juridică unui sau mai multor partide politice într-un an bugetar nu pot depăși suma a 1000 de salarii medii⁶ lunare pe economia națională stabilite pe anul respectiv.

În schimb amendamentele CEC la art. 26 a LPP stipulează că veniturile anuale ale unui partid politic provenite din donații nu pot depăși echivalentul de 0,25%⁷ din veniturile prevăzute în bugetul de stat pentru anul respectiv, iar donațiile făcute de o persoană fizică unui sau mai multor partide politice într-un an bugetar nu pot depăși suma a 20⁸ de salarii medii lunare pe economia națională stabilite pe anul respectiv. Dacă persoana fizică este membru de partid, în suma menționată se include și suma cotizațiilor de partid plătite de aceasta într-un an. Respectiv, donațiile făcute de o persoană juridică unui sau mai multor partide politice într-

² Aproximativ 21.100 mii MDL;

³ Conform Legii nr. 282 din 27.12.2012 privind Bugetul de stat pe anul 2012, veniturile constituie 21.033.082,5 mii MDL;

⁴ Aproximativ 1.775 mii MDL;

⁵ Salariul mediu pe economie prognozată pentru anul 2012 este de 3.550 MDL;

⁶ Aproximativ 3.550 mii MDL;

⁷ Aproximativ 53.000 mii MDL;

⁸ Aproximativ 71.000 MDL;

un an bugetar nu pot depăși suma a 40 de salarii medii⁹. În plus, CEC, practic dublează plafonul pentru acest tip de finanțare privată dedicat separat pentru campaniile electorale, accentuând donațiile în art. 38 alin. 1 (d) din amendamentele aduse la CE în aceleași condiții de plafonare și pentru fondul electoral al concurenților electorali.

În art. 26 alin. 1(b) se prevăd și donații în formă de proprietăți, bunuri, servicii gratuite sau cu condiții mai favorabile decât valoarea comercială (de piață), achitarea unor bunuri și servicii utilizate de partid. Aceste donații se reflectă în contabilitatea partidului la valoarea lor de piață și se includ în limitele donațiilor prevăzute de LPP.

Articolul donațiile etalat de PLPFPPCE nu diferă esențial de la legislația actuală privitor la plafonare, cu excepția mențiunii din art. 21 alin. 2, precum că donațiile făcute de o persoană juridică unui sau mai multor partide politice într-un an bugetar nu pot depăși suma de 10% din venitul impozabil. În schimb reiterează foarte bine informația privitor la alte donații, decât cele financiare. Astfel, în art. 19 alin. 1 (b) se acceptă donațiile în bunuri și servicii, cu titlu gratuit sau cu condiții mai favorabile decât valoarea de piață sau achitarea unor bunuri și servicii utilizate de partid. Reducerile comerciale ce depășesc valoarea de 50% din costul bunurilor sau serviciilor achiziționate de către partidul politic pot fi considerate la fel donații, iar activitățile prestate pe bază de voluntariat nu sunt considerate donații.

O altă mențiune privitor la donatori o reprezintă art. 20 alin. 6 califică o categorie separată de donatori, organizațiile politice internaționale la care partidul politic respectiv este afiliat sau partidele politice ori formațiunile politice aflate în relații de colaborare politică și care pot face donații doar în bunuri materiale necesare activității politice, dar care nu sunt materiale de propagandă electorală. Aceste donații, cu excepția mijloacelor de transport, sunt scutite de plata taxelor vamale.

**Limitele aproximative ale donațiilor din partea persoanelor fizice și juridice
(tabel comparativ)**

Entitatea	Legislația actuală (mii MDL)	Amendamentele CEC ¹⁰ (mii MDL)	PLPFPPCE (mii MDL)
Persoană fizică	1.775	71	1.775
Persoană juridică	3.550	142	3.550

⁹ Aproximativ 142.000 MDL;

¹⁰ Limitele donațiilor amendate de CEC se dublează în cazul campaniilor electorale;

Donațiile ne-eligibile

Câmpul ocult al donațiilor în Republica Moldova este unul foarte vast, având în vedere că sunt interzise categoric donațiile din partea asociațiilor de interes, donațiile din partea autorităților publice și semi-publice, donațiile din străinătate parțial, precum și cele anonime.

Astfel, art. 26 alin. 5 din LPP și art. 38 alin. 5 din CE prevăd interzicerea finanțării directe și indirecte, susținerea materială sub orice formă a partidelor politice de către alte state și organizații internaționale, de către întreprinderi, instituții și organizații finanțate de către stat sau care au capital de stat, capital străin, de către organizațiile necomerciale, sindicale, de binefacere, religioase, de către cetățenii Republicii Moldova minori sau aflați în străinătate, de către persoane fizice care nu sunt cetățeni ai Republicii Moldova, de către persoane anonime, precum și în numele unor terți. La fel și art. 36 din CE interzice finanțarea directă și indirectă, susținerea materială sub orice formă a campaniilor electorale ale candidaților la alegeri și ale concurenților electorali de către alte state, de către întreprinderi, instituții și organizații străine, internaționale și mixte, precum și de către persoane fizice care nu sunt cetățeni ai Republicii Moldova. Sumele astfel primite se confiscă prin hotărâre a instanței de judecată și se fac venit la buget. Derogare de la finanțarea din străinătate se face în mențiunea din art. 36 alin. 1 al CE, precum că prevederile menționate anterior nu pot fi interpretate și aplicate în sensul limitării finanțărilor alocate cu scopul sprijinirii eforturilor de promovare a valorilor democratice, a standardelor internaționale pentru alegeri libere și corecte.

CEC consolidează prin amendamentele aduse la art. 38 al CE, prin descrierea amănunțită a donațiilor ne-eligibile către partidele politice și/sau a concurenților electorali din Republica Moldova, acestea fiind:

- a) persoane juridice din străinătate, inclusiv cu capital mixt, alte state și organizații internaționale, inclusiv organizații politice internaționale;
- b) cetățenii Republicii Moldova care nu au împlinit 18 ani, cetățenii limitați în capacitatea de exercițiu sau declarați incapabili prin hotărâre definitivă a instanței de judecată;
- c) autorități publice, organizații, întreprinderi, instituții publice, alte persoane juridice finanțate de la bugetul public sau care au capital de stat, cu excepția cazurilor când acordarea serviciilor și a susținerii materiale este expres prevăzută de legislație;

- d) persoanele juridice (societățile comerciale) care, cu un an înainte de începerea perioadei electorale, au desfășurat activități finanțate/achitate din resurse (fonduri) publice, precum și persoane juridice cu capital străin sau mixt (persoanele juridice cu capital de stat;
- e) persoane anonime sau în numele unor terți;
- f) persoane fizice care nu sunt cetățeni ai Republicii Moldova;
- g) nerezidenți ai Republicii Moldova;
- h) organizații de binefacere (caritate), sindicale și religioase.

Art. 7 din PLPFPPCE reglementează identic donațiile ne-eligibile pentru partidele politice/concurenții electorali, adăugând excepția privind interdicția finanțării de către cetățenii Republicii Moldova din sursele care nu au fost declarate fiscal, iar prin derogare de la interdicții se menționează acceptul finanțării din partea organizațiilor politice internaționale la care partidul politic respectiv este afiliat și partidelor sau formațiunilor politice cu care se află în relații de colaborare politică.

În concluzie, se constată că baza actuală legală, precum și amendamentele și proiectele existente referitor la finanțarea privată a partidelor politice, au temeuri de a exista și de a fi supuse dezbaterilor publice.

Totuși se recomandă ca:

-în toate condițiile, cotizațiile membrilor de partid să fie plafonate, în vederea consolidării acestui tip tradițional de finanțare, precum și în vederea instituirii unui sistem de „matchin funds” sincronizat la finanțarea publică (*a se vedea recomandarea externă de la finanțarea publică*);

-în condițiile PLPFPPCE, la activitățile comerciale, să fie clarificată sursa serviciilor interne în cadrul partidului;

-în condițiile actualului CE să fie expres prevăzută la ce actori se referă exact derogarea de la finanțarea din străinătate se face în mențiunea din art. 36 alin. 1.

Finanțarea publică

Chiar dacă la modul direct, acest tip de subvenționare a partidelor politice din partea statului este pilonată normativ într-o oarecare măsură, aceasta este mereu amânată și evitată de legislația bugetului de stat, dat fiind că resurse pentru acest articol al bugetului nu pot fi identificate din partea statului. Totuși, baza normativă trebuie să existe și trebuie consolidată, nutrind speranța că în următorii ani totuși finanțarea publică directă, care constituie 0,2%¹¹ din veniturile prevăzute în bugetul de stat pentru anul respectiv, se va implementa într-adevăr.

În Republica Moldova, legislația relevă și stimulente indirecte pentru actorii politici și electorali.

Astfel pentru a fi eligibil la finanțarea publică, art. 28 din LPP stipulează că alocațiile anuale din bugetul de stat pentru finanțarea partidelor politice constituie 0,2% din veniturile prevăzute în bugetul de stat pentru anul respectiv și se distribuie după cum urmează:

a) 50%¹² - partidelor politice proporțional cu numărul de mandate obținute la alegerile parlamentare și validate la momentul constituirii noii legislaturi a Parlamentului;

b) 50%¹³ - partidelor politice proporțional cu numărul de voturi acumulate la alegerile locale generale, cu condiția că acestea au obținut nu mai puțin de 50 de mandate în organele reprezentative ale unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea.

