

**Promo - LEX**

*Promovarea democrației și a drepturilor omului*

coalitia 2009



coalitia civică pentru alegeri libere și corecte

**COALIȚIA CIVICĂ PENTRU ALEGERI LIBERE ȘI CORECTE  
ASOCIAȚIA PROMO-LEX**

**RAPORTUL nr. 1**

**Monitorizarea Alegerilor Locale Generale din 14 (28) iunie 2015**

Perioada de monitorizare: 3 – 29 aprilie 2015

Publicat la 30 aprilie 2015

Chișinău, 2015

*Toate drepturile sunt protejate. Conținutul Raportului poate fi utilizat și reprodus în scopuri non-profit și fără acordul prealabil al Asociației Promo-LEX cu condiția indicării sursei de informație.*



*Efortul de Monitorizare a Alegerilor Locale Generale din 14 (28) iunie 2015 beneficiază de asistență tehnică din partea National Democratic Institute for International Affairs (NDI) și este susținut financiar de către Agenția Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională (USAID) și Consiliul Europei.*

*Opiniile exprimate în raport aparțin autorilor și nu reflectă neapărat punctul de vedere al finanțatorilor.*

## **I. REZUMAT**

## **II. CONSTATĂRI**

- 1. Perioada preelectorală**
- 2. Prestația organelor electorale**
- 3. Prestația administrației publice**
- 4. Concurenții electorali**
- 5. Societatea civilă**

## **III. FINANȚELE CONCURENȚILOR ELECTORALI ÎN CADRUL CAMPANIEI ELECTORALE PENTRU ALEGERILOR LOCALE GENERALE DIN 14 IUNIE 2015**

- 1. Bugetul Comisiei Electorale pentru Campania Electorală 2015**
- 2. Stabilirea Plafonului general al mijloacelor financiare ce pot fi transferate pe contul „Fond electoral” al concurentului electoral la alegerile locale generale din 14 iunie 2015**
- 3. Deschiderea conturilor „Fond Electoral” și prezentarea trezorerierilor**
- 4. Susținerea materială de către stat a campaniilor electorale**
- 5. Cheltuieli în scop electoral până la înregistrarea candidatului**

## **IV. METODOLOGIA DE OBSERVARE A ASOCIAȚIEI PROMO-LEX**

## **V. RECOMANDĂRI**

## **LISTA DE ABREVIERI**

## **I. REZUMAT**

Raportul Promo-LEX acoperă perioada 3 aprilie – 29 aprilie 2015. De asemenea, acesta conține informații privind modificările cadrului legal aprobate în perioada de după alegerile parlamentare din 30 noiembrie 2014 și alegerile locale generale din 5 iunie 2011. În raport este inclusă sinteza constatărilor observatorilor și analiza unor subiecte care vor constitui prioritățile Efortului de monitorizare Promo-LEX.

Pentru acest raport punctele de interes major le reprezintă prestația Parlamentului din perspectiva modificării modalității de desfășurare a campaniei electorale, activitatea Comisiei Electorale Centrale și a consiliilor electorale de circumscripție de nivelul II. De asemenea, aici sunt menționate primele acțiuni cu caracter electoral ale partidelor politice, potențiali concurenți electorali.

În acest raport Promo-LEX analizează aspecte legate de stabilirea datei alegerilor, modificările legislative în ceea ce privește schimbările majore din domeniul finanțării campaniilor electorale, precum și alte schimbări semnificative din legislație cu impact asupra procesului electoral.

Actorul principal pentru perioada de raportare a fost CEC, care a constituit 37 de circumscripții electorale de nivelul II și doar 35 de consilii electorale. Au început instruirile membrilor organelor electorale. A fost inițiată procedura de înregistrare a concurenților electorali pentru funcțiile de nivel II. Au fost acreditați 102 observatori naționali și 5 internaționali. CEC a stabilit în mod neuniform plafonul mijloacelor financiare ce pot fi transferate pe contul „Fond electoral” al partidelor, organizațiilor social-politice, blocurilor electorale înregistrate în calitate de concurenți electorali, pe de o parte, și pentru candidații independenți, pe de altă parte.

Standardele internaționale la care se face referire în acest raport sunt cele elaborate de ONU, OSCE/BIDD, Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept, Uniunea Europeană și Consiliul Europei.

La finele acestui raport sunt prezentate recomandări pentru Parlament, CEC, APL și potențialii concurenți electorali. Recomandările Efortului urmăresc îmbunătățirea procesului electoral.

## **II. CONSTATĂRI**

### **1. PERIOADA PREELECTORALĂ**

#### **1.1 Introducere**

La 5 iunie 2011, au avut loc alegeri locale generale, în cadrul cărora a fost aleasă administrația publică locală cu un mandat de 4 ani, după cum prevede art.119 alin.1 al Codului Electoral.

La 3 aprilie 2015, Parlamentul a stabilit data Alegerilor locale generale pentru 14 iunie 2015. În cadrul scrutinului urmează a fi suplinite 12,578 funcții electivă, dintre care 10,564 mandate de consilieri în consiliile locale de nivelul I, 1,116 mandate de consilieri în consiliile locale de nivelul II și 898 de primari.

Perioada preelectorală a fost marcată de incertitudinea privind data organizării alegerilor locale generale și de modificări la Codul Electoral operate în afara termenului recomandat de către Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția).

Incertitudinea privind data alegerilor locale generale era cauzată de diverse opinii exprimate public de către mai mulți lideri politici. Argumentările țineau de necesitatea realizării reformei administrativ-teritoriale.

La 11 martie 2015, Asociația Promo-LEX a prezentat Expres-analiza „Scenarii posibile pentru stabilirea datei alegerilor locale generale din 2015”. Potrivit prevederilor legale descrise în analiză, s-a precizat și insistat asupra faptului ca alegerile locale generale să fie organizate în intervalul 5 iunie – 4 septembrie 2015, iar Parlamentul să stabilească data scrutinului cu cel puțin 60 de zile înainte de data alegerilor.

La ședința plenară a Parlamentului din 3 aprilie 2015, deputații au examinat proiectul Hotărârii Parlamentului, înaintat de PSRM, prin care se propunea ca scrutinul să fie organizat pe data de 7 iunie 2015. Pe parcursul ședinței, PLDM a înaintat propunerea de stabilire a datei de 14 iunie 2015 pentru organizarea scrutinului, propunere acceptată de autorii proiectului și votată de către deputați.

## **1.2. Modificarea cadrului normativ cu caracter electoral**

Cadrul normativ al procesului electoral privind desfășurarea alegerilor locale generale din 14 iunie 2015 conține, în principal, Codul Electoral, hotărâri, regulamente și instrucțiuni ale Comisiei Electorale Centrale.

În perioada 5 iunie 2011 - 9 aprilie 2015, Codul Electoral a suferit următoarele modificări:

- Alegătorii au dreptul de a solicita modificarea listelor electorale, de a face contestații împotriva neincluzerii sau excluderii lor din liste, sau împotriva altor erori comise la înscrierea datelor personale în listele electorale cel târziu în ziua premergătoare alegerilor.
- Alegătorii care au atât domiciliu, cât și reședință pot fi înscriși doar în lista de bază de la locul reședinței.
- Interzicerea votării în baza actului de identitate provizoriu de tip F-9 și a pașapoartelor de tip ex-sovietic de modelul anului 1974.
- Membrii înaintați de către partidele politice reprezentate în Parlament în cadrul BESV și CECE nu trebuie să dețină certificate de calificare eliberate de către Centrul de instruire în urma cursurilor de perfecționare.
- Intrarea în vigoare a Registrului de Stat al Alegătorilor și a Listelor electorale întocmite de către CEC în baza acestui Registru.

Comisia de la Veneția, prin Codul bunelor practici în materie electorală (2002), recomandă statelor să se abțină de la operarea frecventă a modificărilor în legislația electorală, în special cu un an înainte de ziua alegerilor. Contrar acestor recomandări, în perioada preelectorală și electorală Parlamentul a operat modificări la Codul Electoral.

La data de 9 aprilie 2015, în Monitorul Oficial au fost publicate Legea nr.36 și Legea nr.61, care au adus modificări în mai multe acte normative care reglementează procesul electoral.

Astfel, în Codul Electoral, au fost operate următoarele modificări:

- CEC a fost împuternicit cu atribuții în ceea ce privește: colectarea și sistematizarea rapoartelor anuale privind gestiunea financiară a partidelor politice, a rapoartelor privind auditul partidelor politice și a rapoartelor privind finanțarea campaniilor electorale prezentate de către concurenți; examinarea sesizărilor și contestațiilor privind încălcările legislației legate de finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale; constatarea contravențiilor ce vizează neprezentarea în termen ori neprezentarea neconformă a rapoartelor financiare ale partidelor politice; aplicarea sau solicitarea aplicării sancțiunilor prevăzute pentru încălcarea legislației cu privire la finanțarea partidelor politice sau a campaniilor electorale; sesizarea organelor competente privind încălcările ce sunt pasibile de răspundere contravențională, penală sau privind încălcarea legislației fiscale.
- A fost stabilită formula de calcul al plafonului general al mijloacelor financiare ce pot fi transferate pe contul "Fond Electoral", luând ca bază un coeficient stabilit de către CEC, înmulțit cu numărul de alegători din circumscripția electorală în care au loc alegerile.
- S-a stabilit posibilitatea utilizării în campaniile electorale doar a resurselor financiare provenite din activitatea de muncă, de întreprinzător, științifică sau din cea de creație desfășurată pe teritoriul Republicii Moldova;
- S-au stabilit plafoanele donațiilor din partea persoanelor fizice și juridice în contul "Fond Electoral" pentru o campanie electorală la valoarea de 200 și, respectiv, 400 de salarii medii lunare pe economie stabilite pentru anul respectiv.
- S-a stabilit expres că toate cheltuielile pentru campania electorală se efectuează din mijloacele de pe contul cu mențiunea "Fond Electoral".

- S-a reglementat în mod expres procedura de raportare a campaniilor electorale de către concurenții electorali.
- S-a interzis utilizarea în scop de publicitate electorală a imaginilor ce reprezintă instituții de stat sau autorități publice atât din Republica Moldova, cât și de peste hotare, precum și organizații internaționale. S-a interzis combinarea de culori și/sau sunete care invocă simboluri naționale ale Republicii Moldova ori ale altui stat, utilizarea materialelor în care apar personalități istorice ale Republicii Moldova sau de peste hotare, simbolistica unor state străine sau organizații internaționale, sau imaginea unor persoane oficiale străine.
- S-a interzis concurenților electorali să implice sub orice formă în acțiunile de agitație electorală persoane care nu sunt cetățeni ai Republicii Moldova.
- S-a inclus în calitate de teme de solicitare a anulării înregistrării concurentului electoral implicarea sub orice formă în acțiunile de agitație electorală a persoanelor care nu sunt cetățeni ai Republicii Moldova.

În Codul Penal au fost operate modificări în ceea ce privește incriminarea acțiunilor ce țin de finanțarea ilegală a partidelor politice sau a campaniilor electorale, încălcarea modului de gestionare a mijloacelor financiare ale partidelor politice sau ale fondurilor electorale.

În Codul Contravențional au fost operate modificări în ceea ce privește incriminarea acțiunilor ce țin de utilizarea fondurilor nedeclarate, neconforme sau venite din străinătate pentru finanțarea partidelor politice; ce țin de încălcarea legislației privind gestionarea mijloacelor financiare ale partidelor politice și ale fondurilor electorale; neexecutarea somației CEC.

În Legea cu privire la partidele politice au fost operate următoarele modificări:

- S-a reglementat procedura de acordare a donațiilor către partidele politice.
- S-a stabilit la 0,3 % marja veniturilor anuale ale unui partid politic provenite din cotizații de membru și donații.
- S-a micșorat la 200 și, respectiv, la 400 salarii medii lunare pe economie stabilite pe anul respectiv, marja donațiilor făcute de persoane fizice sau persoane juridice unui sau mai multor partide politice într-un an bugetar.
- CEC și Curtea de Conturi au fost stabilite în calitate de organe de supraveghere și control asupra finanțării partidelor politice.

Totodată, în perioada electorală, CEC a elaborat 3 acte normative, prin care a reglementat, în principal, particularitățile înregistrării blocurilor electorale pentru alegerile locale generale, procedura de reflectare în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova a campaniei electorale la alegerile locale generale din 14 iunie 2015, modalitatea plasării publicității electorale și politice pe panourile publicitare.

### **1.3. Implementarea recomandărilor Asociației ”Promo-LEX” conținute în rapoartele de monitorizare a Alegerilor Parlamentare din 30.11.2014**

În rezultatul monitorizării alegerilor parlamentare din 30.11.2014 și în vederea ajustării procesului electoral, Asociația ”Promo-LEX” a elaborat multiple recomandări pentru autoritățile publice, concurenții electorali și alegători .

Din totalitatea recomandărilor formulate, două au fost parțial implementate de către Parlament, astfel fiind modificat Codul Electoral în ceea ce privește elaborarea unei formule uniforme și constante de stabilire a plafonului mijloacelor financiare ce pot fi virate în fondul electoral al concurentului electoral, precum și instituirea răspunderii juridice graduale pentru nedeclararea ori depășirea cheltuielilor de plafon. De asemenea, a fost adoptat în lectură finală pachetul legislativ privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale.

Rămân neimplementate alte 5 recomandări ale Asociației ”Promo-LEX” actuale pentru perioada curentă de campanie:

- explicarea modalității de vărsare a mijloacelor financiare din fondul partidului (persoană

juridică) în fondul electoral și a modalității de reflectare a acestor tranzacții în rapoartele financiare;

- eficientizarea mecanismului de control al finanțării campaniei electorale și instituirea unui mecanism unic și uniform de verificare/estimare a cheltuielilor nedeclarate;
- inițierea discuțiilor privind necesitatea plafonării donațiilor în fondul electoral, inclusiv posibilitatea plafonării vărsărilor din contul partidului în fondul electoral la limita surselor financiare existente de facto în contul partidului la începutul campaniei electorale;
- asigurarea unui mecanism prin care să se evite posibilitatea mascării donatorilor de facto ai concurenților electorali (prin virarea mijloacelor financiare în contul partidului și, ulterior, în fondul electoral prin transferuri unice din contul partidului);
- revizuirea mecanismului de finanțare a candidaților independenți, în vederea facilitării accesului acestora în cursa electorală și oferirea șanselor echitabile în raport cu concurenții electorali (partide politice).

#### **1.4. Implementarea recomandărilor internaționale**

În Raportul final al Misiunii de observare a alegerilor parlamentare 2014, OSCE/BIDDO a formulat mai multe recomandări pentru autoritățile publice și participanții la scrutin. Acestea s-au referit, în principal, la realizarea reformelor legislative cu mult înaintea alegerilor, prin consultări deschise și incluzive cu toate părțile electorale interesate; desemnarea unui organ independent cu mijloace și resurse pentru supravegherea finanțării campaniei și introducerea sancțiunilor în caz de încălcări; anticiparea și soluționarea de către CEC, în calitate de organ responsabil pentru desfășurarea generală a alegerilor, a ambiguităților sau curențelor legislative; revizuirea cerințelor privind semnăturile de sprijin și de înregistrare a candidaților independenți pentru a asigura că aceștia dispun de oportunități realiste și echitabile cu alți concurenți susținuți de partide; limitarea posibilității alegătorilor de a se înregistra în ziua alegerilor pentru a evita înregistrări multiple; începerea campaniei electorale în aceeași zi pentru toți concurenții electorali în vederea asigurării condițiilor egale pentru perioada campaniei; reducerea flexibilității de ajustare a listelor candidaților aproape de ziua alegerilor în vederea eliminării posibilităților de a se sustrage prevederilor, astfel prevenind abuzul de funcția publică, oferind alegătorilor informații consecvente privind candidații și permițându-le să facă o alegere informată; definirea detaliată a criteriilor pentru stabilirea limitelor de cheltuieli în campanie; exercitarea de către CCA a sarcinilor într-un mod adecvat și eficient pentru a pune în aplicare implementarea corespunzătoare a legislației; acordarea unei atenții considerabile alocării spațiilor potrivite pentru votare, inclusiv pentru alegătorii cu dizabilități și distribuirii unui număr suficient de materiale electorale, inclusiv urne de vot.

Cu referire la implementarea recomandărilor internaționale, în perioada preelectorală alegerilor locale generale din 14 iunie 2015, au fost parțial realizate recomandările privind finanțarea campaniilor electorale, a activității partidelor politice și altor organizații social-politice, raportarea financiară de către partidele politice.

## **2. PRESTAȚIA ORGANELOR ELECTORALE**

### **2.1. Hotărâri CEC**

În perioada monitorizată, CEC a adoptat 4 hotărâri ce reglementează particularitățile privind modul de întocmire și depunere a documentelor pentru înregistrarea în calitate de concurent electoral la alegerile locale generale, precum și modelele documentelor electorale pentru înregistrarea candidaților la alegerile locale generale; accesibilitatea persoanelor cu dizabilități la procesul electoral; numărul de membri ai organelor electorale care pot fi degrevați de atribuțiile de la locul de muncă permanent și termenul degrevării la alegerile locale generale din 14 iunie 2015; numărul de consilieri pentru fiecare circumscripție electorală.

## **2.2. Programul calendaristic întocmit de către CEC**

În baza Hotărârii CEC nr. 3264 din 14.04.2015, a fost aprobat Programul calendaristic pentru realizarea acțiunilor de organizare și desfășurare a alegerilor locale generale din data de 14 iunie 2015. Potrivit CEC, Programul calendaristic este întocmit conform prevederilor Codului Electoral. Totuși, efortul de monitorizare Promo-LEX constată interpretarea neuniformă a anumitor termene din Programul calendaristic. În aceste sens, considerăm că urmează a fi revăzute următoarele:

- În p. 5 al Programului calendaristic este indicat că „până la 27 aprilie 2015, inclusiv”, trebuie prezentate candidaturile la CECE de nivelul II pentru constituirea CECE de nivelul I. Întrucât termenul-limită de constituire a CECE de nivelul I este data de 2 mai 2015, iar, conform art. 27 alin. 2, 3 al Codului Electoral, pentru constituirea CECE de nivelul I prezentarea candidaturilor la CECE de nivelul II, se efectuează cel târziu cu 7 zile înainte de expirarea termenului de constituire a consiliilor, termenul corect ar fi „până la 24 aprilie 2015, inclusiv”.
- În p. 36 al Programului calendaristic nu a fost corect indicat că ”în termen de 3 zile de la data înregistrării concurentului electoral” responsabilii urmează să stabilească minimul de locuri de afișaj electoral și minimul de localuri pentru desfășurarea întâlnirilor cu alegătorii, cu afișarea imediată și aducerea la cunoștință publică a deciziilor (dispozițiilor) respective. În temeiul art.47 alin.7 al Codului Electoral, responsabilii de stabilirea minimului de locuri de afișaj electoral și minimului de localuri pentru desfășurarea întâlnirilor cu alegătorii sunt ”APL” care sunt obligate, în ”termen de 3 zile de la data începerii perioadei electorale”, să realizeze aceste acțiuni.

## **2.3. Constituirea Circumscripțiilor electorale de nivelul II**

În baza Hotărârii CEC nr. 3268 din 21 aprilie 2015, pentru desfășurarea alegerilor locale generale din 14 iunie 2015, CEC a constituit 37 circumscripții electorale de nivelul al doilea. Au fost create și circumscripțiile electorale nr.3 (Bender) și nr.37 (pentru localitățile din stânga Nistrului).

## **2.4. Constituirea CECE de nivelul II**

La data de 21 aprilie 2015, au fost constituite 17 CECE de nivelul II, iar la 22 aprilie 2015 - alte 18. În pofida faptului că au fost constituite 37 de circumscripții electorale de nivelul II, nu au fost constituite două consilii electorale (mun. Bender și cea pentru localitățile din stânga Nistrului). Toate cele 35 de CECE de nivelul II au o componență nominală de 11 membri, dintre care în 32 CECE componența nominală a fost stabilită prin înaintarea a 2 candidați din partea consiliului raional, 2 candidați din partea instanțelor de judecată, 2 candidați din registrul funcționarilor electorali și câte 1 candidat din partea celor 5 partide politice reprezentate în Parlament la data constituirii CECE. Pentru două CECE de nivelul II (Chișinău nr.1, Briceni nr.6), componența nominală a fost stabilită prin înaintarea a 2 candidați din partea instanțelor de judecată, 4 - din registrul funcționarilor electorali și câte 1 candidat din partea celor 5 partide politice reprezentate în Parlament la data constituirii CECE. Pentru CECE de nivelul II UTAG nr.36 componența nominală a fost stabilită prin înaintarea a 2 candidați din partea instanțelor de judecată, 5 din registrul funcționarilor electorali și câte 1 candidat din partea a 4 partide politice.

### ***Modificarea/completarea membrilor CECE de nivelul II***

În 5 circumscripții electorale de nivelul II (Dondușeni, Briceni, Cantemir, Leova, Ungheni), a fost modificată componența nominală a CECE. Aceste modificări s-au datorat inițiativei partidelor politice PLDM - la Dondușeni, Cantemir, Ungheni și, respectiv, a PDM - la Briceni, Leova.

## **2.5. Instruirea funcționarilor electorali**

Cu o întârziere de 3 zile față de Programul calendaristic al CEC, a început instruirea privind organizarea alegerilor locale cu participarea președinților și secretarilor CECE de nivelul II. Începând cu 27 aprilie 2015, CICDE a lansat instruirea membrilor CECE de nivelul II.

În cel puțin un caz raportat de observatorii Promo-LEX (CECE Ungheni), acest fapt a împiedicat potențialii candidați independenți să obțină listele de subscripție de la CECE de nivelul II.

## **2.6. Partidele politice și alte organizații social-politice care au dreptul de a participa la alegerile locale generale din 14 iunie 2015**

La 8 aprilie 2015, Ministerul Justiției a prezentat CEC, care, la rândul său, a făcut publică lista celor 43 de partide și organizații social-politice, care au dreptul de a participa la alegerile locale generale din 14 iunie 2015. Prin comparație, pentru alegerile locale generale din 2011 lista conținea doar 31 de entități cu drept de participare.

La data de 24 aprilie 2015, Judecătoria Buiucani mun. Chișinău a anulat decizia Ministerului Justiției privind înregistrarea statutului și a simbolicii partidului comunist reformator din Moldova. Instanțele superioare urmează să se pronunțe referitor la menținerea în vigoare a hotărârii Judecătoriei Buiucani.

### ***Înregistrarea unui bloc electoral în calitate de potențial concurent electoral***

În baza Hotărârii CEC nr. 3271 din 21 aprilie 2015, pentru participare la alegerile locale generale din 14 iunie 2015 a fost înregistrat Blocul electoral „Platforma Populară Europeană din Moldova - Iurie Leancă”, constituit din Partidul Acțiunea Democratică, Partidul Politic „Democrația Acasă” și Partidul Politic Partidul Liberal Reformator.

## **2.7. Depunerea cererilor de înregistrare în calitate de concurent electoral**

Până la data de 29 aprilie 2015, pentru funcția de consilier raional la CECE de nivelul II au depus cereri de înregistrare în calitate de concurent electoral următoarele formațiuni politice: PLDM (în 14 CECE), PDM (în 11 CECE), PCRM (în 10 CECE), PSRM (4 CECE), PL (2 CECE), PNL, PPCD (fiecare în câte un CECE), iar pentru funcția de primar de mun. Bălți au fost depuse cereri din partea PSRM și PCRM.

## **2.8. Accreditarea observatorilor naționali și internaționali**

În vederea monitorizării alegerilor locale generale din data de 14 iunie 2015, CEC a acreditat 100 observatori din partea Asociației obștești „Promo-LEX”; 2 observatori din partea Filialei din Chișinău a Institutului Internațional de monitorizare a dezvoltării democrației, parlamentarismului și respectării drepturilor electorale ale cetățenilor statelor membre ale Adunării Interparlamentare a Comunității Statelor Independente (IIMDD AIP CSI); 5 observatori internaționali din partea Ambasadei Ungariei în Republica Moldova;

## **3. PRESTAȚIA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE**

### **3.1. Inactivitatea Parlamentului în respectarea executării Legii privind organizarea administrativ-teritorială a RM**

Conform art.17 alin.2, 3 al Legii privind organizarea administrativ-teritorială a RM, unitatea administrativ-teritorială de sine stătătoare se formează dacă are o populație, de regulă, de cel puțin 1,500 de locuitori și dispune de mijloace financiare suficiente pentru întreținerea aparatului primăriei și instituțiilor sferei sociale și doar în cazuri excepționale Parlamentul poate stabili, prin lege organică, formarea unei unități administrativ-teritoriale de sine stătătoare cu un număr mai mic de locuitori.

Contrar acestor prevederi, până la începutul perioadei electorale, Parlamentul RM nu a întreprins nicio acțiune în vederea reorganizării APL din localitățile cu un număr de locuitori mai mic de 1,500 și astfel să economisească banii publici. La data începerii perioadei electorale pentru alegerile locale generale din 14 iunie 2015, în Republica Moldova sunt 266 de APL de nivelul I cu un număr de locuitori mai mic de 1,500.

### 3.2. Stabilirea locurilor pentru afișaj electoral și de întâlniri cu alegătorii

Conform art.47 alin.7 al Codului Electoral, autoritățile administrației publice locale trebuie să stabilească și să informeze subiecții interesați, în termen de 3 zile de la începutul perioadei electorale, despre deciziile privind locurile pentru afișaj electoral și lista locațiilor destinate întâlnirilor cu alegătorii.

Observatorii Promo-LEX au constatat că din 35 de APL verificate la 27 aprilie 2015, 2 au adoptat deciziile în termen, 6 - cu întârziere, iar 27 nu au adoptat deciziile respective.

## 4. CONCURENȚII ELECTORALI

### 4.1. Activități de campanie electorală înainte de termen

Conform art. 47 al Codului Electoral, în perioada electorală, agitația începe odată cu înregistrarea concurenților de către Consiliul Electoral de Circumscripție.

Contrar acestei prevederi, conform observatorilor Promo-LEX, la 14 aprilie în Piața Marii Adunări Naționale din mun. Chișinău a avut loc lansarea publică a PSRM în campania electorală. De asemenea, începând cu 17 aprilie 2015, pe resurse on-line au fost postate materiale de publicitate politică a persoanelor prezentate în calitate de candidați pentru funcția de primar de Chișinău, după cum urmează: Zinaida Greceanii, Marcel Darie, Ilian Cașu. Începând cu 29 aprilie 2015, se face publicitate politică a PSRM cel puțin pe următoarele pagini web: [www.timpul.md](http://www.timpul.md) și [www.unimedia.info](http://www.unimedia.info).

Începând cu 17 aprilie 2015, în municipiul Chișinău au fost sesizate bannere publicitare ale PSRM, iar începând cu 24 aprilie 2015 - ale PL.

## 5. SOCIETATEA CIVILĂ

În contextul Campaniei Electorale pentru Alegerile Locale Generale din 14 iunie 2015, Asociația Promo-LEX va implementa Campania „IEȘI la VOT”, **scopul acesteia fiind promovarea votului informat și conștient în rândul alegătorilor**. Pe 26 aprilie 2015, la Chișinău, a avut loc primul seminar de instruire a 24 coordonatori locali din 21 de localități, care vor organiza sondaje, campanii de informare ”din ușa în ușa”, dezbateri și evenimente publice.

## III. FINANȚELE CONCURENȚILOR ELECTORALI ÎN CADRUL CAMPANIEI ELECTORALE PENTRU ALEGERILOR LOCALE GENERALE DIN 14 IUNIE 2015

### 1. Bugetul Comisiei Electorale pentru Campania Electorală 2015

Conform hotărârii nr. 2636 cu privire la aprobarea devizelor de cheltuieli pentru anul 2015, CEC a aprobat devizul de cheltuieli pentru organizarea și desfășurarea alegerilor locale generale din 2015 (inclusiv turul II) în sumă de 98, 333, 370 lei. Potrivit CEC această suma reprezintă suma cheltuielilor operaționale pentru anul 2015 a CEC, precum și o parte din suma necesară organizării alegerilor. Dacă excludem din suma alocată conform Bugetului de stat pentru activitatea CEC suma de 28589900 lei, care a fost planificată pentru activitatea CEC în conformitate cu Hotărârea CEC nr. 2636, atunci ar reieși că pentru alegerile locale ar reveni suma de 44 406 900 lei, deci o sumă insuficientă pentru organizarea scrutinului din 14 (28) iunie 2015.

Pentru alegerile locale 2011, CEC aprobase un deviz de cheltuieli de 58, 262, 251 lei, cu 40, 071, 119 lei mai puțin decât în 2015. În 2011, pentru desfășurarea alegerilor au fost alocate 44, 119, 700 lei de la bugetul de stat (fig. 1).

Potrivit Legii Bugetului de Stat pentru anul 2015, bugetul Comisiei Electorale Centrale pentru anul respectiv electoral a fost aprobat în valoare de 72, 996, 800 mii lei, veniturile totale ale bugetului de stat constituind 34, 315, 109, 100 lei. Respectiv, în 2015, bugetul CEC reprezintă 0,21% din bugetul

total, în timp ce în 2011 era de 52, 371, 500 lei, cu o pondere de 0,27%, din bugetul de stat, ceea ce constituia 19, 048, 822, 600 lei (fig. 2).

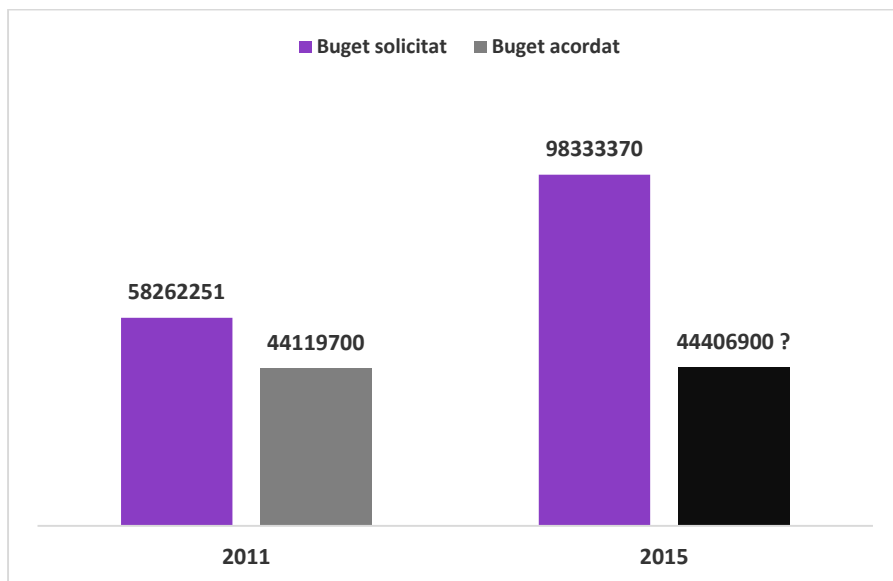


Fig. 1 Devize de cheltuieli electorale

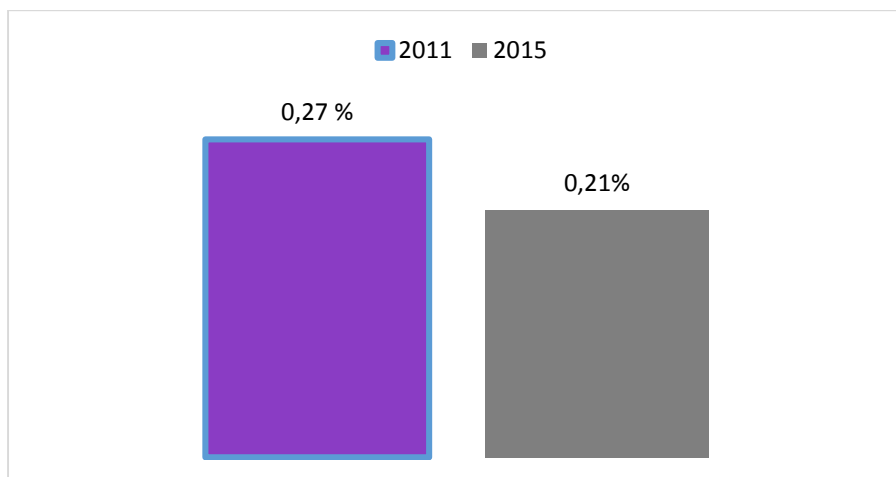


Fig. 2 Ponderea bugetului anual CEC din Bugetul de Stat

## 2. Stabilirea Plafonului general al mijloacelor financiare ce pot fi transferate pe contul „Fond electoral” al concurentului electoral la alegerile locale generale din 14 iunie 2015

În conformitate cu art. 38 alin.2 lit. d) Cod Electoral, CEC stabilește plafonul general al mijloacelor financiare ce pot fi transferate pe contul „Fond Electoral” al concurentului electoral, luând ca bază de calcul un coeficient înmulțit cu numărul de alegători din circumscripția electorală în care au loc alegerile.

La data de 24 aprilie 2015, CEC a stabilit plafonul mijloacelor financiare în mărime de 59, 243, 005 lei (fig. 3), ce pot fi transferate pe contul „Fond electoral” al partidelor, organizațiilor social-politice, blocurilor electorale înregistrate în calitate de concurenți electorali, iar pentru candidații independenți - prin înmulțirea coeficientului în mărime de 20,86 lei la numărul de alegători incluși în listele electorale de bază din circumscripția electorală respectivă. Suma de 20,86 lei a fost stabilită în baza legislației actualizate și constituie 0,5% din salariul mediu pe economie pentru anul anterior, care este 4, 172 lei.

La alegerile locale generale din 5 iunie 2011, plafonul a fost stabilit la suma de 22, 142, 345 lei. Este de menționat că în rezultatul utilizării noii formule, plafonul este în creștere considerabilă, de peste două ori comparativ cu alegerile precedente. În acest context, s-a obținut un nou rezultat, plafonul din 2015 stabilit pentru concurenții electorali-formațiuni politice a crescut cu 167,56% sau cu 37, 100, 660 lei. Prin majorarea plafonului, CEC a admis indirect și creșterea marjei pentru care un concurent electoral poate fi exclus din cursa electorală, în cazul în care se constată nedeclararea sau depășirea cheltuielilor cu 5% peste plafonul mijloacelor din fondul electoral. Astfel, dacă în 2011 cota de 5% a constituit 1, 107, 117 lei, în 2015 această marjă a crescut la 2, 962, 150 lei.

Constatăm că plafonul stabilit de către CEC contravine prevederilor internaționale ale Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept referitoare la sufragiul egal și anume la egalitatea șanselor, care trebuie să fie garantată în mod echitabil partidelor și candidaților. Mai mult ca atât, în stabilirea plafonului, CEC a aplicat duble standarde în ceea ce privește interpretarea și aplicarea art. 38 alin. 2 lit. d) Cod Electoral. Astfel, pentru candidații independenți plafonul a fost stabilit potrivit formulei legale și anume în baza formulei ”un coeficient înmulțit cu numărul de alegători din circumscripția electorală în care au loc alegerile”, însă pentru concurenții – partide politice, organizații social-politice nu s-a recurs la un calcul bazat pe numărul de alegători din circumscripții electorale în care concurenții candidează, dar s-a efectuat un calcul total per alegători pe țară.

Astfel, conform plafonului stabilit de către CEC, pentru o circumscripție electorală, un concurent electoral - candidat independent poate cheltui doar 20,86 lei per alegător din circumscripția respectivă, însă un concurent electoral – partid politic, bloc electoral sau altă formațiune social-politică poate cheltui sume mai mari. Partidele politice pot să-și administreze fără careva rezerve mijloacele financiare din contul ”Fond Electoral”, având posibilitatea de a-și concentra întreg sau o parte esențială a fluxului financiar în circumscripțiile care prezintă interes, această situație cauzând un dezavantaj esențial față de candidații independenți.

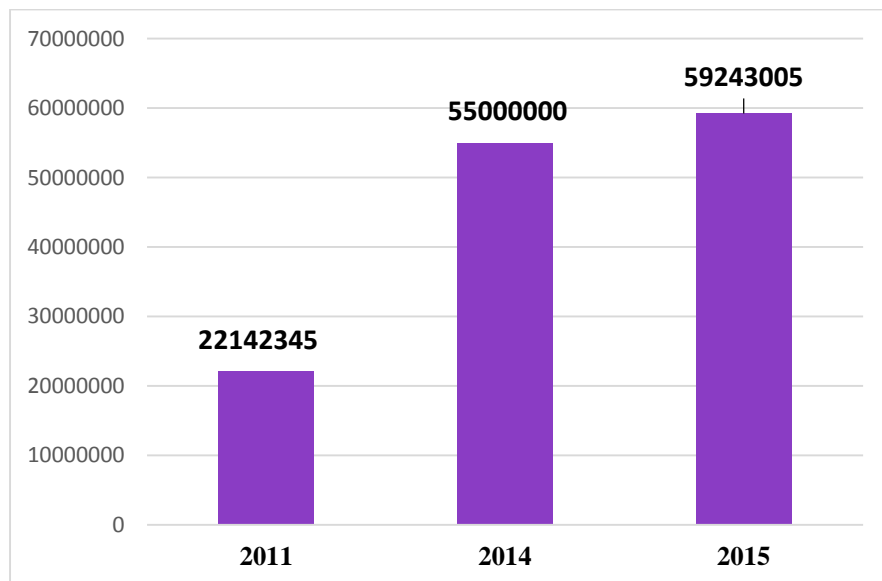


Fig. 3. Evoluția în dinamică a plafoanelor mijloacelor financiare ce pot fi transferate pe contul „Fond electoral” al concurentului electoral

### 3. Deschiderea conturilor „Fond Electoral” și prezentarea trezoreriilor

Potrivit art. 38 alin.2 lit.a) Cod Electoral, concurentul electoral deschide la bancă un cont cu mențiunea „Fond electoral” și anunță CEC despre persoana responsabilă de finanțele sale. Lit.b) al aceluiași articol prevede că contul bancar poate fi deschis și până la înregistrarea concurentului electoral, cu condiția că orice încasări și cheltuieli de pe acest cont să fie permise doar după înregistrarea concurentului electoral. Astfel, partidele politice, blocurile electorale pot să-și

desemneze trezorerii doar cu condiția cumulativă privind deschiderea contului bancar cu mențiunea "Fond Electoral". Conform art.38<sup>2</sup> alin.1 Cod Electoral, partidele politice și blocurile electorale prezintă CEC, în termen de 3 zile de la deschiderea contului cu mențiunea "Fond Electoral", un raport despre mijloacele bănești acumulate și cheltuielile efectuate.

Până la data de 29 aprilie 2015, niciun partid politic, organizație social-politică, bloc electoral sau candidat independent nu a anunțat oficial despre deschiderea la bancă a contului "Fond Electoral", în pofida faptului că 3 entități politice (blocul electoral PPEM- Iurie Leancă, PDM, PP "Partidul Nostru" și-au desemnat persoane în calitate de trezorerieri pentru alegerile locale generale din 14 iunie 2015.

#### ***Înaintarea persoanelor pentru funcția de trezorier***

În p. 41 al Programului calendaristic, CEC, CECE de nivelul I și CECE de nivelul II sunt împuternicite de confirmarea persoanelor responsabile de finanțe (trezorierilor). Conform art.38 alin.2 lit.a) al Codului Electoral, concurentul electoral deschide un cont bancar "Fond Electoral" și anunță CEC despre persoana responsabilă de finanțele sale (trezorierul).

În pofida faptului că CEC a stabilit în Programul calendaristic responsabilii de confirmarea trezorierilor, până în prezent nu există cadrul normativ care să reglementeze procedura de confirmare/atribuția de confirmare a acestor persoane. Astfel, în vederea excluderii acestei lacune legislative, CEC i se propune adoptarea unui regulament/instrucțiuni privind confirmarea persoanelor responsabile de finanțele concurenților electorali.

#### **4. Susținerea materială a campaniilor electorale de către stat**

Conform art. 37 alin. 1 al Codului Electoral, statul acordă concurenților electorali credite fără dobândă. În pofida faptului inexistenței unui cadru normativ corespunzător care să determine împuternicirea de stabilire și formula de calcul al creditului acordat de stat, la 28 aprilie 2015, CEC a stabilit cuantumul creditului fără dobândă acordat concurenților electorali. Astfel, pentru fiecare partid, organizație social-politică și bloc electoral se pot acorda 25 mii lei; iar pentru fiecare candidat independent – 5 mii lei. CEC n-a prezentat și argumentat modalitatea de stabilire a cuantumului creditului.

#### **5. Cheltuieli în scop electoral până la înregistrarea candidatului**

Conform art. 38 alin. 4 al Codului Electoral, toate cheltuielile pentru campania electorală se efectuează din mijloacele de pe contul cu mențiunea "Fond Electoral".

Contrar acestei prevederi, cel puțin trei potențiali concurenți electorali (PSRM, PP „Partidul Nostru”, CI Marcel Darie) au efectuat cheltuieli pentru publicitate politică pe resurse on-line înainte de înregistrarea în calitate de concurent electoral.

Începând cu 29 aprilie 2015, PSRM face publicitate politică cel puțin pe următoarele pagini web: [www.timpul.md](http://www.timpul.md) și [www.unimedia.info](http://www.unimedia.info).

Începând cu 17 aprilie 2015, în municipiul Chișinău au fost sesizate bannere publicitare ale PSRM, iar începând cu 24 aprilie 2015 - ale PL.

### **IV. METODOLOGIA DE OBSERVARE A ASOCIAȚIEI PROMO-LEX**

Monitorizarea Alegerilor Locale Generale din 14 (28) iunie 2015 este un proiect realizat de Asociația Promo-LEX în cadrul Coaliției Civice pentru Alegeri Libere și Corecte. Asociația Promo-LEX este o asociație obștească, care are drept scop dezvoltarea democrației în Republica Moldova, inclusiv în regiunea transnistreană, prin promovarea și protejarea drepturilor omului, monitorizarea proceselor democratice și consolidarea societății civile.

Efortul de monitorizare Promo-LEX conține 39 observatori pe termen lung (OTL) și 33 observatori pe termen mediu (OTM), care în perioada 14 aprilie – 13 iulie 2015 vor monitoriza procesul electoral

în toate circumscripțiile electorale din Republica Moldova. În ziua alegerilor, Promo-LEX va delega câte un observator pe termen scurt (OTS) în fiecare circumscripție electorală de nivelul I. Efortul Promo-LEX va realiza Numărarea în Paralel a Voturilor (PVT) în toate secțiile de votare din mun. Chișinău, Bălți și Comrat. Observatorii implicați în procesul de monitorizare semnează Codul de conduită al observatorului național independent Promo-LEX, obligându-se să acționeze operativ, cu bună-credință și în mod non-partizan.

Drept sursă a elaborării rapoartelor publice ale Efortului de monitorizare servesc exclusiv rapoartele standardizate ale observatorilor întocmite în baza vizitelor la Consiliile Electorale de Circumscripție de nivelul I și II și în afara acestora, a discuțiilor, întâlnirilor cu interlocutorii și consultarea documentelor oficiale.

Efortul de monitorizare Promo-LEX nu este oponent politic concurenților electorali implicați în alegerile locale generale din 14 (28) iunie 2015. Efortul de monitorizare Promo-LEX nu este un organ de anchetă și nu își asumă obligația expresă de a proba constatările observate.

*Efortul de Monitorizare a Alegerilor Locale Generale din 14 (28) iunie 2015 beneficiază de asistență tehnică din partea National Democratic Institute for International Affairs (NDI) și este susținut financiar de către Agenția Statelor Unite pentru Dezvoltare (USAID) și Consiliul European.*

Opiniile exprimate în rapoartele publice Promo-LEX aparțin autorilor și nu reflectă neapărat punctul de vedere al finanțatorilor.

## **V. RECOMANDĂRI**

### **Parlamentului RM**

- Modificarea Codului Electoral prin stabilirea unei date unice a alegerilor locale generale;
- Implementarea Legii privind organizarea administrativ-teritorială a RM, prin reorganizarea APL de nivelul I, care nu întrunesc cel puțin 1,500 locuitori;
- Respectarea recomandărilor Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) de a nu modifica cadrul normativ al procesului electoral cu un an înainte de data alegerilor;
- Perfecționarea Codului Electoral privind confirmarea trezorierilor;
- Perfecționarea Codului Electoral privind instituirea împuternicirii de stabilire a mărimii și formulei de calcul al creditului acordat de către stat concurenților electorali;
- Alocarea surselor financiare suficiente pentru desfășurarea alegerilor locale generale.

### **Comisiei Electorale Centrale**

- Instituirea unui plafon financiar unic pentru toți concurenții electorali la nivel de circumscripție electorală în care au loc alegerile;
- Detalierea cheltuielilor pe circumscripții în rapoartele financiare ale concurenților electorali;
- Asigurarea unui mecanism prin care să se evite posibilitatea mascării donatorilor de facto ai concurenților electorali (prin virarea mijloacelor financiare în contul partidului și, ulterior, în fondul electoral prin transferuri unice din contul partidului);
- Constituirea CECE de nivelul II pentru Bender și UATSN prin completarea membrilor din Registrul funcționarilor electorali.

### **APL-urilor**

- Respectarea Programului calendaristic electoral
- Neadmiterea organizării activităților de campanie electorală înainte de termenul legal

### **Potențialilor concurenți electorali**

- Asigurarea transparenței financiare în perioada electorală.

## LISTA DE ABREVIERI

alin. – aliniat  
APL – administrația publică locală  
art. – articolul  
BESV – biroul electoral al secției de votare  
BIDDO – Biroul pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului  
BPPEM – Blocul electoral „Platforma Populară Europeană din Moldova - Iurie Leancă”  
CCA – Consiliul Coordonator al Audivizualului  
CEC – Comisia Electorală Centrală  
CECE – Consiliul electoral de circumscripție electorală  
CI – candidat independent  
CICDE – Centrul de Instruire Continuă în Domeniul Electoral  
Fig. – figura  
IIMDD AIP CSI – Adunarea Interparlamentară a Comunității Statelor Independente  
mun. – municipiu  
NDI – Institutul Național Democratic  
nr. – număr  
ONG – organizație non-guvernamentală  
ONU – Organizația Națiunilor Unite  
OSCE – Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa  
OTL – observator pe termen lung  
OTM – observator pe termen mediu  
OTS – observator pe termen scurt  
PCRM – Partidul Comuniștilor din Republica Moldova  
PDM – Partidul Democrat din Moldova  
PL – Partidul Liberal  
PLDM – Partidul Liberal Democrat din Moldova  
PNL – Partidul Național Liberal  
PNUD – Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare  
PP – partid politic  
PPCD – Partidul Popular Creștin Democrat  
PSRM – Partidul Politic „Partidul Socialiștilor din Republica Moldova”  
PVT – tabularea în paralel a voturilor  
RM – Republica Moldova  
UATSN – Unitatea Administrativ-Teritorială din Stânga Nistrului  
USAID – Agenția Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională  
UTAG – Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia