



REFORMA FINANȚĂRII CAMPANIILOR ELECTORALE ÎN REPUBLICA MOLDOVA

Elena BECCIEV,
doctorandă

SUMMARY

The article is dealing with an extremely important topic – the reform of the process of financing of electoral campaigns and especially the Pre-election campaigns. As it is broadly known, the electoral campaign and money are two inseparable things. The success of an electoral campaign depends largely on the amount invested, or at least it plays an important role during elections. It is clear that the effective functioning of a democratic state, it needs strong parties that promote some transparent, competitive and cost effective policies. But to achieve this, parties need financial resources.

After numerous scandals of political corruption and illegal financing of election campaigns, emerged the need for governments to discuss the issue of financing political parties and electoral campaigns and adopt rules, standards and procedures to regulate the current and campaign financial activities of political parties. That is why, Republic of Moldova advanced 2 variants of Projects of Law concerning the finance of political parties and electoral campaigns. One Project is proposed by the Government and another one is proposed by the Parliament.

In this study, following the analysis of campaign financing, of the doctrine and both of the Projects of Law on political parties and electoral campaigns we conclude that Members of the Parliament should take the best from both projects and adopt one good law.

Keywords: reform, financing, electoral campaign, projects of law

REZUMAT

Acest articol abordează un subiect extrem de important – reforma procesului de finanțare a campaniilor electorale și mai ales a campaniilor preelectorale. După cum se cunoaște, campania electorală și banii sînt două lucruri inseparabile. Succesul unei campanii electorale depinde în mare măsură de suma investita sau cel puțin aceasta joacă un rol important în timpul alegerilor. Este clar că funcționarea eficientă a unui stat democratic are nevoie de partide puternice, care să promoveze anumite politici transparente, competitive și rentabile. Dar pentru a realiza acest deziderat, partidele au nevoie de resurse financiare.

După numeroase scandaluri de corupție politică și de finanțare ilegală a campaniilor electorale, a apărut necesitatea pentru guverne de a discuta problema finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale și de a adopta reguli, standarde și proceduri pentru reglementarea activităților financiare actuale și de campanie ale partidelor politice. De aceea, Republica Moldova a avansat două variante ale proiectelor de lege cu privire la finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale. Un proiect este propus de Guvern și altul de Parlament.

În acest studiu, în urma analizei de finanțare a campaniilor electorale, a doctrinei și a proiectelor de lege cu privire la partidele politice și a campaniilor electorale, am ajuns la concluzia că membrii Parlamentului ar trebui să ia ce este mai bun din ambele proiecte pentru a adopta o lege bună.

Cuvinte-cheie: reformă, finanțare, campanie electorală, proiect de lege

Actualmente, problema Agitației electorale își capătă rolul și locul său printre reglementările constituționale, atât pe plan internațional, cât și pe plan național.

În ce privește dimensiunea internațională, problemele conexe agitației electorale în cadrul sistemului de drept din Statele Unite ale Americii au fost abordate în special de către Vikram David Amar, profesor la University of California, Los Angeles (UCLA) Davis School of Law, și Mark V. Tushnet, profesor la Harvard Law

School. În monografia lor fundamentală *Perspective globale în drept constituțional*, într-un capitol separat este abordată și problema reglementării finanțării campaniilor electorale [1, p. 198-213].

În cadrul Uniunii Europene, evidențiem autorii din Germania, care au abordat diverse aspecte ale agitației electorale. În mod special am dori să evidențiem perspectiva germană asupra problemei finanțării campaniilor electorale, care a fost abordată de către Eibe Riedel și Rudiger Worfrum în monografia *Tendințe recente în drep-*

tul constituțional al Germaniei și al Uniunii Europene. În cadrul compartimentului dedicat măsurilor legale de eliminare a corupției în serviciul public, autorii au analizat problema finanțării partidelor politice [2, p. 211–245].

În ce privește fenomenul agitației electorale în spațiul legal din Marea Britanie, îl menționăm pe cercetătorul Hilaire Barnett – profesor la Queen Mary, University of London. În lucrarea sa capitală de peste 1000 de pagini, intitulată *Drept constituțional și administrativ*, în compartimentul dedicat par-



lamentului, în special în capitolul cu referire la sistemul electoral din Marea Britanie, autorul a abordat problema agitației electorale și a finanțării campaniei electorale [3, p. 423–454].

Autorii Reginald Austin și Maya Tjernstrom, în lucrarea fundamentală *Finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale*, au abordat problematica prin prisma diferitelor sisteme de drept: anglo-saxon, din Japonia, Coreea de Sud, Taiwan, Europa Centrală și de Est, America Latină, Uniunea Europeană [4]. De asemenea, autorii au abordat problema echității de sex în campania electorală și modalități de supraveghere a finanțării acestor campanii.

Pak-kwan Chau a analizat problema finanțării partidelor prin prisma dreptului comparat, cercetând situația din următoarele state: Germania, Marea Britanie, Noua Zeelandă și Singapore [5].

Grupul de autori Harold Jansen, Thomas Melanee și Lisa Young au abordat problematica donațiilor către partidele din Canada [6].

Sub egida Agenției SUA pentru Dezvoltare Internațională (USAID), a fost efectuat un studiu privind finanțarea partidelor și a campaniilor electorale în țările emergente [7]. Printre problemele abordate, menționăm: riscurile și reforma finanțării companiilor electorale; transparența finanțării; experiența internațională în materia finanțării companiilor electorale; experiența SUA în domeniul supravegherii administrării fondurilor în campaniile electorale.

Cercetătorii Magnus Ohman și Hani Zainulbhai au analizat subiectul reglementărilor financiare în politică prin prisma experienței mondiale [8]. Autorii au apelat la experiența din state precum Rusia, Ucraina și Polonia.

Finanțarea partidelor politice de către companiile din Australia a fost studiată de către cercetătorii Ian Ramsay, Geof Stapledon și Joel Vernon [9].

Autorii Gretchen Sidhu și Ruth Meena au abordat un subiect cu totul inedit – cel al finanțării companiilor electorale pentru a facilita participarea politică a femeilor [10]. Este îmbucurător faptul că și Republica Moldova întreprinde anumiți pași în domeniul asigurării echității între sexe. Astfel, în șirul măsurilor întreprinse de țara noastră se înscriu: Decizia Curții Constituționale a Republicii Moldova pentru controlul constituționalității unor prevederi ale Legii nr. 121 din 25 mai 2012 cu privire la asigurarea egalității [11] și Hotărârea Comisiei Electorale Centrale cu privire la aprobarea Planului de măsuri privind asigurarea egalității între femei și bărbați în domeniul electoral pentru anii 2014-2015 [12].

Anne Twomey a abordat problema reformării donațiilor politice și a finanțării partidelor și a campaniei electorale în Australia [13].

Subiectul cum ar putea companiile să influențeze campaniile electorale a fost abordat de cercetătorii Heidi Welsh și Robin Young, care au realizat studiul lor pe baza experienței SUA în acest domeniu [14].

Experiența SUA este analizată și de autorul Clyde Wilcox, care a abordat subiectul transparenței în domeniul finanțării politice [15].

Autorii Leni Wild și Alan Hudson au apelat la experiența Marii Britanii pentru a elucida problema sprijinului financiar pentru partidele politice [16].

De problema finanțării partidelor politice în Marea Britanie s-au preocupat și cercetătorii britanici Stuart Wilks-Heeg și Stephen Crone [17].

În Țările Scandinave, problematica finanțării partidelor politice, a campaniei electorale și a agitației electorale a fost abordată de autori precum Inge Amundsen, care a cercetat subiectele: raționamentul finanțării partidelor politice; modalitățile de finanțare a partidelor; principiile finanțării; căile de perfecționare a mecanismului de finanțare a partidelor politice, atât în Norvegia, cât și în alte state [18]. Greg Power a analizat problematica finanțării partidelor parlamentare și extraparlamentare din Danemarca [19].

În doctrina din România, conceptul de *agitație electorală* este substituit de sintagma *campanie electorală*. A se vedea în acest sens tratatul de *Drept constituțional și instituții politice*, publicat de către savanții români Ioan Muraru și Simina Tănăsescu [20, p. 396].

De cele mai dese ori, campania electorală este definită drept „...durata competiției dintre partide, formațiuni politice, coaliții ale acestora și candidați independenți, în scopul câștigării opțiunii și votului alegătorilor, prin prezentarea și susținerea candidaturilor și a platformelor electorale proprii”. Respectiva definiție aparține constituționalistului din România, prof. Gheorghe Iancu [21, p. 322].

De asemenea, în România, problema finanțării partidelor politice și a campaniei electorale a fost abordată în mai multe studii, precum: Adrian Moraru, autorul Ghidului practic pentru organizarea fondurilor partidelor și pentru transparența raportării [22]; Gheorghe Onogea, autorul *Ghidului metodologic privind finanțarea și controlul partidelor politice și a campaniilor electorale* [23]; studiul Asociației Pro Democrația – Finanțarea partidelor politice în Europa. Ce face statul cu banii



noștri? Ce fac partidele cu banii lor? [24].

Cît privește Republica Moldova, urmează să menționăm că profesorul Ion Guceac, în monografia sa *Constituția la răscruce de milenii*, a abordat unele aspecte tangențiale problemei agitației electorale. Astfel, în Capitolul VII (*Din istoria constituționalismului autohton*), subcapitolul 7.8. este dedicat constituționalismului în Republica Moldova. Pe parcursul capitolului, autorul a evidențiat diverse aspecte ce stau la baza agitației electorale [25, 266–302].

Mai multe idei ale savantului Ion Guceac ce vizează problematica agitației electorale se regăsesc în Capitolul VIII – *Impactul Constituției asupra relațiilor multiaspectuale din cadrul societății contemporane*, subcapitolul 8.4, care este dedicat bazelor constituționale ale sistemului politic [25, p. 339–353]. Printre ideile fundamentale cu referire la problematica agitației electorale evidențiem subiectul principiilor constituționale ale sistemului politic (printre care, evident, sistemul partinic și rolul partidelor politice) [25, p. 342–353]; finanțarea campaniilor electorale [25, p. 347]; finanțarea partidelor politice din mijloacele bugetului de stat [25, p. 350] etc.

