

**Promo-LEX**

*Promovarea democrației și a drepturilor omului*

# MISIUNEA DE OBSERVARE

---

ALEGERI PREZIDENȚIALE ȘI  
REFERENDUM REPUBLICAN CONSTITUȚIONAL  
20 OCTOMBRIE 2024

## Raport nr. 1

**Perioada de observare:  
16 mai - 19 august 2024**

## Asociația Promo-LEX

str. Mitropolit Petru Movilă, nr. 23/13

Chișinău, Moldova

tel. (+373 22) 31 09 45

[info@promolex.md](mailto:info@promolex.md)

[www.promolex.md](http://www.promolex.md)

# Promo-LEX

*Promovarea democrației și a drepturilor omului*

## SE DISTRIBUIE GRATUIT

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



Raportul este elaborat în cadrul Misiunii de observare a alegerilor prezidențiale și a referendumului constituțional din 20 octombrie 2024, desfășurată de Asociația Promo-LEX. Misiunea este susținută financiar de Agenția Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională (USAID), Uniunea Europeană și Fondul German Marshall din SUA, Guvernul Regatului Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord, Organizația Internațională a Francofoniei și Fundația Soros Moldova.

Misiunea de observare este realizată sub egida Coaliției Civice pentru Alegeri Libere și Corecte.

Responsabilitatea pentru opiniile exprimate în cadrul acestui raport aparține Asociației Promo-LEX și nu reflectă neapărat poziția donatorilor. În cazul în care apar discrepanțe între textul în limba română și traducerea acestuia în altă limbă, va prevala varianta în limba română a raportului.

## CUPRINS

INTRODUCERE .....	6
I. CONTEXTUL SOCIAL-POLITIC.....	8
II.CADRUL LEGAL.....	12
III. ORGANELE ELECTORALE .....	18
IV. REGISTRUL DE STAT AL ALEGĂTORILOR ȘI LISTELE ELECTORALE.....	24
V. POTENȚIALII COMPETITORI ELECTORALI .....	25
VI. FINANȚAREA ALEGERILOR ȘI CAMPANIEI ELECTORALE .....	31
VII. DISCURSUL DE URĂ ȘI INSTIGARE LA DISCRIMINARE .....	35
VIII. EFORTUL ASOCIAȚIEI PROMO-LEX DE INFORMARE ȘI MOBILIZARE APOLITICĂ .....	37
RECOMANDĂRI.....	38
ABREVIERI.....	39

## SUMAR EXECUTIV

**Contextul politic.** Republica Moldova este o republică parlamentară, însă Președintele statului este ales prin vot universal. Chiar dacă atribuțiile Președintelui sunt limitate, competiția electorală pentru această funcție este cu potențial ridicat de mobilizare a electoratului. Dintre autoritățile publice naționale Președintele statului se bucură de cea mai mare încredere, devansând Parlamentul și Guvernul.

Perioada pre-electorală s-a caracterizat prin stabilitate politică internă, Președinția, Parlamentul și Guvernul fiind reprezentate de persoanele desemnate de același partid, Partidul Acțiune și Solidaritate (PAS).

Relația dintre putere și opoziție este una complicată, acțiunile părților fiind mai mult divergente decât convergente, atât la nivel de Parlament cât și în afara acestuia. Sistemul de partide din Republica Moldova este unul competitiv. Alegerile prezidențiale din 2024 par să fie tratate de către concurenți drept o oportunitate de pregătire pentru alegerile parlamentare din 2025. Riscurile de corupere electorală rămân a fi o amenințare la adresa statului.

Agenda geopolitică cel mai probabil va devansa în cadrul campaniei subiectele de politică internă, în special în contextul organizării concomitente și a referendumului constituțional privind integrarea europeană a Republicii Moldova. Referendumul privind integrarea europeană se va desfășura într-o societate dezbinată pe subiectul vectorului geopolitic, însă în care opinia publică predominantă este favorabilă ideii de aderare la UE.

**Cadrul legal.** Alegerile din 20 octombrie 2024 sunt organizate în baza Codului electoral intrat în vigoare la 1 ianuarie 2023. Totuși, în perioada de până la un an înainte de alegeri peste 20 de articole ale Codului au fost amendate. Chiar dacă acestea nu afectează în sens legal principiul stabilității dreptului electoral, considerăm că încrederea în alegeri poate fi subminată prin modificări multiple, cu o transparență decizională lacunară și în lipsa unui consens politic larg pe subiectele importante.

Modificările cu cel mai mare impact pentru alegerile din 20 octombrie 2024 au fost reglementarea posibilității organizării concomitente a alegerilor prezidențiale cu referendumul republican și implementarea votului prin corespondență.

A fost modificată și legislația conexasă, în special, fiind vorba de Codul contravențional. Amendamentele au vizat în cea mai mare parte introducerea unor amenzi noi sau majorarea celor existente pentru diferite încălcări ale procedurilor electorale.

Pe parcursul anului 2024 Curtea Constituțională a declarat de două ori neconstituționale prevederi ale Codului electoral privind limitarea dreptului de a fi ales și privind reflectarea alegerilor în mass-media.

**Organele electorale.** Organizarea alegerilor s-a desfășurat în conformitate cu acțiunile planificate în Programul calendaristic aprobat de Comisia Electorală Centrală (CEC). În același timp, la începutul perioadei electorale CEC nu avea aprobat un Plan calendaristic al activităților pentru implementarea votului prin corespondență.

Spre deosebire de perioada de organizare a alegerilor locale generale din 2023, de la începutul perioadei electorale a scrutinelor din 20 octombrie 2024 CEC activează în componență deplină, iar aparatul autorității nu este afectat de lipsa funcționarilor.

CEC nu a aprobat până la începutul perioadei electorale toate regulamentele și instrucțiunile relevante organizării și desfășurării alegerilor din 20 octombrie 2024. Reflectarea procesului de consultare publică pe pagina specializată a CEC nu este completă.

Campania de certificarea a potențialilor funcționari electorali organizată de Centrul de Instruire Continuă în Domeniul Electoral (CICDE) a fost una amplă care pare că a asigurat un număr suficient de viitori membri ai organelor electorale.

**Registrul de stat al alegătorilor.** CEC asigură periodic transparența datelor privind numărul de alegători din RSA.

Privind dinamica datelor din Registrul constatăm că prin comparație cu alegerile precedente prezidențiale, la o distanță de patru ani, în RSA sunt cu 14.726 alegători mai mulți. Pe fundalul sporului natural negativ de mai bine de două decenii creșterea numărului de alegători este un proces ce ridică semne de întrebare privind calitatea datelor din RSA. MO Promo-LEX consideră că pentru o informare plenară asupra situației, respectiv pentru a preveni eventuale încercări de dezinformare a societății pe subiectul calității listelor electorale, CEC, împreună cu Agenția Servicii Publice (ASP) trebuie să explice nuanțat cauza dinamicii respective.

**Potențiali competitori electorali.** Reieșind din intenția manifestată de cel puțin 17 potențiali candidați de a se înregistra, ar putea fi vorba de cele mai competitive alegeri prezidențiale. Cu privire la campania pentru referendum, de asemenea asistăm la o pluralitate de opțiuni manifestată de competitori. De asemenea, în contextul referendumului constituțional a crescut semnificativ numărul campaniilor de informare privind avantajele aderării la UE.

Potrivit MO Promo-LEX, activități de promovare cu tentă electorală în contextul alegerilor prezidențiale au fost observate în cazul a cel puțin opt potențiali candidați, iar cu referire la referendum, este vorba despre cinci subiecți.

**Utilizarea resurselor administrative.** În perioada 08.07 – 18.08.2024 Guvernul Republicii Moldova a realizat campania de informare „Europa pentru tine”. MO Promo-LEX a constatat că, această campanie a fost planificată și promovată din bani publici după anunțarea datei alegerilor, fiind implementată inclusiv în perioada electorală, fapt care poate fi interpretat ca având scopul de a atrage capital politic în susținerea referendumului. În context, Promo-LEX reiterează recomandarea ca astfel de practici să fie interzise inclusiv în afara perioadei electorale.

**Activități cu potențial de corupere a alegătorilor.** MO Promo-LEX a constatat două proiecte cu potențial de corupere electorală, coordonate de Ilan Șor, și care prin impactul lor pot afecta libertatea alegătorilor de a-și forma opinia în cadrul alegerilor. Este vorba despre inițiativa de achitare pentru pensionarii din anumite regiuni ale țării a unor îndemnizații de 2 000 lei, prin intermediul băncii „Promsvyazbank” din Federația Rusă. Un alt proiect - „GagauziyaLand”, a fost deschis în data de 18 august, cu promisiunea că intrarea și toate atracțiile pentru copii și adulți vor fi gratuite.

**Observarea finanțării activităților electorale.** MO Promo-LEX și în această misiune va observa finanțarea activității competitorilor electorali. Metodologia presupune identificarea și estimarea cheltuielilor de campanie și compararea acestora cu informația raportată la CEC. Campania electorală a concurenților va fi monitorizată separat de cea a participanților la referendum. Un obiectiv important este și monitorizarea activității CEC în calitate de organ de supraveghere și control. În cazul CEC, aprobarea modificărilor la cadrul normativ după adoptarea Programului calendaristic a creat anumite coliziuni de prevederi.

**Discursul de ură.** CEC și Consiliul Audiovizualului (CA) au continuat dezvoltarea cadrului normativ și metodologic intern privind reglementarea și monitorizarea fenomenului discursului de ură în cadrul alegerilor. În acest sens, CEC a aprobat particularitățile reflectării în mass-media a alegerilor din 20 octombrie 2024, iar Consiliul, în iunie 2024, a modificat și aprobat Metodologia de monitorizare a programelor audiovizuale cu caracter electoral.

În baza tendințelor înregistrate, dar și a datelor cu privire la cazurile de discurs de ură și/sau instigare la discriminare documentate de Poliție în campania electorală din toamna anului 2023, monitorizarea fenomenului discursului de ură rămâne o necesitate pentru a analiza și a evalua gradul de utilizare al acestui tip de discurs și sancționare a acestuia.

## INTRODUCERE

Raportul nr. 1 este elaborat și prezentat în contextul lansării activității Misiunii Promo-LEX de observare (MO) a alegerilor prezidențiale și a referendumului constituțional din 20 octombrie 2024. Per general, acesta cuprinde perioada de la 16 mai 2024, momentul adoptării de către Parlament a proiectelor de hotărâre cu privire la stabilirea datei alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova și privind desfășurarea referendumului republican constituțional. Raportul include rezultatele observării perioadei preelectorale și a celei electorale până la startul perioadei de înregistrare a grupurilor de inițiativă, desemnare și colectare semnături la alegerile prezidențiale – 20 august 2024.

Rapoartele publice prezentate de MO Promo-LEX pe durata activității misiunii vor include constatări, concluzii și recomandări cu privire la ambele scrutine observate: alegeri prezidențiale și referendum constituțional. În dependență de tipul problemelor monitorizate, informația va fi prezentată sau în format compilat fără a fi divizată pe scrutine separate (ca de exemplu, privind listele electorale) sau va fi repartizată pe sub-compartimente (privind evenimentele de campanie, de exemplu).

Constatările și tendințele principale din actualul raport se referă la contextul social-politic și legal al scrutinelor, la activitatea organelor electorale și la activitățile cu impact electoral ale potențialilor candidați sau participanți la referendum. De asemenea, vor fi prezentate rezultatele monitorizării finanțării campaniei electorale și a discursului instigator la ură.

Pe parcursul desfășurării Misiunii Promo-LEX va prezenta patru rapoarte intermediare (cinci în cazul desfășurării turului doi scrutin) de observare a scrutinelor și un Raport final. Pentru ziua alegerilor (inclusiv pentru turul doi de scrutin al alegerilor prezidențiale, dacă va fi cazul) vor fi elaborate comunicate de presă privind desfășurarea scrutinului și rezultatele numărării rapide a voturilor.

Obiectivele rapoartelor MO Promo-LEX sunt: informarea societății cu privire la tendințele atestate în cadrul procesului electoral; sesizarea organelor electorale privind rezultatele observării în timp real a calității procedurilor de organizare și desfășurare a alegerilor; responsabilizarea actorilor electorali; prevenirea eventualelor încălcări ale legislației electorale.

Metodologia de observare aplicată de Promo-LEX se bazează pe standardele internaționale în domeniu și presupune observarea scrutinului atât pe termen lung (perioada electorală), cât și pe termen scurt (ziua alegerilor). Rapoartele de observare sunt elaborate de către echipa centrală a MO Promo-LEX, pe baza constatărilor proprii, dar și a celor raportate de către observatorii pe termen lung (OTL) cu privire la activitatea tuturor actorilor implicați în procesul de organizare și desfășurare a scrutinelor: (potențialii) concurenți electorali, participanți la referendum, autorități publice, organe electorale, partide politice, precum și societatea civilă. Constatările OTL sunt raportate în baza unor formulare tematice și sunt stocate pe platforma web [www.data.promolex.md](http://www.data.promolex.md), sistem securizat cu acces limitat, gestionată de Promo-LEX. Observatorii Promo-LEX colectează și analizează informații rezultate din observații la fața locului în cadrul vizitelor realizate în teritoriu, din interviuri și întâlniri cu interlocutorii, precum și din consultarea documentelor oficiale. Activitatea concurenților electorali și a participanților la referendum va fi monitorizată și în mediul online.

Monitorizarea finanțării campaniilor este o componentă importantă a activității MO Promo-LEX. Aceasta presupune observarea competitorilor electorali din perspectiva resurselor financiare colectate și utilizate pentru activitățile de campanie. Promo-LEX va estima cheltuielile efectuate de competitorii electorali prin aplicarea prețurilor minime de piață și le va compara cu cele declarate la CEC de către competitori pentru a evalua transparența și corectitudinea finanțării campaniei electorale. Admitem că ar putea exista unele divergențe între costurile aplicate de Promo-LEX pentru estimări și cele efective ale competitorilor electorali, însă important este că prețurile respective vor fi aplicate uniform pentru toți competitorii. MO Promo-LEX va observa și analiza inclusiv modul în care Comisia Electorală Centrală își va realiza rolul de control și supraveghere în domeniul finanțării politice.

Observarea procedurilor electorale se va efectua pe durata perioadei electorale de către 45 OTL, inclusiv doi OTL care vor fi responsabili de monitorizarea campaniilor electorale și a zilei votării în străinătate. Promo-LEX va monitoriza discursul instigator la ură și discriminare prin intermediul a șapte monitori.

În ziua alegerilor, MO Promo-LEX va asigura observarea scrutinelor prin acoperirea secțiilor de votare în baza unui eșantion reprezentativ compus din 600 de observatori statici pe termen scurt (OTS). Efortul

acestora va fi completat de 140 OTS care vor vizita restul secțiilor de votare fiind grupați în 70 de echipe mobile, câte doi observatori per echipă.

Promo-LEX va observa fiecare secție de votare constituită pentru alegătorii din regiunea transnistreană. De asemenea, vor fi acoperite cu observatori peste 50 secții de votare deschise peste hotare. În acest sens, o atenție deosebită va fi acordată secțiilor constituite pentru votul prin corespondență, precum și celor în care votarea se va desfășura pe parcursul a două zile.

Activitatea observatorilor este gestionată de către echipa centrală a Misiunii. Toți observatorii și monitorii Promo-LEX sunt instruiți în cadrul seminarelor organizate de Misiunea de observare. De asemenea, observatorii semnează și își asumă să respecte Codul de conduită<sup>1</sup> al observatorului național independent Promo-LEX, obligându-se să acționeze operativ, cu bună-credință și în mod nonpartizan.

MO a alegerilor prezidențiale și a referendumului constituțional din 20 octombrie 2024 reprezintă un proiect realizat de Asociația Promo-LEX în cadrul Coaliției Civice pentru Alegeri Libere și Corecte (CALC).

MO Promo-LEX nu este oponent politic al concurenților și participanților implicați în procesul electoral, nu este un organ de anchetă și nu își asumă obligația expresă de a proba constatările observate. Cu toate acestea, rapoartele observatorilor sunt însoțite, în măsura posibilităților, de probe fotografice și video, care pot fi puse la dispoziția organelor de drept și a Comisiei Electorale Centrale, pe baza solicitărilor corespunzătoare, și în niciun caz la dispoziția competitorilor. Totodată, încălcările, inclusiv cele presupuse, care se regăsesc în prezentul raport, trebuie tratate de autoritățile electorale drept sesizări și urmează a fi examinate conform competenței, prin prisma prevederilor art. 88, alin. (9) din Codul electoral.

Misiunea Promo-LEX gestionează platforma web [www.electoralamonitor.md](http://www.electoralamonitor.md), pe care orice persoană poate semnală activități cu tentă electorală. Pe aceeași platformă sunt stocate informații relevante din rapoartele observatorilor. Semnalările din partea cetățenilor pot fi verificate de către observatorii.

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. Asociația organizează misiuni de observare a alegerilor din Republica Moldova începând cu anul 2009, prezenta MO fiind a 27-a la număr. Angajații și membrii Asociației dispun, de asemenea, de experiență internațională, participând la observarea alegerilor în cadrul Misiunilor Internaționale din Armenia, Cehia, Germania, Georgia, Estonia, Muntenegru, Norvegia, România, Serbia, Suedia, Turcia, Ucraina etc.

Standardele internaționale la care se face referire în acest raport sunt cele elaborate de ONU, OSCE, Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția), Uniunea Europeană și Consiliul Europei. La finele fiecărui raport sunt formulate recomandări pentru autoritățile publice, organele electorale, concurenții electorali, alți actori interesați, cu scopul de a asigura buna organizare și perfecționarea procesului electoral.

Acest raport este elaborat cu suportul financiar al Agenției Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională (USAID), Uniunii Europene și a Fondului German Marshall din SUA, Guvernului Regatului Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord, Organizației Internaționale a Francofoniei și a Fundației Soros Moldova.

Responsabilitatea pentru opiniile exprimate în cadrul acestui raport aparține Asociației Promo-LEX și nu reflectă neapărat poziția donatorilor. În cazul în care apar discrepanțe între textul în limba română și traducerea acestuia în altă limbă, va prevala varianta în limba română a raportului.

