

Parlamentul Republicii Moldova

Comisiei de anchetă pentru elucidarea circumstanțelor de fapt și de drept ale imixtiunii ilegale a Fundației „Otwarty Dialog” (Dialog Deschis) și fondatoarei acesteia Ludmila Kozłowska, în treburile interne ale Republicii Moldova și finanțării ilegale a unor partide politice din Republica Moldova, acțiuni care atentează la suveranitatea și securitatea națională a țării

NOTA INFORMATIVĂ A ASOCIAȚIEI PROMO-LEX

privind Hotărârea Parlamentului nr. 204 din 4 octombrie 2018 cu privire la constituirea Comisei de anchetă pentru elucidarea circumstanțelor de fapt și de drept privind imixtiunea Fundației „Otwarty Dialog” și a fondatoarei acesteia Ludmila Kozłowska în treburile interne ale Republicii Moldova și privind finanțarea unor partide politice

I. CONTEXT

La 14 septembrie curent, un grup de deputați a înaintat cu titlu de inițiativă legislativă proiectul de hotărâre a Parlamentului cu privire la constituirea „Comisiei de anchetă (Comisia) pentru elucidarea circumstanțelor de fapt și de drept ale imixtiunii ilegale a Fundației „Otwarty Dialog” (Dialog Deschis) și fondatoarei acesteia Ludmila Kozłowska, în treburile interne ale Republicii Moldova și finanțării ilegale a unor partide politice din Republica Moldova, acțiuni care atentează la suveranitatea și securitatea națională a țării ”

Conform Hotărârii Parlamentului nr. 204 din 4 octombrie 2018, Comisia, alcătuită din 6 deputați, dintre care 3 deputați din Frațiunea parlamentară a Partidului Democrat, 2 deputați ai Frațiunii Partidului Socialiștilor din Republica Moldova și unul Grupul Parlamentar Popular European, va antrena în activitatea sa toate autoritățile statului responsabile, va audia **părțile și persoanele implicate** și va prezenta Parlamentului, în termen de 30 de zile, raportul pentru elucidarea circumstanțelor. Ulterior, prin Hotărârea Parlamentului nr. 224 din 25.10.2018, termenul de 30 de zile pentru audierea părților implicate și prezentarea raportului a fost modificat cu termenul de 60 de zile.

II. POZIȚIA ASOCIAȚIEI PROMO-LEX

față de citarea de către Comisia de anchetă și subiectele de discuție

În data de 2 noiembrie 2018, **Asociația Promo-LEX a fost informată** printr-o scrisoare transmisă în format electronic de către președintele Comisiei, dl Igor Vrenea, **despre faptul că pe data de 6 noiembrie 2018 Comisia de anchetă organizează** în incinta Parlamentului Republicii Moldova audieri **“pentru elucidarea circumstanțelor de fapt și de drept privind imixtiunea Fundației „Otwarty Dialog” (Dialog Deschis) și fondatoarei acesteia Ludmila Kozłowska în treburile interne ale Republicii Moldova și privind finanțarea unor partide politice din Republica Moldova”**.

În adresare se face referință la art. 36 alin. (2) din Regulamentul Parlamentului, și anume "**La cererea comisiei de anchetă, orice persoană care cunoaște vreo probă sau deține vreun mijloc de probă este obligată să le prezinte comisiei.** Instituțiile și organizațiile sunt obligate, în condițiile legii, să răspundă la solicitările comisiei de anchetă." În data de 5 noiembrie 2018 am fost informați despre transferul datei ședinței pentru 12 noiembrie 2018. Menționăm că Promo-LEX se conformează obligației legale menționate și delegă reprezentantul său pentru a răspunde la întrebările formulate de membrii Comisiei **în limita constatărilor expuse în rapoartele publice ale Asociației.**

Totodată ținând cont de citația expediată în adresa Asociației și ambiguitatea temei supuse discuțiilor putem deduce două teme majore la care ar putea fi intervievată și după caz oferi răspuns delegatul Promo-LEX:

- a) elucidarea circumstanțelor de fapt și de drept privind imixtiunea Fundației „Otwarty Dialog” (Dialog Deschis) și fondatoarei acesteia Ludmila Kozłowska în treburile interne ale Republicii Moldova și,
- b) privind finanțarea partidelor politice din Republica Moldova.

De principiu, pornind de la conținutul citației, considerăm că Asociația Promo-LEX nu poate fi privită ca parte implicată în ancheta privind imixtiunea Fundației „Otwarty Dialog” în treburile interne ale Republicii Moldova. Ori din punctul de vedere al Asociației astfel de imixțiuni sunt domenii în care urmează să se pronunțe exclusiv organele de drept.

Pe de altă parte, subiectul citației privind finanțarea partidelor politice din Republica Moldova este un domeniu de monitorizare și expertiză a Asociației. Corespunzător, aducem la cunoștința și după caz reamintim onoratei Comisii că **Asociația Promo-LEX, în corespundere cu prevederile statutare, monitorizează continuu finanțele partidelor politice, dar și a campaniilor electorale, în mod periodic începând cu anul 2016 în strictă conformitate cu Metodologia aprobată și care are un caracter public¹.**

Potrivit Metodologiei, Rapoartele Promo-LEX indică constatările privind finanțarea politică, care au fost preluate din observațiile înregistrate de către rețeaua națională de monitori ai Promo-LEX, **fiind conectate la datele din rapoartele financiare anuale și semestriale depuse la Comisia Electorală Centrală (CEC)** de către formațiunile politice. Altfel spus, monitorizarea civică efectuată de Promo-LEX se realizează în baza liniilor de buget specificate în Rapoartele financiare necesare a fi depuse de partide politice la CEC.

Respectiv, în circumstanțele de fapt constituite, precum și pornind de la misiunea Asociației de a contribui la îmbunătățirea calității și sporirea încrederii cetățenilor în procesele democratice din Republica Moldova, Promo-LEX își manifestă disponibilitatea de a prezenta deputaților Parlamentului Republicii Moldova îngrijorările, concluziile și recomandările principale ale Rapoartelor privind finanțarea partidelor politice în Republica Moldova.

¹A se consulta, de exemplu: Raport. Finanțarea partidelor politice în Republica Moldova. Semestrul I, anul 2018. p.3.
<https://is.gd/5NDfW1>

III. CONSTATĂRI DIN RAPOARTE PRIVIND IMIXTIUNEA ORGANIZAȚIILOR NECOMERCIALE ÎN ACTIVITATEA POLITICĂ A PARTIDELOR

Aducem la cunoștință onoratei Comisii că Rapoartele privind finanțele partidelor politice pentru anul 2017 și semestrul I 2018, elaborate de Promo-LEX în rezultatul monitorizării civice a finanțelor partidelor și contrapunerii datelor obținute cu cele din rapoartele financiare depuse la CEC, **nu conțin nici o informație despre Fundația „Otwarty Dialog” (Dialog Deschis) și fondatoarea acesteia Ludmila Kozłowska.**

În același timp, **la subiectul transferului de imagine de la organizațiile necomerciale filantropice asociate cu politicieni către partide politice** monitorii Promo-LEX au identificat un șir de alte **organizații necomerciale**, care activează în câmpul legal al Republicii Moldova, și a căror activitate, ce prin definiție trebuie să fie apolitică, ar putea avea **impact destul de mare asupra formării opiniei alegătorilor.**

Prin prisma constatărilor din rapoartele de monitorizare, ținem să atragem atenția onoratei Comisii asupra: **Fundației de binefacere "Din suflet" a primei doamne a Republicii Moldova, Galina Dodon; Fundației lui Vlad Plahotniuc "EDELWEISS"; Fundația „Renato Usatii”; Fundația "Soluția"; precum și a Asociației Pentru Orhei (fondatoare SRL Magazine Sociale).**

De exemplu, pentru I semestru al anului 2018 **activitatea cu potențial impact electoral a fundațiilor**, ce pot fi asociate cu partidele politice sau politicienii din Republica Moldova, a inclus circa **95 de activități, estimate la cel puțin 2 480 000 lei²:**

Preocupările acestora au constat preponderent în oferirea de ajutoare materiale persoanelor în etate, tinerelor mame și copiilor, sponsorizarea campaniilor sociale, sărbătorilor naționale; consultații medicale gratuite, amenajarea spațiilor de joacă pentru copii și dotarea acestora cu tobogane, bănci și infrastructură necesară, donații financiare, oferirea bursei pentru elevi, salubrități, activități pentru seniori, ajutoare caselor de bătrâni etc.

Totodată, reiterăm că, potrivit legislației, fundația este o organizație necomercială, apolitică, care nu acordă asistență politică/electorală niciunui concurent sau actor politic. Or, utilizând instrumentul transferului de imagine³, prin activitățile sale, fundațiile, precum și entitățile comerciale, care conțin în denumirea lor numele politicienilor sau sunt asociate cu anumiți politicieni (partide politice), se implică indirect în activități de promovare politică pentru care nu suportă cheltuieli, ceea ce presupune activități de finanțare netransparentă a partidelor politice.

Suplimentar, utilizând oportunitatea oferită de Comisie de a aduce la cunoștință deputaților Parlamentului Republicii Moldova recomandările Asociației Promo-LEX privind alte aspecte problematice în domeniul finanțării partidelor, **considerăm judicios să subliniem și următoarele subiecte sensibile, disputate, interpretative și de interes public.**

² Raportul Promo-LEX Finanțarea Partidelor Politice în Republica Moldova - Retrospectiva Sem. I 2018, pag. 37, <https://bit.ly/2zsiaCs>

³ Studiu "Calificarea și investigarea infracțiunilor și contravențiilor cu specific electoral și de finanțare politică" pag.87 <https://is.gd/iuTPcp>

IV. ALTE PROBLEME CONSTATATE în rezultatul monitorizării civice a finanțelor partidelor politice

4.1. Raportarea lacunară de către partide politice a cheltuielilor pentru deplasările peste hotare

Atragem atenția asupra sumelor mari neraportate, în opinia Asociației, de către partide pentru deplasările peste hotare. De asemenea, existența unei singure linii de buget în Rapoartele CEC pentru *Deplasările din țară și de peste hotare*, minimizează transparența raportării. Suplimentar, acoperirea cheltuielilor de deplasare peste hotare de către organizatori, inclusiv entități înregistrate peste hotarele Republicii Moldova, la fel este o situație cu potențial de problemă, ce trebuie reglementată clar de către legislator⁴.

Conform Rapoartelor de monitorizare ale Asociației Promo-LEX, în anul 2017 partidele politice din Republica Moldova, au efectuat cel puțin 45 deplasări peste hotarele țării, în interes de partid⁵. În semestrul I al anului 2018⁶, cinci partide politice din Republica Moldova, au efectuat cel puțin 18 deplasări peste hotarele țării, în interes de partid.

Potrivit estimărilor Promo-LEX, pentru **anul integral 2017** [...] **cel puțin 8 formațiuni** (PDM, PSRM, PCRM, PAS, PPPDA, PPȘ, PUN, PN) cumulativ **nu au raportat** un quantum de **cel puțin 39 525 472 lei pentru deplasări în afara țării**. În **semestrul I 2018**, potrivit estimărilor Promo-LEX, **cel puțin 4 partide** (PSRM, PCRM, PAS, PPȘ) cumulativ **nu au raportat** un quantum de **cel puțin 333 413 lei pentru deplasări în afara țării**⁷.

4.2. Organizarea concertelor și a demonstrațiilor culturale în calitate de formă de corupere a alegătorilor

Organizarea concertelor și a altor demonstrații culturale este o metodă des utilizată în cadrul campaniei electorale și presupune gestionarea unor manifestații culturale achitate de către concurenții electorali, dar accesul pentru alegători fiind gratis. În fond, acestea sunt niște servicii de recreere și o formă de corupere a alegătorilor, deoarece în cadrul manifestațiilor culturale concurenții electorali fac agitație electorală cu scopul de a convinge alegătorii să voteze pentru un candidat sau altul⁸.

De exemplu, potrivit monitorilor Promo-LEX, în **semestrul I al anului 2018**, cel puțin **4 partide politice** (PDM, PPȘ, PSRM, PN) au efectuat cheltuieli pentru organizarea a **78 de concerte și alte demonstrații culturale**. În rezultatul comparării cheltuielilor raportate cu cele estimate, a fost obținut un quantum de cel puțin **8 845 270 lei neraportați**⁹. În cadrul acestora au fost incluse cheltuieli pentru 56 de concerte ale PDM (1 514 131 lei); ale PPȘ pentru cel puțin 20 de concerte (354 186 lei); ale PSRM pentru cel puțin 2 concerte cu focuri de artificii (11 718 lei); ale PN pentru o proiecție de film

⁴ Opinia Asociației Promo-LEX asupra proiectul de lege nr. 251 din 12.07.2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 294 din 21 decembrie 2007 privind partidele politice

⁵ Raportul Promo-LEX Finanțarea Partidelor Politice în Republica Moldova - Retrospectiva 2017, pag. 63-66, <https://bit.ly/2N3xWIA>.

⁶ Raportul Promo-LEX Finanțarea Partidelor Politice în Republica Moldova - Retrospectiva Sem. I 2018, pag. 46, <https://bit.ly/2zsiaCs>.

⁷ Pentru estimarea cheltuielilor de deplasare în afara țării a fost luat costul biletelor de avion și costul minim protocolar pentru cazare per delegat.

⁸ Studiu "Calificarea și investigarea infracțiunilor și contravențiilor cu specific electoral și de finanțare politică" pag.30 <https://is.gd/iuTPcp>

⁹ Raportul Promo-LEX Finanțarea Partidelor Politice în Republica Moldova - Retrospectiva Sem. I 2018, pag. 48-52, <https://bit.ly/2zsiaCs>

(1 000 lei). Celelalte cheltuieli țin strict de campaniile sociale și activitățile de divertisment și se ridică la 7 374 210 lei.¹⁰

4.3. Încălcarea drepturilor politice ale cetățenilor Republicii Moldova care muncesc în afara țării dar care nu pot susține financiar un partid/concurent.

O altă problemă remarcată de Promo-LEX¹¹, precum și de Comisia de la Veneția¹², vizează imposibilitatea cetățenilor Republicii Moldova care se află peste hotarele țării și muncesc acolo, de a dona pentru partidele preferate sau concurenții electorali preferați. Astfel, chiar dacă Curtea Constituțională a menținut constituționalitatea acestor restricții, considerăm că asistăm la **încălcarea drepturilor politice ale cel puțin 805 509 cetățeni ai Republicii Moldova**¹³ care, oficial, muncesc în afara țării dar care nu pot contribui financiar la susținerea partidului politic/concurentului electoral preferat. Motivul legal invocat de autorități se rezumă la faptul că pentru finanțarea partidelor și a campaniilor electorale pot fi utilizate doar resurse financiare provenite din activitatea de muncă, de întreprinzător, științifică sau din cea de creație desfășurată pe teritoriul Republicii Moldova. Paradoxal, dar statul Republica Moldova acceptă fără nici o remușcare transferuri trimestriale de circa 300 mln. dolari SUA în economia națională, dintre care circa 98% sunt remiterile cetățenilor Republicii Moldova care lucrează peste hotare¹⁴.

4.4. Condiții inechitabile de competiție politică și electorală prin utilizarea resurselor administrative

Atât Asociația Promo-LEX, cât și Comisia de la Veneția cât și OSCE/ODIHR¹⁵ au menționat despre problema abuzului de resurse administrative în Republica Moldova și influența pregnantă a acestuia asupra rezultatelor electorale, politice dar și asupra drepturilor politice ale cetățenilor - subiecți ai presiunilor și intimidărilor, ai fabricării dosarelor politic întemeiate.

Monitorizarea gradului de utilizare a resurselor administrative efectuată pentru anul 2017 de către Promo-LEX a permis identificarea cazurilor ce pot fi calificate drept abuz de resurse administrative în raport cu funcționarii de partid, obținute în rezultatul interviului acestora¹⁶. Printre modelele de utilizare abuzivă a resurselor administrative coercitive identificate, se numără: amenințările cu pierderea locului de muncă, intentarea de dosare penale și contravenționale, intimidări fizice/psihice etc.

4.5. Ascunderea datelor privind ocupația/activitatea donatorilor date cu caracter personal din rapoartele anuale privind gestiunea financiară a partidelor politice depuse la CEC

Amintim că atât organizațiile societății civile din Moldova, cât și Comisia de la Veneția și OSCE/ODIHR¹⁷ au recomandat ca Parlamentul, în interesul clarificării juridice, să precizeze în mod expres la articolul

¹⁰ A se vedea Tabelul nr. 14. Dezagregarea cheltuielilor pentru alte evenimente din Raportul Promo-LEX – Finanțarea partidelor semestrul I 2018, pag. 52. <https://bit.ly/2zsiaCs>

¹¹ Opinia Asociației Promo-LEX asupra proiectului de Lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (drepturile speciale ale alegătorilor din diasporă) nr. 217 din 26.06.2018. p. 8. <https://is.gd/ay4x4p>

¹² A se vedea: Opinia Comisiei de la Veneția din decembrie 2017, pag. 13, pct. 51 <https://bit.ly/2NHDzkl>

¹³ Analiză Promo-LEX privind geografia amplasării și numărul secțiilor de votare constituite peste hotarele Republicii Moldova, p. 5, <https://bit.ly/2SIO7ii>.

¹⁴ Evoluția transferurilor de mijloace bănești din străinătate efectuate în favoarea persoanelor fizice prin intermediul băncilor din Republica Moldova în trimestrul I 2018 (decontări nete) <https://is.gd/CoZDb3>

¹⁵ A se vedea: Opinia Comisiei de la Veneția din decembrie 2017, pag. 18, pct. 68 <https://bit.ly/2NHDzkl>

¹⁶ Raportul Promo-LEX Finanțarea Partidelor Politice în Republica Moldova - Retrospectiva 2017, pag. 48-49, <https://bit.ly/2N3xWIA>

¹⁷ A se vedea: Opinia Comisiei de la Veneția din decembrie 2017, pag. 17, <https://bit.ly/2NHDzkl>

29 din LPP că informațiile privind ocupația/activitatea donatorilor ar trebui să fie făcute publice în contextul în care, acestea sunt informații deosebit de relevante, deoarece pot ajuta la elucidarea unor cazuri de activitate ilicită de finanțare a partidelor, spre exemplu, în care șomeri sau persoane cu venituri mici fac donații foarte mari (nejustificate) partidelor politice, sau există dubii rezonabile asupra legalității veniturilor unor donatori, sau chiar autenticității semnăturilor în listele de colectare a donațiilor. Rezervele Comisiei de la Veneția au fost că acest lucru ar trebui să se aplice numai donațiilor care depășesc sume mai mari de un anumit plafon, pentru a nu descuraja cetățenii care doresc doar să facă donații mai mici.

V. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI:

În concluzie, având în vedere riscul major de încălcare a principiilor și a standardelor internaționale de egalitate a șanselor în competiția politică dar și electorală, prin menținerea actualelor prevederi legale care creează deficiențele menționate mai sus, Asociația Promo-LEX își reiterează apelul către autoritățile moldovenești în vederea aplicării amendamentelor la legislația electorală și conexă conform **recomandărilor formulate în rapoartele de monitorizare, o parte din ele fiind menționate mai jos:**

1. **Separarea categoriei de cheltuieli deplasări în țară și peste hotare în două linii de buget (destinații de cheltuieli) distincte** cu scopul de a aduce claritate asupra acestor tipuri diferite de cheltuieli, diferite ca și cost, dar și ca implicații aferente (cazare, diurnă etc.)
2. **Stabilirea ca formă de corupere a alegătorilor**, în sensul legii penale, **organizarea concertelor și susținerea partidelor politice de către fundații.**
3. Completarea Codului electoral și a Legii cu privire la fundații cu o normă prin care **să fie prevăzută expres interdicția pentru fundații de a finanța direct sau indirect partidele politice, concurentul electoral, candidatul independent.**
4. **Deplasările în străinătate trebuie exceptate de la interdicția finanțării** sau prestării serviciilor cu titlu gratuit ori susținerii materiale sub orice formă, direct și /sau indirect, a partidelor politice de către organizațiile internaționale guvernamentale, precum și la organizații internaționale neguvernamentale doar la cele care sunt asociate oficial partidelor politice din Republica Moldova (afiliere politică internațională) precum și cele care au deschis reprezentanțe (filiale, sucursale etc.) înregistrate în Republica Moldova și care activează în condițiile cadrului legal al Republicii Moldova. Această modificare este importantă în condițiile în care reprezentanții partidelor politice sunt invitați să participe la întruniri desfășurate peste hotarele țării, cheltuielile legate de deplasare sunt suportate de organizatori. **Acest tip de finanțare nu pune în condiții de concurență inechitabilă celelalte partide politice, nu aduce interferență independenței și transparenței și nu poate fi obiect de corupție.**
5. Reglementarea finanțării partidelor politice de către cetățenii Republicii Moldova aflați temporar în străinătate prin transferuri bancare și prin setarea unor plafoane verificabile. **Persoanele fizice cetățeni ai Republicii Moldova, trebuie să aibă dreptul să doneze (să susțină) unui anumit partid politic**, grup de inițiativă sau concurent electoral, la fel ca și cetățenii care sunt stabiliți în Republica Moldova. Susținem instituirea unui plafon maxim rezonabil, deoarece alegătorilor li se garantează drepturi electorale depline, indiferent de locul domiciliului acestora. **Acest tip de finanțare nu pune în condiții de concurență inechitabilă celelalte partide politice, nu aduce interferență independenței și transparenței și nu poate fi obiect de corupție.**

4. **Interzicerea și sancționarea coruperii alegătorilor și a abuzului de resurse administrative nu doar în campaniile electorale ci și în afara acestora** și dezvoltarea unor mecanisme punitive pentru prevenirea și limitarea posibilității de abuz al funcției oficiale, al resurselor administrative la general în interes personal.

4. **Publicarea informațiile privind ocupația/activitatea donatorilor pe pagina oficială a CEC.** Potrivit recomandărilor Comisiei de la Veneția, acest lucru ar putea să se aplice numai donațiilor care depășesc sume mai mari de un anumit plafon, pentru a nu descuraja cetățenii care doresc doar să facă donații mai mici.

Cu respect,

Ion MANOLE / _____ /

Director executiv, Asociația Promo-LEX

12.11.2018