Un alt savant constituționalist din Republica Moldova, profesorul Teodor Cârnaț, în manualul său *Drept constituțional*, a abordat un șir de aspecte cu referire la subiectul agitației electorale. Astfel, Capitolul 12 din manual – *Sistemul electoral în Republica Moldova* – consacră subiecte relevante studiului nostru precum: noțiunea și importanța alegerilor [26, p. 345–347]; principiile realizării dreptului electoral [26, p. 347–350]; asigurarea materială a desfășurării alegeri-

lor, monitorizarea și reflectarea lor în mijloacele de informare în masă [26, p. 359–362]; campania electorală [26, p. 362–368] etc.

Ținem să menționăm faptul că în opinia savantului constituționalist Teodor Cârnaț, *agitația electorală* reprezintă acea acțiune de pregătire și difuzare a informației, care are scopul de a-i determina pe alegători să voteze pentru unii sau pentru alți concurenți electorali. Această etapă a procesului electoral se caracterizează printr-o activitate desfășurată de către partide și organizații social-politice, candidați și simpatizanții acestora și constă în popularizarea prin mitinguri, presă, radio, televiziune sau alte mijloace admise a platformelor lor politice, în scopul orientării opțiunii electoratului în sprijinul lor [26, p. 367].

Deși există unele abordări doctrinare privind materia agitației electorale, totuși vom îndrăzni să menționăm că, în ce privește Republica Moldova, problema finanțării partidelor politice, a campaniei electorale și a agitației electorale a rămas oarecum în umbra abordărilor doctrinare, fiind un domeniu în care s-a manifestat mai mult politicul. Avem în vedere, în primul rînd, acele două proiecte de legi cu privire la finanțarea partidelor și campaniilor electorale, înaintate de Guvern și Parlament. Cu toate acestea, unele tentative de abordare a problemei finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale au fost realizate și în spațiul cercetărilor juridice din Republica Moldova. Cu titlu de exemplu, vom cita autorul Cornel Ciurea, care a abordat problema finanțării partidelor prin prisma transparenței [27]. Un alt exemplu al abordării problemei transparenței în finanțarea partidelor politice din Republica Moldova este oferit de Raportul de evaluare al Consiliului Europei [28].

În ceea ce ține de cadrul legal actual privind finanțarea campaniei electorale în Republica Moldova, acesta cuprinde prevederi din Codul electoral și Regulamentul Comisiei Electorale Centrale privind finanțarea campaniilor electorale și a partidelor politice nr. 3336 din 16.07.2010 [29].

Codul electoral (CE) consacră finanțarea campaniei electorale prin Capitolul 4 – *Asigurarea materială a desfășurării alegerilor*. Chiar dacă CE reglementează mai multe situații juridice, totuși ne interesează în primul rînd cele cu referire directă la campania electorală și în speță agitația electorală. Astfel, Codul electoral menționează că statul acordă concurenților electorali credite fără dobîndă [30, art. 37 alin. (1)]. Condițiile de primire a unor astfel de credite și, în special, rambursarea lor sînt prevăzute de alin.(2)–(5) din CE. În mod deosebit, condițiile și modul de susținere financiară a campaniilor electorale sînt prevăzute expres în art. 38 al Codului electoral.

Cît privește **Regulamentul Comisiei Electorale Centrale privind finanțarea campaniilor electorale și a partidelor politice** nr. 3336 din 16.07.2010, el stabilește că în campania electorală se interzice [29, pct. 5]: 1) finanțarea directă și/sau indirectă, susținerea materială sub orice formă de către: a) alte state; b) organizații internaționale; c) întreprinderi, instituții și organizații finanțate de către stat sau care au capital de stat; d) întreprinderi, instituții și organizații cu capital străin; e) organizații necomerciale, sindicale, de binefacere, religioase; f) cetățeni ai Republicii Moldova minori; g) cetățeni ai Republicii Moldova aflați în străinătate; h) persoane fizice care nu sînt cetățeni ai Republicii Moldova; i) persoane anonime, precum și în



numele unor terți. 2) comandarea materialelor electorale publicitare pentru și în favoarea concurenților electorali și achitarea cheltuielilor aferente producerii acestora fără acordul concurentului electoral și cu mijloace financiare care nu au fost virate în contul *Fond electoral* al concurentului respectiv; 3) folosirea în scopuri personale a mijloacelor financiare virate în contul *Fond electoral*; 4) propunerea de către concurenții electorali a unor sume de bani, cadouri, a bunurilor materiale fără plată, inclusiv din ajutoare umanitare sau din alte acțiuni de binefacere cu excepția materialelor ilustrative și a insinelor, pregătite special pentru agitația electorală.

După cum am menționat anterior, la moment (iulie 2014), în Parlamentul Republicii Moldova sînt înregistrate 2 proiecte de lege ce vizează finanțarea campaniilor electorale. Vom examina mai întîi Proiectul Legii pentru modificarea legislației în vigoare privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale din Republica Moldova în varianta Guvernului, sau mai precis zis – în varianta Comisiei Electorale Centrale (în continuare – Proiectul Guvernului).

În textul Proiectului Guvernului a fost inserată propunerea cu nr. 13 ce vizează modificarea substanțială a prevederilor Codului Electoral al Republicii Moldova prin expunerea într-o variantă nouă a art. 38 – *Condițiile și modul de susținere financiară a campaniilor electorale*.

Astfel, finanțarea directă și indirectă, susținerea materială prin alte forme a campaniilor electorale ale concurenților electorali de către persoanele fizice și juridice se efectuează cu respectarea următoarelor condiții [31, art. 38 alin. (1)]: a) concurentul electoral deschide la bancă un cont cu mențiunea *Fond*

electoral, virînd în el mijloace financiare proprii, precum și alte sume bănești, primite în condițiile legii de la persoane fizice cetățeni ai Republicii Moldova, de la persoane juridice din țară și confirmă la Comisia Electorală Centrală persoana responsabilă de finanțe (trezorierul). Candidații în alegeri nu pot fi desemnați trezorieri; b) concurentul electoral care nu deschide un cont la bancă cu mențiunea *Fond electoral* informează despre aceasta Comisia Electorală Centrală și desfășoară doar activități de campanie sau promovare electorală ce nu implică cheltuieli financiare; c) plafonul general al mijloacelor financiare ce pot fi virate pe contul *Fond electoral* al concurentului electoral se stabilește de către Comisia Electorală Centrală, luînd ca bază de calcul un coeficient înmulțit cu numărul de alegători din circumscripția în care au loc alegerile; d) plafioanele donațiilor persoanelor fizice și juridice pe contul *Fond electoral* pentru o campanie electorală constituie 20 și, respectiv, 40 de salarii medii lunare pe economia națională stabilite pentru anul respectiv; e) persoanele juridice pot vira sumele bănești pe contul *Fond electoral* numai prin transfer, cu o notă informativă despre inexistența cotei de stat, străine sau mixte în capitalul social, precum și prin depunerea unei declarații pe propria răspundere privind lipsa restricțiilor; f) donațiile oferite în numerar de către persoanele fizice se însoțesc de un formular completat care se anexează la alte documente contabile ale concurentului electoral susținut; g) resursele din fondul electoral pot fi utilizate numai după declararea lor Comisiei Electorale Centrale sau consiliului electoral de circumscripție, în cazul candidaților independenți în alegerile locale; h) mijloacele financiare

virate pe contul *Fond electoral* nu pot fi folosite în scopuri personale.

În ce privește Proiectul de Lege cu privire la finanțarea partidelor și campaniilor electorale în varianta elaborată de un deputat în Parlamentul Republicii Moldova (deputatul fracțiunii parlamentare a Partidului Democrat – Vlad Plahotniuc; în continuare – Proiectul Plahotniuc), menționăm că este un proiect bine gîndit și cu multe novele de natură să aducă claritate procesului de utilizare a finanțelor în cadrul campaniilor electorale și în speță în cadrul agitației electorale. Doar cîteva repere pe care le-am găsit pertinente, de care vom atașa și remarci critice, prin luarea în considerare a cărora sperăm să aducem îmbunătățiri la proiectul dat.

Finanțarea campaniei electorale în varianta Proiectului Plahotniuc practic exclude implicarea finanțării din partea statului. Astfel: finanțarea accesului la serviciile de radio și de televiziune în cadrul campaniei electorale se efectuează din contul candidatului la alegeri sau din contul bugetului de stat, în cazurile prevăzute de legislația electorală [32, art. 26 alin. (2)], iar persoanele fizice și juridice nu au dreptul să comande materiale electorale publicitare pentru și în favoarea candidaților la alegeri și să achite cheltuielile aferente producerii acestora [32, art. 26 alin. (3)]. Publicitatea în locuri speciale de afișaj electoral și pe alt material publicitar electoral se asigură din contul candidatului la alegeri [32, art. 26 alin. (6)], iar cheltuielile privitoare la realizarea materialelor publicitare electorale sînt suportate exclusiv de candidații la alegeri [32, art. 26 alin. (8)].

În urma examinării textelor ambelor Proiecte, am putea formula un șir de concluzii vizavi de actualitatea lor. Astfel, printre elementele



de noutate ale **Proiectului Guvernului**, suplimentar vom evidenția în mod special alte câteva:

1. Pentru prima dată a fost înscrisă obligativitatea comandării de către partidele politice ale căror venituri sau cheltuieli anuale depășesc un milion de lei a auditului rapoartelor privind gestiunea financiară cel puțin o dată la 3 ani. Raportul de audit, împreună cu raportul anual privind gestiunea financiară, va fi expediat Comisiei Electorale Centrale și Curții de Conturi, în cazul primirii de către partid a alocațiilor din bugetul de stat [33].

2. Se propun amendamente la legislația penală și cea contravențională, fiind descrise noi componente de infracțiuni și de contravenții la capitolul finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale. Acest fapt va permite constatarea și sancționarea adecvată a subiecților ce se fac vinovați de comiterea faptelor menționate supra [33].

3. A fost propusă înlăturarea termenelor de prescripție pentru examinarea contestațiilor în privința finanțării campaniilor electorale. Prin această măsură se propune aplicarea pîrghiilor de constrîngere, în funcție de gravitatea faptelor săvîrșite, față de partidele politice care s-au înregistrat în calitate de concurenți electorali și care au comis încălcări la capitolul finanțării campaniei electorale [33].

În ce privește **Proiectul Plahotniuc**, suplimentar aspectelor abordate mai sus, evidențiem introducerea de către textul acestuia a unui sistem de norme prudențiale privind finanțarea campaniilor electorale, menite să aducă transparență procesului. Cităm doar câteva exemple:

1. Fiecare persoană, cu excepția statului, care finanțează în orice mod un partid, partide, formațiuni

politice, candidați la alegeri etc., are obligația de a depune beneficiarului în scris o declarație pe proprie răspundere că corespunde cerințelor prezentei legi, cu indicarea provenienței obiectului finanțării, în decurs de 5 zile din momentul efectuării plății [32, art. 37 alin. (1)].

2. Partidele politice au obligația de a publica în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și pe pagina sa web, pînă la data de 31 martie a anului următor, informația ce urmează: lista persoanelor fizice și juridice care au făcut într-un an fiscal donații a căror valoare cumulată depășește suma de 5000 lei; lista membrilor care au plătit într-un an fiscal cotizații a căror valoare însumată depășește valoarea scutirii personale a unei persoane fizice rezidente pentru anul respectiv, conform Codului fiscal al Republicii Moldova; cuantumul total al veniturilor provenite din alte surse de finanțare [32, art. 38 alin. (1)].

3. Pentru a fi înregistrat, candidatul la alegeri trebuie să depună declarația pe proprie răspundere despre finanțarea obținută de acesta pe parcursul a ultimelor doi ani, inclusiv soldul la data depunerii declarației [32, art. 38 alin. (1)].

4. Este instituită instituția *mandatarului financiar* în relațiile juridice ce țin de finanțarea campaniilor electorale sau a partidelor politice.

5. Proiectul exclude obligația statului de a acorda susținere financiar-materială a concurenților electorali, din motiv că ea de mult timp, practic, nu mai este solicitată, iar restituirea acestor mijloace poate crea elemente de coruptibilitate pentru candidatul ales [32].

6. De asemenea, Proiectul Plahotniuc prevede instituirea unei autorități de control financiar. În acest sens, Proiectul stabilește că

Comisia Electorală Centrală este autoritatea publică abilitată să controleze respectarea prevederilor legale privind finanțarea partidelor politice, altor formațiuni politice, a candidaților la alegeri și a aleșilor (control financiar) [32, art. 44 alin. (1)]. Iar în cadrul Comisiei Electorale Centrale se înființează Direcția de control financiar.

Totuși, deși sînt diferite, ambele Proiecte au similitudini și se bazează pe aceleași practici și cadru legal din Uniunea Europeană. Totodată, trebuie să evidențiem și un alt aspect.

În martie 2013, Comisia de la Veneția (Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept) și Biroul OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/BIDD) au adoptat opinia comună asupra Proiectului de lege pentru modificarea legislației în vigoare privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale. De menționat că organismele europene s-au expus pe marginea ambelor proiecte: atât a celui elaborat de Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova, cît și a celui elaborat de un deputat în Parlamentul RM [34].

Una din recomandările adresate RM de către Comisia de la Veneția se referă la faptul că autoritățile din RM sînt sfătuite să comaseze cele 2 proiecte într-un singur text. Se pare că autoritățile RM nu prea au ținut cont, cel puțin pentru moment, de această recomandare, deoarece la data de 14.05.2014, Comisia juridică a Parlamentului RM avizase ambele proiecte de lege [35]. În perspectivă, proiectele de legi urmează a fi examinate de către Parlament în prima lectură.

În general, legiuitorul din Republica Moldova va trebui să depună un efort susținut privind compatibilizarea ambelor Proiecte cu reco-



mandările Comisiei de la Veneția. Astfel, printre altele, Comisia de la Veneția propune excluderea din proiecte a definiției finanțării campaniei electorale [34, pct. 24].

Totodată, în cadrul dezbaterilor privind Proiectele Guvernului și Plahotniuc, sugerăm Parlamentului Republicii Moldova să țină cont și de recomandările Comisiei de la Veneția – Opinia nr. 749/2014, CDL-AD(2014)003, opinii formulate în cadrul celei de-a 98-a Sesiuni Plenare a Comisiei de la Veneția din 21-22 martie 2014 [36]. Chiar dacă respectivele recomandări se referă la proiectul de introducere a sistemului de vot mixt în Republica Moldova, totuși, ele vizează și aspecte tangențiale campaniei electorale și implicit agitației electorale.

O altă situație cu impact direct asupra reformei electorale din Republica Moldova și de care Parlamentul Republicii Moldova va trebui să țină cont ține de faptul că în spațiul Uniunii Europene este în plină desfășurare reforma sistemului de finanțare a partidelor și a campaniilor electorale. Prin urmare, țara noastră, în tendința sa de asociere la Uniunea Europeană, de armonizare a legislației și practicilor sale la standardele europene, va trebuie să examineze minuțios Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului privind statutul și finanțarea partidelor politice europene și a fundațiilor politice europene *Bruxelles. COM (2012) 499 final. 2012/0237 (COD)* [37].

Se presupune că noile reguli vor ajuta partidele și fundațiile europene să genereze propriile resurse, ridicând pragul donațiilor de la 12 000 Euro la 18 000 Euro per donator pe an. Pentru donațiile mai mari de 3000 de Euro, numele donatorului și sumele donate vor fi făcute publice (pentru sumele între 1500 de Euro și 3000 de Euro, va fi ne-

cesar consimțământul prealabil al donatorului) [38].

În urma cercetării realizate, venim cu următoarele **concluzii**:

1. În mai 2014, în Parlamentul Republicii Moldova sînt înregistrate 2 proiecte de lege ce vizează finanțarea campaniilor electorale: un proiect din partea Guvernului și altul din partea unui deputat în Parlament. Proiectul guvernamental este elaborat de experții din cadrul Comisiei Electorale Centrale din RM, iar autorul celui de-al doilea proiect este parlamentarul Vlad Plahotniuc. Atît Proiectul Legii pentru modificarea legislației în vigoare privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale din Republica Moldova în varianta Guvernului, cît și Proiectul de Lege cu privire la finanțarea partidelor și campaniilor electorale în varianta elaborată de deputatul în Parlamentul Republicii sînt proiecte bine gîndite și cu multe novele de natură să aducă claritate procesului de utilizare a finanțelor în cadrul campaniilor electorale și în speță în cadrul agitației electorale. Cu toate acestea, ambele proiecte conțin unele neclarități, carențe și, în consecință, necesită o redactare atentă.

2. Totodată, trebuie să evidențiem și un alt aspect. În martie 2013, Comisia de la Veneția (Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept) și Biroul OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/BIDD) au adoptat opinia comună asupra Proiectului de lege pentru modificarea legislației în vigoare privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale. De menționat că organismele europene s-au expus pe marginea ambelor proiecte. Prin recomandările adresate RM de către Comisia de la Veneția autoritățile din RM sînt

sfătuite să comaseze cele 2 proiecte într-un singur text. Se pare că autoritățile RM nu prea au ținut cont, cel puțin pentru moment, de această recomandare, deoarece la data de 14.05.2014 Comisia juridică a Parlamentului RM avizase ambele proiecte de lege. În perspectivă, proiectele de legi urmează a fi examinate de către Parlament în prima lectură.

În baza celor expuse mai sus și avînd drept reper concluziile formulate, venim cu un șir de **propuneri**:

1. A completa Codul fiscal al Republicii Moldova cu dispoziții prin care s-ar institui deduceri fiscale pentru donațiile acordate partidelor politice.

2. A face o delimitare clară între atribuțiile Direcției de control financiar a Comisiei Electorale Centrale, Inspectoratul Fiscal Principal de Stat, Curtea de Conturi, Ministerul Finanțelor și Ministerul Justiției în textul Proiectului înaintat de Guvernul Republicii Moldova și Proiectul înaintat de deputatul în Parlamentului Republicii Moldova – Vlad Plahotniuc.

3. A armoniza cele 2 Proiecte de modificare a legislației electorale cu recomandările Comisiei de la Veneția. Astfel, printre altele, Comisia de la Veneția propune excluderea din Proiecte a definiției finanțării campaniei electorale. Totodată, în cadrul dezbaterilor proiectelor de legi în Parlamentul Republicii Moldova, să se țină cont și de recomandările Comisiei de la Veneția – Opinia nr. 749/2014, CDL-AD(2014)003, opinii formulate în cadrul celei de-a 98-a Sesiuni Plenare a Comisiei de la Veneția din 21-22 martie 2014. Chiar dacă respectivele recomandări se referă la proiectul de introducere a sistemului de vot mixt în Republica Moldova, totuși, ele vizează și as-



pecte tangențiale campaniei electorale și implicit agitației electorale.

4. A examina minuțios Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului privind statutul și finanțarea partidelor politice europene și a fundațiilor politice europene Bruxelles. *COM (2012) 499 final. 2012/0237 (COD)*. Parlamentul Republicii Moldova trebuie să țină cont de faptul că în spațiul Uniunii Europene este în plină desfășurare reforma sistemului de finanțare a partidelor și a campaniilor electorale, situație cu impact direct asupra reformei electorale din Republica Moldova, având în vedere procesele de armonizare a legislației și a practicilor din țara noastră la standardele Uniunii Europene.

Referințe bibliografice

1. Amar Vikram David, Tushnet Mark. *Global perspectives on Constitutional Law*. New York: Oxford University Press, 2009, 246 p.
2. Riedel Eibe, Wolfrum Rudiger. *Recent Trends in German and European Constitutional Law*. Berlin: Springer, 2006, 287 p.
3. Barnett Hilaire. *Constitutional and Administrative Law*. London: Cavendish Publishing Limited, 2002, 1026 p.
4. Reginald Austin, Tjernstrom Maja. *Funding of Political Parties and Electoral Campaigns*. Stockholm: IDEA Handbook Series, 2003.
5. Chau Pak-kwan. *The Regulatory Framework of Political Parties in Germany, the United Kingdom, New Zealand and Singapore*. Hong Kong: Legislative Council Secretariat, 2004, 66 p.
6. Jansen Harold, Melanee Thomas, Young Lisa. *Who Donates to Canada's Political Parties?* Edmonton: Canadian Political Science Association, 2012, 22 p.
7. *Money in Politics Handbook: A Guide to Increasing Transparency in Emerging Democracies*. Washington DC: US Agency for International Development, 2003, 92 p.
8. Ohman Magnus, Zainulbhai Hani. *Political Finance Regulation: The Global Experience*. Washington: International Foundation for Electoral Systems, 2011, 118 p.
9. Ramsay Ian, Stapledon Geof, Vernon Joel. *Political Donations by Australian Companies*. Melbourne: Centre for Corporate Law and Securities Regulation, 2000, 45 p.
10. Sidhu Gretchen, Meena Ruth. *Electoral Financing to Advance Women's Political Participation: A Guide for UNDP Support*. New York: UNDP, 2007, 40 p.
11. Decizia Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 14 din 08.10.2013 de respingere a sesizării nr. 27a/2013 pentru controlul constituționalității unor prevederi ale Legii nr. 121 din 25 mai 2012 cu privire la asigurarea egalității. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 258-261 din 15.11.2013, art. 41.
12. Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 2351 din 23.12.2013 cu privire la aprobarea Planului de măsuri privind asigurarea egalității între femei și bărbați în domeniul electoral pentru anii 2014-2015. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 110-114 din 09.05.2014, art. 572.
13. Twomey Anne. *The Reform of political donations, expenditure and funding*. Sydney: University of Sydney Law School, 2008, 64 p.
14. Welsh Heidi, Young Robin. *How Companies Influence Elections: Political Campaign Spending Patterns and Oversight at America's Largest Companies*. New York: Sustainable Investments Institute and IRRC Institute, 2010, 86 p.
15. Wilcox Clyde. *Transparency and Disclosure in Political Finance: Lessons from the United States*. Georgetown: Department of Government from Georgetown University, 2001, 45 p.
16. Wild Leni, Hudson Alan. *UK Support for Political Parties: A stock-take*. London: Overseas Development Institute, 2009, 35 p.
17. Wilks-Heeg Stuart, Crone Stephen. *Funding Political Parties in Great Britain: a Pathway to Reform*. London: Democratic Audit, 2011, 24 p.
18. Amundsen Inge. *Donor Support to Political Parties: Status and Principles*. Norway: CMI, 2007, 42 p.
19. Power Greg. *Donor Support to parliaments and political parties: An analysis prepared for DANIDA*. Copenhagen: Global Partners & Associates, 2008, 36 p.
20. Muraru Ioan, Tănăsescu Simina. *Drept constituțional și instituții politice*. București: Lumina Lex, 2002, 664 p.
21. Iancu Gheorghe. *Drept constituțional și instituții politice*. București: Lumina Lex, 2002, 462 p.
22. Moraru Adrian. *Ghid practic pentru organizarea fondurilor partidelor și pentru transparența raportării*. București: Institutul pentru Politici Publice, 2004, 200 p.
23. Onogea Gheorghe. *Ghid metodologic privind finanțarea și controlul partidelor politice și a campaniilor electorale*. București: Autoritatea Electorală Permanentă, 2007, 128 p.
24. *Finanțarea partidelor politice în Europa. Ce face statul cu banii noștri? Ce fac partidele cu banii lor?* București: Asociația Pro Democrația, 2008, 53 p.
25. Guceac Ion. *Constituția la răscruce de milenii*. Chișinău: Academia de Științe a Moldovei, Institutul de Cercetări Juridice și Politice, 2013, 416 p.
26. Cârnaț T. *Drept constituțional*. Ediția a II-a, revăzută și adăugită. Chișinău: Print-Caro, 2010.
27. Ciurea Cornel ș.a. *Finanțarea partidelor politice: între transparență și obscuritate*. Chișinău: IDIS „Viitorul”, 2010, 56 p.
28. *Raportul de Evaluare a Moldovei. Transparența în finanțarea partidelor politice*. Greco: Grupul de state contra corupției. Consiliul European. 1 aprilie 2011, 34 p.
29. Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 3336 din 16.07.2010 pentru aprobarea Regulamentului privind finanțarea campaniilor electorale și a partidelor politice. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 138-140 din 06.08.2010, art. 495.
30. *Codul electoral al Republicii Moldova*. Nr. 1381-XIII din 21.11.1997. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 08.12.1997, nr. 81 (667).
31. Proiectul Legii pentru modificarea legislației în vigoare privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale din Republica Moldova (în varianta elaborată de Guvernul RM). A se vedea: <http://cec.md/index.php?pag=news&tip=noutate&opa=view&id=743&l=ro> (Vizitat 21.02.2014).
32. Proiectul de Lege cu privire la finanțarea partidelor și campaniilor electorale în varianta elaborată de un deputat în Parlamentul Republicii Moldova (deputatul fracțiunii parlamentare a Partidului Democrat – Vlad Plahotniuc). www.parlament.md%2FLegislationDocument.aspx%3Fid%3Ddbc2ef1b-1964-420f-9981-c9739d159afa&ei=z7yK U-



TJHI6sPK2TgZAJ&usg=AFQjCNGsY4adQsv-4IYEw-N_VnmSsL6fBA&sig2=QM17rg5ehbvZmGmzKARkRg (Vizitat 15.05.2014).

33. Nota informativă la *Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (în domeniul electoral)* (așa-numitul Proiect al Guvernului). www.justice.gov.md/2Fpublic%2Ffiles%2FNOTA_INFORMATIV_proiect_finantarea_partidelor_Guvern.doc&ei=o5N4U5v7OImw7AaV4IHQBw&usg=AFQjCNG69K6n9iaPfGZfWdpfhcUEtesuYQ&sig2=d1G5O7mYdy1tTrf-1BmYQ&bvm=bv.66917471,d.ZWU (Vizitat 16.03.2014).

34. *Joint Opinion on Draft Legislation of the Republic of Moldova Pertaining to Financing Political Parties and Election Campaigns*. Adopted by the Council for Democratic Elections at its 44th meeting (Venice, 7 March 2013) and by the Venice Commission at its 94th Plenary Session (Venice, 8-9 March 2013). Opinion nr. 696/2012. ODIHR Opinion nr.: POLITMOL/222/2013. CDL-AD(2013)002. 18 p. <http://www.osce.org/odihr/elections/100077?download=true> (Vizitat 20.03.2014)

35. *Parlamentul va examina proiectele de legi cu privire la finanțarea partidelor și campaniilor electorale*. Articol publicat la data de 14.05.2014. http://www.publika.md/parlamentul-va-examina-proiectele-de-legi-cu-privire-la-finantarea-partidelor-si-campaniilor-electorale_1926801.html (Vizitat 14.05.2014).

36. *Joint Opinion on the Draft Law amending the Electoral Legislation of the Republic of Moldova*. Adopted by the Council for Democratic Elections at its 47th meeting (Venice, 20 March 2014) and by the Venice Commission at its 98th Plenary Session (Venice, 21-22 March 2014). Opinion nr. 749/2014. CDL-AD(2014)003. 12 p. http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CC4QFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.legislationline.org%2Fdownload%2Faction%2Fdownload%2Fid%2F5166%2Ffile%2FELE_MOLD_VC_24%2520March%25202014_en.pdf&ei=mbKKU_HpNMW9Pa2kgegK&usg=AFQjCNFF17WsfJJ-VMnEVL7bvoiAaSIExw&sig2=SWK_tQ6CZofjefqvw-vnQ (Vizitat 13.04.2014).

37. Comisia Europeană. *Propunere de*

Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind statutul și finanțarea partidelor politice europene și a fundațiilor politice europene. Bruxelles. COM (2012) 499 final. 2012/0237 (COD). În vigoare de la 1 ianuarie 2017. Sursa: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2013-0140+0+DOC+XML+V0//RO> (Vizitat 24.04.2014).

38. *Parlamentul European: noi reguli privind finanțarea partidelor și fundațiilor politice ale Uniunii Europene*. <http://www.europarl.europa.eu/news/ro/news-room/content/20140411IPR43451/html/PE-noi-reguli-privind-finan%C8%9Barea-partidelor-%C8%99i-funda%C8%9Biiilor-politice-UE> (Vizitat 17.04.2014).

39. *Codul contravențional al Republicii Moldova*. Nr. 218-XVI din 24.10.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 16.01.2009, nr. 3-6.

40. *Codul penal al Republicii Moldova*. Nr. 985 din 18.04.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 72-74 din 14.04.2009, art. 195.

41. Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr. 164 din 05.03.2014 cu privire la aprobarea *Planului de acțiuni al Guvernului pentru anul 2014*. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 60-65 din 14.03.2014, art. 182.

42. *Legea Republicii Moldova nr. 29 din 13.03.2014 privind modificarea și completarea Codului electoral nr. 1381-XIII din 21 noiembrie 1997*. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 80-85 din 04.04.2014, art. 185.

43. *Guidelines on Political Party Regulation by OSCE/ODIHR and VENICE Commission*. European Commission For Democracy through Law (Venice Commission). Strasbourg: Venice Commission, 2010, 61 p.

44. Ingrid van Biezen. *Financing political parties and election campaigns – guidelines*. Strasbourg, 2003.

45. Johnston Michael. *Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives: political finance policy, parties, and democratic development*. Washington: National Democratic Institute for International Affairs, 2005, 38 p.

46. *Codul bunelor practici în materie electorală. Linii directoare și raport explicativ*. Adoptat de Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept în cadrul celei de-a 52-a Reuniuni Plenare (Veneția, 18-19 octombrie 2002). <http://www.venice>

coe.int/WebForms/documents/?pdf=CDL-AD%282002%29023rev-rom (vizitat 29.01.2012).

47. *Codul de bune practici în materie de referendum*, adoptat de Consiliul pentru Alegeri Democratice la cea de-a 19-a reuniune (Veneția, 16 decembrie 2006) și de Comisia de la Veneția la cea de-a 70-a Sesiune Plenară (Veneția, 16-17 martie 2007). CDL-AD(2007)008. <http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/?pdf=CDL-AD%282007%29008-rom> (Vizitat: 04.04.2014).

48. *Political Parties and Elections Act 2009*. <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2009/12/contents> (vizitat 12.03.2012)

49. Walecki M. *Challenging the Norms and Standards of Election Administration: Political Finance. Challenging the Norms and Standards of Election Administration*. IFES, 2007. <http://www.ifes.org/~media/Files/Publications/White%20PaperReport/2007/593/IFES%20Challenging%20Election%20Norms%20and%20Standards%20WP.pdf> (vizitat 12.03.2012).