---

<sup>1</sup> [Codul de conduită](#) al observatorului național independent Promo-LEX.



## I. CONTEXTUL SOCIAL-POLITIC

### 1.1. Rolul instituției Președintelui Republicii Moldova

Republica Moldova este o republică parlamentară. Puterea executivă este exercitată de către Guvern, în frunte cu un Prim-ministru, și Președintele Republicii Moldova, iar puterea legislativă este reprezentată de Parlament. Guvernul este responsabil în fața Parlamentului. Președintele este șeful statului și deține atribuții limitate ce vizează, în special, politica externă și cea de apărare națională.

În același timp, potrivit prevederilor art. 78 și 80 din Constituția Republicii Moldova, Președintele statului este ales prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat pentru un mandat de 4 ani. În mare parte, legitimitatea oferită de votul direct face ca așteptările cetățenilor de la această funcție să fie mai mari decât posibilitățile oferite de atribuțiile constituționale.

Precedentele alegeri prezidențiale în Republica Moldova au fost organizate la 1 noiembrie 2020. Acestea s-au desfășurat în două tururi, învingător fiind candidata desemnată de PAS – Maia Sandu, președinta partidului. În baza prevederilor legale, șeful statului ales s-a retras atât din funcția de conducere a PAS, cât și a renunțat la calitatea de membru al partidului. Totuși, pe parcursul mandatului, unele acțiuni și inițiative asumate de Președintă au indicat asupra rolului important al acesteia în procesul decizional din cadrul PAS<sup>2</sup>.

### 1.2. Contextul social-politic intern al alegerilor din 20 octombrie 2024

**Stabilitatea guvernamentală și natura relațiilor putere – opoziție.** Din punct de vedere al politicii interne, perioada pre-electorală s-a caracterizat prin stabilitate parlamentară și guvernamentală, fără conflicte politice interne de anvergură în cadrul majorității parlamentare care ar fi provocat traseism sau scindări. Toate cele trei autorități publice centrale principale (Parlament, Guvern, Președinție) au reprezentat una și aceeași orientare politică după alegerile prezidențiale (2020) și parlamentare (2021).

În același timp, relația putere – opoziție a fost una complicată, acțiunile părților fiind mai mult divergente decât convergente, atât la nivel de Parlament cât și în afara acestuia. Identificarea unui consens național pe anumite subiecte de politică internă, pare să nu fi reprezentat o prioritate pentru actorii politici. De exemplu, în cazul inițiativei de organizare a referendumului constituțional din 20 octombrie 2024, concomitent cu ziua alegerilor prezidențiale, majoritatea parlamentară nu a discutat în prealabil cu opoziția, atât parlamentară cât și extraparlamentară<sup>3</sup>. De asemenea, potrivit Raportului Promo-LEX de monitorizare a activității Parlamentului de legislatura XI-a, pentru perioada august 2022 – iulie 2023, „niciun proiect de lege care îi are drept autori doar pe deputații din opoziția parlamentară nu a fost promovat și adoptat”<sup>4</sup>. În același timp, monitorii au constatat „lipsa unei intenții serioase a opoziției de a participa în mod activ la procesul de elaborare, examinare și dezbateră a actelor normative”<sup>5</sup>.

**Finanțarea politică și impactul asupra alegerilor.** Subiectul supravegherii, controlului și contracarării finanțării ilegale și a corupției politice/electorale a devenit unul principal pentru integritatea proceselor democratice din Republica Moldova.

În anul 2023, pentru prima dată în istoria politică și electorală a Republicii Moldova un partid politic a fost declarat neconstituțional pe motiv de finanțare netransparentă și ilegală<sup>6</sup>, iar unui concurent electoral (cu circa 652 de candidați la funcția de primar și peste 9 000 de candidați la funcția de consilier) i-a fost anulată înregistrarea în cadrul alegerilor locale generale pe motiv ce poate fi calificat drept „corupere electorală cu caracter sistemic”<sup>7</sup>.

Problema finanțării ilegale pare să rămână de actualitate și pentru scrutinele din 20 octombrie 2024. Conform Raportului de monitorizare a finanțelor partidelor politice pentru anul 2023 „82% din totalul cheltuielilor estimate de Promo-LEX drept neraportate au fost pentru ex-PPȘ și sateliții acestuia – PȘ și

<sup>2</sup> Spre [exemplu](#), adoptarea de către fracțiunea PAS a inițiativei Președintelui de a organiza un referendum constituțional în aceeași zi alegerile prezidențiale.

<sup>3</sup> [Opinia Asociației](#) Promo-LEX cu privire la desfășurarea referendumului republican în aceeași zi cu alegerile parlamentare sau prezidențiale. (par. 1-5).

<sup>4</sup> [Raport Promo-LEX](#). Monitorizarea activității Parlamentului de legislatura XI-a, august 2022 – iulie 2023, p. 35.

<sup>5</sup> [Raport Promo-LEX](#). Monitorizarea activității Parlamentului de legislatura XI-a, august 2022 – iulie 2023, p. 43.

<sup>6</sup> [Hotărârea](#) Curții Constituționale nr. 10 din 19 iunie 2023 privind controlul constituționalității Partidului Politic „Șor”.

<sup>7</sup> [Raport Final](#). Misiunea de observare Promo-LEX a alegerilor locale generale din 5 (19) noiembrie 2023. p. 70.



PR”<sup>8</sup>. În contextul scrutinelor din 20 octombrie 2024, chiar dacă a PPŞ a fost declarat neconstituțional, liderul acestuia, Ilan Şor, coordonează în continuare, din Federația Rusă, activitatea unui bloc politic (Blocul VICTORIE-ПОБЕДА)<sup>9</sup>.

Constatările Promo-LEX cu privire la finanțarea obscură a BP „VICTORIE-ПОБЕДА” sunt confirmate și de Poliția Republicii Moldova. Potrivit acesteia, în perioada aprilie – mai 2024 „Ilan Şor ar organiza periodic în Federația Rusă ședințe cu reprezentanții partidelor afiliate acestuia, care, de fapt sunt utilizați în calitate de curieri. În urma perchezițiilor, efectuate pe teritoriul Republicii Moldova, au fost ridicate sume în valoare de circa 3 mil. lei<sup>10</sup>. Deja în perioada electorală, Poliția a deconspirat și alte căi ilegale de finanțare din surse tenebre a partidelor politice afiliate lui Ilan Şor, cum ar fi camuflarea activității reprezentanților partidelor sub noțiuni de „voluntar” achitați prin conturi bancare în banca comercială „Promsvyazbank” din Federația Rusă<sup>11</sup>.

Finanțările obscure par a fi folosite în contextul alegerilor din 20 octombrie 2024, de asemenea, pentru implementarea și promovarea unor proiecte sociale și de infrastructură cu scop de acumulare de capital politic și electoral. De exemplu, este vorba despre deschiderea unui parc de distracții în Unitatea teritorială autonomă Găgăuzia<sup>12</sup> și despre achitarea unor îndemnizații sociale în valoare de 2 mii lei pentru pensionari<sup>13</sup>.

**Sistem de partide competitiv.** Republica Moldova dispune de un sistem de partide pluralist care asigură un mediu politic competitiv. Partidele politice sunt actorii principali, pe lângă candidații independenți și blocurile electorale (constituite la fel de partide), în procesul de desemnare a candidaților la alegerile prezidențiale. Un număr de 64 partide au dreptul de participa la scrutinul din 20 octombrie 2024. Alegerile prezidențiale din 2024 sunt pentru partidele politice și potențialii concurenți, atât din opoziție cât și de la guvernare, o oportunitate de pregătire inclusiv pentru alegerile parlamentare din 2025.

**Nivelul de încredere în instituția prezidențială.** Dintre autoritățile publice naționale Președinția se bucură de cea mai mare încredere, devansând Parlamentul și Guvernul. Datele măsurărilor sociologice denotă că în percepția cetățenilor instituția prezidențială este una foarte importantă pentru ei. În același timp, gradul de încredere acordat de cetățeni Președintelui este mai mic față de susținerea demonstrată în raport cu autoritățile publice locale.

Tabelul nr. 1. Gradul de încredere în autoritățile publice din perspectiva comparativă (2020–2023)<sup>14</sup>

<b>Foarte multă încredere/ Oarecare încredere</b>	<b>Iunie 2020</b>	<b>Octombrie 2020</b>	<b>Februarie 2021</b>	<b>Iunie 2021</b>	<b>Noiembrie 2022</b>	<b>Septembrie 2023</b>
<b>Președinte RM</b>	<b>26%</b>	<b>28.3%</b>	<b>42.6%</b>	<b>47%</b>	<b>34.1%</b>	<b>35.8%</b>
Parlament	17.1%	14.5%	13.9%	15.1%	24.3%	26.7%
Guvern	20.3%	23.2%	18.5%	18.5%	28%	28.4%
Primărie	49.9%	55.1%	55.8%	55.3%	55.6%	55.4%

**Lipsa unei practici stabile de organizare și desfășurare a referendumurilor republicane cu efecte juridice.** Asociația Promo-LEX atrage atenția că, practica referendumului republican nu este una foarte cunoscută în Republica Moldova, până în prezent fiind organizate doar trei referendumuri de acest fel, două consultative și unul constituțional, toate fiind inițiate doar de puterea politică și nu de cetățeni. Anterior au fost confirmate prin hotărârea Curții Constituționale doar referendumurile consultative, iar cel constituțional din 5 septembrie 2010 a fost declarat nevalabil din cauza ratei de participare sub limita legală.

<sup>8</sup> [Raport Promo-LEX](#). Finanțarea partidelor politice în Republica Moldova. Retrospectiva anului 2023, p. 61.

<sup>9</sup> Constituit din Partidul „RENAȘTERE”, Forța de Alternativă și de Salvare a Moldovei, Partidul „ȘANSĂ” și Partidul „VICTORIE”.

<sup>10</sup> [Poliția](#) Republicii Moldova. Zeci de percheziții într-un dosar de finanțare ilegală a partidelor politice și spălare de bani.

<sup>11</sup> [Poliția](#) Republicii Moldova. Percheziții în cadrul unei cauze penale privind finanțarea ilegală a partidelor politice, a grupurilor de inițiativă și a concurenților electorali

<sup>12</sup> [Sărbătoare](#) mare în satul Kongaz: Gagauzyaland și a deschis porțile! Evenimentul a adunat oameni din toate colțurile țării.

<sup>13</sup> [Pensionarii](#) din Orhei și Taraclia au început să primească suplimente de la Ilan Şor: 2 mii de lei vor fi plătiți lunar.

<sup>14</sup> [Barometrul](#) Opiniei Publice (2019–2022) & [Barometrul Opiniei Publice](#) (2023), Institutul de Politici Publice. Pentru anul 2024 la momentul elaborării Raportului nu existau date ale Barometrului.

Ideea unui referendum constituțional organizat în aceeași zi cu alegerile prezidențiale a fost lansată de Președintele Republicii Moldova la sfârșitul anului 2023<sup>15</sup>, odată cu anunțarea intenției de a candida pentru încă un mandat. La acea etapă, legislația electorală nu permitea acest lucru, iar Asociația Promo-LEX a recomandat să nu fie modificate normele legale<sup>16</sup>. Urmare a solicitării Președintei, fracțiunea PAS din Parlament a inițiat procesul de amendare a legislației electorale și a aprobat modificarea cadrului legal care face posibilă organizarea concomitentă a alegerilor prezidențiale și a unui referendum republican. În consecință, această inițiativă este văzută de unii actori politici și o parte a societății ca fiind favorabilă pentru Maia Sandu, în raport cu ceilalți posibili competitori.

### 1.3. Contextul geopolitic al alegerilor din 20 octombrie 2024

**Fragmentarea societății în baza clivajului geopolitic „Est-Vest”.** Orientarea geopolitică a Republicii Moldova s-a manifestat prin dihotomia „Est-Vest” care a divizat/fragmentat societatea în toți cei peste 30 ani de existență a statului. Totuși, din perspectiva opiniei publice, integrarea europeană, ca reflectare a orientării geopolitice și valorice spre „vest”, a fost și este cea mai preferată.

În ultimii ani, gradul de susținere pentru ideea de aderare la Uniunea Europeană este unul flotant, care oscilează în jurul valorii de 50% (a se vedea tabelul nr. 2). Totodată, analizând datele din 2021, înțelegem că potențialul opiniei publice favorabile integrării europene poate fi și mai mare.

Tabelul nr. 2. Evoluția opiniei publice cu privire la subiectul integrării europene (2005–2024)<sup>17</sup>

Ași vota pentru aderare	12.2005	11.2014	12.2019	10.2020	06.2021	11.2022	08.2023	02.2024	06.2024
	64.3%	43.9%	59.2%	58.1%	65.1%	50.9%	49.7%	48%	53%

**Integrarea europeană – orientare strategică a Republicii Moldova și strategie politică/electorală.** Pe parcursul anilor, mai multe guvernări s-au declarat și manifestat ca fiind pro-europene, fapt care le-a permis să capitalizeze politic preferințele geopolitice ale cetățenilor, iar unele chiar au reușit să apropie mai mult Republica Moldova de Uniunea Europeană. Astfel, este vorba despre semnarea Planului de Acțiuni UE-Moldova în 2005<sup>18</sup> și a Acordului de Asociere în 2014<sup>19</sup>, precum și obținerea statutului de stat candidat pentru aderarea la UE în anul 2022 și deschiderea negocierilor de aderare în 2023<sup>20</sup>.

Președintele, potrivit Constituției, reprezintă statul și este garantul suveranității, independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării. Rolul său în reprezentarea statului este incontestabilă, respectiv implicațiile geopolitice în realizarea funcției sunt evidente. Totodată, întrebarea supusă referendumului constituțional la fel este una cu privire la orientarea strategică externă a statului Republica Moldova. Respectiv, nu există nici un dubiu că, în contextul organizării concomitente a alegerilor prezidențiale și a referendumului constituțional din 20 octombrie 2024, subiectele privind orientarea geopolitică vor fi teme centrale pe agenda competitorilor electorali, posibil chiar și să prevaleze asupra temelor de politică internă.

În spațiul public mesajele politicienilor care și-au declarat intenția de a candida la alegerile prezidențiale promovează trei orientări geopolitice: integrare europeană, interesul național/neutralitatea și integrarea euro-asiatică. La fel, datorită sistemului pluralist de partide, în cadrul referendumului cu certitudine că vor fi promovate ambele răspunsuri („DA” și „NU”) la întrebarea adresată cetățenilor, însă ar putea exista și forțe politice care nu vor participa la referendum.

<sup>15</sup> [Postare](#) Maia Sandu cont Facebook.

<sup>16</sup> [Opinia Asociației Promo-LEX](#) cu privire la desfășurarea referendumului republican în aceeași zi cu alegerile parlamentare sau prezidențiale.

<sup>17</sup> Datele din primele cinci rubrici sunt compilate reieșind din [Barometrul](#) Opiniei Publice (BOP) (2005–2023,) Institutul de Politici Publice. Deoarece informații BOP pentru anul 2024 în spațiul public nu există, ultimele două coloane au fost completate cu datele din [sondajele](#) Institutului Național Republican pentru anul 2024.

<sup>18</sup> [Planul de Acțiuni](#) UE-MOLDOVA nr. 402 din 22-02-2005.

<sup>19</sup> [Lege nr. 112](#) din 02-07-2014 pentru ratificarea Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte.

<sup>20</sup> [Politica de extindere](#) a UE. Republica Moldova.

**Agenda geopolitică a Republicii Moldova în contextul războiului din regiune.** Războiul declanșat de Federația Rusă împotriva Ucrainei, precum și războiul hibrid pus în aplicare de Federația Rusă în Republica Moldova implică numeroase riscuri și provocări pentru societate. Printre manifestările principale ale războiului hibrid se numără activitățile cu potențial de destabilizare instituțională, politică și cele de dezinformare. Acestea par a fi coordonate, prin intermediul unor proiecte politice finanțate obscur, de către Ilan Șor, liderul partidului declarat neconstituțional PPȘ, aflat în Federația Rusă. Dezinformarea înfăptuită prin intermediul platformelor digitale poate afecta capacitatea cetățenilor de ași forma independent și obiectiv opinia în context electoral.

Insecuritatea geopolitică generată de războiul Federației Ruse împotriva Ucrainei a determinat accelerarea<sup>21</sup> procesului de integrare europeană, culminând cu inițiativa de organizare a unui referendum cu scopul înscrierii dezideratului strategic de integrare europeană în Constituție. În același timp, amintim că „potrivit practicilor statelor care au aderat la Uniunea Europeană (UE), majoritatea absolută au organizat referendumuri cu privire la acest subiect de interes public la etapele imediat premergătoare deciziei finale de aderare, cu circa un an înainte de aderare. Și niciunul din ele nu a fost desfășurat concomitent cu alte alegeri”<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Republica Moldova a început, oficial, [negocierile de aderare](#) la Uniunea Europeană.

<sup>22</sup> [Opinia Asociației Promo-LEX](#) cu privire la desfășurarea referendumului republican în aceeași zi cu alegerile parlamentare sau prezidențiale (par. 26).

## **II. CADRUL LEGAL**

### **2.1. Stabilirea datei alegerilor**

#### **2.1.1. Organizarea alegerilor pentru funcția de Președinte a Republicii Moldova**

La 16 mai 2024 Parlamentul Republicii Moldova a stabilit pentru 20 octombrie 2024 ziua alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova<sup>23</sup>. MO Promo-LEX constată că data stabilită de Parlament este conformă prevederilor legale din Codul electoral nr. 325/2022, potrivit cărora data scrutinului prezidențial se stabilește cu cel puțin 60 de zile înainte de ziua alegerilor și se organizează cu cel mult 90 de zile înainte de data expirării mandatului Președintelui în funcție. Luând în considerare faptul că mandatul președintelui expiră la 24 decembrie 2024, data alegerilor prezidențiale a fost stabilită în interiorul termenelor legale.

#### **2.1.2. Organizarea referendumului republican constituțional**

În data de 9 aprilie 2024 un grup de deputați a Parlamentului Republicii Moldova s-au adresat Curții Constituționale<sup>24</sup>, pentru controlul constituționalității propunerii de inițiere a referendumului republican de revizuire a Constituției. Propunerea cuprindea proiectul de hotărâre a Parlamentului privind desfășurarea referendumului constituțional și proiectul de lege pentru modificarea Constituției Republicii Moldova, cu nota informativă. Revizuirea Constituției propusă de autori, în fond a constat în amendarea acesteia cu prevederi ce țin de aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană.