Respectiv, la situația anului 2012, alocațiile anuale din bugetul de stat pentru finanțarea partidelor politice s-ar distribui în felul următor:

a) 21.033 mii MDL se vor distribui între PCRM (42 mandate), PLDM (32 mandate), PDM (15 mandate) și PL (12 mandate) în felul următor¹⁴: PCRM~8.746 mii MDL, PLDM~6.663 mii MDL, PDM~3.123 mii MDL, PL~2.500 mii MDL;

b) 21.033 mii MDL se vor distribui între PCRM (508.422 voturi, 434 mandate), PLDM (311.988 voturi, 300 mandate), PL (223.257 voturi, 130 mandate) și PDM (212.548

¹¹ Aproximativ 42.066 mii MDL, în situația veniturilor prevăzute în bugetul de stat al Republicii Moldova din anul 2012;

¹² Aproximativ 21.033 mii MDL, în situația veniturilor prevăzute în bugetul de stat al Republicii Moldova din anul 2012;

¹³ Idem;

¹⁴ conform numărului de mandate obținute la alegerile parlamentare din 28 noiembrie 2010 și validate la momentul constituirii legislaturii a XIX a Parlamentului Republicii Moldova;

voturi, 226 mandate) în felul următor¹⁵: PCRМ~8.643 mii MDL, PLDM~5.304 mii MDL, PL~3.795 mii MDL și PDM~3.613 mii MDL.

Astfel, conform distribuției de mai sus, doar patru partide politice ar obține anual în totalitate din alocațiile de stat pe durata ciclurilor electorale de referință: PCRМ~17.389 mii MDL, PLDM~11.967 mii MDL, PDM~6.736 mii MDL și PL~6.295 mii MDL.

La fel legislația actuală prevede și ajutoare indirecte și garanții din partea statului pentru concurenții electorali. În acest sens, art. 64¹ alin. 5 din CE prevede că în cadrul alegerilor parlamentare și referendumurilor republicane, radiodifuzorii publici acordă gratuit concurenților electorali câte un minut pe zi, timp de antenă pentru plasarea publicității electorale. Pentru publicitate electorală contra plată, fiecărui concurent electoral i se oferă nu mai mult de 2 minute pe zi pe durata campaniei electorale la fiecare radiodifuzor. Condițiile de procurare a timpilor de antenă și taxele respective se comunică cu 3 zile calendaristice înainte de punerea pe post a publicității electorale. Plata pentru timpii de antenă acordați concurenților electorali nu poate depăși plata încasată în mod obișnuit pentru publicitatea comercială. Timpii de antenă pentru publicitatea electorală contra plată se acordă tuturor concurenților electorali la unele și aceleași ore de emisie.

O altă mențiune de susținere indirectă a concurenților electorali este făcută în art. 37 al CE prin care se precizează că statul acordă concurenților electorali credite fără dobândă. Creditele primite de la stat se sting, complet sau parțial, de către stat, în funcție de numărul total de voturi valabil exprimate pentru concurentul electoral în circumscripția electorală respectivă. Suma de bani, determinată prin împărțirea sumei creditului la numărul de alegători care au participat la votare, apoi prin înmulțirea rezultatului obținut cu numărul de voturi valabil exprimate pentru concurentul electoral respectiv, urmează a fi stinsă din contul statului. Concurenții electorali care au obținut mai puțin de trei la sută din voturile valabil exprimate pe întreaga țară sau în circumscripțiile respectivei, vor restitui creditele primite din bugetul de stat în termen de 2 luni de la data încheierii votării. Ceilalți concurenți electorali vor restitui creditele în termen de 4 luni.

Propunerile CEC la distribuția sunt destul de ambițioase și interesante, fiind corelate la mai multe aspecte: distribuția între partidele politice mari și mici, distribuția conform

¹⁵ conform rezultatelor alegerilor locale generale din 5 iunie 2011, voturile acumulate și mandatele obținute la consiliile raionale și municipale;

rezultatelor la alegerile locale generale și parlamentare, precum și distribuției conform promovabilității genurilor, însă calculele demonstrează oricum anumite deficiențe în distribuția fluxurilor financiare publice către partidele politice.

Astfel, se propune distribuirea alocației publice anuale din partea statului către partidele politice, conform următorului algoritm:

a) 20% - se distribuie proporțional voturilor acumulate, între partidele politice care au acumulat cel puțin 2% din voturile valabil exprimate la alegerile parlamentare, cu condiția că suma acordată unui partid nu va depăși 50 la sută¹⁶ din cheltuielile declarate de partidul politic în alegerile parlamentare respective;

b) 30 % - se distribuie proporțional voturilor acumulate, între partidele politice care au acumulat cel puțin 3% din voturile valabil exprimate la alegerile parlamentare, dar nu mai mult de 50 la sută¹⁷ pentru un partid din suma totală alocată conform rezultatelor alegerilor parlamentare;

c) 10 % - se distribuie partidelor politice care au promovat femei pe liste de candidați în alegeri parlamentare, proporțional cu numărul mandatelor obținute de candidați femei;

d) 30 % - se distribuie partidelor politice proporțional cu numărul de mandate obținute în consiliile locale de nivelul II (raioane și municipiul Chișinău) la alegerile locale generale, dar nu mai mult de 50 la sută pentru un partid din suma totală alocată conform rezultatelor alegerilor locale;

e) 10 % - se distribuie partidelor politice care au promovat femei pentru funcțiile de consilieri locali de nivelul II (raioane și municipiul Chișinău) și primari, proporțional cu numărul mandatelor obținute în alegeri locale generale de candidați femei.

Respectiv, conform algoritmului respectiv, la situația anului 2012, sursele financiare s-ar distribui în felul următor:

a) 20%~8.413 mii MDL între¹⁸ PCRM (677.069 voturi, ~4.325 mii MDL cheltuieli declarate), PLDM (506.252 voturi, ~10.140 mii MDL cheltuieli declarate), PDM (218.620 voturi, 11.716 mii MDL cheltuieli declarate), PL (171.336 voturi, 3.802 mii MDL cheltuieli

¹⁶art. 27 alin. 3. al amendamentelor la CEC la LPP. Sumele de la bugetul de stat care nu pot fi alocate unor partide politice din cauza necorespunderii criteriilor sau depășirii plafoanelor se redistribuie egal între celelalte partide politice;

¹⁷ Idem;

¹⁸ conform rezultatelor la alegerile parlamentare din 28 noiembrie 2010, concurenții electorali care au obținut mai mult de 2% din voturile valabil exprimate;

declarate) și AMN (35.289 voturi) în felul următor: PCRМ~2.162 mii MDL, PLDM~3.037 mii MDL, PDM~1.311 mii MDL, PL~1.028 mii MDL și AMN~211.445 MDL¹⁹;

b) 30%~12.620 mii MDL²⁰ între PCRМ (677.069 voturi, ~4.325 mii MDL cheltuieli declarate), PLDM (506.252 voturi, ~10.140 mii MDL cheltuieli declarate), PDM (218.620 voturi, 11.716 mii MDL cheltuieli declarate) și PL (171.336 voturi, 3.802 mii MDL cheltuieli declarate) în felul următor: PCRМ~2.162 mii MDL, PLDM~4.050 mii MDL, PDM~1.749 mii MDL, PL~1.370 mii MDL;

c) 10%~4.207 mii MDL²¹ între PCRМ (12 femei), PLDM (3 femei), PDM (2 femei) și PL (2 femei) în felul următor: PCRМ~3.366 mii MDL, PLDM~841.401 MDL, PDM~561 mii MDL și PL~561 mii MDL;

d) 30%~12.620 mii MDL²² între PCRМ (435 mandate), PLDM (301 mandate), PDM (223 mandate), PL (130 mandate), PSD (6 mandate), PPCD (5 mandate), PRM (5 mandate), PEAV (2 mandate) și PNL (1 mandat) în felul următor: PCRМ~4.960 mii MDL, PLDM~3.432 mii MDL, PDM~2.542 mii MDL, PL~1.482 mii MDL, PSD~68.406 MDL, PPCD~57 mii MDL, PRM~57 mii MDL, PEAV~23 mii MDL și PNL~11 mii MDL;

e) 10%~4.207 mii MDL²³ între PCRМ (142 mandate), PLDM (89 mandate), PDM (84 mandate), PL (34 mandate), PPCD (2 mandate) și PEAV (1 mandat) în felul următor: PCRМ~1.698 mii MDL, PLDM~1.064 mii MDL, PDM~1.004 mii MDL, PL~407 mii MDL, PPCD~24 mii MDL și PEAV~12 mii MDL.

În aceste condiții, se constată că partidele mari și cele parlamentare au de câștigat cel mai mult din contul alocațiilor anuale conform ciclurilor electorale de referință, partidele mici fie ne-cadrând cu eligibilitatea, fie coeficienții financiari și rezultativi fiind foarte mici. Astfel, finanțarea publică totală s-ar distribui la situația anului 2012 în felul următor: PCRМ~16.857 mii MDL, PLDM~12.424 mii MDL, PDM~7.167 mii MDL, PL~4.848 mii MDL, AMN~211 mii MDL, PPCD~88 mii MDL, PSD~68 mii MDL, PRM~57 mii MDL, PEAV~35 mii MDL și PNL~11 mii MDL.

¹⁹conform calculelor brute, fără distribuția egală a sumei restante între celelalte partide decât PCRМ, în legătură cu pierderea parțială a alocației legată de depășirea plafonului de cheltuieli declarate, adică fără aplicarea integrală a art. 27 alin. 3. al amendamentelor CEC la LPP;

²⁰ Idem;

²¹conform numărului de mandate obținute de candidate femei la alegerile parlamentare din 28 noiembrie 2010 și validate la momentul constituirii legislaturii a XIX a Parlamentului Republicii Moldova;

²² conform numărului de mandate obținute în cadrul alegerilor locale generale din 05 iunie 2011 la nivelul II al administrației publice locale (consilii raionale și municipale);

²³conform numărului de mandate obținute de femei în cadrul alegerilor locale generale din 05 iunie 2011 la nivelul II al administrației publice locale (consilii raionale și municipale) și la nivelul primarilor;

PLPFPPCE la fel prevede cuantumul de 0,2 din bugetul de stat pentru finanțarea partidelor politice, care prin art. 12. se acordă în felul următor:

a) 90% din alocații (~36.860 mii MDL) pentru partidele politice reprezentate în autoritățile eligibile;

b) 10% din alocații (~4.207 mii MDL) pentru partidele politice ne-reprezentate în autoritățile eligibile;

Alin. 2 al aceluiași articol se specifică și modul de achitare a fiecărui tip de alocații. Deci, pentru cel 90 % din alocații pentru partidele politice reprezentate în autoritățile eligibile, acestea se vor distribui în felul următor:

a) 50% - partidelor politice proporțional cu numărul de mandate obținute la alegerile parlamentare, dar nu mai mult de 50% pentru un partid din suma totală alocată, conform rezultatelor alegerilor parlamentare;

b) 50% - partidelor politice proporțional cu numărul de mandate obținute la alegerile locale generale, dar nu mai mult de 50% din suma totală alocată, conform rezultatelor alegerilor locale.

În aceste condiții, suma de 36.860 mii MDL la situația anului 2012:

a) 50% (~18.430 mii MDL) se vor distribui între PCRM (42 mandate), PLDM (32 mandate), PDM (15 mandate) și PL (12 mandate) în felul următor: PCRM~7.664 mii MDL, PLDM~5.839 mii MDL, PDM~2.737 mii MDL și PL~2.190 mii MDL;

b) Având în vedere că nu este specificat nivelul alegerilor locale din care să reiasă această distribuție în calitate de autorități eligibile, iar o cumulare a mandatelor la nivelul I și II al administrației publice locale este realmente dificilă și incorectă, totuși, ipotetic vom distribui aceste alocații conform numărului de mandate obținute în cadrul alegerilor locale generale din 05 iunie 2011 la nivelul II al administrației publice locale (consilii raionale și municipale). Astfel, cele 50% (~18.430 mii MDL) se vor distribui între PCRM (435 mandate), PLDM (301 mandate), PDM (223 mandate), PL (130 mandate), PSD (6 mandate), PPCD (5 mandate), PRM (5 mandate), PEAV (2 mandate) și PNL (1 mandat) în felul următor: PCRM~7.253 mii MDL, PLDM~5.007 mii MDL, PDM~3.710 mii MDL, PL~2.162 mii MDL, PSD~100 mii MDL, PPCD~83 mii, PRM~83 mii, PEAV~33 mii MDL și PNL~17 mii MDL.

Astfel, finanțarea publică totală pentru autoritățile publice eligibile, s-ar distribui la situația anului 2012 în felul următor: PCRM~14.917 mii MDL, PLDM~10.846 mii MDL,

PDM~6.447 mii MDL, PL~4.352 mii MDL, PSD~100 mii MDL, PPCD~83 mii, PRM~83 mii, PEAV~33 mii MDL și PNL~17 mii MDL.

Nefiind specificată baza distribuției pentru cele 10% din alocații pentru partidele ne-reprezentate în autoritățile eligibile, totuși, ipotetic vom încerca să distribuim aceste surse la situația anului 2012 în mod egal între concurenții electorali/partide politice care au participat în cadrul alegerilor parlamentare din 28 noiembrie 2010 și care își desfășoară activitatea și actualmente. Astfel, suma de ~4.207 mii MDL se va distribui între PMUEM, MAE (prin virarea tranșelor către PL ca succesor de drept²⁴) PPM, PUM, PpNT, PC, MR și AMN (prin virarea tranșelor către PLDM ca succesor de drept²⁵), fiecăruia revenindu-i câte 526 mii MDL.

Chiar dacă, avantajează în cea mai mare măsură partidele mari și parlamentare, PLPFPPCE, totuși finanțarea publică se dedică într-o măsură bună și partidelor mici alese la nivel local. În acest sens, putem constata că conform distribuției între partidele ne-reprezentate, acestea sunt mai avantajate la situația anului 2012 din punct de vedere financiar, față de partidele care au luat cel puțin unul sau mai multe mandate în cazul alegerilor locale generale la nivelul II.

În continuare, vom reprezenta schematic distribuția aproximativă a alocațiilor publice totale anuale între partidele politice din Republica Moldova, la situația anului 2012, bazată pe legislația actuală, amendamentele CEC și PLPFPPCE:

Partidul politic	Legislația actuală (mii MDL)	Amendamentele CEC (mii MDL)	PLPFPPCE (mii MDL)
PCRM	17.389	16.857	14.917
PLDM	11.967	12.424	10.846
PDM	6.736	7.167	6.447
PL	6.295	4.848	4.352
AMN	-	211	526
PSD	-	68	100
PPCD	-	88	83
PRM	-	57	83
PEAV	-	35	33
PNL	-	11	17
ALTELE (MAE, PPM, PUM, PpNT, PMUEM, PC, MR)	-	-	Câte 526 mii MDL pentru fiecare

²⁴ conform art. 16 alin. 4 din PLPFPPCE, în cazul reorganizării unor partide politice care au dreptul la alocații din bugetul de stat, dreptul menționat se transmite succesorilor de drept – partidelor politice reorganizate;

²⁵ Idem;

În aceste condiții, putem constata cu ușurință realitățile și tendințele pe care la propun proiectele referitor la finanțarea publică a partidelor politice din Republica Moldova.

În vederea ameliorării și consolidării sistemului de partide din Republica Moldova, *se recomandă* ca dincolo de amendamentele și proiectele existente la domeniul finanțării publice a partidelor politice:

-în condițiile amendamentelor CEC, și reieșind din rezultatele precedente alegerilor parlamentare, locale generale și distribuției gender, se constată că sursele financiare sunt distribuite esențial doar între partidele politice mari, cele mici dispunând de alocații ne-semnificative sau ne-fiind eligibile, se recomandă diversificarea condițiilor de eligibilitate, astfel ca și partidele ce au acumulat măcar 0,5% la alegerile parlamentare să dispună de alocații din partea statului;

-în condițiile PLPFPPCE, se recomandă clarificarea exactă în proiect a autorităților eligibile în cazul alegerilor locale generale (nivelul I sau II), (cumulativ, în acest este necesară modalitatea de calcul a mandatelor);

-în aceleași condiții, se recomandă de clarificat baza (alegerile parlamentare precedente, alegerile locale generale precedente) pentru distribuția celor 10% din alocații pentru partidele ne-reprezentate în autoritățile eligibile;

-în condiții externe, se recomandă instituirea unui articol de eligibilitate a alocațiilor (aproximativ 10% din alocațiile de stat) bazat pe sincronizarea cu cotizațiile membrilor de partid. Acest sistem, ar permite mai mult pentru partidele politice mici să se consolideze și să obțină mai multă finanțare din partea statului.

LIMITELE DE CHELTUIELI ALE PARTIDELOR POLITICE

Firește că cheltuielile partidelor politice sunt limitate la nivelul surselor private de finanțare, atât în condiții statutare, cât și în condițiile legislației electorale, iar la nivelul alocațiilor din bugetul de stat, acestea au destinații exacte și limitate.

Astfel, la nivelul finanțelor private, cheltuielile sunt echivalate cu veniturile doar în context electoral, în rest distribuția finanțelor și a patrimoniului sunt reglementate statutar. Doar în art. 24 alin. 5 din LPP se evidențiază că patrimoniul partidului politic, inclusiv veniturile, nu poate fi distribuit între membrii acestuia.

În context electoral, în art. 38 alin. 2 al CE se specifică că plafonul²⁶ mijloacelor ce pot fi virate în fondul electoral al concurentului electoral se stabilește de către CEC, iar alin. 7 al aceluiași articol se menționează că mijloacele financiare virate pe contul „Fond electoral” nu pot fi folosite în scopuri personale. Conform algoritmului respectiv, limitele ipotetice de cheltuieli pentru un partid politic în cadrul alegerilor parlamentare la situația anului 2012 ar constitui 21.164 mii MDL. Iar art. 31 alin. din LPP relevă că cheltuielile suportate de partidele politice în campaniile electorale constituie informație de interes public.

Referitor la alocațiile din bugetul de stat, art. 29 din LPP stipulează că acestea pot fi utilizate pentru următoarele destinații:

- a) întreținerea sediilor;
- b) cheltuieli de personal;
- c) cheltuieli pentru presă și material promoțional;
- d) cheltuieli de deplasare în țară și în străinătate;
- e) cheltuieli pentru telecomunicații;
- f) cheltuieli de organizare a activității politice;
- g) cheltuieli pentru primirea delegațiilor din străinătate;
- h) plata cotizațiilor de membru în organizațiile internaționale din care partidul respectiv face parte;
- i) investiții în bunuri mobile și imobile necesare activității partidului respectiv;
- j) cheltuieli de protocol;
- k) cheltuieli de birotică;

²⁶ 0,5 euro cenți per alegător, iar conform alegerilor parlamentare din 28 noiembrie 2010 în listele electorale au fost înscrși 2.645.488 alegători;

l) cheltuieli pentru campania electorală.

CEC exclude cheltuielile legate de campania electorală și include în cadrul acestui articol următoarele cheltuieli eligibile:

- cheltuieli de audit (extern/obligatoriu);
- seminare, training-uri și alte instruiri pentru membrii de partid, desfășurate pe teritoriul țării.

În ceea ce privește campania electorală, amendamentele CEC la CE stipulează că plafonul general al mijloacelor financiare ce pot fi virate în fondul electoral al concurentului electoral se stabilește de către CEC, luând ca bază de calcul un coeficient înmulțit cu numărul de alegători din circumscripția în care au loc alegerile, iar plafoanele donațiilor (respectiv a cheltuielilor) persoanelor fizice și juridice în fondul electoral pentru o campanie electorală constituie 20 și, respectiv, 40 de salarii medii lunare pe economia națională stabilite pentru anul respectiv;

Referitor la cheltuieli, art. 8 din PLPFPPCE menționează că partidul politic suportă toate cheltuielile din contul patrimoniului său, iar în cadrul campaniilor electorale, unele cheltuieli pot fi suportate din contul bugetului de stat sau de către alte persoane.

Secțiunea 5 din cadrul PLPFPPCE se referă nemijlocit la limitele maxime ale cheltuielilor pentru campaniile electorale. Astfel se stabilește în art. 34 că valoarea maximă permisă pentru un candidat la alegeri, specificându-se că limita maximă a cheltuielilor care pot fi efectuate de un partid politic în fiecare campanie electorală se calculează prin însumarea valorilor maxime permise prin lege pentru fiecare candidat. Valoarea maximă a cheltuielilor permise pentru un candidat se stabilește de CEC și constituie 1% din salariul mediu lunar prognozat pentru anul respectiv înmulțit la numărul total de alegători în Republica Moldova, pentru alegeri parlamentare, sau înmulțit la numărul total de alegători din circumscripțiile respective, pentru alegerile locale.

Conform algoritmului respectiv, limitele ipotetice de cheltuieli pentru un partid politic în cadrul alegerilor parlamentare la situația anului 2012 ar constitui 93.915 mii MDL.

Privitor la articolele de cheltuieli provenite din sursele alocate de la bugetul de stat, PLPFPPCE repetă legislația actuală, evidențiindu-se în art. 13 alin. 5 faptul că eficiența și oportunitatea cheltuielilor deduse din alocațiile publice se hotărăsc de organele de conducere ale partidelor politice, potrivit statutului lor și dispozițiilor legale.

În contextul amendamentelor CEC și a PLPFPPCE:

-se recomandă să se stipuleze exact coeficientul de calcul pentru stabilirea plafonului cheltuielilor concurentului electoral;

-se recomandă micșorarea procentului coeficientului de calcul pentru stabilirea plafonului cheltuielilor concurentului electoral.

INSTITUȚII DE CONTROL ȘI TRANSPARENTĂ ÎN DOMENIUL FINANȚĂRII PARTIDELOR POLITICE DIN REPUBLICA MOLDOVA

Instituții de control

Chiar dacă există discuții și opinii diverse referitor la instituțiile de control în domeniul finanțării partidelor politice, totuși legislația actuală, amendamentele și proiectul de alternativă existent autorizează pentru acest domeniu în ceea ce privește controlul CEC, pentru toate sursele de finanțare și CC, pentru sursele de finanțare publică a partidelor politice.

Astfel, expres în legislația actuală este prevăzut controlul alocațiilor publice obținute de la bugetul de stat prin art. 30 al LPP care stipulează că partidele politice, în conformitate cu regulamentul aprobat de către Ministerul Justiției, anual, pînă la 31 martie, vor prezenta rapoarte financiare Curții de Conturi, Ministerului Finanțelor și Ministerului Justiției. Iar rapoartele referitor la subvențiile primite de la bugetul de stat vor fi verificate de către CC, și de către Ministerul Finanțelor, prin intermediul structurilor subordonate, referitor la alte venituri.

O altă mențiune în contextul electoral este relevată din art. 31 și stipulează că la data înregistrării în calitate de concurent electoral și, ulterior, la fiecare două săptămîni pînă la data încheierii scrutinului electoral, fiecare partid politic care participă la alegeri, în conformitate cu regulamentul aprobat de către CEC, va prezenta acesteia rapoarte privind mijloacele financiare ale partidului, inclusiv cheltuielile efectuate în campania electorală respectivă, și privind sursele din care au provenit aceste mijloace. Ulterior, rapoarte similare pentru întreaga perioadă electorală se vor prezenta CEC în termen de o lună după publicarea rezultatelor alegerilor.

Amendamentele CEC referitor la instituțiile de control în domeniul finanțării partidelor politice, vin să consolideze baza legală, prin stipularea expresă în amendamentul art. 1 al CE, precum că „CEC” este un organ administrativ independent înființat pentru realizarea politicii electorale în scopul bunei desfășurări a alegerilor și în calitate de organ independent responsabil de supravegherea și controlul respectării prevederilor legale privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale;”.

Astfel, art. 22 al CE, prin suplinirea cu alineatul 2 mărește și dezvoltă atribuțiile CEC privitor la finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale. Astfel, Comisiei îi pot reveni următoarele atribuții de control:

a) elaborează și emite acte normative necesare în scopul aplicării și executării reglementărilor legislative privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale;

b) elaborează documente cu caracter de îndrumare (formulare, ghiduri, norme metodologice) necesare în scopul asistenței activității financiare și instruirii partidelor politice și a concurenților electorali în privința drepturilor, obligațiilor și responsabilităților acestora în procesul de administrare a finanțelor;

c) colectează și sistematizează rapoartele financiare anuale și rapoartele de audit ale partidelor politice;

d) asigură publicarea pe pagina sa web a informațiilor și rapoartelor financiare anuale ale partidelor politice, precum și a rapoartelor privind finanțarea campaniilor electorale;

e) examinează sesizările privind încălcarea legislației din domeniul finanțării partidelor politice și contestațiile privind încălcarea legislației din domeniul finanțării campaniilor electorale;

f) aplică sancțiunile prevăzute de CE și LPP pentru încălcarea prevederilor despre finanțarea campaniilor electorale/partidelor politice, sesizează organele competente în privința încălcărilor ce sunt pasibile de răspundere contravențională, penală sau pentru încălcarea fiscală;

g) cooperează și acordă asistență informațională la elaborarea studiilor independente de monitorizare a finanțării partidelor politice/campaniilor electorale;

h) studiază și monitorizează aplicarea legislației în domeniul finanțării partidelor politice/campaniilor electorale, înaintează Parlamentului și Guvernului propuneri privind modificarea cadrului legislativ în domeniul finanțării partidelor politice/campaniilor electorale;

i) dispune de drept de acces la informațiile deținute de autoritățile publice de toate nivelele și la registrele de stat, inclusiv la informațiile ce constituie date cu caracter personal, cu respectarea legislației privind protecția datelor cu caracter personal;

j) exercită alte atribuții de supraveghere și control în domeniul finanțării campaniilor electorale și a partidelor politice.

La fel și în amendamentele CEC la art. 30 al LPP prevede elementele ce țin de supravegherea și controlul finanțării partidelor politice. În acest sens, acestea sunt următoarele:

- 1) Organul independent ce asigură supravegherea și controlul finanțării legale a partidelor politice este CEC;
- 2) În privința utilizării alocațiilor primite de partidele politice din contul bugetului de stat controlul se exercită concomitent și de CC, conform prevederilor care reglementează activitatea acesteia.
- 3) Entitățile de supraveghere și control emit instrucțiuni și ghiduri detaliate privind virarea, recepționarea și evidența donațiilor, a contribuțiilor non-financiare în beneficiul partidelor politice și despre utilizarea acestora conform destinațiilor stabilite de lege, precum și alte aspecte ce vizează finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale.
- 4) CEC prezintă anual în fața Parlamentului, până la data de 1 august, un raport privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale.

PLPFPPCE are o secțiune separată destinată controlului financiar, care stipulează atât instituțiile, cât și modalitatea de formare a acestora.

Astfel, alin. 1 al art. 44 prevede că CEC este autoritatea publică abilitată să controleze respectarea prevederilor legale privind finanțarea partidelor politice și a candidaților la alegeri. Iar subdiviziunea nemijlocită a CEC, care se va ocupa de aceste prevederi va fi Direcția de control financiar²⁷.

Art. 45 al aceluiași proiect prevede și funcțiile autorității de control financiar, acestea fiind următoarele:

- a) elaborarea și emiterea actelor normative necesare privind finanțarea partidelor politice și a candidaților la alegeri;
- b) elaborarea documentelor cu caracter de îndrumare (formulare, ghiduri, norme metodologice) necesare în scopul asistenței financiare și instruirii partidelor politice și a candidaților la alegeri în privința drepturilor, obligațiilor și responsabilităților acestora în procesul de administrare a finanțelor;

²⁷ Această direcție urmează să fie condusă de către un șef cu atribuții exclusive în organizarea activității de control financiar și de a propune președintelui CEC aplicarea sancțiunilor. Șeful acestei direcții este numit pe bază de concurs public, iar acesta trebuie să aibă studii superioare în domeniul științelor economice și juridice și să nu fi fost membru de partid în ultimii 5 ani;

- c) colectarea și sistematizarea rapoartelor financiare și rapoartelor de audit prezentate;
- d) asigurarea publicării pe pagina web a informațiilor în domeniul finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale;
- e) examinarea sesizărilor și contestațiilor privind încălcarea legislației din domeniul de referință;
- f) aplicarea sancțiunilor pentru încălcarea legislației din domeniul de referință;
- g) înaintarea către Guvern a propunerilor privind modificarea cadrului legislativ a domeniului de referință;
- h) cooperarea și acordarea asistenței informaționale la elaborarea studiilor independente de monitorizare a domeniului de referință;
- i) exercitarea altor atribuții de control a domeniului de referință, în conformitate cu legislația.

În conformitate cu atribuțiile expuse, CEC dispune de acces la informațiile și registrele de baze de date, inclusiv cu caracter personal, deținute de autoritățile publice de toate nivelele în vederea exercitării atribuțiilor în domeniul de referință.

Referitor la controlul privind alocațiile de la bugetul de stat alin. 8 din art. 44 prevede că acesta va fi efectuat de CEC simultan și de CC.

Transparența finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale

O prevedere de bază ce vizează încasările transparente ale partidelor politice, este stipulată în art. 25 alin. 4 din LPP prin care operațiunile de încasări și plăți ale partidelor politice se efectuează în lei moldovenești și, în cazurile prevăzute de legislația valutară, în valută străină, prin conturi deschise la băncile licențiate din Republica Moldova.

După cum s-a menționat anterior, art. 31 din LPP menționează că cheltuielile suportate de partidele politice în campaniile electorale constituie informație de interes public.

Alin. 2 al aceluiași articol prevede că la data înregistrării în calitate de concurent electoral și, ulterior, la fiecare două săptămâni până la data încheierii scrutinului electoral, fiecare partid politic care participă la alegeri, în conformitate cu regulamentul aprobat de către CEC, va prezenta acesteia rapoarte privind mijloacele financiare ale partidului, inclusiv cheltuielile efectuate în campania electorală respectivă, și privind sursele din care au provenit aceste mijloace. Ulterior, rapoarte similare pentru întreaga perioadă electorală se vor prezenta CEC în termen de o lună după publicarea rezultatelor alegerilor. Dacă informația prezentată de un partid politic este incompletă, CEC este în drept să solicite partidului respectiv date suplimentare despre mărimea fiecărei încasări în contul acestui partid și despre proveniența acestor mijloace. CEC publică pe pagina sa web, în termen de 2 luni de la data desfășurării scrutinului, în baza informațiilor prezentate de partidele politice, devizul de cheltuieli al fiecărui partid politic pentru campania electorală.

Referitor la alocațiile din bugetul de stat, acestea se reflectă distinct în evidența contabilă a partidelor politice, conform art. 29 alin. 3 a LPP.

În context electoral, art. 38 alin. 1 prevede că după începutul campaniei electorale, mijloacele financiare și alte forme de susținere materială a activității concurenților electorali vor fi declarate săptămânal: în cazul alegerilor parlamentare – într-o publicație de circulație republicană; în cazul alegerilor locale – într-o publicație de circulație regională, în teritoriul respectiv; iar după constituirea consiliului sau a biroului electoral respectiv, concurenții electorali sunt obligați, de asemenea, să declare mijloacele financiare și alte forme de susținere materială, primite din sursele menționate în prezentul articol, înainte de a le folosi. O altă prevedere a aceluiași articol este că în cazul alegerilor parlamentare și referendumurilor republicane, informația despre veniturile și cheltuielile concurenților electorali se plasează pe pagina web a CEC în termen de 24 de ore de la primire și va conține informații de identificare a persoanei fizice sau juridice care a donat/cheltuit mijloacele, suma acestora și numerele actelor financiare de evidență.

La fel, CE în art. 38 prevede că concurentul electoral deschide la bancă un cont cu mențiunea „Fond electoral”, virând în el mijloace financiare proprii, sume bănești primite de la persoane fizice și persoane juridice din țară. Virarea acestor sume în contul concurentului electoral poate fi efectuată numai cu acordul prealabil al acestuia. Concurenții electorali prezintă o dată la două săptămâni organelor electorale respective rapoarte financiare, care trebuie să conțină informații referitoare la venituri și cheltuieli conform destinației.

Banca informează CEC și consiliul electoral de circumscripție respectiv despre sumele bănești virate în contul concurentului electoral în decurs de 24 de ore de la data depunerii lor la cont. CEC și consiliul electoral de circumscripție pot cere CC sau IFPS de pe lângă Ministerul Finanțelor efectuarea unui control al surselor de venit, al corectitudinii evidenței și folosirii conform destinației a banilor de către concurenții electorali. CEC sau consiliile electorale de circumscripție vor ține o condică ce va cuprinde toate datele prevăzute de prezentul articol și o vor pune la dispoziția publicului pentru încunoștințare. Totodată, organul electoral respectiv va grupa informațiile și va întocmi un raport săptămânal privitor la volumul contribuțiilor primite de fiecare concurent electoral și la sursele din care ele au fost primite. Cu două zile înainte de alegeri, organul electoral respectiv va întocmi un raport preelectoral final și un raport de totalizare, care vor cuprinde toate informațiile de care dispun în privința volumului și surselor mijloacelor primite de concurenții electorali.

CEC propune măsuri de transparentizare a mecanismului de obținere a donațiilor în art. 26 alin. 1. Astfel, donațiile în bani pentru un partid politic se efectuează prin operațiuni ale sistemului bancar (card bancar, transfer direct), iar identitatea donatorului se indică în documentul bancar. În cazul în care donatorul nu deține cont bancar și donația se efectuează în numerar, banii se depun la contul bancar al partidului. În cazul în care banii se vor depune în numerar la partid, persoana fizică confirmă depunerea donației prin semnarea unei declarații pe propria răspundere, care va fi păstrată de partid și va fi anexată la documentele contabile. Formularul declarației privind donația este aprobat de CEC.

Privitor la donațiile din partea persoanelor juridice art. 26 alin. 5 stipulează că persoană juridică care efectuează o donație în bani unui partid politic trebuie să prezinte decizia oficială a organelor sale abilitate privind efectuarea donației, să înregistreze donația și să o reflecte în rapoartele sale contabile, precum și să informeze acționarii/membrii despre operațiunile astfel efectuate.

Iar alin. 8 al aceluiași articol relevă caracterul general de raportare a donațiilor de către partidele politice în felul următor: fiecare partid politic trebuie să deschidă un cont bancar special unde vor fi transferate toate contribuțiile bănești acordate partidului, inclusiv donațiile și cotizațiile de membru. Rechizitele contului bancar special se plasează pe pagina web a partidului, se indică în rapoartele financiare ale partidului și se comunică CEC.

Un articol distinct privitor la rapoartele financiare ale partidelor politice amendat de către CEC este art. 29. *Rapoartele financiare anuale*, care prevede:

1) Partidele politice, anual, până la 31 martie, vor prezenta CEC rapoarte financiare. Partidele politice beneficiare de alocații din bugetul de stat vor prezenta rapoartele respective și în adresa CC.

2) Rapoartele sunt verificate și analizate detaliat de CEC. În scopul verificării, CEC solicită de la partidele politice și alte instituții publice sau private informațiile necesare efectuării controlului. La solicitare, partidele și alte instituții publice sau private vizate sunt obligate să ofere informațiile cerute în termen de două săptămâni. Termenul poate fi extins de către CEC, în funcție de natura informației solicitate.

3) Informațiile despre venituri și cheltuieli, inclusiv identitatea donatorilor din rapoartele financiare anuale ale partidelor politice și informațiile concludente (concluziile) din rapoartele (opiniile) de audit independent sînt plasate pe pagina web oficială a CEC în termen de două săptămâni după recepționarea și acceptarea lor, precum și pe paginile web oficiale ale partidelor politice, în cazul existenței acestora.

4) CEC elaborează formulare obligatorii pentru rapoartele financiare anuale, care trebuie să conțină (dar nu sunt în mod necesar limitate la) următoarele:

a) informații privind bunurile și veniturile partidului, inclusiv gruparea acestor venituri după tipul lor;

b) informații privind toate donațiile oferite partidului, inclusiv suma donată, identitatea donatorului (numele/prenumele deplin, denumirea și forma organizatorică), domiciliul/sediul și ocupația/locul de muncă sau gen de activitate;

c) informații privind obligațiile și cheltuielile partidului (altele decât cele pentru campania electorală), grupate în cheltuieli operaționale și de gestionare a bunurilor.

Privitor la campaniile electorale, CEC consolidează destul de explicit cerințele privind raportarea cheltuielilor și veniturilor în art. 38¹. Astfel:

1) Partidele politice, în cazul alegerilor parlamentare prezintă, în termen de 3 zile calendaristice de la lansarea în campania electorală și, ulterior, o dată la două săptămâni, CEC,

un raport, atât în formă electronică, cât și pe suport de hârtie, sub semnătura persoanelor responsabile, despre mijloacele bănești acumulate și cheltuielile sale din campania electorală. Modelul raportului se aprobă de către CEC și conține obligatoriu următoarele informații:

a) informații de identificare a persoanei fizice sau juridice care a donat mijloacele financiare;

b) lista tuturor donațiilor primite, inclusiv natura și valoarea fiecărei donații în bani, mărfuri, obiecte, lucrări sau servicii;

c) valoarea totală a donațiilor și numărul donatorilor;

d) donații rambursate;

e) informații de identificare a persoanei fizice sau juridice căreia i-au fost achitate mijloace financiare din Fondul electoral și scopul cheltuielilor respective;

f) sumele datoriilor, numerele actelor financiare de evidență și alte informații concludente;

g) informația contabilă pentru perioada corespunzătoare a persoanelor juridice fondate sau controlate în alt mod de partidul politic respectiv.

2) Rapoartele privind finanțarea campaniilor electorale primite sunt verificate prealabil de CEC sub aspectul plenitudinii informației și corespunderii cerințelor rapoartelor financiare despre finanțarea campaniei electorale și sunt plasate pe pagina web a CEC în termen de 48 de ore de la primirea lor.

4) Rapoartele financiare pentru întreaga perioadă electorală se vor prezenta CEC de către concurenți electorali înregistrați de aceasta, cel târziu cu două zile înainte de ziua alegerilor, rapoartele fiind publicate pe pagina web a CEC în termen de cel mult două săptămâni de la recepționarea lor.

5) CEC elaborează formulare obligatorii pentru rapoartele privind veniturile și cheltuielile din campania electorală. La rubrica cheltuieli, formularele vor include obligatoriu cel puțin următoarele:

a) costurile întrunirilor și evenimentelor electorale, inclusiv costurile aferente (chirie, scenă, sonorizare, stand-uri, afișe, cheltuieli de protocol, securitate, reflectarea evenimentului în mass-media etc.);

b) cheltuielile de publicitate, inclusiv la televiziune, radio, alte mijloace media electronice, presa scrisă, panouri, alte platforme publicitare stradale și mobile;

c) cheltuielile pentru materialele promoționale, inclusiv programul electoral al partidului, postere, stegulețe, tricouri, alte articole promoționale oferite gratuit;

- d) cheltuieli de transport (persoane și bunuri);
- e) costul serviciilor de sondaj a opiniei publice;
- f) costurile suplimentare de întreținere: pentru închirierea unor birouri suplimentare în scopuri electorale, salariile personalului angajat temporar în scopuri electorale;
- g) costurile de delegare/detașare a persoanelor;
- h) plățile pentru consultanță electorală și politică.

Un articol important propus de CEC ca cerință de transparență este cel referitor la auditul și verificarea rapoartelor financiare ale partidelor politice. Astfel, art. 31 pentru LPP stipulează că:

1) Partidele politice ale căror venituri sau cheltuieli anuale depășesc un milion de lei anual sunt obligate să comande auditul rapoartelor financiare cel puțin o dată la 3 ani. Raportul de audit, împreună cu raportul financiar anual va fi expediat CEC și CC, în cazul primirii de către partid a alocațiilor din bugetul de stat.

2) Auditorul este selectat de către partidul politic și nu trebuie să fie membru sau candidat în campania electorală al vreunui partid în ultimii 5 ani.

3) Pentru necesitățile de verificare și control a finanțării partidelor, CEC oferă auditorilor un formular special de audiere a conturilor partidelor politice și un ghid de completare a acestuia, care vor include informații necesare verificării respectării cerințelor legislației privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale.

PLPFPPCE la fel relevă măsuri de transparentizare a finanțării private prin care partidele politice, după cum s-a mai menționat anterior, sunt obligate să publice anual în Monitorul Oficial al Republicii Moldova cuantumul total al veniturilor provenite din cotizații, precum și lista membrilor de partid care au plătit cotizații în decursul unui an, a căror valoare însumată nu depășește valoarea scutirii personale a unei persoane fizice rezidente pentru anul respectiv, conform Codului Fiscal al Republicii Moldova. Lista membrilor contribuabili trebuie să cuprindă următoarele elemente: numele și prenumele membrului de partid, codului personal, cuantumul și data la care a fost plătită cotizația.

În ceea ce privește caracterul public al donațiilor pentru partidele politice, PLPFPPCE prevede în art. 23 că fiecare partid politic trebuie să deschidă un cont bancar special unde vor fi transferate toate veniturile bănești, inclusiv donațiile și cotizațiile de membru. Rechizitele acestui cont se plasează pe pagina web a partidului politic și se indică în rapoartele financiare ale partidului politic și se comunică CEC. Totate donațiile trebuie să fie evidențiate

corespunzător în actele contabile, cu indicarea datei la care au fost făcute și a datelor de identificare al donatorului (numele prenumele, denumirea persoanei juridice), domiciliul (sediul) și suma donată.

În senul deplin al transparenței și rapoartelor financiare, PLPFPPCE descrie amănunțit într-un capitol integral elementele ce țin de domeniul de referință, structurat pe articole separate referitor la declarația de proveniență, declararea venitului în campania electorală și declarația de conformitate.

Astfel, art 37 se referă declarația despre proveniență, prin care fiecare persoană, cu excepția statului, care finanțează în orice mod un partid sau mai multe partide, are obligația de a depune beneficiarului în scris o declarație pe proprie răspundere, cu indicarea provenienței obiectului finanțării, în decurs de 5 zile din momentul efectuării plății.

Referitor la rapoartele financiare obișnuite, art. 41 prevede că partidele politice, anual, până la 31 martie, vor prezenta CEC rapoarte financiare. Partidele politice beneficiare de alocații din bugetul de stat vor prezenta rapoartele respective și în adresa CC. Respectivetele rapoarte, precum și rapoartele de audit independent, vor fi publicate pe pagina web a CEC și a partidelor politice respective, în cazul existenței acestora.

Rapoartele anuale trebuie să cuprindă următoarele informații:

a) privind bunurile și veniturile partidului politic, inclusiv gruparea acestor venituri după tipul lor:

b) privind toate donațiile oferite partidului politic;

c) privind identitatea donatorului;

c) privind obligațiile și cheltuielile partidului (altele decât pentru campania electorală), grupate în cheltuieli operaționale și de gestionare a bunurilor;

d) alte informații relevante, la decizia CC sau CEC.

Art. 42 se referă la rapoartele privind finanțarea campaniilor electorale, acestea conținând obligatoriu următoarele informații:

a) de identificare a persoanei fizice sau juridice care a donat mijloacele financiare;

b) lista tuturor donațiilor primite, inclusiv natura și valoarea fiecărei donații în bani, alte bunuri, lucrări sau servicii;

c) privind valoarea totală a donațiilor și numărul donatorilor;

d) privind donațiile restituite;

e) de identificare a persoanei fizice sau juridice căreia i-au fost achitate mijloace din Fondul electoral și scopul cheltuielilor respective.

La nivelul raportărilor cheltuielilor și al auditului extern obligatoriu, baza normativă este identică cu propunerile CEC.

Toate rapoartele primite sunt plasate pe pagina web a CEC în decurs de 48 de ore de la recepționarea lor, iar CEC prin art. 43 prezintă anual în fața parlamentului, până la data de 1 august un raport privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale.

O mențiune importantă în alin. 8 al art. 42 este că candidatul la alegeri nu i se poate valida mandatul, dacă raportul privind finanțarea campaniei lui electorale nu a fost depus corespunzător normelor.

În concluzie, constatăm că amendamentele CEC, precum și PLPFPPCE consfințesc suficient de bine atribuțiile instituțiilor de control și raportarea resurselor financiare ale partidelor politice, totuși acestea trebuie simplificate și racordate la capacitățile reale ale CEC, având în vedere realitatea și deficiențele de natură financiară și de personal al CEC.

Alte recomandări referitor la raportare se referă nemijlocit la protecția datelor cu caracter personal.

Respectiv, experții interni și străini sugerează imperios necesitatea de îmbunătățire a procesului de raportare de către partidele politice a informației cu privire la veniturile acumulate și cheltuielile efectuate de către acestea. Maximizarea transparenței veniturilor și cheltuielilor partidelor politice este o prioritate în special din perspectiva finanțării campaniilor electorale ale acestor organizații. Astfel, una dintre sugestiile experților, care recomandă eliminarea problemelor ce țin de potențialii donatori fictivi, pune în discuție subiectul cu privire la datele cu caracter personal. Cu alte cuvinte, este necesar de a pune în discuție care ar trebui să fie volumul datelor cu caracter personal pe care ar fi obligate să le ofere prin lege partidele politice organelor de control. Completarea legislației cu prevederi care ar reglementa acest aspect ar trebui să descurajeze, cel puțin, donații din partea donatorilor care nu pot demonstra originea legală a acestor surse financiare.

Evident, parlamentarii din Republica Moldova pot stabili prin lege ce fel de date cu caracter personal pot fi prelucrate (fără a fi necesar consimțământul subiectului acestor date) pentru a maximiza transparența rapoartelor de evidență financiară a partidelor politice la capitolul venituri acumulate și cheltuieli efectuate. Însă operarea acestor modificări pot fi realizate doar dacă vor fi respectate câteva condiții. În primul rând, nu poate fi subiect al discuțiilor, în acest context, *categoriile speciale de date cu caracter personal* care, conform art. 3 al Legii privind protecția datelor cu caracter personal sunt cele care dezvăluie originea

rasială sau etnică a persoanei, convingerile ei politice, religioase sau filozofice, apartenența socială, datele privind starea de sănătate sau viața sexuală, precum și cele referitoare la condamnările penale, măsurile procesuale de constrângere sau sancțiunile contravenționale.

În al doilea rând, orice inițiativă care propune prelucrarea unor date cu caracter personal în absența consimțământului subiectului acestor date trebuie să argumenteze scopul acestor solicitări. Este inoportună prelucrarea unor date personale care nu ar servi scopului acestei inițiative, dar care ar putea constitui o încălcare a dreptului la inviolabilitatea vieții intime, familiale și private.

Orice inițiativă de prelucrare a datelor cu caracter personal trebuie să asigure un echilibru dintre dreptul membrilor societății de a-și realiza interesul față de evenimentele ce țin de exercitarea puterii publice sau față de anumite probleme importante și dreptul unei persoane concrete la inviolabilitatea vieții intime, familiale și private²⁸. Varianta ideală ar însemna perioade cât mai scurte de prelucrare a datelor cu caracter personal de către entitățile competente și accesul publicului la un volum cât mai mic de date cu caracter personal. Cu certitudine, dacă este argumentată inițiativa de prelucrare a datelor personale pentru a maximiza transparența veniturilor și cheltuielilor partidelor politice, pot fi operate anumite schimbări pentru a descuraja cazurile de finanțare dubioasă a partidelor politice. O soluție ar fi în acest caz, regimul diferit de prelucrare a categoriilor de date cu caracter personal pe care ar trebui să le ofere partidele politice. Unele categorii de date furnizate ar putea fi deschise pentru accesul public, iar altele ar putea fi cu accesibilitate limitată, adică deschise doar pentru organele cu funcții de control.²⁹

Informația disponibilă cu privire la donații în statele Europei Centrale și de Est

Țara	Informația disponibilă
Polonia	Numele, prenumele și viza de reședință
Georgia	Numele, prenumele și numărul ID
Estonia	Numele, prenumele, numărul ID al donatorului, suma donată și data donării
Cehia	Persoanele fizice – numele, prenumele, suma donată și adresa de domiciliu ; persoanele juridice –numele organizației, suma donată, adresa și numărul de identificare

²⁸ Potrivit directorului adjunct al Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal al Republicii Moldova, Vasile Foltea;

²⁹ Idem;

SANȚIUNI LEGATE DE NERESPECTAREA LEGISLAȚIEI PRIVIND FINANȚAREA PARTIDELOR POLITICE ȘI A CAMPANIILOR ELECTORALE

Câmpul sancțiunilor pentru nerespectarea legislației privind finanțarea partidelor politice este destul de vast, acesta fiind stratificat la nivelul sancțiunilor contravenționale și economice, penale, electorale și pierderea totală sau parțială a alocațiilor din bugetul de stat.

Sancțiuni contravenționale și economice

Prin alin. 7 al art. 25 din LPP prevede că încălcările prevederilor legale privind finanțarea partidelor politice și privind modul de utilizare de către partidele politice a mijloacelor financiare și a bunurilor materiale se sancționează în conformitate cu legea, iar alin. 6 al art. 27 stipulează că partea valorii donațiilor, primite de partidul politic, care depășește plafoanele stabilite, precum și sumele primite cu încălcarea prevederilor referitor la donațiile ne-eligibile, se fac venit la bugetul de stat. Alin. 3 al art. 27 menționează că în cazul constatării primirii de donații anonime sau de donații cu depășirea plafoanelor, partidul politic este obligat, în termen de 10 zile, să verse în bugetul de stat sumele respective.

În context electoral, CE face trimitere privitor la încălcarea prevederilor privind finanțarea campaniilor electorale la CCRM art. 48. *Folosirea în alegeri sau la referendum a fondurilor venite din străinătate sau a fondurilor nedeclarate public*, prin care se stipulează că folosirea în alegeri sau la referendum a fondurilor venite din străinătate sau a fondurilor nedeclarate public se sancționează cu amende de la 30 la 40 u.c.³⁰ aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 300 la 500 u.c. aplicată persoanei cu funcție de răspundere.

Amendamentele contravenționale referitor la încălcarea legislației privind finanțarea partidelor politice, propuse de către CEC, reflectă foarte clar natura și temeiurile sancțiunilor. Astfel, prin propunerile aduse la art 48. al CCRM *Utilizarea fondurilor nedeclarate, neconforme sau din străinătate pentru finanțarea partidelor politice sau a campaniilor electorale* se prevede că folosirea în alegeri sau la referendum a fondurilor venite din străinătate sau a fondurilor nedeclarate public se sancționează cu amendă de la 50 la 150 de u.c. aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 300 la 500 de u.c. aplicată persoanei cu funcție de răspundere. Iar neexecutarea cererii (somației) CEC privind vărsarea în bugetul de stat a

³⁰conform art. 34 din CCRM, o unitate convențională este egală cu 20 MDL.

sumelor primite de partidele politice/concurenții electorali cu încălcarea legii sau peste plafoanele stabilite se sancționează cu amendă de la 300 la 500 de u.c. aplicată persoanei cu funcție de răspundere și privarea de dreptul de a deține anumite funcții pentru un termen de la 3 luni la un an.

La fel, la nivelul sancțiunilor contravenționale, CEC propune sancțiuni derivate din ne-raportarea la timp a veniturilor și cheltuielilor, precum și felul de prezentare a rapoartelor. Astfel, CCRM se completează cu art. 48¹ care prevede că neprezentarea de către candidații independenți a rapoartelor privind finanțarea campaniei electorale financiare în termenele și în formatul stabilite se sancționează cu amendă de la 100 la 150 de u.c. sau cu muncă neremunerată în folosul comunității pe o durată de la 20 la 60 de ore.

În aceleași articole se mai stipulează că încălcarea dispozițiilor legislației privind regulile de evidență și utilizare a patrimoniului partidelor politice și a mijloacelor din fondul electoral, inclusiv neprezentarea datelor de identificare a donatorilor se sancționează cu amendă de la 100 la 300 de u.c. aplicată persoanei cu funcție de răspundere și cu privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 3 la 6 luni.

În contextul rapoartelor anuale ale partidelor politice, CEC propune neprezentarea de către partidele politice a raportului financiar anual în termenul și formatul stabilit conform legii de către CEC, inclusiv prezentarea datelor incomplete în raportul financiar anual se sancționează cu amendă de la 300 la 500 de u.c. aplicată persoanei cu funcție de răspundere și cu privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 3 la 6 luni.

În contextul surselor primite de la bugetul de stat, CCRM urmează să fie suplinit cu specificarea că utilizarea contrar destinației a alocațiilor de la bugetul de stat pentru partidele politice sau a mijloacelor din fondul electoral se pedepsește cu amendă în mărime de la 200 la 500 u.c. aplicată persoanei cu funcție de răspundere și cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 1 an.

În cadrul PLPFPPCE, la nivelul contravențional și economic sancțiunile repetă legislația actuală, excepție făcând art. 49 alin. 5 care stipulează că în cazul constatării acceptării de donații interzise în cadrul campaniei electorale, candidatul este obligat, în termen de 10 zile să verse în bugetul de stat valoarea dublă a obiectului donației.

Sanctiuni penale

Legislația actuală, precum și PLPFPPCE nu prevăd sancțiuni pentru nerespectarea legislației privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale.

În schimb, CEC vine cu amendamente tranșante în domeniul penal pentru nerespectarea domeniului de referință.

Astfel în context electoral, art. 181¹ al CP se referă la coruperea alegătorilor și prevede că oferirea sau darea de bunuri³¹, servicii ori de alte avantaje patrimoniale alegătorului pentru a-l determina să-și exercite drepturile sale electorale într-un anumit mod în cadrul alegerilor parlamentare, prezidențiale, locale ori în cadrul referendumului se pedepsește cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 100 la 200 de ore sau cu închisoare de până la 3 ani.

În context obișnuit, art. 181 propus la CP se referă nemijlocit la finanțarea ilegală a partidelor politice și a campaniilor electorale stipulând că falsificarea rapoartelor financiare ale partidelor politice și/sau a rapoartelor privind finanțarea campaniilor electorale, în scopul de a substitui sau ascunde identitatea donatorilor, a ascunde mărimea surselor acumulate sau destinația/mărimea surselor utilizate se pedepsesc cu amendă în mărime de la 200 la 500 u.c. sau cu închisoare de până la 3 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de până la 5 ani.

La fel identificăm și o specificare în același articol referitor la obținerea prin extorcare a donațiilor financiare pentru partidele politice și/sau fondurile electorale se pedepsește cu amendă în mărime de la 200 la 500 u.c. sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 100 la 200 de ore, sau cu închisoare de până la 4 ani și cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 1 la 5 ani.

O mențiune normativă privind șantajul donatorilor partidelor politice și ai concurenților electorali se prevede în același articol și aceasta prevede că o astfel de acțiune se pedepsește cu amendă în mărime de la 300 la 500 u.c. sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 180 la 240 de ore, sau cu închisoare de până la 5 ani, în toate cazurile cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani.

³¹În categoria respectivă nu bunurile care au imprimate simbolul concurentului electoral și/sau conțin un slogan electoral, a căror valoare per unitate nu depășește două u.c.;

Acceptarea intenționată a finanțării partidului politic sau concurentului electoral din partea unui grup criminal organizat sau a unei organizații (asociații) criminale se pedepsește cu amendă în mărime de la 500 la 1000 u.c. sau cu închisoare de la 1 la 6 ani, în toate cazurile cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani, prevede alin. 4 al aceluiași articol.

Alin. 5 al aceluiași articol se referă la folosirea ilicită de resurse administrative (bunuri publice), inclusiv favorizarea sau consimțirea utilizării ilegale a resurselor administrative (bunuri publice) în campaniile electorale dacă au cauzat daune în proporții mari se pedepsește cu amendă în mărime de la 3000 la 5000 u.c. sau cu închisoare de până la 3 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani.

La nivelul alocațiilor publice, se menționează în alin. 6 al aceluiași articol că utilizarea contrar destinației a alocațiilor de la bugetul de stat pentru partidele politice sau a mijloacelor din fondul electoral, dacă a cauzat daune în proporții mari se pedepsește cu amendă în mărime de la 3000 la 5000 u.c. sau cu închisoare de la 1 la 5 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani.

Sanctiuni electorale și la nivelul alocațiilor de la bugetul de stat

Art. 28 alin. 3 și 4 din LPP stipulează că partidele politice care în mersul campaniei electorale au depășit plafonul maxim de cheltuieli stabilit prin lege, precum și partidele care au fost finanțate cu încălcarea prevederilor legale pierd dreptul la finanțare din bugetul de stat. Partidul politic care a pierdut dreptul la finanțare din bugetul de stat ca urmare a depășirii plafonului de cheltuieli pentru campania electorală sau a încălcării prevederilor legale privind finanțarea campaniilor electorale poate fi repus în acest drept după scrutinul următor.

Iar art. 29 alin. 2 din LPP prevede că alocațiile de la bugetul de stat utilizate pentru alte destinații decât cele prevăzute se restituie bugetului de stat în baza hotărârii definitive judecătorești.

În context electoral, alin. 4 din art. 69 al CE prevede că anularea înregistrării concurentului electoral se aplică la solicitarea CEC, iar în cazul alegerilor locale – și la solicitarea consiliului electoral de circumscripție, prin hotărâre judecătorească definitivă care constată: folosirea intenționată de către concurentul electoral a fondurilor financiare și materiale nedeclarate sau depășirea cheltuielilor peste plafonul mijloacelor din fondul

electoral, în toate cazurile în proporții considerabile (mai mult de 5 la sută din suma-limită) precum și, utilizarea intenționată de către concurentul electoral a mijloacelor financiare din străinătate.

CEC repetă legislația actuală, menționând în amendamentul la CE că în cazul aplicării repetate a sancțiunii sub formă de avertisment pe parcursul aceleiași perioade electorale, CEC aplică partidelor politice care s-au înregistrat în calitate de concurenți electorali sancțiunea complementară privind lipsirea de alocații de la bugetul de stat pentru o perioadă de la 6 luni până la 1 an.

PLPFPPCE sancționează suspendând acordarea alocațiilor de la bugetul de stat prin art. 50 în care consideră încălcările normelor privind gestiunea financiară: evidența greșită a patrimoniului și utilizarea lui în campaniile electorale, neprezentarea datelor de identificare ale finanțatorilor, neprezentarea în termen a rapoartelor financiare, utilizarea contrar destinației a alocațiilor publice, drept temeiuri pentru respectiva sancțiune.

În concluzie, putem afirma că la nivelul sancțiunilor, atât legislația actuală, cât și amendamentele și proiectul de alternativă privind domeniul de referință sunt destul de concise și clare și necesită a fi aplicate în practică, deficiența totuși rezumându-se la capacitățile instituțiilor de control și de sancțiune.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

În contextul comparativ, expus în prezentul studiu, putem constata că atât actuala legislație, cât și amendamentele CEC și proiectul de alternativă ce vizează domeniul finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale reflectă în complexitate toate aspectele și elementele necesare ale domeniului de referință.

Concludente în acest sens sunt detaliile furnizată de baza normativă privind finanțarea privată și cea publică, instituțiile de control și modalitățile de raportare a fluxurilor financiare destinate partidelor politice.

Totuși, chiar dacă câmpul normativ actual și cel prospectiv este destul de vast și impune anumite cerințe și atribuții, semnele de întrebare se mențin la aplicabilitatea normelor, capacitatea partidelor politice de a executa conform legislației a normelor ce vizează fluxurile financiare ale lor, precum și capacitatea autorităților de control în domeniul vizat, în cazul dat a CEC.

Dezbaterile în societate asupra acestor procese trebuie să continue, pentru că ele nu crează confuzii, ci doar consolidează creația normativă în domeniul finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale din Republica Moldova, așa cum este cazul amendamentelor CEC vs. Proiectul deputatului V. Plahotniuc.

Pe lângă aprecierile generaliste privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale din Republica Moldova, se mai recomandă:

-în toate condițiile, cotizațiile membrilor de partid să fie plafonate, în vederea consolidării acestui tip tradițional de finanțare, precum și în vederea instituirii unui sistem de „matchin funds” sincronizat la finanțarea publică;

-în condițiile PLPFPPCE, la activitățile comerciale, să fie clarificată sursa servicii interne în cadrul partidului;

-în condițiile actualului CE să fie expres prevăzută la ce actori se referă exact derogarea de la finanțarea din străinătate se face în mențiunea din art. 36 alin. 1;

-în condițiile amendamentelor CEC, și reieșind din rezultatele precedente alegerilor parlamentare, locale generale și distribuției gender, se constată că sursele financiare sunt distribuite esențial doar între partidele politice mari, cele mici dispunând de alocații ne-semnificative sau ne-fiind eligibile, se recomandă diversificarea condițiilor de eligibilitate, astfel ca și partidele ce au acumulat măcar 0,5% la alegerile parlamentare să dispună de alocații din partea statului;

-în condițiile PLPFPPCE, se recomandă clarificarea exactă în proiect a autorităților eligibile în cazul alegerilor locale generale (nivelul I sau II), (cumulativ, în acest este necesară modalitatea de calcul a mandatelor);

-în aceleași condiții, se recomandă de clarificat baza (alegerile parlamentare precedente, alegerile locale generale precedente) pentru distribuția celor 10% din alocații pentru partidele ne-reprezentate în autoritățile eligibile;

-în condiții externe, se recomandă instituirea unui articol de eligibilitate a alocațiilor (aproximativ 10% din alocațiile de stat) bazat pe sincronizarea cu cotizațiile membrilor de partid. Acest sistem, ar permite mai mult pentru partidele politice mici să se consolideze și să obțină mai multă finanțare din partea statului;

-se recomandă să se stipuleze exact coeficientul de calcul pentru stabilirea plafonului cheltuielilor concurentului electoral;

-pentru PLPFPPCE, se recomandă micșorarea procentului coeficientului de calcul pentru stabilirea plafonului cheltuielilor concurentului electoral;

-în condițiile protecției datelor cu caracter personal, elaborarea și afișarea publică a rapoartelor financiare în perioade cât mai scurte, cu condiția asigurării unui echilibru dintre dreptul membrilor societății de a-și realiza interesul față de evenimentele ce țin de exercitarea puterii publice sau față de anumite probleme importante și dreptul unei persoane concrete la inviolabilitatea vieții intime, familiale și private.