În data de 16 aprilie 2024, Curtea Constituțională a emis un aviz, prin care a constatat că inițiativa de revizuire a Constituției Republicii Moldova prin referendum este conformă cu prevederile articolului 141 alin. (1) lit. b) din Constituție și nu depășește limitele materiale de revizuire a Constituției stabilite de articolul 142 alineatele (1) și (2) din Constituție și poate fi prezentată Parlamentului spre examinare.

Astfel, Parlamentul Republicii Moldova, la 16 mai 2024 a adoptat hotărârea<sup>25</sup> privind desfășurarea referendumului republican constituțional, stabilind în acest sens ziua de 20 octombrie 2024, dată la care se vor desfășura și alegerile prezidențiale.

Cât privește data desfășurării referendumului constituțional, atragem atenția asupra faptului că potrivit Codului electoral, data referendumului republican se stabilește prin hotărâre a Parlamentului, cu cel puțin 60 de zile înainte de ziua desfășurării lui, la propunerea subiectului cu dreptul de a iniția referendumul. Prin urmare, constatăm că termenele legale au fost respectate.

### **2.2. Prevederi noi ale Codului electoral relevante organizării și desfășurării scrutinelor din 20 octombrie 2024**

#### **2.2.1. Noutăți ale Codului electoral valabile pentru alegerile prezidențiale**

Conceptual, în partea ce ține de organizarea alegerilor prezidențiale, Codul electoral nr. 325/2022 nu a suferit schimbări esențiale. Totuși, mai multe aspecte noi, de ordin general din legislația electorală se răsfrâng și asupra alegerilor prezidențiale, cum ar fi:

- reglementarea posibilității unui cetățean cu drept de vot de a susține prin semnătură mai mulți candidați;
- instituirea pragului de validare de 1/5 din numărul de persoane înscrise în listele electorale, pentru turul 2 de scrutin;
- posibilitatea desfășurării alegerilor pe parcursul a două zile (sâmbătă și duminică);

<sup>23</sup> [Hotărârea](#) Parlamentului Republicii Moldova nr. 122 din 16.05.2024 cu privire la stabilirea datei alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova

<sup>24</sup> [Sesizarea](#) nr. 84c din 9 aprilie 2024 privind inițiativa de revizuire a Constituției

<sup>25</sup> [Hotărârea](#) Parlamentului Republicii Moldova nr. 121 din 16.05.2024 privind desfășurarea referendumului republican constituțional

- completarea listei cerințelor specifice pentru candidații la funcția de Președinte al Republicii Moldova cu obligația de a deține studii superioare. Menționăm că, în cadrul consultărilor publice asupra noului Cod electoral, Asociația Promo-LEX s-a pronunțat pentru reexaminarea cerinței privind studiile superioare, reieșind din standardele internaționale în domeniu<sup>26</sup>;
- Introducerea obligației pentru CEC de a verifica cunoașterea limbii române de către candidați.

### **2.2.2. Noutăți ale Codului electoral valabile referendumului republican**

Comparativ cu normele vechiului Cod electoral, prevederile legale ce țin de desfășurarea referendumului constituțional practic nu au fost modificate. Aceasta s-ar explica cel mai probabil prin faptul că normele legale ce guvernează instituția referendară sunt stabilite de Constituție. Printre „noutăți,” ar fi modificarea textului de răspuns pe care ar urma să îl aleagă votanții la referendum, și anume cuvintele „Pentru” și „Contra” din buletinul de vot au fost înlocuite cu răspunsurile „DA” și „NU”.

În context, amintim că majoritatea parlamentară a intenționat prin proiectul de hotărâre a Parlamentului nr. 125 privind desfășurarea referendumului republican constituțional să re/introducă opțiunile „Pentru” și „Împotriva”. Promo-LEX a expediat în adresa Parlamentului Republicii Moldova și CEC o Opinie în care a recomandat păstrarea prevederilor Codului electoral pe motiv că întrebarea pentru referendum propusă inițial de legislatori începea cu una dintre opțiunile de răspuns - „Sunteți pentru...?”. Într-un final legislatorul a ținut cont de majoritatea sugestiilor Asociației.

### **2.3. Modificarea legislației electorale și a celei conexe în decurs de un an până la alegeri**

Art. 11 al Codului electoral „Principiul stabilității raporturilor electorale” la alin. (1) stabilește că sistemul electoral și modalitatea de constituire a circumscripțiilor electorale sau a organelor electorale nu pot fi modificate decât cu cel puțin un an înainte de scrutinul național. Anterior, Asociația Promo-LEX a salutat introducerea în noul Cod electoral a unei astfel de prevederi.

Potrivit Codului bunelor practici în materie electorală „elementele fundamentale ale dreptului electoral, în special, sistemul electoral propriu zis, componența comisiilor electorale și constituirea circumscripțiilor electorale, nu trebuie amendate decât cel puțin cu un an înainte de alegeri”<sup>27</sup>.

Suplimentar, prin Declarația interpretativă revizuită la Codul de bune practici în materie electorală privind stabilitatea dreptului electoral<sup>28</sup>, pe de o parte, s-a pus un accent deosebit pe conceptul de securitate juridică, în calitate de element cheie al statului de drept. Potrivit Declarației, „în domeniul electoral, securitatea juridică presupune că încrederea în alegerile democratice în conformitate cu standardele internaționale nu ar trebui să fie subminată de modificările târzii ale legislației primare sau secundare, inclusiv din partea organelor electorale”.

Pe de altă parte, în lista elementelor care nu se recomandă a fi modificate cu un an înainte de alegeri au fost incluse: reguli care determină dreptul de a vota și de a candida la alegeri, incluzând înregistrarea alegătorilor și a candidaților; elemente esențiale ale procesului de vot; reguli care garantează eficacitatea alegerilor.

Printre situațiile în care principiul stabilității electorale nu trebuie invocat se menționează: pentru menținerea unei situații contrare standardelor electorale internaționale; pentru a preveni modificările în conformitate cu aceste standarde bazate pe consens între guvern și opoziție și la consultări publice ample, sau pentru a preveni punerea în aplicare a deciziilor curților constituționale naționale sau ale curților supreme cu competență echivalentă, instanțele internaționale sau a recomandărilor organizațiilor internaționale.

În pofida celor menționate mai sus, constatăm că, noul Cod electoral dar și legislația conexasă au fost modificate în ultimul an de trei ori. Astfel de modificări, chiar dacă nu afectează direct elementele

<sup>26</sup> [Propunerile](#) Promo-LEX pentru avizul comun al Comisiei de la Veneția și OSCE/BIDDO la proiectul Codului electoral (Legea nr. 288), pag. 22.

<sup>27</sup> [Codul bunelor practici](#) în materie electorală. Linii directe și raport explicativ. Adoptat de Comisia europeană pentru Democrație prin Drept în cadrul celei de-a 52 Reuniuni Plenare (Veneția, 18-19 octombrie 2002), p. 11.

<sup>28</sup> [Declarația interpretativă](#) revizuită la Codul de bune practici în materie electorală privind stabilitatea dreptului electoral. Adoptată de Comisia de la Veneția în cadrul celei de-a 139 Reuniuni Plenare (Veneția, 21-22 iunie 2024).

fundamentale ale dreptului electoral, pot totuși submina încrederea cetățenilor în procesele electorale, în condițiile în care sunt uneori adoptate fără a ține cont de necesitatea asigurării transparenței decizionale și/sau în lipsa unui consens politic larg.

### **2.3.1. Amendarea Codului electoral**

Codul electoral a fost modificat de către Parlament de două ori pe parcursul anului 2024, după cum urmează:

- *la 25 ianuarie 2024, prin Legea nr. 1/2024<sup>29</sup>, fără respectarea transparenței decizionale și fără consultări publice, au suferit modificări cel puțin 20 de articole.*

O parte din acestea au fost de natură tehnică și au vizat ajustarea prevederilor legale ca urmare a aplicării în practică pentru prima dată a Codului electoral în alegerile locale generale din 2023. Spre exemplu, au fost ajustate unele noțiuni de la art. 1 (*agitația electorală, Registrul funcționarilor electorali, perioadă electorală etc.*); au fost efectuate modificări a procedurii de degrevare a funcționarilor electorali, precum și modalitatea de remunerare și garanțiile acestora; a fost revizuit termenul pentru informarea CEC de către băncile comerciale în perioada electorală etc. De asemenea, a fost amendat și articolul privind stabilirea datei alegerilor prezidențiale prin ajustarea la jurisprudența constituțională.

O modificare principială adoptată de legislator a vizat posibilitatea desfășurării concomitente a alegerilor prezidențiale sau parlamentare cu referendumul republican. Codul electoral intrat în vigoare în 2023 și aprobat de actuala majoritate parlamentară interzicea organizarea simultană a unor astfel de scrutine. Această interdicție era apreciată și de Comisia de la Veneția<sup>30</sup>. Totuși, cu mai puțin de un an înainte de alegeri, aceeași majoritate parlamentară a votat amendarea acestor prevederi.

Asociația Promo-LEX pe parcursul consultărilor publice a subliniat că „chiar dacă Constituția Republicii Moldova nu interzice desfășurarea referendumului republican în aceeași zi cu alegerile parlamentare sau prezidențiale, iar practica internațională cunoaște exemple de acest gen, ... o astfel de comasare a scrutinelor nu este binevenită întru-cât poate afecta egalitatea șanselor concurenților și libertatea formării opiniei alegătorilor”<sup>31</sup>.

Amintim că, anterior, în 2014 Curtea Constituțională menționa în Avizul<sup>32</sup> său la acest subiect că, „comasarea diferitelor exerciții electorale nu este, în principiu, interzisă”. În același timp, „dacă desfășurarea unui referendum este interzisă cu 60 de zile înainte și 60 de zile după desfășurarea alegerilor, pentru a evita confuzia, a fortiori referendumul nu poate avea loc în ziua respectivă”. În fine, Curtea constata că, „ține de competența și obligația Parlamentului eliminarea ambiguităților din Codul electoral privind posibilitatea comasării alegerilor și referendumului”.

- *la 26 aprilie 2024 a fost adoptată Legea nr. 109/2024<sup>33</sup> prin care a fost prevăzută implementarea parțială a votului prin corespondență. Aceiași lege a introdus și două articole pentru clarificarea unor situații ce țin de activitatea CECE UTAG și raportarea în campanie către Consiliul Audiovizualului.*

Cu referire la implementarea parțială votului prin corespondență, Asociația Promo-LEX a salutat introducerea acestei metode alternative de vot, dar a exprimat în cadrul consultărilor publice și unele rezerve, în special față de procesul decizional<sup>34</sup>:

- includerea întârziată pe agenda publică a subiectului privind adoptarea votului prin corespondență;
- transparența insuficientă în procesul de elaborare a proiectului de lege;

---

<sup>29</sup> [Legea nr. 1 din 18.01.2024](#) privind modificarea unor acte normative

<sup>30</sup> [Aviz Comun](#) privind proiectul Codului Electoral aprobat de Consiliul Alegerilor Democratice în cadrul celei de-a 74-a ședințe (Veneția, 20 octombrie 2022) și Adoptat de Comisia de la Veneția la a 132-a sesiune plenară (Veneția, 21-22 octombrie 2022), par. 137.

<sup>31</sup> [Opinia Asociației Promo-LEX](#) cu privire la desfășurarea referendumului republican în aceeași zi cu alegerile parlamentare sau prezidențiale. (par. 22)

<sup>32</sup> [Aviz nr. 1/2014](#) (Sesizarea nr. 48c/2014) asupra inițiativei de revizuire a articolelor 78, 85, 89, 91 și 135 din Constituția Republicii Moldova prin referendum republican, par. 101, 102 și 107.

<sup>33</sup> [Legea nr. 109](#) din 26.04.2024 privind implementarea parțială a votului prin corespondență.

<sup>34</sup> [Opinia](#) Asociației Promo-LEX cu privire la proiectul de Lege privind pilotarea votului prin corespondență.



- lipsa unui consens politic pe acest subiect;
- necesitatea implementării votului prin corespondență pentru toți cetățenii Republicii Moldova aflați în străinătate.

Menționăm, de asemenea, că Legea respectivă a fost obiectul examinării la Curtea Constituțională. Curtea s-a pronunțat prin decizie de inadmisibilitate, declarând, printre altele, că „prin instituirea procedurii dreptului de a vota prin corespondență nu are loc o restrângere a exercițiului dreptului la vot, ci, din contra, o suplimentare prin diversificare a metodelor de votare”<sup>35</sup>.

Legea a fost avizată, în general pozitiv, și de către Comisia de la Veneția<sup>36</sup>. Comisia a concluzionat că în fond propunerea autorităților Republicii Moldova de a utiliza votul prin corespondență pentru cetățenii din străinătate este binevenită. În context, experții au mai atras atenția la necesitatea de a identifica un consens politic pe astfel de situații, precum și de a evita dese modificări ale legislației electorale, care pot afecta încrederea alegătorilor în sistemul electoral. La fel, Comisia a recomandat acordarea unui caracter peren votului prin corespondență în străinătate, dacă tentativa are succes, asigurându-i astfel stabilitatea și securitatea juridică, și aplicarea acestuia în toate țările în care votul prin corespondență este sigur și de încredere, acestea fiind stabilite prin decizii ale Comisiei Electorale Centrale.

### **2.3.2. Prevederi legale din Codul electoral declarate neconstituționale**

Pe lângă amendamentele aprobate de Parlament, Codul electoral a fost modificat și în rezultatul hotărârilor de neconstituționalitate a Curții Constituționale. Astfel, pe parcursul anului 2024 Curtea Constituțională a declarat de două ori neconstituționale anumite prevederi ale Codului electoral.

- *În primul caz este vorba despre unele restricții privind exercitarea dreptului de a fi ales instituite de Parlament în contextul implementării hotărârii Curții Constituționale privind declararea neconstituționalității unui partid politic.*

Amintim că în data de 3 octombrie 2023 Curtea Constituțională a declarat neconstituționale unele restricții ale dreptului de a fi ales instituite de Parlament pentru reprezentanții partidului declarat neconstituțional<sup>37</sup>. Drept reacție, în ziua imediat următoare, la 4 octombrie 2023, cu două zile înainte de finalizarea procedurilor de înregistrare a candidaților, Parlamentul Republicii Moldova a introdus în procedură legislativă și a adoptat, în regim de urgență, restricții ale dreptului de a fi ales la art. 16, alin. (2), lit. f). La 26 martie 2024 Curtea Constituțională<sup>38</sup> a declarat neconstituționale și aceste limitări.

Pe lângă observațiile pe fond care se refereau, în special, la necesitatea ca prevederile legale să fie însoțite de suficiente garanții apte să asigure o protecție împotriva arbitrariului, Curtea Constituțională a atras atenția Parlamentului și asupra unor carențe de procedură, care au afectat previzibilitatea și stabilitatea procesului electoral, dar și percepția alegătorilor și a candidaților despre alegeri.

Misiunea de observare desfășurată de Promo-LEX în cadrul alegerilor locale generale din 2023 la fel concluzionase în Raportul său final că „aprobarea modificărilor la cadrul legal existent în perioada electorală a avut un impact negativ asupra corectitudinii procesului electoral, dar și asupra drepturilor de a alege și a fi ales”<sup>39</sup>.

- *În al doilea caz e vorba de declararea neconstituționalității unor prevederi ce țin de particularitățile reflectării alegerilor de către instituțiile mass-media.*

<sup>35</sup> [Decizia nr. 80](#) din 9 iulie 2024 de inadmisibilitate a sesizărilor nr. 111a/2024 și nr. 113a/2024 privind controlul constituționalității Legii nr. 109 din 26 aprilie 2024 privind implementarea parțială a votului prin corespondență (votul prin corespondență).

<sup>36</sup> [Republic of Moldova. Opinion](#) on the Law on the partial implementation of the postal vote, approved by the Council for Democratic Elections at its 80th meeting (Venice, 20 June 2024) and adopted by the Venice Commission at its 139th Plenary Session (Venice, 21-22 June 2024).

<sup>37</sup> [Raport Final](#). Misiunea de observare Promo-LEX a alegerilor locale generale din 5 (19) noiembrie 2023. p. 13.

<sup>38</sup> [Hotărârea](#) Curții Constituționale nr. 09 din 26 martie 2024 pentru controlul constituționalității Legii nr. 280 din 4 octombrie 2023 (interdicția de a candida la alegeri, aplicată unor persoane asociate partidelor politice declarate neconstituționale

<sup>39</sup> [Raport Final](#). Misiunea de observare Promo-LEX a alegerilor locale generale din 5 (19) noiembrie 2023. p. 14.



În data de 16 iulie 2024<sup>40</sup> Curtea Constituțională a declarat neconstituțional textul<sup>41</sup> din art. 90 alin. (2) din Codul electoral potrivit căreia candidații și participanții la referendum pot apărea sau pot fi vizati exclusiv în programe audiovizuale cu caracter electoral. Curtea a statuat că prevederile sunt prea rigide și contrare dreptului la libertatea de exprimare, garantat de art. 32 din Constituție, și trebuie declarate neconstituționale.

Suplimentar, Curtea a expediat Parlamentului Republicii Moldova o adresă, prin care i-a solicitat să țină cont de considerentele hotărârii sale, în vederea reglementării unor soluții legislative mai puțin intruzive, care să asigure respectarea principiilor de echitate, echilibru și imparțialitate în reflectarea alegerilor de o manieră conformă cu garanțiile minime stabilite în hotărârea Curții Constituționale și în jurisprudența Curții Europene.

Totuși, Parlamentul Republicii Moldova nu a reușit să soluționeze această adresă până la începutul perioadei electorale, posibil din cauza termenului prea scurt, de doar două săptămâni, deși acest aspect ar fi fost unul necesar și benefic pentru campania electorală.

### **2.3.3. Amendarea legislației conexe**

*Legea partidelor politice* a fost modificată<sup>42</sup> în ianuarie 2024, fiind completate prevederile cu referire la limitarea activității partidului politic. Aceste modificări au avut menirea de a clarifica anumite proceduri și efecte juridice ale limitării activității partidelor politice, în condițiile în care, în premieră, autoritățile au demarat procedura de limitare a activității unui partid<sup>43</sup>.

La 16 august 2024, Judecătoria Bălți a admis parțial acțiunea înaintată și a dispus limitarea activității PȘ pe un termen de 3 luni. La momentul redactării prezentului raport, hotărârea instanței de judecată încă nu era definitivă și executorie.

În context, trebuie să menționăm că până în anul 2023, *Legea privind partidele politice nr. 294/2007* nu permitea limitarea activității partidelor politice cu o lună înainte de alegerile parlamentare sau locale generale, precum și pe parcursul perioadei efectuării acestor alegeri. Acum însă, în redacția actuală a Legii sus-menționate, legislatorul a stabilit ca regulă interdicția limitării activității partidului politic pe parcursul campaniei electorale la care participă.

Suplimentar, prin aceeași lege, pentru persoanele responsabile de finanțele partidelor politice (trezorerierilor) a fost inclusă obligația de a deține studii economice sau contabile specializate, precum și de a nu deține funcții de demnitate publică.

*Codul contravențional* a fost modificat de câteva ori pe parcursul anului 2024, după cum urmează:

- a fost micșorată limita de sus a amenzii pentru fotografierea buletinelor de vot, de la 50 la 30 unități convenționale (*Legea nr. 109/2024*);
- a fost majorată amenda maximă pentru scoaterea neautorizată a buletinului de vot din localul secției de votare sau transmiterea de către alegător a buletinului de vot unei persoane terțe, de la 50 la 150 unități convenționale (*Legea nr. 109/2024*);
- a fost introdus un articol nou - 47<sup>1</sup> „Coruperea electorală pasivă”<sup>44</sup> și sancțiuni cuprinse între 500 și 750 unități contravenționale pentru astfel de fapte (*Legea 230/2024*).

---

<sup>40</sup> [Hotărârea](#) Curții Constituționale nr. 16 din 16.07.2024 privind excepțiile de neconstituționalitate a unor prevederi din art. 90 alin. (2) din Codul electoral (reflectarea alegerilor de către instituțiile mass-media)

<sup>41</sup> Textul „În serviciile media audiovizuale, grupurile de inițiativă, concurenții electorali (candidații în alegeri), participanții la referendum, reprezentanții și persoanele de încredere ale acestora nu pot avea intervenții directe sau indirecte și nu pot fi vizati de terți în alte programe audiovizuale decât cele cu caracter electoral, stabilite expres în declarațiile politicilor editoriale ale furnizorilor de servicii media”

<sup>42</sup> [Legea](#) nr. 1 din 18.01.2024 privind modificarea unor acte normative

<sup>43</sup> [Ministerul Justiției](#) sesizează instanța de judecată cu acțiune, privind limitarea activității Partidului Politic „Șansă”.

<sup>44</sup> „Pretinderea, acceptarea sau primirea, personal sau prin mijlocitor de bani, bunuri, băuturi alcoolice, produse din tutun, produse alimentare, servicii ori de alte foloase în perioada campaniei electorale, în ziua precedentă zilei alegerilor sau în ziua alegerilor în scopul îndeplinirii unor acțiuni în favoarea unui anumit concurent electoral sau în defavoarea altui concurent electoral”

Deși au fost adoptate cu doar o zi înainte de startul perioadei electorale, Asociația Promo-LEX susține introducerea sancțiunilor contravenționale pentru contracararea corupției electorale, atât în forma sa activă cât și pasivă. Totodată, la etapa consultărilor publice, Asociația a prezentat un șir de recomandări de îmbunătățire a proiectului de lege, care au vizat caracterul disproporționat al sancțiunii propuse, dar și aspecte ce țin de asigurarea transparenței decizionale în procesul de adoptare a legii<sup>45</sup>.

#### 2.4. Calcularea perioadei electorale

O problemă menționată și în alte rapoarte de monitorizare a alegerilor realizate de Promo-LEX ține de necorespunderea normei legale cu privire la începerea, respectiv durata perioadei electorale cu starea de fapt stabilită prin hotărârea CEC.

În pofida faptului că, Codul electoral nou a extins perioada electorală de la 90 la 120 de zile, pe exemplul alegerilor locale generale din 2023 s-a observat că *de facto* a fost vorba de o perioadă de cel puțin 138 de zile<sup>46</sup>, contrar normei legale.

În contextul alegerilor curente, prin Legea nr. 1/2024 definiția „perioadei electorale” a fost modificată din nou. La prima vedere, modificarea respectivă ar putea soluționa problema așa cum perioada electorală ar trebui să înceapă din „ziua intrării în vigoare a actului cu privire la stabilirea datei scrutinului” și nu din ziua „adoptării” actului respectiv.

Hotărârile Parlamentului privind desfășurarea referendumului republican constituțional și cea cu privire la stabilirea datei alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova au intrat în vigoare în data de 21 mai 2024<sup>47</sup>. Astfel, observăm că pentru alegerile din 20 octombrie 2024 legislatorul nu a ținut cont de durata maximă a perioadei electorale atunci când a decis ziua intrării în vigoare a actului de stabilire a datei alegerilor. Reieșind din normele Codului electoral, pentru a se încadra în durata de 120 de zile a perioadei electorale, rezultatele alegerilor ar fi urmat să fie confirmate cel târziu la 18 septembrie 2024.

Totodată, CEC a stabilit data de 1 august 2024 pentru începerea perioadei electorale<sup>48</sup>. Dacă calculăm perioada electorală din data respectivă, atunci durata acesteia se încadrează în termenul de 120 de zile stabilit de Codul electoral.

---

<sup>45</sup> [Opinia Asociației Promo-LEX](#) cu privire la proiectul de lege nr. 295 din 09.07.2024

<sup>46</sup> [Raport nr. 1](#). MO Promo-LEX de observare a alegerilor locale generale din 5 noiembrie 2023, p. 17.

<sup>47</sup> [Monitorul Oficial](#) nr. 216-218 din 21 mai 2024, pag. 7-8

<sup>48</sup> [Hotărâre CEC nr. 2633](#) cu privire la aprobarea Programului calendaristic pentru realizarea acțiunilor de organizare și desfășurare a alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova și a referendumului republican constituțional din 20 octombrie 2024.

### III. ORGANELE ELECTORALE

#### 3.1. Structura CEC și organizarea activității organelor electorale

Comisia Electorală Centrală este autoritatea responsabilă de organizarea și desfășurarea scrutinelor la nivel național. În acest scop CEC coordonează activitatea organelor electorale de rang inferior, a consiliilor electorale de circumscripție de nivelul II (CECE) și a birouri electorale ale secțiilor de votare (BESV).

**Componența CEC.** Spre deosebire de alegerile locale generale din 2023, când Comisia a activat cu opt membri din nouă, la început perioadei electorale pentru scrutinele din 20 octombrie 2024 componența CEC este deplină<sup>49</sup>. Amintim că desemnarea componenței actuale a CEC s-a înfăptuit în baza normelor vechiului Cod electoral, opt membri fiind desemnați de către Parlament, cu respectarea reprezentării proporționale a majorității și a opoziției, iar un membru - de către Președintele Republicii Moldova.

Raportat la componența inițială a Comisiei confirmată prin Hotărârea Parlamentului nr. 115 din 16 septembrie 2021, cu modificările ulterioare, actuala compoziție a suferit modificări în proporție de 56%, s-au schimbat cinci din nouă membri pe parcursul a trei ani.

De asemenea, atragem atenția că în contextul activității de supraveghere și control a finanțelor PȘ și PR, precum și a refuzului înregistrării blocului electoral „VICTORIE- ПОБЕДА” CEC pare că a devenit ținta unei campanii de denigrare din partea liderului fostului PȘ, declarat neconstituțional<sup>50</sup>.

**Aparatul CEC.** Potrivit informației disponibile pe pagina web a instituției precum și pe [www.cariere.gov.md](http://www.cariere.gov.md), la începutului perioadei electorale actuale statele de funcții ale autorității electorale erau completate. Amintim, la începutul perioadei electorale a alegerilor locale generale din 2023 MO Promo-LEX constatase un șir de funcții vacante în aparatul instituției (circa 15%).

În privința președinților CECE II (cu statut permanent) de asemenea constatăm suplینirea tuturor funcțiilor. După alegerile locale generale o funcție a rămas vacantă – cea de președinte a CECE Chișinău. Totuși în urma concursului public și această funcție a fost suplinită<sup>51</sup>. Doar în cazul Unității teritoriale autonome Găgăuzia (UTAG) lipsește un organ electoral permanent care ar asigura coordonarea certificării potențialilor funcționari electorali și implementarea altor proceduri de pregătire a alegerilor în perioada pre-electorală<sup>52</sup>. Amintim că în decembrie 2023 Adunarea Populară a UTAG a lichidat autoritatea electorală permanentă din regiune<sup>53</sup>.

#### 3.2. Activități ale CEC relevante pentru organizarea scrutinelor din 20 octombrie 2024

**Aprobarea cadrului normativ și a Programului calendaristic.** O responsabilitate importantă a CEC în perioada de pregătire a alegerilor ține de ajustarea cadrului normativ la modificările legislative relevante. Până la data publicării prezentului Raport, CEC a reușit să adopte și să modifice actele normative relevante alegerilor din 20 octombrie 2024, planificate în cadrul procesului decizional.

Astfel, CEC a aprobat șase regulamente și două instrucțiuni, precum și a modificat alte șase acte normative. Aprobarea acestora ține de introducerea unor proceduri legale noi (de exemplu, votul prin corespondență, votarea pe parcursul a două zile), dar și de necesitatea de a implementa prevederile legale ale noului Cod electoral (de exemplu, reglementarea suspendării votării).

Termenele legale privind asigurarea transparenței procesului decizional au fost respectate. CEC a organizat trei evenimente publice în cadrul cărora au fost discutate actele normative aflate în proces de consultare publică. Asociația Promo-LEX a participat la procesul de consultare publică a majorității

<sup>49</sup> [Hotărâre Parlament](#) nr. 162 din 27.06.2024 privind confirmarea în funcție a unui membru al Comisiei Electorale Centrale. Este vorba despre numirea în funcție a lui Mircea Catîrău din partea majorității parlamentare.

<sup>50</sup> [ЦИК не зарегистрировал](#) наш блок «Победа» для участия в референдуме.

<sup>51</sup> [Lista candidaților](#) care au promovat concursul pentru ocuparea funcției publice vacante de Președinte al consiliului electoral de circumscripție nr. 1 Chișinău.

<sup>52</sup> MO Promo-LEX a alegerilor locale noi și parțiale din 2024 concluziona că „lipsa unui organ electoral permanent, în cazul Unității teritoriale autonome Găgăuzia (UTAG), a creat impedimente în activitatea organelor electorale inferioare din UTAG”.

<sup>53</sup> [Народное](#) собрание со скандалом приняло в первом чтении поправки, которые ликвидируют постоянный ЦИК Гагаузии

proiectelor de acte normative, însă gradul de implementare a recomandărilor propuse nu poate fi estimat în lipsa sintezelor pe pagina web a instituției, chiar dacă în cadrul ședințelor CEC raportorii au menționat despre existența acestora.

Unele acte normative au fost adoptate după începutul perioadei electorale. Este vorba despre Regulamentul și instrucțiunile cu privire la votul prin corespondență, precum și proiectul de hotărâre „Pentru modificarea Regulamentului privind constituirea și înregistrarea grupurilor de inițiativă, întocmirea, prezentarea și verificarea listelor de subscripție”. MO Promo-LEX consideră că pentru asigurarea previzibilității procedurilor electorale, aceste acte normative, trebuie adoptate până la începutul perioadei electorale.

De asemenea, în data de 12 august 2024 CEC a aprobat Hotărârea nr. 2692 privind unele particularități de organizare și desfășurare a alegerilor din 20 octombrie 2024<sup>54</sup>. Anumite subiecte problematice din cadrul acestei hotărâri au fost consultate public cu reprezentanți ai partidelor politice și ai organizațiilor societății civile<sup>55</sup>. Astfel de hotărâri erau adoptate și în scrutinele precedente, însă prezenta decizie CEC este mai cuprinzătoare, așa cum a rezultat din specificul organizării concomitente a două scrutine.

Potrivit CEC, o bună parte din proceduri (înregistrarea blocurilor, acreditarea observatorilor, eliberarea certificatelor pentru drept de vot etc.) sunt aplicabile ambelor tipuri de alegeri. De asemenea, CEC a clarificat faptul că alegătorii vor semna separat în listele electorale pentru recepționarea buletinelor de vot, astfel fiind astfel asigurat dreptul de a vota fie în cadrul ambelor scrutine sau doar pentru unul.

Un alt aspect important reflectat în hotărârea respectivă ține de procedura complementară de colectare a semnăturilor, prin intermediul SSI „Lista de subscripție electronică”, în susținerea candidaților desemnați la alegerile prezidențiale. Potrivit art. 21 alin. (2) din Legea nr. 124 privind identificarea electronică și serviciile de încredere semnătura electronică calificată are aceeași valoare juridică ca și semnătura olografă. Astfel de inițiative pot asigura un proces mai eficient și inclusiv de colectare a semnăturilor, iar MO Promo-LEX le-a recomandat anterior CEC pentru implementare<sup>56</sup>.

Există și un aspect care nu a fost reflectat în Hotărârea CEC nr. 2692, fiind vorba despre procedura de evaluare a nivelului de cunoaștere a limbii române a candidaților la alegerile prezidențiale, conform atribuțiilor reglementate la art. 136 alin. (2) Cod electoral.

În contextul celor expuse mai sus, MO Promo-LEX consideră că, simplificarea și clarificarea procedurilor va eficientiza procesul electoral iar aprobarea acestei hotărâri înainte de demararea procedurilor de desemnare și înregistrare a competitorilor este benefică previzibilității procesului electoral.

În procesul de organizare și pregătire a alegerilor din 20 octombrie 2024 CEC a aprobat hotărârea privind Programul calendaristic<sup>57</sup> și alte cel puțin 20 de hotărâri privind organizarea și desfășurarea scrutinelor. Cu referință la Programul calendaristic aprobat, MO Promo-LEX constată că acesta include toate activitățile de organizare și desfășurare pentru ambele tipuri de scrutin din 20 octombrie 2024. În același timp. Programul nu conține activitățile de implementare a votului prin corespondență, iar un Program calendaristic separat nu a fost aprobat până la data prezentării acestui raport. În opinia Promo-LEX, activitățile de organizare și desfășurare a votului prin corespondență urmau a fi incluse în Programul calendaristic general al alegerilor, fiind vorba de o componentă a procesului de votare de peste hotare.

**Transparența procesului decizional și informarea publică.** Toate ședințele CEC sunt publice și difuzate pe platforme online. Instituția informează publicul larg și părțile interesate, prin comunicate de

---

<sup>54</sup> [Hotărârea CEC nr. 2692](#) privind unele particularități de organizare și desfășurare a alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova și a referendumului republican constituțional din 20 octombrie 2024.

<sup>55</sup> [Comunicat de presă CEC](#). Particularitățile organizării alegerilor prezidențiale și a referendumului republican constituțional, discutate cu partidele politice și societatea civilă.

<sup>56</sup> [Document de politici](#). Colectarea semnăturilor în context pandemic pentru susținerea candidaților în alegeri sau pentru inițierea referendumului: soluții și mecanisme alternative.

<sup>57</sup> [Hotărâre CEC](#) nr. 2633 cu privire la aprobarea Programului calendaristic pentru realizarea acțiunilor de organizare și desfășurare a alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova și a referendumului republican constituțional din 20 octombrie 2024.

presă, despre etape și aspecte importante ale organizării și desfășurării scrutinelor (spre exemplu, specificul publicării mesajelor de interes public, difuzarea publicității în perioada electorală etc.).

Totuși, cu referință la asigurarea transparenței decizionale pe pagina web a instituției, MO Promo-LEX constată unele curențe sau chiar un regres, în comparație cu alegerile locale generale din 2023. Astfel, nu este clar care proiecte au fost adoptate și care nu într-un-cât la secțiunea „Statut/Decizie adoptată” din rubrica „Transparența decizională/Procesul decizional” nu apare nici o informație. De asemenea, transparența a fost afectată și de unele dificultăți periodice în accesarea rubricii „Documente de intrare/ieșire” de pe pagina web a Comisiei.

În același timp, Promo-LEX salută abordarea proactivă a Comisiei Electorale Centrale în ceea ce privește organizarea și desfășurarea campaniilor de informare pentru alegători. În perioada preelectorală CEC a implementat campania „Cunoaște dreptul tău electoral”, prin care și-a propus „familiarizarea subiecților interesați cu prevederile legislației electorale și ale cadrului normativ conex, cu accent pe organizarea și desfășurarea alegerilor prezidențiale și a referendumului republican constituțional”<sup>58</sup>. O altă campanie de informare a fost lansată în luna iunie în colaborare cu Inspectoratul General al Poliției de Frontieră cu scopul de a crește „gradul de conștientizare în rândul alegătorilor despre importanța înregistrării prealabile, inclusiv pentru votul prin corespondență”. Potrivit instituției au fost tipărite peste 100 de mii<sup>59</sup> de pliante care explică procedurile de înregistrare prealabilă, inclusiv cu opțiunea pentru votul prin corespondență.

**Certificarea funcționarilor electorali.** Potrivit Codului electoral<sup>60</sup>, pot activa în calitate de funcționari electorali doar persoanele care au urmat cursuri de instruire în cadrul Centrului de instruire continuă în domeniul electoral și dețin certificate de calificare corespunzătoare. Totodată, persoanele care erau incluse în registrul funcționarilor electorali la data intrării în vigoare a Codului se consideră certificate din oficiu, cu valabilitatea certificatelor de calificare de 2 ani<sup>61</sup>.

Potrivit Planului de organizare și desfășurare a procesului de certificare elaborat de autorități, în perioada 20 mai - 15 septembrie 2024 urmează să se desfășoare examenele de certificare a viitorilor funcționari electorali pentru scrutinele din 20 octombrie 2024<sup>62</sup>.

Drept rezultate intermediare, CICDE a anunțat că în perioada 20 mai - 19 iulie 2024 au fost certificate 4804 persoane din totalul celor 5579 prezente la examene<sup>63</sup> (86%). Astfel, pe parcursul a circa 44 zile lucrătoare, zilnic au fost acreditați în mediu 107 potențiali funcționari electorali. Acest rezultat a fost posibil inclusiv datorită implicării președinților permanenți ai CECE.

### 3.3. Pregătirea pentru votul peste hotare

Votul peste hotare, în special în cadrul scrutinelor prezidențiale, în permanență a fost o provocare pentru autoritățile statului, în special pentru CEC. În raportul său final din 2020 MO Promo-LEX concluziona: „Promo-LEX consideră necesară revizuirea cadrului legal în vederea adoptării condițiilor suplimentare și alternative de votare pentru cetățenii aflați peste hotare prin examinarea unor astfel de oportunități cum sunt: majorarea timpului de vot (de la o zi - la două zile, de exemplu); adoptarea și implementarea metodelor alternative de vot (votarea prin corespondență, votarea anticipată sau votarea prin internet).”

64

<sup>58</sup> [Editia din acest an](#) a campaniei de informare „Cunoaște dreptul tău electoral” a ajuns la final.

<sup>59</sup> [CEC continuă să informeze](#) cetățenii cu drept de vot aflați în străinătate despre importanța înregistrării prealabile pentru alegerile din 20 octombrie 2024.

<sup>60</sup> Codul electoral, art. 35 alin. 5 și art. 38 alin. 12

<sup>61</sup> Codul electoral, art. 244 alin. 5.

<sup>62</sup> [Hotărâre CEC nr. 2243](#) din 14.02.2024 cu privire la aprobarea Planului de organizare și desfășurare a certificării formării/specializării în domeniul electoral în sesiunea 2024.

<sup>63</sup> [Sesiunea de certificare 2024](#): CICDE a oferit până în prezent certificate de calificare în domeniul electoral pentru 4804 candidați și candidate.

<sup>64</sup> [Raport Final](#). MO Promo-LEX a alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova din 1 (15) noiembrie 2020, p. 99-100.



Atragem atenția că în contextul alegerilor curente cea mai mare parte a recomandărilor au fost implementate total sau parțial. Astfel, organizarea votului peste hotare la alegerile din 20 octombrie 2024 este una inedită.

În primul rând, pentru prima dată vor fi deschise un număr așa de mare de secții de votare. Potrivit devizului de cheltuieli aprobat de CEC ar fi vorba de 233 SV<sup>65</sup>. Mai mult, în contextul informării suplimentare a alegătorilor care se vor afla pe 20 octombrie 2024 peste hotare, CEC a anunțat în data de 19 august 2024, cu aproape o lună de zile până la constituirea secțiilor, despre probabilitatea de a deschide circa 278 de SV peste hotare<sup>66</sup>. Amintim, la alegerile prezidențiale din 2020 în străinătate au fost constituite 139 de SV, iar pentru alegerile parlamentare anticipate din 2021 – 150 SV.

În al doilea rând, iarăși în baza estimărilor bugetare ale CEC, în circa 53 de SV votarea s-ar putea desfășura pe parcursul a două zile<sup>67</sup>. Respectiv, îndemnăm cetățenii aflați peste hotare să se documenteze privind amplasarea acestora, în vederea eficientizării exercitării votului.

În fine, un pas important, fie și parțial, este implementarea pentru prima dată a unui mecanism de vot alternativ – votul prin corespondență. Dincolo de procesul întârziat și implementat parțial<sup>68</sup>, menționat de Promo-LEX în luările sale de poziție, considerăm că cetățenii trebuie să se implice cât mai activ pentru a testa cât mai eficient și a ne pregăti pentru aplicarea plenară a acestuia. Numărul de înregistrări (la data de 19.08.2024 – 472) pare a fi încă mic raportat la numărul de alegători care și-au exprimat votul în scrutinele precedente. De exemplu, la precedentele alegeri prezidențiale, în turul I, în SUA au votat 5733 alegători. Îndemnăm cetățenii din statele pentru care va fi implementat votul prin corespondență să se înregistreze și să voteze prin mecanismul alternativ de vot.

Cu privire la criteriile de constituire și repartizare geografică a secțiilor de votare prevăzute de noul Cod electoral și care vor fi aplicate pentru prima dată, pe de o parte, de principiu au rămas în majoritatea lor aceleași, însă pe de altă parte – Codul electoral prevede deja un temei de bază, și câteva complementare. Amintim, prevederile legale vechi nu acordau prioritate vreunui criteriu anume. Considerăm că selectarea unui criteriu obiectiv de bază va face mai clară și transparentă repartizarea SV pe arii geografice.

Astfel, temeiul de bază pentru constituirea SV este dinamica participării alegătorilor la secțiile de votare din străinătate la ultimele 3 scrutine. Complementar, potrivit Codului, se va ține cont de datele înregistrării prealabile a cetățenilor Republicii Moldova aflați în străinătate și informațiile prezentate de Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene cu privire la numărul și locul aflării cetățenilor Republicii Moldova în străinătate (colectate în baza evidenței consulare sau a altor date relevante). Respectiv, MO Promo-LEX în continuare îndemnăm cetățenii să se înregistreze prealabil pentru a permite autorităților publice să estimeze anumite procese de migrație pe care datele oficiale poate nu le reflectă.

În concluzie, MO Promo-LEX consideră că, la alegerile din 20 octombrie 2024, sunt create premisele necesare în vederea organizării unui vot mai accesibil peste hotare.

### **3.4. Înregistrarea blocurilor electorale**

Potrivit art. 64 Cod electoral și a textului Instrucțiunii privind particularitățile constituirii și înregistrării blocurilor electorale blocurile electorale pentru toate tipurile de alegeri se înregistrează de CEC. În acest sens, pe parcursul perioadei monitorizate, la Comisie au fost examinate două solicitări privind înregistrarea blocurilor electorale: a Blocului electoral (BE) „VICTORIE - ПОБЕДА” și a BE „Împreună”.

Cu referință la BE „VICTORIE - ПОБЕДА”, prin hotărârea nr. 2687 CEC a refuzat înregistrarea entității. Pe parcursul examinării cererii de înregistrare, CEC a solicitat elucidarea suplimentară a unor aspecte ce țin

---

<sup>65</sup> [Hotărâre CEC nr. 2572](#) din 04.06.2024 cu privire la aprobarea devizului estimativ de cheltuieli pentru organizarea și desfășurarea referendumului republican constituțional și a devizului estimativ de cheltuieli suplimentar pentru organizarea și desfășurarea alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova, din 20 octombrie 2024.

<sup>66</sup> [Comunicat de presă](#). Lista posibilelor locații ale secțiilor de votare din străinătate pentru referendumul republican constituțional și alegerile prezidențiale din 20 octombrie 2024.

<sup>67</sup> [Hotărâre CEC nr. 1716](#) din 05.12.2023 cu privire la aprobarea bugetului Comisiei Electorale Centrale pentru anul 2024

<sup>68</sup> Votul prin corespondență este aplicat pentru Statele Unite ale Americii, Canada, Suedia, Norvegia, Islanda și Finlanda.

de acordul de constituire a blocului, veridicitatea componentei organelor de partid competente a forma blocul, capacitatea juridică a blocului etc.

În opinia Comisiei, „subiecții procedurii administrative nu au reacționat în modul corespunzător la aspectele semnalate, ci au negat însăși existența curenților fără a se folosi de posibilitatea ajustării acestora, oferită prin operațiunea administrativă de clarificare”<sup>69</sup>.

Unul din temeiurile invocate de CEC în refuzul menționat mai sus ținea de inadmisibilitatea utilizării de către bloc a unei denumiri identice cu cea a unui partid politic deja înregistrat, fapt prevăzut de pct. 9 din Instrucțiunea privind particularitățile constituirii și înregistrării blocurilor electorale. Cu referință la acest aspect, MO Promo-LEX observă că, în Codul electoral și Legea cu privire la partidele politice, nu a fost identificat un astfel de temei legal de refuz în înregistrarea unui bloc electoral.

În această privință recomandăm CEC și Parlamentului Republicii Moldova să intervină în sensul elaborării unui cadru normativ previzibil și clar, deoarece chestiunea cu privire la înregistrarea și/sau refuzul înregistrării unui partid politic sau unui bloc electoral nu trebuie să creeze în percepția cetățenilor dubii cu privire la obiectivitatea deciziilor organelor electorale.

Menționăm că termenul limită pentru înregistrarea BE pentru desemnarea candidaților la alegerile prezidențiale este 31 august, iar pentru referendumul constituțional – 20 septembrie 2024. Respectiv, în urma rectificării solicitării în baza mențiunilor CEC, la dorința partidele constituante pot reveni cu un nou demers în acest sens.

În același timp, la 9 august 2024 Curtea de Apel Chișinău a înregistrat acțiunea în contencios administrativ înaintată de Partidul Politic Partidul „RENAȘTERE”, Partidul Politic „ȘANSĂ”, Partidul Politic „VICTORIE” și Partidul Politic „Forța de Alternativă și de Salvare a Moldovei” împotriva hotărârii CEC nr. 2687 din 07 august 2024 cu privire la refuzul înregistrării Blocului electoral „VICTORIE - ПОБЕДА”. Acțiunea menționată se află în examinare la Curtea de Apel Chișinău până în prezent, hotărârea nefiind încă pronunțată.

În ceea ce privește blocul electoral „ÎMPREUNĂ”, acesta a fost înregistrat prin hotărârea CEC nr. 2715 din 16.08.2024. Ca și în cazul blocului electoral „VICTORIE-ПОБЕДА”, CEC a supus verificării actele de constituire a blocului electoral „ÎMPREUNĂ”, dar și aspectele privind dreptul asupra proprietății intelectuale, cum ar fi dreptul la utilizarea fontului, prezent în simbolul blocului.

Spre deosebire de blocul electoral „VICTORIE-ПОБЕДА”, în conținutul hotărârii ce vizează blocul electoral „ÎMPREUNĂ” nu au fost reflectate aspecte ce vizează depunerea declarației de avere și interese personale, precum și aspecte vizând finanțarea partidelor politice constituente. Atragem atenție asupra lipsei acestor două criterii de examinare la înregistrarea blocului electoral „ÎMPREUNĂ”.

În contextul celor expuse mai sus, MO Promo-LEX consideră că soluțiile emise de către CEC trebuie să aibă un caracter uniform, atât în privința criteriilor de examinare a înregistrării partidelor politice cât și în privința procesului de verificare a întrunirii condițiilor legale. Amintim că, anterior au mai existat cereri cu privire la înregistrarea blocurilor electorale, cum ar fi cazul blocului electoral al Comuniștilor și Socialiștilor (BECS)<sup>70</sup>, iar în acest caz CEC nu a semnalat asupra identității similare a denumirii blocului cu cea a unor partide. Respectiv, în precedentele cazuri autoritatea electorală centrală efectua o verificare formală, rezumându-se la următoarea formulare - „În urma examinării materialelor prezentate s-a constatat corespunderea acestora prevederilor legale”.

### 3.5. Examinarea sesizărilor

După stabilirea datei alegerilor și până la momentul elaborării prezentului raport, CEC a adoptat o hotărâre<sup>71</sup> în privința unei sesizări înaintate de către Partidul Mișcarea Alternativă Națională (MAN). Sesizarea a avut ca obiect difuzarea și distribuirea materialelor publicitare și a vizat Partidul Acțiune și

<sup>69</sup> [Hotărâre](#) CEC nr. 2687 din 07.08.2024 cu privire la cererea de înregistrare a Blocului electoral „VICTORIE - ПОБЕДА” pentru participare la referendumul republican constituțional și alegerile pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova din 20 octombrie 2024.

<sup>70</sup> [Hotărâre](#) CEC nr. 452 din 26.04.2022 cu privire la cererea de înregistrare a Blocului electoral al Comuniștilor și Socialiștilor și a simbolului electoral.

<sup>71</sup> [Hotărâre](#) CEC cu privire la sesizarea nr. CEC-7/14373 din 18 iunie 2024 a Partidului Politic Mișcarea Alternativa Națională.



Solidaritate (PAS). Autorul sesizării a susținut că PAS a început înainte de termen campania electorală pentru candidatul declarat Maia Sandu și face transfer de imagine către aceasta, opinând că astfel îi va fi oferit un avantaj în alegerile prezidențiale, organizate în aceeași zi cu referendumul constituțional.

CEC a respins sesizarea întemeindu-și soluția pe faptul că, nu poate fi criticată acțiunea PAS cu privire la promovarea ideii unui referendum, deoarece reprezentanții partidelor politice au dreptul să comunice liber viziunile lor politice și să le facă cunoscut mesajul susținătorilor săi.

Suplimentar cauzei, menționăm că pe pagina web a CEC există o sesizare, semnată de către deputatul în Parlamentul Vlad Batrîncea, prin care acesta reclamă utilizarea resurselor administrative în cadrul promovării referendumului constituțional prin intermediul paginilor web ale autorităților publice și serviciilor publice. Autorul sesizării a solicitat CEC să fie constatată utilizarea ilegală a resurselor administrative și interzisă utilizarea în continuare a resurselor administrative în mod ilicit în cadrul promovării referendumului constituțional. Până la prezentarea acestui raport CEC încă nu s-a pronunțat în privința acestei sesizări.

### **3.6. Accreditarea observatorilor. Confirmarea jurnaliștilor. Autorizarea sondajelor**

Procedurile respective sunt realizate de CEC, la solicitare, pentru ambele scrutine din 20 octombrie 2024. Pe parcursul perioadei monitorizate nu au fost constatate situații de respingere a cererilor depuse de solicitanți.

Cantitativ, la data de 19 august 2024 au fost acreditați 52 de observatori naționali din partea Asociației obștești „Promo-LEX”, confirmați nouă jurnaliști de la două instituții media, precum și au fost acceptate trei solicitări de autorizare a efectuării sondajelor de opinie.

#### IV. REGISTRUL DE STAT AL ALEGĂTORILOR ȘI LISTELE ELECTORALE

Potrivit Codului electoral, Registrul de stat al alegătorilor (RSA) este un sistem informațional unic integrat de evidență a alegătorilor, parte integrantă a Sistemului informațional automatizat de stat „Alegeri. În baza datelor din RSA, sunt întocmite listele electorale de bază, care cuprind toți cetățenii cu drept de vot care își au domiciliul sau reședința temporară în raza teritorială a unei secții de votare.

CEC a continuat să asigure transparența datelor din RSA prin publicarea lunară a acestora. Astfel constatăm că la începutul perioadei electorale în RSA erau cu 14.726 alegători mai mulți decât acum patru ani, la ultimele alegeri prezidențiale. Pe fundalul sporului natural negativ de mai bine de două decenii, creșterea numărului de alegători poate ridica semne de întrebare privind calitatea datelor din RSA.

*Tabelul nr. 3. Dinamica numărului de alegători 2020 – 2024 pe baza datelor din RSA*

Data	Total alegători	Dinamica	Fără domiciliu/reședință	Dinamica	UAT din stânga Nistrului	Dinamica	Atribuiți pe circumscripții	Dinamica
01.07.2020 <sup>72</sup>	3 285 874		228 852		249 013		2 808 009	
01.06.2021 <sup>73</sup>	3 282 288	-3 586	237 322	+8 470	258 598	+9 585	2 786 368	-21 641
01.06.2022 <sup>74</sup>	3 282 032	-256	249 289	+11 967	262 673	+4 075	2 770 070	-16 298
01.08.2023 <sup>75</sup>	3 301 121	+19 089	259 386	+10 097	270 836	+8 163	2 770 899	+829
01.08.2024 <sup>76</sup>	3 300 600	-521	287 148	+27 762	274 531	+3 695	2 738 921	-31 978

Totuși, analizând datele din RSA pe categorii de alegători (a se vedea tabelul nr. 3) este important să observăm evoluția în creștere a numărului alegătorilor fără domiciliu/reședință. Este posibil ca o parte dintre aceștia să fie cetățeni ai Republicii Moldova stabiliți peste hotare, care oricum vor avea acces la secțiile de votare, unde vor vota pe liste suplimentare. Totuși, creșterea numărului de alegători ce votează pe liste suplimentare poate indica asupra unei calități problematice a listelor electorale de bază.

În concluzie, în condițiile în care procedura de confirmare a deceselor alegătorilor din regiunea transnistreană și a celor de peste hotare este una anevoioasă, dar și a prezenței în RSA a unui număr semnificativ de alegători fără domiciliu sau reședință, considerăm că discrepanța menționată mai sus poate fi explicată mai curând prin problemele sistemice de evidență a cetățenilor decât prin administrarea necalitativă a RSA și a listelor electorale de către CEC.

Totodată, MO Promo-LEX recomandă CEC, de rând cu Agenția Servicii Publice (ASP) să prezinte în perioada electorală nu doar cifre, dar și unele explicații privind dinamica în creștere a numărului de cetățeni/alegători pentru a preveni posibile încercări de manipulare sau dezinformare a societății la acest subiect.

<sup>72</sup> [Numărul total de alegători](#) înscrisi în Registrul de stat al alegătorilor, la data de 1 iulie 2020.

<sup>73</sup> [Numărul total de alegători](#) înscrisi în Registrul de stat al alegătorilor, la data de 1 iunie 2021.

<sup>74</sup> [Numărul total de alegători](#) înscrisi în Registrul de stat al alegătorilor, la data de 1 iunie 2022.

<sup>75</sup> [Numărul total de alegători](#) înscrisi în Registrul de stat al alegătorilor, la data de 1 august 2023.

<sup>76</sup> [Numărul de alegători](#), înscrisi în Registrul de Stat al Alegătorilor, la data de 1 august 2024.

## V. POTENȚIALII COMPETITORI ELECTORALI

### 5.1. Desemnarea candidaților pentru alegerile prezidențiale și asumarea opțiunilor pentru referendumul constituțional

Desemnarea candidaților pentru alegerile prezidențiale începe cu 60 de zile înainte de ziua scrutinului și se termină cu 30 de zile înainte de data alegerilor. Potrivit Programului calendaristic al CEC<sup>77</sup>, desemnarea candidaților la funcția de președinte urmează a fi efectuată începând cu 21 august 2024.

Procedura respectivă presupune adoptarea de către partidele politice sau blocurile electorale a deciziilor asupra candidaturii înaintate pentru funcțiile electivă, în conformitate cu statutele lor sau cu acordurile de constituire.

Ca și în cazul scrutinelor electorale anterioare, aceasta pare a fi redusă la o simplă formalitate – cea de aprobare oficială a deciziilor în cadrul ședințelor organelor competente ale partidelor politice/blocurilor electorale, în situația în care hotărârea *de facto* a fost adoptată și comunicată cetățenilor mult mai devreme.

MO Promo-LEX a constatat că, până la publicarea raportului, și-au anunțat public intenția de a candida la funcția de președinte cel puțin 17 persoane, inclusiv nouă care au declarat că vor candida independent (CI), după cum urmează: Renato Usatîi (PN), Vlad Filat (PLDM), Ion Chicu (PDCM), Valeriu Pleșca (PSDE), Vasile Bolea (BP VICTORIE-ПОБЕДА), Octavian Țicu (BE Împreună), Igor Muntean (CUB), Maia Sandu (Președintele Republicii Moldova), Tudor Ulianoschi (CI), Andrei Năstase (CI), Alexandr Stoianoglo (CI), Alexandru Arseni (CI), Irina Vlah (CI), Natalia Morari (CI), Vasile Tarlev (CI), Victoria Furtună (CI), Ștefan Savițchi (CI).

Deși anunțarea intenției de a candida înainte de startul oficial al perioadei de desemnare nu este o încălcare în sine a legislației electorale, și poate fi calificată drept activitate politică a partidelor, MO Promo-LEX consideră că promovarea politică cu tentă electorală a potențialilor candidați poate afecta principiul egalității șanselor, precum și determină, într-o anumită măsură, eludarea prevederilor legale privind finanțarea campaniilor electorale.

În ceea ce privește anunțarea poziției partidelor politice și a blocurilor electorale vis-a-vis de participarea la referendum, constatăm un activism mai temperat al potențialilor participanți. Potrivit Codului electoral în cazul referendumului opțiunile de răspuns pentru care trebuie să se pronunțe alegătorii sunt „DA” și „NU”.

La momentul înregistrării participanților la referendum aceștia vor completa declarația privind opțiunea aleasă la referendumul republican: „DA” sau „NU”. Doar acei competitori care vor dori să facă agitație „pentru” sau „împotriva” întrebării supuse referendumului se vor putea înregistra în calitate de participanți. Subliniem că opțiunea „boicot” nu este prevăzută de cadrul legal. Respectiv, participanții la referendum nu se vor putea înregistra cu acest scop. Dacă un anumit partid politic nu dorește să se înregistreze pentru participarea la referendum, e dreptul său, dar în perioada campaniei electorale acesta nu va putea să facă agitație în favoarea neparticipării la referendum.

MO Promo-LEX a observat că, până la prezentarea acestui raport, mesajele transmise de potențialii participanți la referendum au fost pe alocuri contradictorii. Totuși, în esență s-au prefigurat trei opțiuni de bază: susținerea opțiunii „DA” (de ex. PAS<sup>78</sup>, PSDE<sup>79</sup>); neparticiparea/„boicot” referendum (de ex. PDCM<sup>80</sup>, PSRM<sup>81</sup>) și susținerea opțiunii „NU” (de ex. PCRM<sup>82</sup>, PR<sup>83</sup>).

---

<sup>77</sup> Potrivit pct. 50 din [Programul](#) calendaristic pentru realizarea acțiunilor de organizare și desfășurare a alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova și a referendumului republican constituțional din 20 octombrie 2024, aprobat prin Hotărârea CEC nr. 2633 din 16 iulie 2024.

<sup>78</sup> [Uniți](#) pentru Moldova Europeană.

<sup>79</sup> [Partidul Social Democrat European](#) își lansează propria campanie națională de promovarea a plebiscitului privind eurointegrarea Republicii Moldova din această toamnă – „Salvăm Referendumul”.

<sup>80</sup> [PDCM](#) va avea candidatul său la alegerile prezidențiale din toamna anului 2024.

<sup>81</sup> [PSRM](#) îndeamnă cetățenii țării să nu participe la referendumul din 20 octombrie.

<sup>82</sup> [Постановление](#) Политисполкома ЦК ПКРМ о реализации Постановления IX Пленума ЦК ПКРМ и об отношении к референдуму.

<sup>83</sup> [Blocul politic](#) „Victorie” susține decizia comuniștilor de a participa la referendum și de a vota „împotriva” integrării

## 5.2. Activități de promovare cu tentă electorală

Ca și în alte scrutine anterioare, MO Promo-LEX a constatat că, în perioada preelectorală și până la prezentarea acestui raport, mai mulți actori politici și potențiali concurenți electorali au desfășurat multiple activități de promovare cu tentă electorală, atât în contextul alegerilor prezidențiale cât și a referendumului constituțional din 20 octombrie 2024.

În acest context, ținem să reamintim că, campania electorală urmează să înceapă pentru toți concurenții electorali/participanții la referendum abia la 20 septembrie 2024<sup>84</sup>. Respectiv, agitația electorală poate fi efectuată doar după înregistrarea acestora, dar nu mai devreme de 30 de zile înainte de ziua votării, și se încheie la data anulării înregistrării concurentului electoral/participantului la referendum sau în ziua de vineri înainte de ziua votării.

Totodată, menționăm că până la începerea campaniei electorale, activitățile desfășurate de partidele politice sunt considerate activități de promovare politică, dacă nu sunt efectuate în contextul activității grupurilor de inițiativă și/sau de promovare a potențialilor candidați desemnați pentru funcții electiv.

### 5.2.1. Promovare cu tentă electorală în contextul alegerilor prezidențiale

Având în vedere reglementările legale, MO Promo-LEX a constatat creșterea numărului de emisiuni televizate cu participarea în calitate de invitați a potențialilor candidați, dar și alte activități și materiale cu tentă electorală realizate/difuzate nemijlocit de potențialii candidați la funcția de Președinte. Printre exemple am putea menționa:

- *Tudor Ulianoschi (CI)*. A fost observată instalarea de către potențialul candidat a corturilor stradale nominale și distribuirea flyerelor informaționale.
- *Renato Usatîi (PN)*. Au fost observate postări sponsorizate pe internet de promovare a liderului partidului (Renato Usatîi), mesajele distribuite ce făceau referire la calitățile unui președinte (lider național, nu dictator al agricultorilor, pensionarilor etc.).
- *Natalia Morari (CI)*. A fost observată distribuția spotului video vizând declarația acesteia de a candida la funcția de președinte prin intermediul Google Ads.
- *Alexandr Stoianoglo (CI)*. A fost observată promovarea acestuia în ziarul tipărit și distribuit de PSRM (250 mii exemplare – doar versiunea în limba română).
- *Irina Vlah (CI)*. A fost observată desfășurarea mai multor întruniri cu cetățenii cu tentă electorală (Ceadâr-Lunga, Edineț, Comrat, Sîngerei, Briceni etc.).
- *Vasile Bolea (PR<sup>85</sup>)*. A fost observată desfășurarea evenimentelor de lansare/dare în exploatare a diverselor obiecte/lucrări de infrastructură etc. în cadrul cărora a fost promovat candidatul desemnat.
- *Victoria Furtună (CI)*. A fost observat spotul video vizând declarația acesteia de a candida la funcția de președinte și postări sponsorizate pe internet de promovare a acesteia, inclusiv viziunile privind dezvoltarea statului și problemele cotidiene.
- *Andrei Năstase (CI)*. Au fost observate postări sponsorizate pe internet de promovare a acestuia, inclusiv viziunile privind dezvoltarea statului.

### 5.2.2. Promovare cu tentă electorală în contextul referendumului constituțional

Atât pentru alegeri, cât și pentru referendumuri sunt aplicabile aceleași condiții cu privire la organizarea și desfășurarea campaniei electorale. Totodată, potrivit art. 1 Cod electoral, participanți la referendumul din toamnă pot fi doar partidele politice și blocurile electorale.

- *PAS*. Din aprilie 2024, au fost distribuite ziare în care a fost promovată Uniunea Europeană, mesajul central fiind "Uniți PENTRU Moldova europeană". De asemenea, au fost observate billboard-uri

---

europene.

<sup>84</sup> Pct. 42 din [Programul calendaristic](#) pentru realizarea acțiunilor de organizare și desfășurare a alegerilor locale generale din 5 noiembrie 2023.

<sup>85</sup> Vasile Bolea a fost declarat candidat desemnat de blocul politic „Victoria”. Însă în condițiile în care o astfel de entitate nu este înregistrată oficial, în text este menționat Partidul Renaștere.

stradale și postări sponsorizate pe internet prin intermediul cărora au fost promovate aceleași mesaje.

- PAS / Președintele Republicii Moldova. Pagina web „[pentru.md](http://pentru.md)”, intitulată „pagina web oficială a campaniei PENTRU aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană în cadrul referendumului constituțional din 2024” a îndemnat cetățenii, la prima etapă, să se alătore campaniei Președintei Maia Sandu de promovare a opțiunii de integrare europeană în cadrul referendumului constituțional. Ulterior, pe pagină a apărut mențiunea că „Pagina a fost elaborată și gestionată de PAS”.
- Președintele Republicii Moldova. În data de 23 mai 2024 Președinta Maia Sandu a lansat inițiativa civică „Ambasadori Pentru Referendum”<sup>86</sup>. În promovarea acesteia a fost implicat și Ministerul Educației și Cercetării<sup>87</sup>. Cel puțin la lansare, inițiatorii au făcut legătură directă între campanie și îndemnul de a susține o anumită opțiune în cadrul referendumului.
- PSRM. Au fost observate billboard-uri/bannere, corturi stradale și pliante informative distribuite pentru promovarea campaniei „Pe primul loc pentru Moldova trebuie să fie interesul național”. Mesajul central al campaniei este ideea că problemele Republicii Moldova trebuie soluționate de moldoveni și nu de alte forțe/alți subiecți străini. PSRM a declarat boicotarea referendumului pentru integrare europeană.
- BP VICTORIE-ПОБЕДА<sup>88</sup>. La sfârșitul lunii mai 2024 reprezentanții partidelor care au constituit blocul au lansat campania „Stop UE”. Au fost observate organizarea protestelor/flashmob-urilor, postarea și distribuirea publicității sponsorizate pe rețelele sociale, organizarea întrunirilor cu cetățenii prin care se promovează opțiunea „NU” la referendumul din 20 octombrie 2024.
- Fără careva detalii privind datele tipografice, în mai multe localități din țară (Bălți, regiunea UTAG etc.) au fost observate bannere, panouri, afișe etc. ce conțin mesaje/îndemnuri de a vota împotriva UE.

### 5.3. Publicitatea politică cu tentă electorală

#### 5.3.1. Prevederi legale naționale și standarde internaționale

Potrivit cadrului legal<sup>89</sup>, *publicitatea politică* este publicitatea care are ca obiect unul ori mai mulți subiecți ai publicității politice sau activitatea acestora, unul ori mai multe proiecte (cauze, inițiative, idei etc.) politice și/sau unul ori mai multe simboluri (expresii, desene, imagini, voci etc.) utilizate de către unul sau de mai mulți subiecți ai publicității politice.

Respectiv, *subiecți ai publicității politice* sunt considerați concurenții electorali, partidele politice, membrii partidelor politice, persoanele care și-au afirmat public susținerea pentru un partid politic în ultimele 3 luni, organizațiile social-politice, membrii organizațiilor social-politice, persoanele care și-au afirmat public susținerea pentru o organizație social-politică în ultimele 3 luni, grupurile de inițiativă pentru susținerea candidaților la funcții electivă, grupurile de inițiativă pentru inițierea unui referendum, persoanele care, în ultimele 3 luni, și-au afirmat public susținerea pentru unul sau mai multe grupuri de inițiativă menționate, precum și activitatea acestora.

În acest context, menționăm că la nivelul UE<sup>90</sup>, *publicitatea politică* înseamnă pregătirea, plasarea, promovarea, publicarea, transmiterea sau diseminarea, prin orice mijloace, a unui mesaj, furnizat în mod normal în schimbul unei remunerații sau prin activități interne sau ca parte a unei campanii de publicitate politică de către, pentru sau în numele unui actor politic, cu excepția cazului în care este de natură pur privată sau pur comercială sau care este susceptibil și destinat să influențeze rezultatul unei alegeri sau al unui referendum, comportamentul electoral sau un proces legislativ sau de reglementare, la nivelul UE, național, regional sau local.

<sup>86</sup> Fii unul dintre tinerii [Ambasadori pentru Referendum](#) și decide viitorul tău și al Moldovei! Președinta [Maia Sandu a discutat](#) cu tineri din toată țara care vor să fie ambasadori pentru Referendum.

<sup>87</sup> [Ministerul Educației](#) vrea să implice studenții în promovarea referendumului.

<sup>88</sup> Entitatea nu este înregistrată juridic. Este o uniune declarată din patru partide - „Renaștere”, „Forța de Alternativă și de Salvare a Moldovei”, „Șansă” și „Victorie”.

<sup>89</sup> Art. 3 din [Legea](#) nr. 62 din 17 martie 2022 cu privire la publicitate.

<sup>90</sup> [Regulation](#) of the European Parliament and of the Council on the transparency and targeting of political advertising, February 29, 2024.

Drept *actor politic* este calificat oricare din următorii subiecți: partidul politic/organizația social-politică/blocul electoral sau entitatea legată direct sau indirect de sfera de activitate a uneia din formațiunile menționate; un candidat sau un titular al unei funcții electiv; un membru al instituțiilor UE sau al unui guvern al unui stat membru la nivel național, regional sau local; o organizație de campanie politică cu sau fără personalitate juridică, înființată exclusiv în scopul de a influența rezultatul unor alegeri sau al unui referendum; orice persoană fizică sau juridică care reprezintă sau acționează în numele oricăruia dintre subiecții de mai sus și care promovează obiectivele politice ale oricăreia dintre aceste persoane sau organizații.

Analizând cadrul legal național versus cel european la acest subiect, constatăm că termenii enunțați în legislația Republicii Moldova nu includ persoane fizice/juridice care nu sunt afiliate politic, însă care potrivit dreptului la libera exprimare, pot să-și exprime viziunea politică sau să promoveze anumite proiecte politice. În unele cazuri, subiecții menționați pot fi încadrați în categoria părților terțe<sup>91</sup>, activitatea și finanțarea acestora însă nu este reglementată în mod clar de cadrul legal național.

### **5.3.2. Contextul alegerilor prezidențiale**

În contextul alegerilor din 20 octombrie 2024, au fost identificați mai mulți subiecți, inclusiv candidații independenți – Tudor Ulianoschi, Natalia Morari și Irina Vlah (CI), care au distribuit mesaje politice, cu suportarea în acest scop a cheltuielilor financiare, însă care nu pot fi încadrați în limitele prevederilor legale pentru publicitatea politică și, respectiv, subiecți ai publicității politice.

Prin urmare, constatăm că terminologia utilizată la nivelul UE este mult mai largă și încadrează o gamă mai largă a subiecților publicității politice. Potrivit cadrului legal al UE, Tudor Ulianoschi (CI), Natalia Morari (CI) și Irina Vlah (CI) se încadrează drept actori politici, care sunt și subiecți ai publicității politice.

În opinia Promo-LEX, versiunea actuală a cadrului legal este limitativă în privința actorilor politici care nu au o afiliere politică din considerentul că aceștia nu au posibilitatea să promoveze publicitate politică, în mod special care implică cheltuieli financiare.

### **5.3.3. Contextul referendumului constituțional**

La același subiect, menționăm că după 16 mai 2024, când a fost stabilită data alegerilor prezidențiale și a referendumului constituțional, a crescut semnificativ numărul campaniilor de informare privind avantajele aderării la UE, după cum urmează:

#### *Campanii de informare:*

- *Inițiativa „Cetățeni pentru Europa”* este o inițiativă civică apolitică, constituită dintr-un grup de persoane publice, a cărei scop principal este „consolidarea locului Moldovei în familia țărilor europene”. Campaniile organizate de inițiativa civică sunt axate pe ideea de promovare a beneficiilor UE, fără a face o referință directă la referendum<sup>92</sup>.

#### *Campanii media:*

- *Campania „Vreau în Europa”* organizată și desfășurată de postul de televiziune TV8. Este vorba de un set de reportaje, toate cu același generic „Vreau în Europa”, în care sunt promovate avantajele oferite de integrarea europeană pentru mediul de afaceri din Republica Moldova, precum și sunt prezentate bune practici de dezvoltare din statele est-europene care au aderat la UE, cum ar fi România și Bulgaria<sup>93</sup>. Campania la fel nu conține îndemn direct de a exprima o opțiune la viitorul referendum.
- *„Prin UE cu Cătălin Lungu”*, este un ciclu de emisiuni ale postului de televiziune Jurnal TV<sup>94</sup>, prin care este prezentată viața în unele capitale ale UE. Campania nu conține referințe și îndemnuri directe în contextul referendumului;
- *„De ce EU?”* – o campanie realizată de postul de televiziune TVR Moldova<sup>95</sup> prin care se prezintă eforturile UE în susținerea dezvoltării Republicii Moldova etc.

<sup>91</sup> [Document](#) de politici: Finanțarea politică și electorală de către „părți terțe”.

<sup>92</sup> [Cetățeni](#) pentru Europa.

<sup>93</sup> [Vreau](#) în Europa.

<sup>94</sup> [Prin UE](#) cu Cătălin Lungu.

<sup>95</sup> [De ce eu ?](#), o campanie TVR MOLDOVA.



În condițiile în care aceste campanii de informare nu promovează în mod expres o opțiune de vot în cadrul referendumului și se desfășoară până la începerea campaniei electorale, acestea nu pot fi considerate a încălca cadrulul legal național.

Totuși, potrivit cadrului legal european, campaniile menționate sunt susceptibile să influențeze comportamentul alegătorilor. În sensul reglementărilor UE, în opinia Promo-LEX, aceste campanii, ar putea fi calificate drept publicitate politică în contextul organizării și desfășurării referendumului constituțional, iar subiecții care au realizat și distribuit această publicitate pot fi calificați drept terțe părți.

#### 5.4. Utilizarea resurselor administrative

Potrivit cadrului legal, în perioada electorală este interzisă utilizarea de către candidați a resurselor administrative<sup>96</sup>, iar admiterea încălcării prevederilor respective se sancționează<sup>97</sup>. În experiența sa de monitorizare a alegerilor, Promo-LEX a constatat că utilizarea resurselor administrative este admisă de actorii interesați nu doar în campaniile electorale, dar și în afara acestora, inclusiv în scop de promovare politică în afara perioadei electorale. Din acest considerent, a fost recomandată reglementarea interzicerii și sancționării utilizării resurselor administrative atât în perioada electorală, cât și în afara perioadei electorale în scop de promovare politică<sup>98</sup>. De asemenea, Promo-LEX a promovat adoptarea definiției resurselor administrative formulată de Comisia de la Veneția<sup>99</sup>, una mai largă și exhaustivă<sup>100</sup>.

Amintim, de asemenea că, prin *Documentul reuniunii de la Copenhaga a Conferinței pentru dimensiunea umană a CSCE (OSCE)* din 29.06.1990<sup>101</sup>, statele membre s-au obligat să asigure delimitarea clară între stat și partidele politice; îndeosebi, partidele politice nu se pot confunda cu statul.

Totuși, potrivit *Codului bunelor practici în materie de referendum*<sup>102</sup>, spre deosebire de alte scrutine electorale în contextul cărora autoritățile statului trebuie să asigure neutralitatea, în cazul referendumului acestea pot să-și exprime opinia pentru sau împotriva textului supus votului. Chiar și așa, în scopul asigurării egalității șanselor, precum și libertatea alegătorilor de a-și forma o opinie, autoritățile de la guvernare nu trebuie să abuzeze de poziția lor și, în mod special, nu trebuie să utilizeze banii publici pentru a promova opinia acestora în raport cu întrebarea supusă referendumului. În plus, autoritățile publice de orice nivel - naționale, regionale sau locale - nu trebuie să se angajeze în campanii excesive, unilaterale, ci să dea dovadă de obiectivitate.

Pornind de la cele expuse mai sus, dar și din constatările Misiunii din perioada premergătoare perioadei electorale și în perioada electorală, Promo-LEX a constatat utilizarea resurselor administrative de către Guvernului Republicii Moldova, prin efectuarea cheltuielilor din bugetul public în scopul obținerii capitalului politic în susținerea referendumului constituțional.

În perioada la 8 iulie – 18 august 2024, Guvernul a lansat și desfășurat campania „Europa pentru tine”, scopul declarat fiind de a informa cetățenii despre beneficiile și oportunitățile oferite de Uniunea Europeană. Potrivit informațiilor oferite de Cancelaria de Stat, campania ar fi fost demarată în baza Declarației Parlamentului Republicii Moldova cu privire la integrarea europeană a Republicii Moldova din 21 martie 2024<sup>103</sup>, prin care Guvernului i-a fost atribuită sarcina de a întreprinde „toate măsurile

---

<sup>96</sup> Codul electoral, art. 1 – definiția Resurse administrative - „resursele umane, financiare și materiale de care dispun în egală măsură persoanele cu funcții de demnitate publică, persoanele cu funcții de răspundere și funcționarii publici și care derivă din controlul acestor persoane asupra personalului, a resurselor financiare și a alocațiilor din bugetul public național, din accesul la facilitățile publice sau din administrarea de către aceste persoane a bunurilor mobile și imobile ce fac parte din domeniul public al statului sau al unităților administrativ-teritoriale”.

<sup>97</sup> Art. 48<sup>1</sup>, alin. (7) din [Codul contravențional](#) al Republicii Moldova și art. 181<sup>2</sup>, alin. 2 din [Codul penal](#) al Republicii Moldova.

<sup>98</sup> [Raport](#): Finanțarea partidelor politice în Republica Moldova. Retrospectiva anului 2021, p. 39-40.

<sup>99</sup> [Report](#) on the misuse of administrative resources during electoral processes.

<sup>100</sup> „Resursele administrative sunt resursele umane, financiare, materiale, în natura și alte resurse imateriale de care se bucură atât deținătorul unei funcții de demnitate publică, cât și funcționarii publici în alegeri, derivând din controlul acestora asupra personalului, finanțelor și alocațiilor din sectorul public, accesul la facilitățile publice, precum și resursele de care se bucură sub formă de prestigiu sau prezență publică ce decurg din poziția lor de aleși sau funcționari publici și care se pot transforma în susținere politică sau alte forme de sprijin”.

<sup>101</sup> [Documentul](#) reuniunii de la Copenhaga a Conferinței pentru dimensiunea umană a CSCE (OSCE) din 29.06.1990, pct. 5.4.

<sup>102</sup> [Code of good practice on referendums](#), CDL-AD(2022)015, approved by Venice Commission, Strasbourg, 20 June 2022, par. 11, p. 20-21.

<sup>103</sup> [Hotărârea](#) Parlamentului nr. 66 din 21 martie 2024 pentru aprobarea Declarației Parlamentului Republicii Moldova cu



necesare pentru desfășurarea și organizarea procesului de aderare la UE, precum și de a consolida instituțiile statului implicate în toate etapele și la toate capitolele de negocieri”.

La 27 mai 2024, 11 zile după stabilirea datei alegerilor prezidențiale și a referendumului, printr-o decizie a prim-ministrului Dorin Recean, a fost instituit Comitetul de organizare a campaniei de informare ”Europa pentru tine”.

În cadrul campaniei au fost observate billboard-uri, bannere, afișe, flyere, publicitate pe internet, în mijloacele de transport a cetățenilor (private) etc. Mesajul central furnizat cetățenilor a fost ”Tu pentru Europa, mergi la referendum pe 20 octombrie 2024”. În cazul unor materiale informative imprimate, acestea au fost tipărite fără a fi respectate regulile stabilite de cadrul legal cu privire la publicitate (nu conțineau date privind plătitorul, data achitării, tirajul materialului publicitar).

Deși parțial sloganul campaniei pare să fie adresat tuturor cetățenilor, chemându-i la vot în cadrul referendumului, prima parte a acestuia sugerează totuși o poziție părtinitoare. De asemenea, faptul că această campanie de informare a fost planificată și promovată din bani publici după anunțarea datei alegerilor și implementată, inclusiv în perioada electorală, poate fi interpretat ca având scopul de a atrage capital politic în susținerea referendumului.

## 5.5. Activități cu potențial de corupere a alegătorilor

BP „VICTORIE-ПОБЕДА”. În baza informației din spațiul public, în contextul alegerilor din 20 octombrie 2024, MO Promo-LEX a constatat două proiecte cu potențial de corupere electorală, coordonate de Ilan Șor, și care prin impactul lor pot afecta libertatea alegătorilor de ași forma opinia în cadrul alegerilor.

În primul rând, este vorba despre inițiativa de achitare pentru pensionarii din anumite regiuni ale țării a unor indemnizații de 2 000 lei prin intermediul băncii „Promsvyazbank” din Federația Rusă<sup>104</sup>. Menționăm că aceste plăți, potrivit organizatorilor, sunt anunțate ca fiind efectuate în perioada de după stabilirea datei alegerilor din 20 octombrie 2024. Astfel, potrivit comunicatului de pe pagina fostului PPȘ, „În autonomie, peste 30 de mii de persoane au primit deja această plată începând din luna mai. De asemenea, indemnizația a fost virată în conturile a peste 1,3 mii de pensionari din Orhei și aproximativ 1,5 mii din Taraclia; orașe alăturate proiectului în iulie.” Toate meritele sunt atribuite „liderului blocului politic „Victorie”, Ilan Șor, care a implementat acest proiect.

În al doilea rând, facem referință la deschiderea în data de 18 august a complexului de agrement „GagauziyaLand”, în calitate de „realizare a promisiunii electorale a lui Ilan Șor”. Potrivit organizatorilor, intrarea și toate atracțiile pentru copii și adulți vor fi gratuite<sup>105</sup>. Construcția complexului și întreținerea acestuia este finanțată, potrivit organizatorilor de Ilan Șor<sup>106</sup>. Pe parcursul evenimentului, de asemenea, au fost repartizate alimente și băuturi răcoritoare gratuit. La deschidere a participat și candidatul anunțat de către BP „VICTORIE-ПОБЕДА” – Vasile Bolea.

---

privire la integrarea europeană a Republicii Moldova.

<sup>104</sup> [Pensionarii](#) și bugetarii din Găgăuzia, precum și pensionarii din Taraclia și Orhei vor continua să primească plăți suplimentare.

<sup>105</sup> "[GagauziyaLand](#)", promisiunea electorală a lui Ilan Șor, se deschide cu mare fast în sudul țării!

<sup>106</sup> [Открытие GagauziyaLand](#) — как это было в 25 фото.

## VI. FINANȚAREA ALEGERILOR ȘI CAMPANIEI ELECTORALE

### 6.1. Bugetul CEC pentru alegerile prezidențiale și referendumul constituțional

Bugetul planificat și estimat de CEC pentru alegerile prezidențiale și referendumul constituțional, inclusiv votul prin corespondență, a fost de 311,8 mil. de lei<sup>107</sup> – ceea ce ar constitui 64% din totalul bugetului planificat și estimat de CEC pentru activitatea sa pentru anul 2024 (487,6 mil. de lei).

Desfășurarea concomitentă a două scrutine, de rând cu implementarea parțială a votului prin corespondență (19,6 mil. lei) și desfășurarea în unele secții a alegerilor timp de două zile, a făcut ca bugetul estimat pentru alegerile din 20 octombrie 2024 să fie aproape dublu, comparativ cu efortul financiar de la alegerile prezidențiale din 2020,

De cealaltă parte, bugetul aprobat de Parlament<sup>108</sup> pentru activitatea CEC (inclusiv alegerile prezidențiale, referendumul și votul prin corespondență) pentru anul 2024 a fost de 422,2 mil. de lei – ceea ce ar fi cu 65,2 mil. de lei sub necesitățile totale estimate de CEC pentru anul curent.

MO Promo-LEX consideră că, diferența de cca. 65,2 mil. de lei este una semnificativă și ridică semne de întrebare cu privire la sumele exacte care vor fi disponibile CEC pentru organizarea și desfășurarea alegerilor, dar și pentru activitatea instituției până la finalul anului 2024.

Totodată, așa cum pe pagina web a CEC nu au fost identificate informații privind executarea acestuia pe parcursul anului 2024, este dificil a aprecia din ce surse autoritatea electorală planifică finanțeze cheltuielile neacoperite sau cum vor fi redistribuite sursele financiare.

În contextul celor expuse, solicităm CEC să asigure publicarea pe pagina sa web, la rubrica *Transparența instituțională*<sup>109</sup>, a informației privind bugetul aprobat al instituției, precum și nivelul de executare semestrială a acestuia<sup>110</sup>.

### 6.2. Plafonul mijloacelor financiare ce pot fi transferate în contul „Destinat grupului de inițiativă” / „Fond electoral”

Potrivit cadrului legal<sup>111</sup>, CEC stabilește plafonul mijloacelor financiare ce pot fi transferate în contul cu mențiunea „Destinat grupului de inițiativă”/”Fond electoral”. Acesta constituie 0,1% din veniturile prevăzute în legea bugetului de stat, raportat la numărul total de alegători pe țară, iar în cazul GI - și înmulțit cu numărul maxim de semnături necesare a fi colectate de către grupul de inițiativă pentru susținerea unui candidat la o funcție electivă.

Plafonul general la nivel național în mărime de 0,1% din veniturile prevăzute în legea bugetului de stat pentru anul 2024 constituie 65,8 mil. de lei.

La 7 august 2024<sup>112</sup>, CEC a aprobat plafonul mijloacelor financiare ce pot fi transferate în contul „Destinat grupului de inițiativă” pentru susținerea candidaților la funcția de Președinte al Republicii Moldova.

---

<sup>107</sup> [Hotărârea](#) CEC nr. 1716 din 5 decembrie 2023 cu privire la aprobarea bugetului Comisiei Electorale Centrale pentru anul 2024, [Hotărârea](#) CEC nr. 2572 cu privire la aprobarea devizului estimativ de cheltuieli pentru organizarea și desfășurarea referendumului republican constituțional și a devizului estimativ de cheltuieli suplimentar pentru organizarea și desfășurarea alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova, din 20 octombrie 2024, [Hotărârea](#) CEC nr. 2573 cu privire la aprobarea devizului estimativ de cheltuieli pentru implementarea parțială a votului prin corespondență la alegerile pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova și referendumul republican constituțional din 20 octombrie 2024.

<sup>108</sup> [Legea](#) nr. 418 din 22 decembrie 2023 a bugetului de stat pentru anul 2024.

<sup>109</sup> [Planificarea](#) și executarea bugetului.

<sup>110</sup> [Legea](#) nr. 181 din 25 iulie 2014 a finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale.

<sup>111</sup> Art. 53 din [Codul electoral](#).

<sup>112</sup> [Hotărârea](#) CEC nr. 2682 cu privire la stabilirea plafonului mijloacelor financiare ce pot fi transferate în contul „Destinat grupului de inițiativă” pentru susținerea candidaților la funcția de Președinte al Republicii Moldova în cadrul alegerilor

Respectiv, plafonul mijloacelor financiare ce pot fi transferate în contul „Destinat grupului de inițiativă” a fost stabilit în sumă de 498.610,29 de lei (numărul maxim de semnături necesare a fi colectate este de 25.000).

La 14 august 2024<sup>113</sup>, CEC a aprobat plafonul general la nivel național al mijloacelor financiare ce pot fi transferate în contul „Fond electoral” și utilizate de concurenții electorali la alegerile prezidențiale, acesta constituind 65.830.540 de lei pentru fiecare concurent electoral.

### **6.3. Constituirea mecanismelor de comunicare și colaborare interinstituțională în domeniul finanțării electorale**

Printr-o dispoziție a CEC din 5 august 2024, autoritatea electorală a aprobat componența nominală a Grupului de lucru interinstituțional privind coordonarea acțiunilor specifice finanțării grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale ale participanților la referendum/concurenților electorali la scrutinele din 20 octombrie 2024. Acesta include reprezentanți ai 11 instituții (CEC, SIS, PA, CNA, IGP, SPCSB, SFS și Cancelaria de Stat), inclusiv doi reprezentanți ai societății civile în calitate de observatori – Promo-LEX și ADEPT.

Grupul de lucru reprezintă un mecanism de comunicare și colaborare interinstituțională în scopul prevenirii și combaterii finanțării ilegale și a coruperii alegătorilor de către grupurile de inițiativă și concurenții electorali în alegeri.

### **6.4. Cadrul legal privind finanțarea grupurilor de inițiativă/campaniei electorale**

Finanțarea grupurilor de inițiativă (GI)/campaniei electorale este reglementată de mai multe acte legislative și normative adoptate atât la nivel de Parlament, cât și de CEC<sup>114</sup>. CEC este organul mandatat cu recepționarea, verificarea, supravegherea și controlul rapoartelor financiare privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniei electorale.

În contextul alegerilor din 20 octombrie 2024, Regulamentul CEC privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale a fost modificat prin Hotărârea CEC nr. 2672 din 2 august 2024, după începerea perioadei electorale și după aprobarea Programul calendaristic CEC, care a fost aprobat la 16 iulie 2024. În rezultat, unele prevederi ale Programului calendaristic CEC contravin normelor Regulamentului.

Astfel, de exemplu, potrivit Regulamentului, la pct. 73, pct. 1) – 3), lit. a), rapoartele financiare urmează a fi prezentate organelor electorale de competitorii electorali săptămânal, în ziua de luni, pentru întreaga săptămână de raportare precedentă (începând cu ziua de luni, ora 0:00:00, până la sfârșitul zilei de duminică, ora 23:59:59). De cealaltă parte, potrivit Programului calendaristic CEC, rapoartele financiare urmează a fi prezentate de competitorii electorali săptămânal, în zilele de vineri, până la ora 17:00 (punctele 61, 76, 77). Prin urmare, constatăm existența actelor normative cu prevederi contradictorii, care pot afecta procesul de înțelegere și raportare corectă a finanțării de către competitorii electorali.

În contextul celor expuse, recomandăm CEC soluționarea situației descrise. De asemenea, pentru facilitarea înțelegerii corecte a prevederilor Regulamentului CEC privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, recomandăm publicarea versiunii actualizate a acestuia pe pagina autorității electorale, prin includerea modificărilor operate acestuia prin Hotărârea CEC nr. 2672 din 2 august 2024.

---

prezidențiale din 20 octombrie 2024.

<sup>113</sup> [Hotărârea](#) CEC nr. 2701 cu privire la stabilirea plafonului general la nivel național al mijloacelor financiare ce pot fi transferate în contul „Fond electoral” și utilizate de concurenții electorali la alegerile pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova din 20 octombrie 2024.

<sup>114</sup> [Codul](#) electoral, [Codul](#) contravențional, [Codul](#) penal, [Legea](#) nr. 294 din 21 decembrie 2007 privind partidele politice, [Legea](#) nr. 62 din 17 martie 2022 cu privire la publicitate, [Hotărârea](#) CEC nr. 1185 din 18 august 2023 pentru aprobarea Regulamentului privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, Programul calendaristic pentru realizarea acțiunilor de organizare și desfășurare a alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova și a referendumului republican constituțional din 20 octombrie 2024, aprobat prin [Hotărârea](#) CEC nr. 2633 din 16 iulie 2024.

**Sursele de finanțare și conturi bancare.** Pentru finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, competitorii electorali pot utiliza resurse financiare provenite din trei surse:

- ✓ mijloace financiare proprii acumulate în conturile partidului politic la data începerii perioadei electorale (cotizații, donații, alocații, alte venituri prevăzute de lege);
- ✓ donații;
- ✓ credite fără dobândă de la stat.

Competitorii electorali pot colecta donații de la persoane juridice (prin transfer bancar, în limita a 12 salarii medii pe economie) și de la persoane fizice, cetățeni ai Republicii Moldova (în numerar – în limita unui salariu mediu pe economie, și/sau prin transfer bancar – în limita a 6 salarii medii pe economie). În anul 2024, salariul mediu pe economie este de 13.700 de lei<sup>115</sup>. Prin urmare, persoanele fizice vor putea dona maximum 82.200 de lei, iar persoanele juridice – 164.400 de lei. Valorile menționate pot fi donate cumulativ grupurilor de inițiativă, concurenților electorali și/sau participanților la referendum.

În cazul în care activitățile de colectare a semnăturilor și a celor de campanie electorală implică cheltuieli financiare, competitorii electorali sunt obligați să deschidă un cont bancar "Destinat grupului de inițiativă"/„Fond electoral” și să înregistreze la CEC persoana responsabilă de finanțe – trezorer.

**Respectarea cerințelor de publicare a informației privind condițiile de oferire a spațiului publicitar.**

În conformitate cu prevederile art. 54, alin. (9) și (10) din Codul electoral, în termen de 7 zile de la începerea perioadei electorale (până pe 8 august 2024 inclusiv), furnizorii de servicii media și difuzorii de publicitate proprietari sau gestionari ai dispozitivelor de publicitate fixă sau mobilă sunt obligați să dea publicității condițiile în care oferă spațiu publicitar și alte servicii conexe concurenților electorali, participanților la referendum sau grupurilor de inițiativă.

Potrivit informațiilor de pe pagina web a CEC, s-au conformat cerințelor 16 posturi de radio, 15 posturi TV și 11 difuzori de publicitate<sup>116</sup>. Potrivit cadrului legal, în cazul neconformării prevederilor menționate, furnizorii de servicii media și difuzorii de publicitate nu vor avea posibilitatea să distribuie publicitate electorală.

**Interdicții de finanțare.** Este interzisă finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale de către cetățenii Republicii Moldova care nu au împlinit vârsta de 18 ani; cetățenii în privința cărora a fost instituită o măsură de ocrotire judiciară sub forma tutelei; persoanele juridice din străinătate, inclusiv cele cu capital străin sau mixt; autoritățile publice finanțate de la bugetul public național, autoritățile/instituțiile publice la autogestiune, întreprinderile de stat și societățile pe acțiuni, ai căror fondatori sunt autoritățile administrației publice centrale și locale, întreprinderile de stat sau municipale sau alte persoane juridice finanțate de la bugetul public național sau care au capital de stat; persoanele fizice care nu sunt cetățeni ai Republicii Moldova; persoanele anonime sau în numele unor terți; persoanele juridice care, în ultimii trei ani înainte de începerea perioadei electorale, au încheiat contracte de achiziții publice cu instituții publice sau au beneficiat de ajutoare de stat; organizațiile necomerciale, sindicale, asociațiile ori fundațiile din Republica Moldova sau din străinătate, organizațiile de binefacere sau religioase, precum și de alte state sau organizațiile internaționale, inclusiv organizațiile politice internaționale.

**Raportarea financiară.** Concurenții electorali au obligația de a prezenta la CEC în format electronic, prin intermediul modulului SSI „Control financiar”, în termen de trei zile de la deschiderea contului „Fond electoral” și, ulterior, săptămânal, un raport despre mijloacele bănești acumulate și cheltuielile efectuate în campania electorală. Raportul final se prezintă în termen de 3 zile după ziua votării (ziua de miercuri)<sup>117</sup>.

La solicitarea CEC, rapoartele urmează a fi prezentate și pe suport de hârtie. Rapoartele se publică pe pagina oficială a CEC în termen de 24 de ore de la depunere, în format reutilizabil.

**Sancțiuni.** Pentru încălcarea actelor normative în domeniul electoral, CEC poate aplica sau solicita aplicarea următoarelor sancțiuni de bază sau complementare:

<sup>115</sup> [Hotărâre](#) nr. 1033 din 21 decembrie 2023 privind aprobarea cuantumului salariului mediu lunar pe economie, prognozat pentru anul 2024.

<sup>116</sup> [Informații](#) privind condițiile de oferire a spațiului publicitar.

<sup>117</sup> Art. 58, alin. (3) din [Codul electoral](#).

- ✓ avertismentul;
- ✓ privarea de timpii de antenă grațuiți și/sau contra plată pentru o perioadă de la 24 până la 48 de ore, care poate fi aplicată doar după ce a fost dată sancțiunea sub formă de avertisment;
- ✓ lipsirea de alocații de la bugetul de stat;
- ✓ sancțiunea contravențională care, conform Codului contravențional, ține de competența CEC;
- ✓ lipsirea de alocații de la bugetul de stat pentru o perioadă de la 2 luni până la un an (în cazul aplicării repetate a sancțiunii sub formă de avertisment în cursul unei perioade electorale);
- ✓ anularea înregistrării competitorilor electorali;
- ✓ solicitarea radierii din oficiu a partidelor politice.

## VII. DISCURSUL DE URĂ ȘI INSTIGARE LA DISCRIMINARE

### 7.1. Cadrul legal de reglementare a discursului de ură

Pe data de 31 iulie 2024, CEC a aprobat particularitățile reflectării<sup>118</sup> în mass-media a alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova și referendumului republican constituțional din 20 octombrie 2024. Conform acestora, pe parcursul campaniei electorale, în programele audiovizuale, altele decât cele prevăzute la art. 90, alin. (2) din Codul electoral, pot fi utilizate imagini ce reprezintă culte religioase sau părți componente ale acestora, persoane oficiale străine, instituții de stat sau autorități publice din străinătate, organizații internaționale dacă acestea nu îndeamnă la război de agresiune, la ură națională, rasială sau religioasă, incitare la discriminare, la violență publică.

În martie 2024, Consiliul Audiovizualului (CA) a prezentat soft-ul<sup>119</sup> creat pentru monitorizarea conținuturilor audiovizuale din știri, emisiuni de dezbateri, talk-show-uri și alte tipuri de programe. Pe data de 14 iunie 2024, CA a aprobat Metodologia de monitorizare<sup>120</sup> a programelor audiovizuale cu caracter electoral. Aceasta include câțiva indicatori specifici cu privire la discursul de ură și instigarea la discriminare ce trebuie să fie analizați la etapa de monitorizare a dezbaterilor electorale, precum și a publicității electorale.

Astfel, în cadrul dezbaterilor electorale, CA va analiza dacă moderatorul recurge sau nu la discurs care incită la ură, la mesaje care justifică războaiele de agresiune, neagă crimele de război și crimele împotriva umanității, limbaj sexist etc. În cadrul publicității electorale, Consiliul va monitoriza dacă acestea reprezintă sau nu conținuturi care îndeamnă la război de agresiune, ură națională, rasială sau religioasă, incitare la discriminare sau la violență publică. De asemenea, un alt aspect ce a fost inclus în metodologia de monitorizare a publicității electorale se referă la neutilizarea atributelor și simbolurilor general cunoscute ce sunt folosite în contextul unor acțiuni de agresiune militară, crime de război sau crime împotriva umanității, precum și al propagandei sau glorificării acestor acțiuni.

### 7.2. Tendințele fenomenului discursului de ură

Deși modificările<sup>121</sup> aduse Codului contravențional, în anul 2022, sancționează utilizarea discursului de ură și/sau instigare la discriminare de către competitorii electorali, inclusiv prin intermediul materialelor electorale (art. 52, alin. (3)), cele mai recente date<sup>122</sup> ale Promo-LEX arată că nivelul de utilizare a discursului de ură rămâne același.

În continuare, contextul politic și electoral favorizează utilizarea și răspândirea discursului de ură. În perioada electorală pentru alegerile locale generale din 2023 au fost identificate 102 cazuri de discurs de ură și instigare la discriminare, iar în perioada electorală pentru aceleași alegeri în 2019 au fost identificate 101 cazuri<sup>123</sup>. Pe de altă parte, în contextul alegerilor parlamentare anticipate din 2021<sup>124</sup>, în medie, au fost identificate 3,9 cazuri de discurs de ură și instigare la discriminare, în comparație cu alegerile prezidențiale din 2020<sup>125</sup>, în contextul cărora au fost identificat în medie 4,9 cazuri noi pe zi.

În baza tendințelor înregistrate, dar și a datelor cu privire la cazurile de discurs de ură și/sau instigare la discriminare documentate de Poliție<sup>126</sup>, monitorizarea fenomenului discursului de ură rămâne o necesitate pentru a analiza și a evalua gradul de utilizare al acestui tip de discurs și sancționare a acestuia.

---

<sup>118</sup> [Hotărâre CEC nr. 2660](#) din 31.07.2024 cu privire la particularitățile reflectării în mass-media a alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova și referendumului republican constituțional din 20 octombrie 2024.

<sup>119</sup>, [Comunicat de presă](#), Consiliul Audiovizualului, 12.03.2024.

<sup>120</sup> Consiliul Audiovizualului, [Decizia nr. 166](#) din 14.06.2024 cu privire la aprobarea Metodologiei de monitorizare a programelor audiovizuale cu caracter electoral.

<sup>121</sup> [Legea nr. 73](#) din 31.03.2022 privind modificarea unor acte normative.

<sup>122</sup> Asociația Promo-LEX, [Raport de monitorizare](#), „Discursul de ură și instigare la discriminare în spațiul public și în mass-media din Republica Moldova în cadrul perioadei electorale pentru alegerile locale generale din 5 (19) noiembrie 2023”, 2024, pag. 23.

<sup>123</sup> *Ibidem*, pag. 23.

<sup>124</sup> Asociația Promo-LEX, [Raport de monitorizare](#), „Discursul de ură și instigare la discriminare în spațiul public și în mass-media din Republica Moldova în cadrul campaniei electorale pentru alegerile parlamentare anticipate din 11 iulie 2021 (perioada de monitorizare: 11.05.2021-25.07.2021).

<sup>125</sup> Asociația Promo-LEX, [Raport de monitorizare](#), „Discursul de ură și instigare la discriminare în spațiul public și în mass-media din Republica Moldova în cadrul campaniei electorale pentru alegerile prezidențiale din 1/15 noiembrie 2020 (perioada de monitorizare: 01.09.2020 – 30.11.2020)”.  
<sup>126</sup> Inspectoratul Național de securitate publică al IGP al MAI, Scrisoare nr. 34/17 - 4514 din 15.07.2024. În 2023, au fost pornite patru procese contravenționale în baza art. 52, alin. (3) Cod contravențional.

### 7.3. Repere metodologice privind monitorizarea discursului de ură

Asociația Promo-LEX va monitoriza fenomenul discursului de ură în perioada electorală pentru alegerile prezidențiale și referendumul republican din 20 octombrie 2024, în perioada 20.08.2024 – 20.11.2024. Metodologia de monitorizare are la bază atât analiza calitativă, cât și cantitativă a cazurilor de discurs de ură și instigare la discriminare identificate în spațiul public, în mass-media și în mediul online, reacția autorităților la cazurile de discurs de ură și acțiunile întreprinse pentru prevenirea și combaterea acestuia.

Metodologia conține un chestionar de monitorizare care permite colectarea unor categorii de date necesare pentru măsurarea și analiza fenomenului discursului de ură, precum: autorii, grupurile afectate, criteriile care au stat la baza discursului de ură, amploarea cazurilor etc.

**Grupul țintă al monitorizării:** Competitorii electorali și persoane active care pot influența opinia alegătorilor, inclusiv dar fără a se limita la politicieni, reprezentanții cultelor religioase, mass-media locală și națională și media online.

Competitorii electorali vor fi incluși în lista surselor de monitorizat în conformitate cu datele publicate de CEC și cele privind gradul de notorietate al acestora. Personalitățile politice și religioase vor fi selectate pe baza studiilor și sondajelor sociologice privind încrederea publicului, dar și în funcție de prezența mediatică a acestora. Sursele media vor fi selectate pe baza indicatorilor de audiență și a studiilor de măsurare a traficului pe internet, precum și a sondajelor realizate de companiile sociologice.

**Abordarea teoretică și practică:** Pentru analiza și interpretarea datelor va fi utilizată în continuare abordarea extinsă a conceptului „discurs de ură”, care include definițiile juridice din legislația națională și internațională, dar și concepte conexe, precum discurs sexist, homofob, rasist, incitare la violență, amenințare pe motive de prejudecată, susținerea ideologiilor bazate pe superioritatea unui grup, defăimarea și insulta publică bazate pe deprecierea sau denigrarea unui grup și promovarea publică a intoleranței. Pentru analiza și interpretarea cazurilor de instigare la discriminare va fi utilizată definiția juridică din legislația națională.

Datele monitorizării vor fi analizate și prezentate publicului, autorităților și competitorilor electorali în vederea sensibilizării și prevenirii utilizării discursului de ură, precum și sancționării acestui tip de discurs conform prevederilor din legislația națională. În urma interpretării datelor, vor fi formulate constatări și recomandări pentru actorii vizați (autorități, competitorii electorali și mass-media) cu privire la îmbunătățirea mecanismului de prevenire și sancționare a discursului de ură și instigare la discriminare, conduita în campaniile electorale și reflectarea discursului de ură în media.



## VIII. EFORTUL ASOCIAȚIEI PROMO-LEX DE INFORMARE ȘI MOBILIZARE APOLITICĂ

În contextul alegerilor prezidențiale și a referendumului republican constituțional din 20 octombrie 2024, Asociația Promo-LEX va desfășura o campanie de informare, educație electorală și mobilizare apolitică a cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot.

Obiectivul general al campaniei este de a contribui la informarea alegătorilor despre alegerile prezidențiale și referendumul republican constituțional din 20 octombrie 2024 și promovarea unui vot informat și conștient.

Grupul-țintă al campaniei sunt cetățenii Republicii Moldova cu drept de vot, inclusiv cei din diaspora și tinerii alegători. Campania se va desfășura în perioada august – noiembrie 2024 și include următoarele activități:

- *Dezbateri electorale.* Pentru a facilita o platformă de dezbateri dintre concurenții electorali și alegători, Asociația Promo-LEX va colabora cu postul de Televiziune PRO TV Chișinău, Radio Europa Liberă și portalul NewsMaker pentru a organiza 8-10 dezbateri electorale TV, cu participarea candidaților la funcția de Președinte al Republicii Moldova.
- *Spoturi video.* Pentru promovarea votului informat și conștient, vor fi create și promovate la TV și în rețelele de socializare două spoturi video.
- *Granturi pentru organizații neguvernamentale și instituții media.* Asociația Promo-LEX a oferit cinci granturi pentru proiecte de informare a alegătorilor despre alegerile prezidențiale și referendumul republican constituțional din 20 octombrie 2024 și promovarea unui vot informat și conștient.

Beneficiarii granturilor sunt „Interact Media” SRL (portalul AGORA), AO Asociația pentru Democrație Participativă „ADEPT”, AO „Alianța INFONET”, AO „Comunitatea WatchDog.MD pentru advocacy și politici publice” și SRL „Bright Communications (Grupul Media Realitatea)”, cu un buget total în valoare de 99,916.00 dolari SUA.

## **RECOMANDĂRI**

### **Parlamentului Republicii Moldova**

1. Soluționarea adresei Curții Constituționale privind reflectarea alegerilor de către instituțiile mass-media în spiritul constatărilor Curții Constituționale și în limita competențelor.
2. Reglementarea interzicerii și sancționării utilizării resurselor administrative atât în perioada electorală, cât și în afara perioadei electorale în scop de promovare politică.
3. Micșorarea sancțiunii prevăzută la art. 47<sup>1</sup> din Codul contravențional pentru corupere pasivă, astfel încât aceasta să fie una proporțională cu sumele de bani primite anterior în calitate de mită electorală, sau de valoarea bunurilor, serviciilor despre care autoritățile de aplicare a legii cunosc.
4. Includerea în actul de stabilirea a datei alegerilor în calitate de „ziua intrării în vigoare a actului cu privire la stabilirea datei scrutinului” a unor date calendaristice care ar permite încadrarea în termenul legal limită de 120 de zile cu privire la durata perioadei electorale.

### **Comisiei Electorale Centrale:**

5. Ajustarea Programului calendaristic al CEC la prevederile Regulamentului CEC privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale modificate prin Hotărârea CEC nr. 2672 din 2 august 2024.
6. Explicarea nuanțată, la necesitate împreună cu ASP, a cauzelor creșterii numărului de alegători din RSA în contextul sporului natural negativ și emigrării populației Republicii Moldova.
7. Completarea tuturor rubricilor compartimentului „Transparență decizională/Proces decizional”, în special cu „rezultatele consultării publice”, „proiectul după organizarea consultărilor publice” și „statut/decizie adoptată”.
8. Actualizarea în timp util a Regulamentelor CEC plasate pe pagina web la secțiunea „Cadru normativ/Regulamente” în conformitate cu modificările aprobate de către autoritate.
9. Publicarea pe pagina web a CEC la rubrica „Transparența instituțională” a informației privind bugetul aprobat al instituției, inclusiv cheltuielile planificate pentru alegeri, sursa de finanțare, precum și nivelul de executare a acestuia.

### **Guvernului Republicii Moldova**

10. Să nu admită utilizarea resurselor administrative în perioada electorală.

### **Partidelor politice**

11. Desfășurarea activităților de agitație electorală doar în termene legale, strict în conformitate cu legislația electorală.

## **ABREVIERI**

alin. – alineatul

APL – administrația publică locală

art. – articolul

BESV – birou electoral al secției de votare

BOP – Barometrul Opiniei Publice

BP – bloc politic

CA – Consiliul Audiovizualului

CEC – Comisia Electorală Centrală

CECE – Consiliul electoral al circumscripției electorale de nivelul al II-lea

CI – candidat independent

CICDE – Centrul de Instruire Continuă în Domeniul Electoral

IPP – Institutul de Politici Publice

lit. – litera

mil. – milioane

MO – Misiune de observare

nr. – număr

OSCE/ODIHR – Biroul OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului

OTL – observator pe termen lung

OTS – observator pe termen scurt

PAS – Partidul Politic Partidul Acțiune și Solidaritate

PCRM – Partidul Comuniștilor din Republica Moldova

PDCM – Partidul Dezvoltării și Consolidării Moldovei

PN – Partidul Nostru

PR – Partidul Renaștere

PSDE – Partidul Social Democrat European

PSRM – Partidul Socialiștilor din Republica Moldova

pct. – punctul

SV – secție de votare

UAT – unitate administrativ-teritorială

UE – Uniunea Europeană

USAID – Agenția Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională