

DIRECTION GENERALE DES DROITS DE L'HOMME ET DES AFFAIRES JURIDIQUES
DIRECTION DES MONITORINGS

GRECO: GRUPUL DE STATE CONTRA CORUPȚIEI

CONSLIUL EUROPEI

**Direcția Generală ale drepturilor Omului și Probleme juridice
Direcția de monitorizări**

Strasbourg, 1 aprilie 2011

**Public
Greco Eval III Rep (2010) 8 Md
Tema II**

RUNDA TREI de EVALUARE

RAPORTUL de EVALUARE a MOLDOVEI

Transparența în finanțarea partidelor politice

**Pentru adoptare de GRECO la cea de a 50 Reuniune Plenară
(Strasbourg, 28 martie -1 aprilie 2011)**

I. INTRODUCERE

1. Moldova a aderat la GRECO în 2001. GRECO a adoptat raportul de evaluare la runda întâi la cea de a 15 reuniune plenară (13-17 octombrie 2003) și raportul de evaluare la runda a doua la cea de a 30 reuniune plenară (9-13 octombrie 2006). Rapoartele de evaluare sus-menționate cât și rapoartele de conformitate corespunzătoare sunt disponibile pe pagina Web a GRECO.
2. Cea de a 3 rundă de evaluare a GRECO (lansată la 1 ianuarie 2007) se referă la temele următoare:
 - **Tema I – Incriminări:** articolele 1a și b, de la 2 la 12, de la 15 la 17, 19.1 din Convenția penală privind corupția (STE 173), articolele 1-6 din Protocolul său adițional (STE 191) și Principiul Director 2 (incriminările corupției).
 - **Tema II – Transparența în finanțarea partidelor politice:** articolele 8,11,12,13b, 14 și 16 din Recomandarea Rec (2003)⁴ privind regulile comune contra corupției în finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale și mai general - Principiul Director 15 (finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale).
3. Echipa de evaluare GRECO pentru tema II (în continuare EEG) a vizitat Moldova la 15-16 noiembrie 2010 în următoarea componență: Guido HOSTYN, prim-consilier de direcție, Secretar al Comisiei de control al cheltuielilor electorale a Senatului Belgiei, Dna Laura ȘTEFAN, coordonator anticorupție, Societatea Academică a României. EEG a fost asistată de M. Michael JANSSEN din cadrul Secretariatului GRECO. În prealabil înainte de vizită EEG a primit un răspuns complet la chestionarul de evaluare, cât și extrasele din legislația pertinentă.
4. EEG a întâlnit reprezentanții următoarelor organizații guvernamentale: Ministerul Justiției, Comisia Electorală Centrală, Curtea de Conturi, Ministerul Finanțelor și ai Procuraturii. EEG s-a întâlnit de asemenea cu auditori privați, candidați independenți la alegeri și reprezentanții următoarelor partide politice: Partidul Liberal, Partidul Liberal - Democrat din Moldova, Partidul Popular Creștin - Democrat din Moldova, Partidul „Mișcarea Acțiune Europeană” și Partidul Republican. EEG a avut la fel întâlniri cu reprezentanți ai unor ONG - uri (Alianța Anticorupție, Asociația pentru o democrație participativă „ADEPT”, „Fundația Est-Europeană”, Institutul pentru dezvoltare și inițiative sociale „IDIS Viitorul”, Transparency International) și mass-media.
5. Prezentul raport referitor la tema II a rundeii 3 de evaluare GRECO este consacrat transparenței în finanțarea partidelor politice și a fost întocmit în baza răspunsurilor la chestionar, a informațiilor acumulate pe parcursul vizitei în stat. Obiectivul său principal este de a evalua măsurile adoptate de către autoritățile moldave pentru a se conforma exigențelor ce decurg din dispozițiile menționate în paragraful 2. Raportul conține o descriere a situației, urmată de o analiză critică. Concluziile includ o listă de recomandări adoptate de GRECO și adresate

Moldovei pentru a ameliora nivelul de conformitate cu dispozițiile supuse examinării.

6. Raportul referitor la tema I – incriminările - este prezentat în documentul GRECO Eval III Rep (2010) 8F, Tema I.

II. TRANSPARENTA FINANȚĂRII PARTIDELOR–PARTEA GENERALĂ

Cadrul legislativ

7. În Moldova, funcționarea partidelor politice este reglementată de Legea privind partidele politice (mai jos «LLP») din 21 decembrie 2007.¹ Mai mult, dispozițiile legislative ce reglementează activitățile organizațiilor cu scop non-lucrative, sunt aplicabile partidelor politice, în afară de dispoziția contrară a LPP.² LLP enunță dispozițiile relevante privind finanțarea generală a partidelor politice, pe când Codul Electoral (mai jos «CE») din 21 noiembrie 1997³ fixează reguli specifice cu privire la finanțarea campaniilor de alegeri legislative și locale. Cele mai recente amendamente la CE, privind regulile relevante de finanțare a campaniilor electorale, au fost efectuate prin Legea nr. 119 din 18 iunie 2010, intrată în vigoare la 29 iunie 2010. Această lege a consolidat anume obligația de publicare a informațiilor referitoare la finanțarea campaniilor electorale.⁴

Definiția unui partid politic

8. Partidele politice sunt definite prin articolul 1 al LLP, ca « asociații benevole, cu statut de persoană juridică, ale cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, care, prin activități comune și în baza principiului liberei participări, contribuie la conceperea, exprimarea și realizarea voinței lor politice.». Același articol precizează că partidele politice sunt instituțiile democratice ale statului de drept, care promovează valorile democratice și pluralismul politic.
9. Conform termenilor articolului 2 din LPP, partidele politice trebuie să fie constituite după principiul administrării teritoriale a Moldovei. Instanțele conducătoare, secțiile și structurile partidelor politice trebuie să fie stabilite în teritoriu conform competenței teritoriale a Moldovei. Articolul 12 al LPP stipulează că organizarea și funcționarea fiecărui partid se bazează pe statutul și programul lor politic. Articolele 13 și 14 din LPP precizează că partidele politice dispun de organe centrale și de secții teritoriale și că existența instanțelor de conducere, precum adunarea generală a membrilor sau delegaților partidului (congresul), organul de conducere, a unui organ executiv și a unui organ de audit financiar sunt obligatorii atât la nivel central cât și cel teritorial. Autoritățile au indicat, că partidele pot

¹ Legea privind partidele politice nr. 294 – XVI din 21 decembrie 2007, intrată în vigoare la 29 februarie 2008 (data publicării în „Monitorul Oficial”).

² Articolul 33 al. 2 din LPP.

³ Codul Electoral, aprobat prin Legea nr. 1381 – XIII din 21 noiembrie 1997, intrat în vigoare la 8 decembrie 1997 (data publicării în „Monitorul Oficial”).

⁴ A se vedea art.38 al.1) din Codul Electoral modificat; a se vedea la fel paragraful 48 de mai jos.

constitui, după caz, organizații afiliate cum ar fi cele de tineret sau de femei, însă acestea sunt parte componentă a partidului politic și nu dispun de statut de persoană juridică independentă.

10. Articolul 3 al LPP conține anumite restricții asupra activităților partidelor politice, în special interzicerea: de a lupta contra suveranității sau integrității teritoriale, valorilor democratice și ordinii publice din Moldova; de a organiza activități militare sau para-militare; de a se baza pe principii rasiale, de naționalitate, origine etnică, limbă, confesiune religioasă, sex, stare sau origine socială; și de a crea partide politice ale statelor străine în Moldova.

Înființarea și înregistrarea partidelor politice

11. Conform articolului 41 al Constituției, cetățenii moldoveni pot liber să se asocieze sub formă de partide și alte organizații sociale și politice. Articolul 6 al LPP stipulează că fiecare cetățean moldovean cu drept de vot poate deveni membru al unui (singur) partid politic, cu excepția persoanelor cărora, legea le interzice de a participa la activități politice, cum ar fi spre exemplu procurorii și judecătorii⁵.
12. Urmând dispozițiile articolului 8 al LPP, înregistrarea unui partid politic este efectuată prin depunerea la Ministerul Justiției: a unei cereri de înregistrare, a statutului partidului, a programului său, a actului său de constituire – însoțit de o listă a membrilor săi (cel puțin 4000, dintre care cel puțin jumătate să fie domiciliați în cadrul unităților administrativ-teritoriale de gradul 2 din Moldova⁶), a actelor de constituire a organizațiilor sale teritoriale și listei delegaților ce au participat la congresul de constituire, a unei declarații privind sediul central al partidului și a unui document certificând deschiderea unui cont bancar, cât și factura de plată a taxei.
13. Partidul politic obține personalitate juridică din data înregistrării în Registrul partidelor politice, deținut de către Ministerul Justiției. În noiembrie 2010 erau înregistrate 31 partide politice. Conform articolului 11 din LPP, informațiile ce figurează în registru sunt de interes general; informațiile referitoare la înregistrarea partidelor, radierea lor din registru cât și modificările efectuate în statutele partidelor sunt publicate în „Monitorul Oficial al Moldovei” și pe pagina web a Ministerului Justiției.

⁵ Articolul 8 al.1c din Legea nr.544 din 20 iulie 1994 privind statutul judecătorilor; art. 35 al.2b din Legea 294 din 25.12.2008 cu privire la Procuratură.

⁶ Legea nr. 764 din 27 decembrie 2001 privind organizarea administrativ - teritorială a Republicii Moldova face deosebire între unitățile administrativ-teritoriale de primul grad (în jur de 900 municipalități, sate și comune) și de gradul doi (în total 35, și anume «raioane», municipiile Chișinău și Bălți, și unitatea administrativ-teritorială Găgăuzia).

Participarea la alegeri

14. Moldova este o republică parlamentară pluripartită bazată pe Constituția din 1994. Șeful Statului este Președintele, ales de Parlament pentru un mandat de patru ani; el trebuie să obțină 3/5 din voturi (61 voturi). În pofida mai multor tentative de a alege un nou Președinte, nici un candidat pînă în prezent nu a putut întruni numărul necesar de voturi și din acest motiv statul nu are un Președinte din septembrie 2009. Șeful Guvernului este Prim-ministrul, desemnat de către Președinte, și supus – ca și membrii Guvernului numiți de către Prim-ministru – la un vot de încredere de către Parlament. Parlamentul este mono-cameral și compus din 101 de membri aleși pentru patru ani, prin scrutin proporțional și prin «sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat».⁷ Pentru a accede în Parlament, un partid sau o «altă organizație social-politică»⁸ trebuie să acumuleze 4 % din sufragiile exprimate; un «bloc politic» format din două partide și /sau organizații social-politice - 7%; un bloc politic format din trei sau mai multe partide și /sau organizații social-politice - 9%; și un candidat independent - 2%.⁹ Autonomia locală este asigurată de către primari – aleși pentru patru ani prin majoritatea voturilor exprimate – și de consiliile raionale, municipale, și a comunelor – aleși pentru patru ani prin scrutin proporțional. În decembrie 1991, «republica moldovenească nistreană» și-a proclamat independența față de Moldova, însă această independență nu a fost recunoscută nici de către Moldova, și nici de către comunitatea internațională.
15. Principalele reguli referitoare la organizarea și desfășurarea alegerilor legislative și locale sunt fixate în Codul Electoral (CE). Dreptul de a desemna candidații la alegeri, îl au partidele politice, alte organizații social-politice și blocuri electorale (formate de partidele politice și /sau alte organizații social-politice), precum cetățenii moldoveni în calitate de candidați independenți.¹⁰ Pentru alegerile parlamentare perioada de înregistrare la CEC începe cu 60 de zile înainte de data scrutinului și se termină cu 30 de zile înainte de această dată; pentru alegerile locale, perioada de înregistrare începe cu 55 sau 50 de zile înainte de data scrutinului.¹¹ Printre documentele necesare în vederea înregistrării, figurează: declarația de avere a candidatului (totodată indicând veniturile sale percepute timp de doi ani, înaintea anului electoral), și în cazul candidaților independenți o listă de semnături de susținere (pentru participarea la alegerile parlamentare, sunt necesare 2000-2500 de semnături).¹²

⁷ Articolul 61 din Constituție.

⁸ Conform definiției date de articolul 1 al CE, termenul «organizații social-politice» desemnează partidele politice, fronturile, ligile și mișcările politice ale cetățenilor înregistrați conform dispozițiilor LPP.

⁹ Articolul 86 din CE.

¹⁰ Articolul 41, al. 2 din CE.

¹¹ Articolul 41, al. 1 și 120 din CE

¹² A se vedea articolele 44 și 78 din CE. – Pentru participarea la alegerile consiliilor locale legea solicită susținerea a cel puțin 2% din alegătorii circumscripției vizate, împărțiți la numărul de consilieri ce urmează a fi aleși, și a cel puțin a 50 de persoane; pentru alegerile primarului - 5% din alegătorii circumscripției și cel puțin 150 de persoane (însă nu mai mult de 10000). A se vedea articolul 127 din CE.

16. Cetățenii moldoveni având vârsta de 18 ani împliniți, au dreptul de vot, cu excepția persoanelor declarate incapabile sau decăzute din dreptul de vot în virtutea unei decizii judecătorești definitive.¹³ Toți cetățenii ce se bucură de dreptul de vot, care îndeplinesc condițiile specifice tipului de alegeri fixate de CE – în cazul alegerilor parlamentare, cu reședință permanentă în Moldova¹⁴ – la fel, au dreptul de a fi aleși, - în afară de personalul militar, persoanele condamnate la plasament într-o instituție, în virtutea unei decizii judecătorești definitive, persoanele condamnate pentru infracțiunile comise cu intenție, a căror antecedente penale nu sunt stinse, cât și persoanele private de dreptul ocupării posturilor de răspundere în virtutea unei decizii judecătorești definitive.¹⁵
17. Campania electorală debutează în ziua înregistrării unui «concurrent electoral» și se termină în data scrutinului sau excluderii de la alegeri. Orice formă de campanie electorală înaintea înregistrării unui «concurrent electoral», în ziua scrutinului, sau în ajun, este interzisă.¹⁶
18. Comisia electorală centrală (mai jos «CEC») este o instanță publică permanentă și responsabilă de organizarea și de controlul procesului electoral. Pentru organizarea și controlul alegerilor locale, aceasta stabilește consiliile electorale de circumscripție (cel târziu 50 sau chiar 35 de zile înaintea datei scrutinului).¹⁷

Reprezentarea partidelor în Parlament

19. După ultimele alegeri legislative din 28 noiembrie 2010, mandatele în Parlament au fost repartizate, după cum urmează:

Partid	Număr de mandate
Partidul Comuniștilor din Moldova (PCRM)	42
Partidul Liberal - Democrat din Moldova (PLDM)	32
Partidul Democrat din Moldova (PDM)	15
Partidul Liberal (PL)	12

La aceste alegeri au participat 20 partide, 19 candidați independenți.

¹³ Articolul 38, al. 2 din Constituție; articolele 11 și 13 din CE

¹⁴ Articolul 75 din CE – În ceea ce privește alegerile locale, doar persoanele rezidente în unitatea teritorial-administrativă vizată au dreptul de a vota sau de a fi aleși. Pentru a fi ales primar, vârsta de minim 25 de ani este necesară. A se vedea articolele 123 și 124 din CE.

¹⁵ Articolele 12 și 13 din CE.

¹⁶ A se vedea articolele 1 și 47 din CE

¹⁷ A se vedea articolele 14, 16 și 22 din CE. Pentru mai multe detalii, a se vedea paragrafele 55,56, de mai jos.

Vederea de ansamblu a sistemului de finanțare politică

Cadru legislativ

20. *Sursele autorizate de finanțare a partidelor politice* sunt enumerate în articolul 25 al LPP, precum urmează: cotizațiile de membri, donațiile, inclusiv cele adunate cu ocazia manifestărilor culturale, sportive sau alte evenimente publice organizate de partid, subvențiile Statului, alte „venituri obținute din mijloace legale”, conform articolului 24, paragraful 3 al LPP; conform acestei dispoziții, partidele pot exercita activități de editare, activități legate de administrarea bunurilor lor, cât și oricare altă activitate economică, care decurge direct din obiectivele definite în statutele lor. Oricare altă sursă de finanțare este interzisă. Mai precis, articolul 26, alineatul 5 din LPP interzice expres orice formă de finanțare sau alt ajutor material partidelor din partea altor state, organizații internaționale, întreprinderi sau organizații finanțate de stat sau unde capitalul este public sau străin, organizații non-lucrative, sindicate, organizații filantropice și religioase, cetățeni moldoveni minori cu domiciliu pe teritoriul național sau străin, cetățeni străini și persoane anonime, cât și în numele persoanelor terțe.
21. În principiu, partidele pot beneficia la fel și de fonduri private și publice, însă până în prezent statul nu a acordat finanțarea lor directă. Introducerea finanțării publice directe este prevăzută pentru viitor, dar a fost amânată de 2 ori. În principiu dispozițiile articolului 28 din LPP privind finanțarea publică directă ar trebui să intre în vigoare pe 1 iulie 2013 pentru alegerile parlamentare și pe 1 iulie 2011 pentru alegerile locale.
22. Finanțarea campaniilor electorale ale concurenților electorali este specific reglementată de articolele 36 -38 din CE și suplimentar de Regulamentul nr. 3336 privind finanțarea campaniilor electorale și a partidelor politice, care a fost aprobat de CEC pe 16 iulie 2010¹⁸. Dispozițiile acestuia nu conțin o listă de surse autorizate de finanțare – acesta se bazează pe faptul că concurenții electorali pot beneficia de fonduri private și publice - însă acestea interzic finanțarea din următoarele surse: orice formă de finanțare sau alt ajutor material din partea altor state, organizații internaționale sau mixte, întreprinderi, instituții sau organizații străine, cetățeni străini, cetățeni moldoveni minori, organisme publice, persoane anonime, sau organisme caritabile sau religioase.¹⁹
23. Finanțarea entităților afiliate, direct sau indirect, la partidele politice sau care se găsesc sub controlul lor într-o alt mod decât organizațiile afiliate la partidele politice, în esență nu sunt reglementate nici de LPP și nici de CE. În această privință autoritățile au subliniat în primul rând faptul, că Legea interzice finanțarea partidelor de către organisme non-lucrative, de către sindicate, organizații

¹⁸ Printre altele acest cadru juridic este rezumat și explicat detaliat într-un ghid practic privind finanțarea campaniilor electorale și care a fost elaborat pentru alegerile parlamentare din 6 aprilie 2009 în cadrul Proiectului comun al Consiliului Europei și Comisiei Europene „MOLICO”

¹⁹ A se vedea articolele 36 și 38 al. 5, din CE. Regulamentul nr. 3336 al CEC conține mai multe precizări.

filantropice și religioase sau entități străine²⁰ și, în al doilea rând, asociațiile create în afara cadrului juridic al partidelor – care sunt reglementate de Legea privind asociațiile obștești²¹ - nu au dreptul de a desfășura activități politice.

Finanțare publică directă

24. În primul rând, după cum s-a menționat mai sus subvențiile legale partidelor politice sunt prevăzute în viitor²². Conform noilor prevederi ale articolului 28 al LPP – care nu sunt încă în vigoare - sumele alocate anual din bugetul statului pentru finanțarea partidelor politice nu vor putea fi mai mari de 0.2% din totalul, prevăzut pentru exercițiul bugetar vizat și va trebui să fie repartizate, după cum urmează:
- a) 50% vor fi repartizate între partidele politice la cota proporțională numărului de mandate obținute la alegerile legislative și validate la momentul constituirii noii legislaturi - începând cu 1 iulie 2013;
 - b) 50% vor fi repartizate între partidele politice la cota proporțională a numărului de voturi obținute la alegerile locale, sub garanția că acumulează cel puțin 50 de mandate în organele reprezentative ale unităților administrativ-teritoriale de gradul doi²³ – începând cu 1 iulie 2011.

Sumele alocate pentru finanțarea partidelor vor fi transferate pe conturile partidelor de către CEC, pe tot parcursul anului, sub formă de rate lunare în sume egale. În cazul reorganizării partidelor vizate, dreptul finanțării de către stat este transferat succesorului de drepturi, adică partidelor politice reorganizate.

25. În al doilea rând, articolul 37 din CE prevede un ajutor material din partea statului, pentru campaniile electorale sub formă de împrumut fără dobândă, acordat candidaților la alegerile parlamentare sau locale, a cărui rambursare este pusă în totalitate sau parțial în seama statului după o formulă, care ia în cont rezultatele alegerilor. CEC a stabilit următoarele sume ca împrumuturi fără dobândă pentru campaniile electorale parlamentare: în 2009 – 32mii lei moldovenești /MDL (în jur de 2080€) pentru un partid politic și 5000MDL/ (în jur de 325€) pentru un candidat independent; pentru alegerile parlamentare din 29 iulie 2009: 25 000 MDL pentru partide (1625 euro) și 3000 lei pentru candidații independenți (195 euro). În timpul întrevederilor în țară s-a indicat EEG, că aceste împrumuturi de valoare mică au fost puțin solicitate de candidați și în consecință CEC a renunțat de a le propune pentru campania electorală din 28 noiembrie 2010.

Finanțare publică indirectă

26. În primul rând, partidele politice beneficiază de avantaje fiscale. Articolul 25, paragraful 5, al LPP prevede că veniturile lor legale sunt scutite de impozit sau impozitate conform dispozițiilor Codului Fiscal. Potrivit prevederilor art. 52 al.4)

²⁰ A se vedea art. 26 al.5 din LPP ; a se vedea la fel art. 38 al. 5) din CE

²¹ Legea nr. 837 din 16 mai 1996

²² A se vedea paragraful 21 de mai sus.

²³ A se vedea paragraful 12 de mai sus.

din Codul Fiscal partidele politice ca agenții cu scop nelucrativ pot fi scutite de impozite la cererea lor și în anumite condiții prin decizia organului fiscal teritorial.

27. În al doilea rând, CE prevede diverse tipuri de avantaje, de care concurenții electorali pot beneficia în cadrul campaniilor electorale.
- Toți concurenții electorali participă la campania electorală cu aceleași drepturi, în deosebi în ceea ce privește susținerea tehnică și materială a campaniei lor și accesul la mijloacele media, finanțate de stat.²⁴ În timpul campaniilor electorale parlamentare și locale, canalele de televiziune și de radio publice trebuie să acorde un timp de antenă gratuit candidaților, concurenților electorali, repartizate în mod echitabil.²⁵
 - Candidații la alegerile parlamentare beneficiază de transport public gratuit pe întreg teritoriul țării; pentru candidații la alegerile locale, acest drept este limitat la teritoriul circumscripției vizate.²⁶
 - Autoritățile locale trebuie să pună la dispoziția concurenților electorali spațiu pentru afișaj electoral, cât și spații pentru adunările publice.²⁷
 - De altfel, în timpul campaniei electorale, candidații au dreptul la un concediu neplătit, nu pot fi concediați, transferați la un alt post fără acordul lor sau să fie sancționați penal, arestați, deținuți sau supuși la sancțiuni administrative fără acordul organelor electorale, unde au fost înregistrași, în afara cazului de flagrant delict.²⁸

Finanțare privată

Finanțarea generală a partidelor politice

28. În termeni de patrimoniu, partidele sunt autorizate să fie proprietare de imobile construite, materiale, edituri, tipografii, mijloace de transport, cât și de alte active pe care legea nu le interzice, însă acele elemente patrimoniale nu pot servi la alte scopuri decât la realizarea obiectivelor definite prin statutele lor. La fel, este interzis partidelor politice să-și deschidă conturi bancare în străinătate.²⁹
29. Cotizațiile de membri nu sunt supuse unor reguli precise. Legea nu impune nici limite și nici restricții la acele cotizații, care pot fi de o sumă fixă sau diferită și care sunt definite prin statutele partidelor.³⁰
30. Donațiile sunt definite în articolul 26, al. 1) din LPP, ca «elemente patrimoniale transmise gratuit și fără condiții unui partid politic și acceptate de acesta». Donațiile pot fi transferate de persoanele fizice sau juridice din țară³¹ unui sau mai

²⁴ Articolul 46, alineatele 1 și 2 din CE.

²⁵ A se vedea articolele 64 și 64.1 din CE pentru mai multe detalii.

²⁶ Articolul 46, alineatul 4 din CE.

²⁷ Articolul 47 alineatul 7 din CE.

²⁸ Articolul 46 alineatul 5 din CE.

²⁹ Articolul 24 alineatele 1, 3 și articolul 25 alin. 8 din LPP.

³⁰ A se vedea articolul 25 alineatul 3 din LPP.

³¹ În afară de cele indicate în paragraful 20 de mai sus.

multor partide, cu următoarele restricții. În primul rând, donațiile făcute de o persoană unui sau la mai multe partide în decursul unui an bugetar nu pot fi mai mari de 500 ori – în cazul unei persoane fizice, sau de 1000 ori – în cazul unei persoane juridice – suma salariului lunar mediu stabilit pe țară, în anul vizat, ceea ce corespunde la sume de până la 107 500 mii euro și 215 000 euro în 2011³²; atunci când donatorul este membru al unui partid politic, cotizațiile transferate de acesta, sunt contabilizate în această sumă. În al doilea rând pentru viitor, după introducerea subvențiilor publice, veniturile anuale ale partidelor politice provenite din donații nu vor putea depăși 0,1% din suma totală a ajutorului public fixat în bugetul național pentru anul în cauză. În fine, donațiile anonime sunt explicit excluse de LPP³³ care, mai precizează că fiecare partid este obligat să stabilească un registru al contribuțiilor primite, menționând numele și domiciliul (adresa juridică) donatorului cât și mărimea donației³⁴. Atunci când se stabilește faptul că a fost efectuată o donație anonimă sau mai mare decât plafonul stabilit de LPP, partidul vizat, este obligat să transfere în termen de 10 zile sumele corespunzătoare în bugetul statului.³⁵

31. Perfectarea împrumuturilor de către partidele politice nu este nici interzisă și nici dirijată într-un mod specific. Autoritățile au subliniat, că împrumuturile nu sunt prevăzute ca surse autorizate de finanțare a partidelor, conform listei conținute în art. 25 din LPP. Totuși unii interlocutori, chestionați la această temă de EEG au afirmat, că partidele au dreptul de a contracta împrumuturi.
32. Autoritățile au indicat EEG, că din dispozițiile articolului 36 al Codului Fiscal rezultă, că donațiile pentru partidele politice nu sunt scutite de impozite.

Finanțarea campaniilor electorale

33. Dispozițiile pertinente ale CE se limitează la câteva restricții privind finanțarea campaniilor electorale a concurenților electorali menționate mai sus³⁶ – printre altele, interzicerea finanțării de către persoanele străine, cetățenii moldoveni minori, organismele publice, persoanele anonime sau organismele caritabile sau religioase, cât și obligația de deschidere a unui cont electoral. Suma maximă ce poate fi acumulată pe acest cont este fixată de CEC.³⁷

Cheltuieli

34. În ce privește finanțarea generală a partidelor politice, articolul 29, al.1) din LPP prevede pentru viitor, că prin decizia instanțelor de conducere a partidelor, subvențiile statului vor putea fi utilizate pentru următoarele cheltuieli: cheltuieli de

³² Salariul mediu pe economie pentru anul 2011 fixat prin Hotărârea Guvernului nr. 968 din 18 octombrie 2010 este de 3300 lei md, aproximativ 215 euro.

³³ Articolele 25 al. 5, și 27 al. 2 din LPP.

³⁴ Articolul 27 al. 1 din LPP.

³⁵ Articolul 27 al 3 din LPP.

³⁶ A se vedea paragraful 22, de mai sus.

³⁷ A se vedea paragraful 35, de mai jos.

întreținere a localurilor, cheltuieli pentru personal, cheltuieli publicitare și de presă, cheltuielile de călătorie pe teritoriul național și în străinătate, cheltuieli de telecomunicație, cheltuieli pentru organizarea activităților politice, cheltuielile pentru primirea delegaților străine, cotizațiile datorate organizațiilor internaționale, la care partidul vizat este membru, investițiile imobiliare și cheltuielile de achiziționare a bunurilor mobile necesare activităților de partid, cheltuieli protocolare, cheltuielile pentru rechizite de birou și cheltuielile pentru campaniile electorale.

35. În ceea ce privește cheltuielile din campaniile electorale ale concurenților electorali, articolul 38 al. 7) din CE stipulează că sumele depuse pe contul electoral nu pot fi utilizate în scopuri personale. Mai mult, alineatul 2 al aceluiași articol precizează că CEC fixează un plafon de transferuri ce pot fi efectuate pe conturile electorale. Autoritățile au indicat că pentru alegerile parlamentare din 5 aprilie 2009, CEC a stabilit plafonul de 12 milioane MDL (în jur de 780 000 €) pentru un partid, și 500000 MDL (în jur de 32500€) pentru un candidat independent la alegeri, iar pentru alegerile parlamentare anticipate din 29 iulie 2009 7,5 milioane lei md (aproximativ 487 500 euro) pentru partid și 500000 MDL (în jur de 32500€) pentru un candidat independent.

III. TRANSPARENȚA FINANȚĂRII PARTIDELOR POLITICE – PARTEA SPECIFICĂ

(i) Transparentă (articolele 8, 11, 12, și 13b din Recomandarea Rec(2003)4)

Contabilitate și conturi

Finanțarea generală a partidelor politice

36. Autoritățile au explicat, că regulile contabile generale enumerate în Legea nr.113 privind contabilitatea din 27 aprilie 2007 și intrată în vigoare la 29 iunie 2007 se aplică la fel partidelor politice. Conform art. 7 din Legea menționată, entitățile enumerate în art. 2 – printre altele societățile cu scop nelucrative, deci și partidele politice - sunt obligate să țină contabilitatea și rapoartele financiare conform normelor stabilite în lege și alte acte normative. În acest temei, partidele trebuie să țină cărțile (registrele) lor contabile complet și detaliat.
37. Obligațiile de contabilitate menționate mai sus se deosebesc de exigențele stabilite în LPP, și anume:
- a) obligația de a prezenta un raport anual financiar conform reglementărilor adoptate de Ministerul Justiției cu scopul de a fi verificat de organele de control și publicat de Ministerul Justiției³⁸, în care nu se conține decât o sinteză a datelor pe veniturile și cheltuielile partidului politic.³⁹

³⁸ A se vedea art. 30 din LPP

³⁹ A se vedea paragraful 41 de mai jos

b) obligația de a ține un registru al donațiilor primite, în care se indică numele și domiciliul (adresa juridică) a donatorului, cât și mărimea donației; acest registru este un document separat, care nu este parte integrantă din raportul financiar anual.⁴⁰

Finanțarea campaniilor electorale

38. Legea nu prevede o regulă specială privitoare la conturile campaniilor electorale. Astfel articolul 38 din CE cere ca finanțarea campaniei electorale să fie precizată într-un formular conceput în acest sens. Concurenții electorali trebuie să înregistreze la CEC persoana responsabilă de finanțele campaniilor (trezorier), și să deschidă un cont bancar numit „cont electoral”, prin care sunt efectuate viramentele din propriile fonduri și sumele vărsate – cu acordul prealabil al candidatului – de către alte persoane fizice sau juridice (acestea din urmă doar prin virament bancar, precizând lipsa unor acționari străini în capitalul lor social). Orice folosire a fondurilor primite de concurenții electorali pentru campania lor este supusă declarației și publicării în modul prevăzut de art. 38 din CE.⁴¹
39. Regulamentul CEC menționat mai sus, în afară de aceasta, determină modalitățile de transfer al mijloacelor monetare pe contul electoral al unui concurent electoral. Fiecare transfer necesită acordul prealabil al concurentului electoral înregistrat într-un formular stabilit de CEC. În cazul unui transfer de către o persoană fizică, înregistrarea trebuie să conțină la fel, datele sale de identitate, codul personal de identitate, anul nașterii, adresa domiciliului, suma transferată și semnătura. Persoanele juridice nu pot efectua contribuții la contul electoral, decât prin transfer bancar, precizând absența acționarilor străini în capitalul lor social.
40. Legislația moldovenească nu impune donatorilor obligații de declarație.

Obligațiile de raport

41. În ceea ce privește finanțarea generală a partidelor politice, articolul 30, al. 1) din LPP determină că partidele sunt obligate să prezinte în fiecare an până la 31 martie cel târziu, raportul lor financiar (sintetic) Curții de Conturi, Ministerului Finanțelor și Ministerului Justiției. Regulamentul privind raportul financiar al partidului politic din 30 decembrie 2008⁴² stabilește conținutul forma și modul de prezentare a rapoartelor financiare și include în anexă un formular standard. Prima parte a raportului financiar indică denumirea completă și abreviată a partidului politic, adresa sediului central, codul fiscal, telefon, fax, adresă electronică, conducătorul organului executiv al partidului politic, reprezentantul structurii partidului, responsabilul de contabilitate și exercițiul social. A doua parte este compusă din patru secțiuni, unde prima secțiune conține date privind veniturile partidului, și anume subvențiile din bugetul de stat, veniturile (inclusiv și donațiile) provenind (sau obținute) de la persoane fizice, cotizațiile de membru, inclusiv donațiile

⁴⁰ Vezi art. 27 din LPP.

⁴¹ A se vedea paragrafele 43 și 48 de mai jos

⁴² Acest Regulament a fost adoptat prin ordinul nr. 559 al Ministrului Justiției din 30.12.2008.

membrilor de partid, donațiile altor persoane fizice, veniturile provenind (sau obținute) de la alte persoane fizice, veniturile provenind (sau obținute) de la persoane fizice, cu încălcarea articolului 26 al. 3) din LPP (depășind plafoanele legale), donațiile persoanelor fizice, donațiile persoanelor juridice, cu încălcarea articolului 26, paragraful 4, al LPP (depășind plafoanele legale), veniturile obținute de partide în urma activităților de editare, activităților în legătură directă cu administrarea bunurilor lor și a altor activități economice rezultând direct din scopul prevăzut de statut; și celelalte venituri. Cea de-a doua secțiune cuprinde datele privind cheltuielile partidului, și anume cheltuielile de întreținere a localurilor; cheltuielile pentru personal; cheltuielile pentru presă și materialul de promovare; cheltuielile de transport pe teritoriul național și în străinătate; cheltuielile de telecomunicație; cheltuielile pentru organizarea activităților politice; cheltuielile de primirea delegaților străini; cheltuielile pentru plata cotizațiilor a organizațiilor internaționale, la care partidul este membru; investițiile în bunurile imobile și bunurile mobile necesare activității partidului vizat; cheltuielile de protocol; cheltuielile pentru birou; cheltuielile pentru campania electorală și celelalte cheltuieli. Cea de-a treia secțiune face referință la datele privind soldul trezoreriei la începutul anului și a patra secțiune se referă la datele referitoare la soldul trezoreriei la sfârșitul anului. Raportul financiar trebuie să fie prezentat în formă scrisă și electronică, semnat de către reprezentantul organului de decizie al partidului politic și de reprezentantul structurii partidului, responsabili de contabilitate conform statutului. În timpul întrevederilor în țară s-a explicat EEG că rapoartele anuale nu conțin decât cifrele globale fără a specifica individual orice venit sau cheltuială a partidelor. Nu sunt parte a acestor rapoarte datele despre donații și sunt prezentate fără actele justificative.

42. În ceea ce privește, finanțarea campaniilor electorale parlamentare sau locale, articolul 38 al.8) din CE, solicită de la concurenții electorali ca ei să depună la fiecare două săptămâni rapoarte financiare la consiliile electorale competente. Dispozițiile Regulamentului nr. 3336 al CEC, privind finanțarea campaniilor electorale și a partidelor politice precizează că această obligație apare din momentul înregistrării de către organele electorale până la închiderea scrutinului electoral, cât și cu două zile înainte de ziua alegerilor. Această obligație rezultă, totodată, pentru partidele politice participante la alegeri din articolul 31 al) 2 din LPP, care le solicită să prezinte CEC-ului după alegeri în termen de o lună din data publicării rezultatelor alegerilor același tip de raport financiar pentru toată perioada electorală. Concurenții electorali trebuie să înregistreze la CEC persoana responsabilă de finanțele campaniilor (trezorier) și care e responsabilă de prezentarea rapoartelor financiare în termenele menționate mai sus. Rapoartele trebuie să conțină informații privind veniturile clasificate după surse diferite, anume: cotizațiile de membri ai unui partid politic, donațiile (persoane juridice și persoane fizice), alte venituri din activitățile proprii ale unui partid politic (activități de publicare, activități în legătură directă cu gestionarea proprietății și alte activități economice ce rezultă direct din scopul prevăzut de statut), împrumuturile acordate de stat, cât și cheltuielile suportate de concurenții electorali pentru campania lor. Toate aceste informații trebuie specificate separat.

43. În afară de aceasta, articolul 38 din CE conține și alte obligații de declarație în timpul campaniilor electorale. În primul rând, alineatul 1)b al acestui articol obligă concurenții electorali să semnaleze consiliilor electorale de circumscripție competente (înainte să le folosească) orice ajutor financiar sau altul provenind de la persoanele fizice sau juridice. În al doilea rând, al. 9 al aceluiași articol solicită ca instituțiile bancare să notifice în curs de 24 ore CEC și consiliilor electorale vizate, transferurile efectuate pe conturile electorale ale concurenților electorali.
44. Autoritățile au indicat că conform articolului 43 al. 2 din Legea privind contabilitatea partidele politice sunt obligate să păstreze documentele lor contabile în termenii stabiliți de Serviciul de Stat de Arhivă. Astfel, rapoartele financiare trebuie păstrate permanent, iar piesele justificative pe o durată de 5 ani⁴³. Conform autorităților aceste principii generale sunt la fel aplicabile altor concurenți electorali și organelor de control al finanțării partidelor politice și concurenților electorali.

Obligațiile de publicare

45. LPP nu impune partidelor politice să-și publice rapoartele lor financiare anuale, însă Regulamentul nr. 559 al Ministerului Justiției stipulează ca acestea să fie publicate pe pagina web a Ministerului, în cele 10 zile ce urmează după data încheierii raportului.
46. Articolul 38 din CE, stipulează că atât concurenții electorali cât și CEC sunt obligate să publice informații financiare privind campaniile electorale.
- În primul rând, al. 1 a) al acestui articol obligă concurenții electorali să publice săptămânal⁴⁴, de la inițierea campaniei electorale, orice ajutor financiar sau alt venit într-un ziar cotidian distribuit pe întreg teritoriul în cazul alegerilor legislative sau într-un cotidian difuzat regional în zona vizată, în cazul alegerilor locale.
 - În al doilea rând, al. 1 c) al aceluiași articol stipulează că informațiile referitoare la veniturile și cheltuielile concurenților electorali trebuie să fie publicate pe pagina web a CEC în termen de 24 ore de la primirea lor, precizând identitatea persoanelor fizice sau juridice ce au oferit sau transferat aceste sume, mărimea lor și datele din documentele contabile și financiare⁴⁵.
 - De altfel, al. 10 al acestui articol precizează că CEC sau consiliile electorale de circumscripție vizate trebuie să păstreze un dosar în care figurează totalul datelor financiare ale concurenților electorali și să-l ofere spre consultare publică în scopul informării /transparenței. Ei culeg aceste informații săptămânal și publică în fiecare săptămână un raport de venituri și de proveniență a sumelor percepute de către fiecare concurent electoral. Ei depun la CEC versiunea finală a rapoartelor lor pre-electorale, cu două zile

⁴³ Articolul 229 din ordinul Directorului Serviciului de Stat de Arhivă nr. 137 din 3.12.1997, cu modificările ulterioare.

⁴⁴ Această dispoziție a fost inclusă prin Legea nr. 119 din 18 iunie 2010, în vigoare de la 29 iunie 2010; anterior informațiile financiare trebuiau publicate o dată în lună.

⁴⁵ Această prevedere a fost introdusă în articolul 38 din CP prin Legea nr. 119 din 18 iunie 2010.

înaintea scrutinului și stabilesc încă un raport final, care conține întreaga informație ce le-a fost comunicată.

Suplimentar, conform articolului 31 al. 5 din LPP, CEC publică pe pagina sa web în termen de două luni din data alegerilor, bugetul cheltuielilor electorale al fiecărui partid politic conform informațiilor comunicate de partide.

Acces la documentele contabile

47. Diferitele instanțe competente pentru controlul rapoartelor financiare anuale ale Partidelor politice – Curtea de Conturi, Ministerul Finanțelor și Ministerul Justiției – și a informațiilor privind campaniile electorale – CEC, comisiile electorale de circumscripție și eventual, Inspectoratul Fiscal pe lângă Ministerul Finanțelor și Curtea de Conturi – au acces la documentele contabile ale partidelor și concurenților electorali. În afară de aceasta autoritățile au indicat, că organele de poliție, CCCEC și organele Procuraturii pot avea acces la acestea în cazul când sunt sesizate de organele de control menționate mai sus despre eventuale încălcări de lege.

(ii) Control (articolul 14 din Recomandarea Rec(2003)4)

Controlul conturilor

48. LPP precizează în articolul 13 al. 1 n), că statutele partidelor politice trebuie să reglementeze «modalitățile realizării unui audit financiar intern». La acest subiect, autoritățile au indicat că statutele de partid prevăd o comisie de cenzori, care este organul de audit intern al partidului cu atribuții de verificare a gestionării finanțelor și a patrimoniului partidului, a reviziei contabile și financiare conform normelor de audit profesional atât la nivel național cât și teritorial; comisiile de cenzori prezintă rezultatele auditului organului de conducere a partidului, care transmite rapoartele adunării generale. Autoritățile au menționat în plus, că Regulamentul nr. 559 al Ministerului Justiției privind raportul financiar al partidului politic solicită ca partidele să desemneze o persoană responsabilă de evidența contabilă. La rândul său, CE obligă concurenții electorali să desemneze o persoană responsabilă de finanțele campaniilor (trezorier),⁴⁶ fără solicitarea unui audit financiar profesional a conturilor și rapoartelor lor financiare.

Monitorizare

49. În ceea ce privește finanțarea generală a partidelor politice, articolul 30, al. 2 din LPP dispune că rapoartele financiare anuale ale partidelor politice să fie verificate de Curtea de Conturi privind subvențiile de la stat (în viitor), și de Ministerul Finanțelor, prin intermediul structurilor ce-i sunt subordonate, privind alte venituri (și cheltuielile corespunzătoare). La acest subiect trebuie de observat că utilizarea veniturilor percepute sub formă de subvenții de la stat, va trebui să figureze distinct

⁴⁶ Articolul al. 3) din CE

în contabilitatea partidelor politice.⁴⁷ Conform dispozițiilor Regulamentului nr.559 al Ministerului Justiției, Curtea de Conturi și Ministerul Finanțelor au dreptul timp de 3 luni ce urmează după prezentarea de către partid a raportului financiar, să solicite documentele necesare ce confirmă proveniența veniturilor și a cheltuielilor indicate în raport. În timpul vizitei EEG i s-a explicat că la moment doar Ministerul Finanțelor (mai bine zis Inspectoratul Fiscal) exercită controlul rapoartelor anuale, deoarece introducerea subvențiilor de Stat a fost amânată pentru iulie 2013/2011. Ministerul Justiție primește regulat aceste rapoarte financiare anuale ale partidelor pentru publicarea lor, dar LPP nu l-a investit cu funcții de control. Totuși, i s-a adus la cunoștința EEG, că ministerul exercită un control formal, care constă în verificarea faptului, dacă rapoartele transmise sunt complete.

50. În timpul vizitei EEG a fost informată, că autoritățile de control menționate mai sus nu dispun de personal specializat în materie de finanțare a partidelor politice. În Inspectoratul Fiscal competența în controlul contabilității organizații cu scop nelucrativ ăi revine Secției de organizare a controalelor fiscale. În această privință ea verifică de asemenea impozitarea care se impune activităților economice ale partidelor politice și donațiilor făcute de persoanele fizice și juridice. Curtea de Conturi care este competentă în exclusivitate pentru verificarea utilizării mijloacelor publice, va avea misiunea de a efectua controlul veniturilor publice ale partidelor și cheltuielile făcute din aceste subvenții. În urma restructurărilor Curții de Conturi, care s-a finalizat la 1 ianuarie 2009, Curtea a devenit entitatea supremă de audit extern a utilizării fondurilor publice. Acest audit se efectuează conform standardelor internaționale (INTOSAI).
51. În ceea ce privește finanțarea campaniilor electorale și de referendum, CEC și consiliile electorale de circumscripție au responsabilitatea să adune toate informațiile financiare⁴⁸ ale concurenților electorali, care le sunt furnizate de aceștia (notificarea oricărui ajutor material înainte de a-l utiliza, cât și rapoarte financiare o dată la două săptămâni) și de bănci (notificarea în 24 ore a transferurilor efectuate pe conturile electorale), într-un dosar complet și să stabilească – să publice - rapoarte o dată la 2 săptămâni privind mărimea și sursele veniturilor concurenților electorali, cât și un raport pre - electoral definitiv și un raport final.⁴⁹ În scopul verificării provenienței veniturilor, exactității rapoartelor financiare și modului în care fondurile au fost cheltuite de către concurenții electorali, aceste organe pot solicita Curții de Conturi sau Inspectoratului Fiscal pe lângă Ministerul Finanțelor, să verifice ținerea corectă a cărților (registrelor) contabile și utilizarea fondurilor.⁵⁰ La acest subiect, Regulamentul nr. 3336 al CEC privind finanțarea campaniilor electorale și a partidelor politice precizează, în primul rând, că CEC va trebui să solicite de la Inspectoratul Fiscal, verificarea provenienței contribuțiilor financiare ale concurenților electorali, ce depășesc suma de 100 000 MDL / în jur de 65000€/

⁴⁷ Articolul 29, al. 3 din LPP.

⁴⁸ Articolul 38 al. 1b, 8, 9 și 10 din CE. – A se vedea paragrafele 42 și 43, de mai sus.

⁴⁹ Articolul 38, al. 10 din CE.

⁵⁰ Articolul 38 al. 9 din CE

și în al doilea rând, că aceasta va solicita eventual de la Curtea de Conturi să controleze sursele de venituri și cheltuieli ale concurenților electorali.

52. Paralel, din articolul 31 al LPP rezultă, că în caz dacă partidul politic depune informații incomplete referitoare la campania sa electorală, CEC poate să solicite de la partidul vizat informații suplimentare privind mărimea fiecărei dintre operațiunile sale contabile și proveniența acestor fonduri. În cazul când concurentul electoral ar fi folosit mijloace financiare ne-declarate sau provenind din străinătate, CEC (în cadrul alegerilor parlamentare) sau consiliul electoral din circumscripție competentă (în cadrul alegerilor locale) trebuie să solicite Curții de Apel Chișinău sau judecătoriei teritoriale respective de a anula înregistrarea concurentului electoral în cauză⁵¹.

a. Comisia Electorală Centrală (CEC) este o instanță publică permanentă și responsabilă de organizarea și controlul procesului electoral.⁵² Pentru organizarea și controlul alegerilor locale, aceasta stabilește consilii electorale de circumscripție. Concurenții electorali au dreptul de a desemna câte un reprezentant în aceste organe pentru perioada campaniei electorale, ce dispune de drept de vot consultativ. În afară de reprezentanții temporari, CEC este compusă din nouă membri cu mandat de cinci ani, unde unul este desemnat de Președintele Republicii, și ceilalți opt de Parlament, respectând reprezentarea proporțională a majorității și opoziției din Parlament.⁵³ Ei trebuie să fie cetățeni moldoveni, cu reședință în Moldova și să aibă o reputație excelentă de integritate personală și de competențe profesionale pentru a efectua activități electorale. În timpul mandatului lor, nu pot fi membru al unui partid politic sau să se implice în activități politice. Mandatul lor se termină: la expirarea termenului; la demisie; din incapacitatea de a exercita mandatul; la deces; sau la concediere din cauza condamnării irevocabile pentru crimă, pierderea cetățeniei, pierderea capacității legale depline, încălcarea serioasă a Constituției sau a CE sau comiterea actelor incompatibile cu funcția lor. Președintele CEC, vice-președintele și secretarul CEC sunt aleși prin majoritatea voturilor membrilor săi și ocupă funcții permanente „de demnitate publică”; ceilalți membri ai CEC sunt convocați în caz de necesitate de președinte. CEC este dotată cu un secretariat și poate să angajeze personal suplimentar pe parcursul perioadei electorale. La momentul vizitei EEG, departamentul de finanțe și audit al CEC era compus din 5 persoane, dintre care doar una era responsabilă de verificarea rapoartelor financiare ale concurenților electorali.

54. Consiliile electorale de circumscripție funcționează după aceleași principii ca și CEC, dar ele nu au personalitate juridică și sunt formate temporar pentru alegeri.⁵⁴

⁵¹ A se vedea articolele 126 al.1 p) și 36 al.2 din CE, modificate prin Legea 119 din 18 iunie 2010. Autoritățile au indicat că modificările corespunzătoare nu au fost încă redactate în art. 31 din LPP. I s-a explicat EEG că urmare a modificărilor la CE, art. 31 al.3 din LPP nu mai este aplicabil.

⁵² A se vedea articolele 14 – 26 al.1 din CE. Suplimentar activitatea CEC est reglementată de Regulamentul CEC, aprobat prin hotărârea 137 din 14 februarie 2006 a CEC.

⁵³ La 11 februarie 2011, Parlamentul a numit opt noi membri ai CEC : trei de la PCRM, trei de la PLDM, unul de la PL și unul - PDM. Un alt membru a fost desemnat de Președintele ad-i. al R. Moldova. La 15 februarie noii membri ai CEC au ales președintele, vice-președintele și secretarul CEC.

⁵⁴ Pentru mai multe detalii, a se vedea articolele 27 și 28 din CE.

Acestea sunt compuse dintr-un număr impar de membri – cel puțin șapte, și nu mai mult de 11 – unde cel puțin trei trebuie să dispună (în circumscripțiile de gradul doi) de studii superioare juridice sau de administrare publică.

55. În ce privește procedura ce trebuie de urmat în caz de suspiciune de violare a regulilor de finanțare politică, autoritățile au indicat, că nu există dispoziții specifice și în practică organele de control sesizează poliția sau procuratura din oficiu sau în baza plângerilor cetățenilor și organele sesizate pornesc o anchetă.

(iii) **Sanctiuni (articolul 16 din Recomandarea Rec(2003)4)**

56. În ceea ce privește regulile pentru finanțarea generală a partidelor, articolul 30, al. 3 din LPP stipulează că « Încălcarea reglementărilor privind finanțarea partidelor politice sau privind utilizarea de către acestea a mijloacelor ce le aparțin atrage răspunderea prevăzută de lege.»⁵⁵ Totodată, nici o sancțiune penală sau contravențională nu este prevăzută în legislația moldovenească în caz de încălcare a regulilor referitoare la finanțare enunțate în LPP, cu excepția sancțiunilor și măsurilor următoare:

a) Articolul 26, al. 6) din LPP:

Partea donațiilor primite de partidele politice mai mare de plafonul fixat, cât și sumele percepute cu încălcarea alineatului 5 (finanțarea sau alt ajutor material partidelor din partea altor state, organizații internaționale, întreprinderi sau organizații finanțate de stat sau unde capitalul este public sau străin, organizații non-lucrative, syndicate, organizații filantropice și religioase, cetățeni moldoveni minori cu domiciliu pe teritoriul național sau străin, cetățeni străini și persoane anonime, cât și în numele persoanelor terțe) sunt transferate în bugetul statului în urma unei decizii judiciare.

b) Articolul 28, al. 3) din LPP – nu este deocamdată în vigoare:

Partidele politice finanțate cu încălcarea dispozițiilor LPP își pierd dreptul lor de a beneficia de subvențiile transferate de către bugetul de stat. Partidele în cauză pot fi restabilite în drept după închiderea scrutinului.

c) În completare, articolul 295 din Codul Contravențional prevede penalități de amendă de diferite grade, de la 5-10 unități convenționale (100-200 MDL /în jur de 6.5 - 13€) până la 50-70 unități convenționale (1000-1400 MDL /în jur de 65-91€), în caz de violare a regulilor de organizare și evidență contabilă, de redactare și prezentare a rapoartelor financiare. Aceste încălcări cuprind îndeosebi,

⁵⁵ A se vedea totodată și articolul 25 al. 7) din LPP care stipulează că «încălcarea dispozițiilor relevante la finanțarea partidelor politice și utilizarea de către partide de mijloacele lor financiare și de bunurile lor materiale, este sancționată conform legislației»

- « Neîndeplinirea cerințelor legislației referitor la alegerea sistemului și formei de ținere a contabilității și la aplicarea politicii de contabilitate, precum și neasigurarea controlului asupra documentării faptelor economice și reflectării lor în contabilitate (alin. 1),

- « Nerespectarea regulilor stabilite de legislație privind reflectarea în conturi și în registrele contabile a faptelor economice » (al. 2),

- « Neîntocmirea documentelor primare și a documentelor primare cu regim special ori nerespectarea cerințelor de perfectare a acestora, perfectarea incompletă sau inadecvată a documentelor primare și a documentelor primare cu regim special ori prezentarea acestora în contabilitate cu întârziere » (al. 3),

- «Prezentarea în organul abilitat să colecteze rapoartele financiare a rapoartelor financiare care nu corespund formei stabilite de legislație sau care nu reflectă toate datele stabilite pentru această formă ori prezentarea incompletă sau cu date eronate a rapoartelor financiare, ori neprezentarea acestora în termenul stabilit de legislație» (al. 4),

- «prezentarea în rapoartele financiare, a anumitor date eronate» (al.6) și,

- « Pierderea, sustragerea sau distrugerea documentelor contabile pînă la expirarea termenului de păstrare a lor, conform regulilor stabilite de Organul de Stat pentru Supravegherea și Administrarea Fondului Arhivistic al Republicii Moldova sau nerestabilirea lor, conform legislației, în termen de pînă la 3 luni din momentul constatării faptului respectiv » (al. 7).

Conform autorităților, aceste dispoziții ale Codului Contravențional se aplică tuturor subiecților Legii contabilității , deci și partidelor politice și obligației lor de a încheia și prezenta rapoarte anuale. Sunt supuși amenzii contabilii, persoanele responsabile de justificativele contabile și persoanele responsabile (conducătorii) din partid.

57. LPP, CE și Codul Contravențional prevăd următoarele sancțiuni și măsuri, în cazul încălcării regulilor relevante la finanțarea campaniilor electorale:

a) Articolul 69, al 2) CE:

Pentru încălcarea legislației electorale, Comisia Electorală Centrală sau consiliul electoral de circumscripție poate aplica concurenților electorali sancțiuni sub formă de avertisment sau poate solicita aplicarea sancțiunii de anulare a înregistrării.

b) Articolul 36, paragraful 2, din CE⁵⁶:

În caz de folosire deliberată a fondurilor financiare nedeclarate sau de proveniență străină de către un concurent electoral, CEC (în cadrul alegerilor parlamentare) sau consiliul electoral de circumscripție competent (în cadrul alegerilor locale) trebuie să solicite Curții de Apel Chișinău sau instanței de judecată teritoriale să anuleze înregistrarea acelui concurent electoral. Instanța judiciară competentă trebuie să ia o decizie în cel mult 5 zile sau cel târziu în ajunul scrutinului.

⁵⁶ A se vedea la fel articolele 26 al.1) și 69 al. 4) CE

Articolul 31 al.3) din LPP prevede aceeași sancțiune în cazul când – într-un mod general – un partid politic ar fi obținut sau utilizat fonduri prin violarea dispozițiilor LPP. Totuși, EEG i s-a explicat, că urmare a modificării recente a CE menționat mai sus, această regulă din LPP nu este aplicabilă.

c) Articolul 28 al.3 din LPP – nu este încă în vigoare.

Se prevede ca partidele politice ale căror cheltuieli în campania electorală au depășit plafonul fixat de legislație vor pierde dreptul de a beneficia de subvenții de la bugetul de stat. Partidele în cauză vor putea fi repuse în acest drept după terminarea scrutinului următor.

d) Articolul 48 din Codul Contravențional:

Utilizarea în timpul campaniei electorale a fondurilor de proveniență străină sau a fondurilor ne-declarate public, este pasibilă de o amendă contravențională de 30-40 unități convenționale (600-800 MDL /în jur de 39-52€) pentru persoanele fizice și la o amendă de 300-500 unități convenționale (6000-10000 MDL /în jur de 390-650€) pentru persoanele ce exercită o funcție de răspundere. Autoritățile au explicat, că amenda este aplicată, în caz de necesitate, trezorerului desemnat de concurentul electoral pentru gestionarea fondului electoral, cât și altor persoane care gestionează mijloacele financiare în campania electorală și conducătorilor concurentului electoral.

e) În fine autoritățile au afirmat că sancțiunile de amendă contravențională, prevăzute în Articolul 295 din Codul Contravențional în caz de încălcare a regulilor de contabilitate se aplică la fel concurenților electorali în ce privește obligația lor de a da darea de seamă privind finanțarea campaniilor electorale. Totuși această opinie a fost net contestată de practicienii juriști în timpul întrevederilor în țară.

Imunități și termene de prescripție

58. În timpul campaniei electorale, candidații la alegeri nu pot fi concediați sau transferați într-o altă funcție, sau alt serviciu fără acordul lor; nu pot fi reținuți, arestați, urmăriți penal, sancționați administrativ fără acordul organului electoral, care l-a înregistrat, în afară de cazul de flagrant delict.⁵⁷
59. Termenul de prescripție pentru răspunderea contravențională – inclusiv pentru cele în domeniu de finanțare a partidelor politice și contabilitate sancționate de Codul Contravențional, descrise mai sus – este de 3 luni din momentul comiterii contravenției; în cazul unei contravenții continue, termenul de prescripție curge din ziua comiterii ultimii acțiuni sau inacțiuni. Termenul de executare a sancțiunii este de un an.

⁵⁷ Articolul 46, al 5 din CE.

60. Se pare că la moment nici o sancțiune nu a fost aplicată pentru violarea regulilor de transparență a finanțării partidelor politice sau a campaniilor electorale, cu excepția unui număr de avertismente pronunțate de CEC în adresa unor concurenți electorali (spre exemplu, în caz de declarații financiare incorecte sau incomplete).

IV. ANALIZĂ

61. În Moldova, viața politică este dominată de partide. Candidații independenți la fel, pot participa la alegeri, însă din cauza sistemului electoral nici un candidat independent niciodată n-a fost ales în Parlament. După declarația de independență a țării din 1991 mai multe partide importante au fost capabile să stabilească și să formeze rapid guverne de sensibilitate politică alternantă. Componenta echilibrată a Parlamentului – dominată de partidele cu orientare liberală ce formează coaliția „Alianța pentru Integrare Europeană”, pe de o parte, și partidul comunist, pe de altă parte -, reprezintă cele două forțe predominante ale societății moldovenești actuale. Totuși, această situație a provocat o criză constituțională ce continuă încă după trei alegeri parlamentare începând din aprilie 2009, dat fiind faptul că până în prezent, nici un candidat n-a putut să întrunească 3/5 din voturile deputaților, necesare pentru a fi ales Președintele Republicii.
62. În prezent, partidele politice depind totalmente de sursele private, și anume de cotizațiile de membri, și donațiile persoanelor fizice sau juridice.⁵⁸ Finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale este reglementată de 2 texte de reguli diferite, definite prin Legea privind partidele politice (în continuare „LPP”) din 2007, pe de o parte, și de Codul Electoral (în continuare „CE”) din 1997, pe de altă parte. Cel din urmă fixează regulile specifice privind finanțarea campaniilor de alegeri legislative și locale și a fost modificat în repetate rânduri, pentru ultima dată în iunie 2010, și anume în vederea consolidării obligațiilor de publicare. Dispozițiile LPP și a CE sunt completate de legislația aplicabilă organizațiilor cu scop non-lucrativ în general,⁵⁹ și de către reglementările Ministerului Justiției și Comisiei Electorale Centrale (în continuare CEC), care precizează regulile de transparență în finanțarea politică. Printre altele, regulile interzic contribuțiile din partea organismelor publice sau din sursă străină, cât și contribuțiile anonime, și acestea stabilesc un plafon pentru suma, pe care un individ poate să o doneze în timpul anului partidelor politice (în 2011, în jur de 107 500€ pentru o persoană fizică, și 215 000€ pentru o persoană juridică). Printre altele, LPP obligă partidele să întocmească un registru de donații și să prezinte rapoarte financiare anuale mai multor organe publice, în vederea verificării și publicării lor; CE impune la fel mai multe obligații de declarație și publicare „concurenților electorali” – adică,

⁵⁸Cu excepția împrumuturilor publice fără dobândă, propuse „concurenților electorali” – și deci partidelor politice pentru finanțarea campaniei lor electorale. Acest instrument nu este deloc solicitat în practică și nu a fost propus pentru campania electorală din 28 noiembrie 2010.

⁵⁹ În special Legea cu privire la asociațiile obștești (Legea nr. 837 din 17 mai 1996) și Legea contabilității (Legea nr.113 din 27 aprilie 2007).

partidelor politice, „altor organizații socio – politice și blocuri electorale” și candidaților independenți. Cheltuielile din campaniile lor electorale sunt suportate exclusiv de către fondul electoral, plafonul căruia este stabilit de CEC (pentru alegerile parlamentare din 29 iulie 2009: în jur de 487 500€ pentru partidele politice, și în jur de 32 500€ pentru candidații independenți), și orice folosire de către concurenți a fondurilor primite pentru campania lor este supusă declarării și publicării.

63. În opinia EEG, Moldova astfel este dotată – progresiv – cu un cadru legal pentru finanțarea politică, care este de un nivel destul de bun și care cuprinde un număr semnificativ din principiile Recomandării Rec(2003)4 al Comitetului de Miniștri a Consiliului Europei, privind regulile comune contra corupției în finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale (în continuare „Recomandare”). În deosebi, EEG susține eforturile recente ale autorităților privind consolidarea transparenței în cadrul campaniilor electorale. În același timp, EEG constată că anume aceste reforme sunt cauza unor anumite necorespunderi în diferitele texte de legi, cele mai importante – de exemplu, în referire la publicarea donațiilor – fiind descrise în detaliu mai jos. În sens general, EEG sugerează autorităților să tindă, în viitoarea reformă a dispozitivului legislativ la armonizarea și coordonarea mai bună a regulilor aplicabile.⁶⁰ Mai mult ca atât, EEG a scos la iveală anumite nereguli în sistemul de finanțare a vieții politice, care este criticat în aceeași măsură de diferite grupuri ale societății civile. EEG a dedus faptul că majoritatea criticilor la adresa sistemului actual, care încă mai evoluează, se datorează unei implementări incomplete a dispozițiilor legale și de reglementare actuale – și anumitor lacune legislative, în special de ceea ce ține de regimul de sancțiuni disponibile, în caz de încălcare a regulilor. Deci, înainte de toate, ar fi binevenită ameliorarea mecanismului de control și aplicare a regulilor stabilite.
64. În timpul vizitei în teritoriu, numeroși interlocutori au împărtășit EEG preocupările lor privind diverse forme de finanțare ocultă a partidelor și a campaniilor politice, îndeosebi din surse străine sau cele depășind plafoanele legale, care până în prezent n-au putut fi elucidate într-un mod satisfăcător. La fel, s-a evidențiat faptul că actualmente, clasei politice, îi lipsește, „cultura politică” veritabilă și că aceasta a fost influențată prea mult de un cerc restrâns de persoane și societăți private. EEG nu a fost în stare să verifice aceste afirmații, dar a reținut cu interes mai multe propuneri pentru a dezvolta în continuare transparența – de exemplu: o micșorare a plafoanelor fixate pentru donații (care sunt evident prea mari, în contextul social și economic al Moldovei) sau introducerea scutirilor fiscale pentru donatori, a subvențiilor publice pentru partidele politice. În această privință, EEG a luat cunoștință de faptul că ajutorul ordinar din partea Statului pentru partidele politice a fost luat în considerare, însă că această măsură a fost amânată în două reprize din motive bugetare și politice. În starea actuală a lucrurilor, dispozițiile LPP referitoare la subvenții ar trebui să intre în vigoare în iulie 2011 pentru alegerile locale, și în

⁶⁰ De exemplu, lista surselor de finanțare interzise de articolul 26, paragraful 5, al LPP, nu a fost preluat în întregime de CE.

iulie 2013 pentru alegerile parlamentare. EEG salută acest proiect, atrăgând atenția autorităților la articolul 1 al Recomandării, care sugerează statului să acorde – în limitele rezonabile – susținere partidelor politice. În afară de aceste preocupări și sugestii referitoare la finanțarea partidelor și campaniilor electorale, EEG a identificat câteva incoerențe și lacune specifice în sistemul de transparență, care trebuie corectate, conform precizărilor de mai jos.

Transparență

65. Printre altele, Legea contabilității impune organizațiilor cu scop non-lucrative, deci și partidelor politice, să țină contabilitatea conform normelor stabilite prin această lege și prin alte acte normative. EEG i s-a explicat că pe această bază partidele sunt obligate să țină cărți (registre) contabile complete și detaliate, însă în prezent, cele din urmă nu sunt supuse obligației de divulgare. Dimpotrivă, LPP solicită partidelor politice să prezinte rapoarte financiare anuale Curții de Conturi, Ministerului Finanțelor și Ministerului Justiției în vederea verificării și publicării lor. Aceste rapoarte anuale sunt întocmite conform Regulamentului adoptat de Ministerul Justiției la subiect⁶¹, și conține o sinteză a veniturilor și cheltuielilor partidelor. EEG observă faptul că regulamentul menționat mai sus, include în anexă un formular – tip pentru rapoartele anuale, ceea ce facilitează comparațiile între exerciții și între partide, și prin urmare, această acțiune este binevenită. Totuși, caracterul general al formularului tip, reduce nivelul detaliilor ce ar putea fi aduse la cunoștința publicului. Acolo se găsesc informații de natură pur generală în ceea ce privește sumele totale primite de la diferite categorii de donatori și sumele totale plătite pentru diverse tipuri de cheltuieli. EEG subliniază faptul esențial, că pentru garantarea unei transparențe depline și integrale, cât și ameliorarea controlului finanțării politice, este absolut necesar ca rapoartele anuale să fie mai detaliate, cu distribuirea statisticilor în funcție de fiecare post și completate cu acte justificative. Faptul ca partidelor politice li se permite să dețină imobile, materiale, edituri, tipografii, mijloace de transport, cât și alte active și ca sunt abilitate să exercite activități economice ce rezultă direct din obiectivele definite prin statutele lor, constituie un motiv pentru a solicita prezentarea unui raport financiar anual similar celui prezentat de întreprinderi, incluzând un bilanț (activ și pasiv), un registru de rezultate (venituri și cheltuieli) și anexe (comentarii privind bilanțul și contul de rezultate). În consecință, EEG recomandă **de a cere ca rapoartele financiare anuale ale partidelor politice, care sunt publicate și depuse la autoritățile de control, să includă informații mai precise, garantând o vedere de ansamblu completă a patrimoniului său, a veniturilor și cheltuielilor.**
66. Mai concret, în ceea ce privește informațiile privind donațiile făcute partidelor, EEG constată că în prezent, rapoartele financiare reglementate de LPP nu dezvăluie nici identitatea donatorului și valoarea donației respective, și nici identitatea persoanei sau instituției, la care a fost efectuată achitarea. Deci, acest tip de

⁶¹ Regulamentul nr.559 din 30 decembrie 2008 al Ministerului Justiției

informații, nu este accesibil nici organelor de control și nici publicului – în afara de campania electorală, în timpul căreia CEC trebuie să publice încontinuu pe pagina sa web informațiile referitoare la veniturile și cheltuielile concurenților electorali, precizând identitatea donatorilor, mărimea donațiilor și datele documentelor contabile și financiare respective. EEG, salutând introducerea în iunie 2010 în CE a acestor reguli de publicitate EEG este alarmată de lipsa unor reguli similare în afara perioadei oficiale a campaniei electorale (cu 60-30 zile înainte de scrutin). În acest context, e bine de menționat faptul că dispozițiile articolului 27 din LPP cere partidelor să întocmească un registru de donații primite, însă aceste dispoziții nu conțin – în pofida titlului articolului „caracterul public al donațiilor făcute partidelor politice” – nici o obligație de a face informațiile conținute în registre accesibile organelor de control și publicului. În timpul întrevederilor din țară, a fost exprimată opinia că legislația privind informarea publicului⁶² ar fi aplicabilă registrelor de donații și deci partidele ar fi obligate să ofere persoanelor solicitante informații despre conținutul lor, însă această părere a fost contestată de câțiva alți interlocutori, iar reprezentanți ai mai multor partide au semnalat faptul că o astfel de practică n-a existat și nu ar putea fi gestionată. De aceea, EEG este ferm convinsă că regimul de transparență al donațiilor în afara campaniilor electorale trebuie să fie îmbunătățit, obligând, de exemplu, partidele să depună la organele de control și să publice registrele lor de donații sau să includă informațiile privind donatorii și donațiile primite în rapoartele financiare publicate de către Ministerul Justiției. Deci, EEG recomandă **a cere ca toate donațiile primite de către partidele politice în afara campaniei electorale și care depășesc o anumită sumă, cât și identitatea donatorilor corespunzători, să fie comunicate autorităților de control și publicate.**

67. Dacă donațiile făcute partidelor politice sunt supuse unor reglementări relativ stricte și trebuie, îndeosebi, să fie înregistrate într-un registru de donații primite, EEG observă că aceste reglementări – care la moment, necesită îmbunătățiri suplimentară în ceea ce privește publicitatea⁶³ – nu se aplică la cotizațiile de membru, percepute de partide. În această privință este important de observat, că legea nu fixează nici limite și nici restricții la aceste cotizații (cu excepția includerii lor în suma maximă, care o persoană fizică o poate transmite unui partid), care pot fi de mărime fixă sau diferențiată și care sunt definite în statutele partidelor; astfel, partidele înseși pot să stabilească care contribuții sunt donații și care cotizații. Reprezentanții mai multor partide au informat EEG că statutele lor prevăd sume fixe, în timp ce în alte cazuri cotizațiile sunt variabile; deci, partidele au posibilitatea să-și autorizeze membrii să depună sume mai mari decât cotizațiile statuate și să înregistreze venitul total astfel perceput ca cotizație – cel puțin pentru suma care depășește suma cotizațiilor obligatorii – și nu ca donație. De aceea EEG are temeri, că reglementările privind donațiile să nu fie evitate prin plata unor cotizații mai mari, și prin urmare, recomandă **de a lua măsuri adecvate pentru limitarea riscurilor ca cotizațiile de membru percepute de partide să nu fie folosite pentru ocolirea regulilor de transparență, care se aplică donațiilor.**

⁶² Legea nr. 982, din 11 mai 2000 privind accesul la informație.

⁶³ A se vedea paragraful 66, de mai sus

68. Un alt domeniu în care legislația moldovenească nu asigură o transparență suficientă, este cel al donățiilor în natură, și servicii prestate în condiții avantajoase, partidelor politice și candidaților la alegeri. Nici dispozițiile pertinente din LPP și nici cele din CE nu abordează explicit subiectul de a cunoaște dacă sunt și cum anume aceste forme de finanțare trebuie să fie contabilizate în rapoartele financiare anuale și în rapoartele privind finanțarea campaniilor electorale. Totuși, autoritățile au afirmat că toate rapoartele trebuie să includă acest tip de informație, bazându-se pe dispozițiile din Legea contabilității și indicațiile oferite de un ghid practic privind finanțarea campaniilor electorale. EEG n-a fost însă pe deplin convinsă de aceste explicații, dat fiind faptul că nici LPP sau CE, și nici regulamentele suplimentare sau formularele întocmite de Ministerul Justiției și CEC, nu se referă explicit la aceste surse de finanțare sau la regulile și indicațiile (foarte concise) menționate de autorități. În acest context, EEG ține să sublinieze faptul că reprezentanții partidelor înșiși au semnalat că informațiile privind acest tip de finanțare, în practică, nu au fost incluse în diferitele rapoarte financiare. În același timp, rezulta clar din întrevederile avute cu reprezentanții partidelor și cu alți interlocutori, că recurgerea la forme de finanțare în natură (donății, servicii) sau la tarife preferențiale, constituie o sursă de finanțare destul mare a partidelor și concurenților electorali. De exemplu, s-a arătat că punerea la dispoziție a birourilor, personalului, sfaturilor, mijloacelor de transport sau de telecomunicație pentru un partid de către persoane private sau achiziționarea materialului la preț redus, au constituit o practică curentă și că toate aceste tipuri de finanțare nu figurează nici în rapoartele privind finanțarea campaniilor electorale, și nici în rapoartele anuale ale partidelor sau în registrele de donații. De aceea, EEG este preocupată de faptul, că o parte importantă din finanțarea politică se realizează integral în afara regimului de transparență stabilit prin lege. Deci, EEG consideră că contabilizarea oricăror forme de donații și servicii în natură prestate partidelor și candidaților la alegeri, cât și achizițiile la prețuri preferențiale trebuie să fie reglementate precis și explicit cu scopul garantării transparenței finanțării politice în ansamblu său și pentru limitarea posibilităților de disimulare a donațiilor partidelor și candidaților la alegeri.
69. Printre altele, EEG observă faptul că împrumuturile acordate partidelor politice nu sunt clar definite prin lege. Dacă autoritățile au subliniat faptul că împrumuturile nu figurează explicit în lista privind sursele de finanțare permise pentru partidele politice din LPP, alți interlocutori întâlniți în teritoriu – inclusiv reprezentanți ai partidelor politice – au afirmat că acestea nu sunt excluse de dispozitivul actual. EEG consideră că împrumuturile, în special în condiții mai avantajoase decât cele în vigoare pe piață, pot reprezenta o sursă importantă de venituri private pentru partidele politice și că adoptarea dispozițiilor legale și /sau a directivelor suplimentare este deci necesară în această privință, atât în ceea ce ține de admisibilitatea lor, cât și privitor la modalitatea înregistrării lor în diferitele rapoarte financiare. În lumina celor expuse mai sus, EEG **recomandă de a lua măsurile adecvate pentru (i) a se asigura că toate donațiile în natură și serviciile prestate în condiții avantajoase partidelor politice și candidaților la alegeri să fie identificate într-un mod convenit și să fie contabilizate în mod complet, la**

valoarea lor de piață, atât în rapoartele anuale ale partidelor cât și în rapoartele pe finanțarea campaniilor electorale; și (ii) a clarifica situația legală a împrumuturilor.

70. În ce privește modalitățile colectării donațiilor și ale cheltuielilor, de către partidele politice, EEG salută faptul că CE obligă concurenții electorali să deschidă un cont electoral, cât și un canal de transfer a tuturor sumelor relevante la campania lor electorală. Totuși, regretă faptul că doar persoanele juridice trebuie să efectueze orice vărsământ în contul electoral prin virament bancar, în timp ce modalitățile de plată pentru persoanele fizice nu sunt definite. În afară de aceasta, EEG observă faptul că LPP nu conține nici o regulă comparabilă pentru ceea ce ține de donațiile și cheltuielile partidelor, în afara contextului campaniei electorale. Astfel, legea nu solicită, ca vărsămintele bancare să fie efectuate sistematic prin mijloace de plată trasabile (cec, card bancar, virament, prelevare automată). Donațiile – inclusiv cele acumulate cu ocazia evenimentelor publice organizate de partid, care sunt autorizate expres de LPP – lasă potențial puține urme, care ar facilita reconstituirea ușoară a activității financiare reale în caz de eventuale controale, efectuate de către autoritățile competente. Ținând cont de importanța donațiilor ca sursă de finanțare a partidelor politice în Moldova, și de faptul că, conform informațiile acumulate de EEG, sunt frecvente donații importante în numerar, ceea ce împiedică controlul, EEG recomandă de a **favoriza recurgerea la modalități de vărsăminte a donațiilor pentru partidele politice și a cheltuielilor îndeplinite de acestea, utilizându-se în principiu sistemul bancar pentru a asigura trasabilitatea acestora.**
71. Articolul 11 al Recomandării precizează faptul că conturile partidelor politice trebuie să includă, dacă e cazul, conturile entităților legate, direct sau indirect, de un partid politic sau care se regăsesc într-o manieră oarecare sub controlul unui partid. EEG notează faptul că nici dispozițiile LPP și nici cele al CE, referitoare la obligațiile contabile și de declarare, nu fac explicit referire la atare entități. EEG i s-a explicat, că în Moldova partidele politice sunt obligate să includă în conturile și în rapoartele lor financiare doar informații privind sub-structurile lor integrante – LPP permite crearea unor „structuri care să se ocupe de problemele specifice ale unor grupuri sociale sau profesionale”⁶⁴ precum, de exemplu, organizații de tineret sau femei -, dar nu și conturile altor organisme. Conform autorităților, această situație se explică prin faptul că, în primul rând, legea interzice finanțarea partidelor de către organizații non-guvernamentale, syndicate, organizații filantropice și religioase, sau de către instituții străine;⁶⁵ și în al doilea rând, că asociațiile create în afara cadrului juridic al partidelor și reglementate prin Legea privind asociațiile sociale nu au dreptul să petreacă activități politice. Între timp, EEG remarcă faptul că conform mai multor observatori întâlniți în timpul vizitei, într-adevăr, există legături între atare organisme și partidele, ce includ, în anumite cazuri, forme de finanțare indirecte. De exemplu, au fost menționate fundații sau sateliți, care cert

⁶⁴ A se vedea articolul 1, al. 3 din LPP

⁶⁵ A se vedea articolul 26 al. 5 din LPP; la fel, a se vedea articolul 38 al. 5 din CE.

nu par a finanța direct aceste partide, dar se ocupă de formarea cadrelor partidului, și își au sediul la aceeași adresă cu partidul. În alte cazuri, se pare că organizații non-guvernamentale au înfăptuit, ca elemente terțe, cheltuieli electorale în favoarea unui partid, fără ca aceste cheltuieli să fie incluse în fondul electoral al aceluși partid, sau au transferat donații interzise din străinătate. Această situație implică faptul că, partidele politice, pe plan organizațional, au filiere sau legături cu organizațiile ce scapă de sub controlul autorităților, atât în ceea ce privește finanțarea și legăturile lor financiare cu partidul politic, cât și ce ține de participarea lor la campania electorală. În acest context, este clar că ar fi binevenit, în vederea transparenței, de a cere ca conturile partidelor politice să includă informații privind entitățile ce le sunt afiliate, direct sau indirect, sau sunt sub controlul lor, cu scopul atingerii unui tablou complet și corect, real asupra finanțării partidului. În situația actuală, apare riscul ca să fie ocolite regulile de transparență, care reglementează finanțarea partidelor politice prin tranzitarea unor „fonduri interesate”, prin intermediul asociațiilor sau fundațiilor ce au legături cu partidele politice. De aceea EEG **recomandă, de a explora posibilitățile de consolidare a rapoartelor anuale ale partidelor politice și a rapoartelor lor privind finanțarea campaniilor electorale, în vederea includerii entităților ce le sunt direct sau indirect afiliate sau care le sunt într-un alt mod sub control.**

Control

72. Partidele politice sunt obligate să petreacă controlul intern al mijloacelor lor financiare. Totuși, nici un mecanism de audit specific nu este prescris și partidele pot să organizeze liber auditul intern al activităților lor financiare. În această privință, EEG a fost informată de faptul, că statutele partidelor prevăd o comisie de cenzori, care reprezintă organul de audit intern al partidului și care are atribuții de verificare a gestionării mijloacelor financiare și a patrimoniului partidului, inventarierii contabile și financiare. EEG remarcă faptul că, în practică conturile partidelor nu sunt verificate de specialiști competenți independenți sau externi. EEG consideră, însă, că o verificare adecvată a conturilor financiare ale partidelor politice de către auditori independenți constituie un mijloc de control important, îndeosebi în sistemele, în care alte mijloace de supraveghere suferă de carențe semnificative.⁶⁶ Introducerea acțiunilor de audit obligatorii, petrecute de către experți independenți în conformitate cu normele de audit internațional recunoscute r ar consolida indiscutabil disciplina financiară a partidelor politice și ar reduce riscurile de corupție. În consecință, EEG recomandă **introducerea unui audit independent al conturilor partidelor petrecut de către experți autorizați.** EEG recunoaște că exigențele în materie de verificare contabilă ar trebui adaptate la mijloacele și diferitele necesități ale diverselor partide, îndeosebi pentru evitarea procedurilor exagerat de dificile pentru micile partide ce dispun de puține sau de nici o resursă administrativă.

⁶⁶ A se vedea paragrafele 73-75 de mai jos.

73. După cum s-a menționat mai sus, lipsa unui controlul extern efectiv în reglementările legale privind finanțarea politică constituie în prezent cea mai importantă provocare în domeniul finanțării politice. Actualul regim de control suscită mai multe observații, în special în ceea ce ține de multitudinea instanțelor implicate, competențele și resursele lor, cât și independența lor. În timpul vizitei la fața locului, EEG a întâlnit cinci organe diferite ce îndeplinesc anumite funcții de control al finanțării partidelor politice și campaniilor electorale: *Ministerul Justiției*, care publică rapoartele financiare anuale ale partidelor, și care în practică, purced la fel, și la controlul formal al acestor rapoarte;⁶⁷ *Comisia Electorală Centrală* (CEC), ce sintetizează datele financiare privind campaniile electorale, în vederea publicării și verificării lor sumare;⁶⁸ *Inspectoratul Fiscal pe lângă Ministerul Finanțelor*, care are responsabilitatea de a verifica rapoartele anuale ale partidelor (în afară, pe viitor, de informațiile privind subvențiile de la Stat), și care la fel, la sesizarea CEC poate verifica rapoartele financiare ale candidaților la alegeri și utilizarea fondurilor în timpul campaniei electorale;⁶⁹ *Curtea de Conturi*, care, pe viitor, va avea competența de control a finanțării publice a partidelor, și care ar putea să o facă – precum și Inspectoratul Fiscal – la sesizarea CEC în timpul campaniei electorale⁷⁰ (conform reprezentanților Curții întâlniți în timpul vizitei, cea din urmă atribuție este fără obiect, dat fiind faptul că Curtea n-are competența decât pentru controlul cheltuielilor publice); și în sfârșit *Procuratura*, care poate fi sesizată – la fel, ca și alte autorități represive competente – în caz de bănuielii de încălcare a regulilor ce se aplică finanțării politice.⁷¹ Pentru EEG nu există nici un dubiu că o atare diversificare de competențe nu poate decât să dăuneze eficienței controlului extern al finanțării publice. EEG are clara opinie, că multitudinea organelor are efecte dăunătoare, în măsura în care există impedimente ca un singur organ să-și asume efectiv responsabilitatea procesului. Fiecare organ, prin urmare, se bazează pe altele, așteptând rapoartele sau concluziile lor. Rezultatul este că, nici una dintre acestea nu pare să dispună de o vedere de ansamblu completă a finanțării politice. În această ordine de idei, EEG consideră puțin convingătoare opțiunea reținută pentru viitor de către legislator de a repartiza controlul aceluiași rapoarte anuale ale partidelor în două părți, și de a le atribui, în parte, la două organe diferite (*Curtea de Conturi* și *Inspectoratul Fiscal*).
74. Mai mult ca atât, diferitele instituții nu dispun de competențe și resurse suficiente pentru exercitarea unui control efectiv. În domeniul finanțării reglementare a partidelor, Ministerul Justiției exercită un control pur formal a rapoartelor lor financiare anuale; același lucru e valabil pentru viitor în referire la controlul Curții de Conturi asupra subvențiilor și utilizării lor de către partide, dat fiind faptul că valoarea finanțelor va fi sub limita legală pentru un audit detaliat (0.2% din bugetul Statului); și Inspectoratul Fiscal verifică rapoartele partidelor în același mod

⁶⁷ A se vedea paragrafele 45 și 49 de mai sus.

⁶⁸ se vedea paragrafele 51 și 52 de mai sus.

⁶⁹ A se vedea paragrafele 49-51 de mai sus.

⁷⁰ A se vedea paragrafele 49-51 de mai sus.

⁷¹ A se vedea paragraful 55 de mai sus.

ca și pe cele ale altor instituții supuse obligațiunii fiscale, fără să dispună de cadre specializate în domeniul finanțării politice. În ce privește finanțarea campaniilor electorale CEC joacă cert un rol important, însă resursele și competențele sale sunt la fel, foarte limitate. La momentul vizitei, departamentul de finanțe și audit al CEC, era compus din cinci persoane, dintre care doar una era responsabilă de verificarea rapoartelor concurenților electorali; în caz de suspiciuni de încălcare a regulilor aplicabile finanțării politice, CEC depinde de colaborarea cu alte organe – aparținând puterii executive – ca Inspectoratul Fiscal, poliția - pentru inițierea unor anchete mai profunde. EEG remarcă la fel faptul că, chiar și în exercițiul funcțiilor de monitorizare, care în fond le aparțin, diferite organe nu aplică o abordare proactivă, fiindcă analiza bilanțurilor financiare și contabile, ce le sunt depuse, foarte rar merge dincolo de informația oferită de partidele și organizatorii campaniei. Faptul că până acum au fost depistate doar neregularități minore în cadrul controlului și că nici o sancțiune (în afară de avertismente) n-a fost aplicată partidelor sau candidaților la alegeri este relevant în această privință, mai mult ca atât, EEG s-a confruntat de nenumărate ori cu presupuneri precum că finanțarea politică ar proveni, într-o mare măsură, din surse oculte sau ilicite. Pot fi citate mai multe exemple, în special utilizarea unor facturi false, prin care s-a disimula donațiile, utilizarea resurselor de stat (de exemplu, mașini sau birouri) pentru campania electorală⁷² neimpozitarea serviciilor în natură și subvențiilor via ONG - uri, ce organizează evenimente sponsorizate prin mijloace din străinătate.

75. În acest context apare, la fel, problema independenței organelor de control, după cum e cerut în articolul 14 al Recomandării. Dacă Curtea de Conturi și CEC pot fi calificate ca instituții independente, Ministerul Justiției și Inspectoratul Fiscal al Ministerului de Finanțe, aparțin ambele puterii executive și nu corespund acestei exigențe. Această situație este cu atât mai nesatisfăcătoare, deoarece regimul actual se bazează într-o mare măsură pe intervenția Inspectoratului Fiscal atât în ceea ce privește controlul finanțării generale a partidelor, cât și finanțarea campaniilor electorale. Ar fi de dorit, ca acest control să fie exercitat de un mecanism independent, care ar dispune de competențe și resurse suficiente pentru a proceda la o supraveghere substanțială și completă și în caz de necesitate de a aplica sancțiunilor administrative. Un număr semnificativ de persoane întrebate la subiect au fost de acord, că monitorizarea finanțării ordinare a partidelor politice și a finanțării campaniilor electorale ar trebui încredințată unui organ unic, de exemplu CEC, cu condiția că vor fi luate măsuri suplimentare pentru consolidarea competențelor și resurselor acestuia și a independenței sale (printre altele, s-a sugerat ca să-i fie atribuită un mecanism bugetar propriu). Bine înțeles, că doar Moldova urmează să stabilească cărui organ i se poate încredința această sarcină. EEG subliniază totuși necesitatea luării unor măsuri pentru îmbunătățirea coordonării între organele vizate, sub conducerea unui organ independent și dotat cu resurse și atribuții suficiente și pentru a asigura un control pro-activ, specializat și aprofundat. În consecință, EEG **recomandă de a acorda un mandat, cât și împuterniciri adecvate și resurse suficiente unui organ central independent,**

⁷² Interzis prin art. 47 al.6 din CE

asistat, după caz, de alte autorități, pentru a-i permite exercitarea unui control eficient, de a ancheta și a asigura punerea în aplicare a reglementării finanțării politice.

Sanțiuni

76. În ce privește finanțarea generală a partidelor, LPP dispune, în primul rând, ca partea donațiilor primite cu depășirea plafonului fixat, la fel și sumele provenind din surse ilegale (de exemplu, surse din străinătate sau internaționale, instituții finanțate de Stat, organizații non-lucrative, syndicate sau persoane anonime) să fie transferate în bugetului statului, conform unei decizii judecătorești⁷³. În al doilea rând, se prevede ca în viitor – urmare a introducerii finanțării publice a partidelor – partidele finanțate ce încalcă dispozițiile LPP își vor pierde dreptul de a beneficia de subvenții din partea Statului.⁷⁴ În fine, în sens general, LPP dispune că orice încălcare a regulilor de finanțare a partidelor sau de utilizare a fondurilor lor este „sanționată conform legislației”.⁷⁵ Cu toate acestea, EEG a fost informată că nici o altă sancțiune penală sau contravențională n-a fost prevăzută de legislație, în afară de pedepsele sub formă de amendă contravențională de la 6.5 - 13€ pînă la 65-91€, pentru diferitele încălcări contabile stipulate în Codul Contravențional⁷⁶ – amenzi derizorii comparativ cu pragurile financiare prevăzute în reglementările finanțării politice (de exemplu, pentru donații). EEG este alarmată de absența unei definiții clare și precise a încălcărilor regulilor privind transparența, de lacunele evidente în sistemul de sancțiuni – de exemplu, nici o pedeapsă n-a fost prevăzută, în cazul în care un partid politic evită să prezintă raportul său anual autorităților de control – și de varietatea limitată de sancțiuni prevăzute. Ea consideră, că aceste sancțiuni ar trebui să includă, de exemplu sancțiuni penale și amenzi contravenționale, mult mai ridicate, proporționale gravității încălcării. EEG estimează, că în cazurile ce prezintă o anumită gravitate, simpla retragere a veniturilor ilegale sau aplicarea unor amenzi ușoare, ar putea să nu aibă efectul descurajator urmărit. Conform EEG, trebuie să fie luate măsuri suplimentare, pentru consolidarea arsenalului de sancțiuni în vigoare, în caz de violare a dispozițiilor referitoare la finanțarea partidelor cu scopul garantării faptului că aceste sancțiuni sunt proporționale u gravitatea încălcării (ar fi binevenită aplicarea unui mecanism flexibil de sancțiuni penale /contravenționale/civile).
77. În ceea ce privește finanțarea campaniilor electorale, CE nu prevede decât avertismentul pronunțat de CEC concurentului electoral, care nu respectă regulile de transparență, cât și anularea de către instanțele de judecată competente la sesizarea CEC sau a consiliilor electorale de circumscripție a înregistrării concurentului electoral pentru utilizarea de fonduri ne-declarate sau de proveniență

⁷³ Articolul 26 al. 6 din LPP.

⁷⁴ Articolul 28 al. 3 din LPP

⁷⁵ Articolul 30 al. 3 din LPP.

⁷⁶ Articolul 295 din Codul Contravențional

străină.⁷⁷ În același caz, Codul contravențional prevede o amendă în jur de 39-52€ (circa 390-650€ pentru persoanele cu funcție de răspundere)⁷⁸ – aici la fel, e vorba cel puțin de sume derizorii. În fine, LPP prevede ca în viitor după introducerea finanțării publice a partidelor, partidele ale căror cheltuieli de campanie electorală vor fi mai mari decât plafonul fixat de legislație, să piardă dreptul lor de a beneficia de subvenții de la Stat.⁷⁹ EEG, remarcă încă o dată, preocuparea sa alarmantă pentru lipsa unei definiții clare și precise a ansamblului de încălcări în domeniu și varietatea foarte limitată a sancțiunilor prevăzute. Ea pune la mari îndoieli caracterul descurajator al avertismentelor și al amenziilor menționate mai sus și remarcă faptul că regulile de anulare a înregistrării concurentului electoral sunt la fel considerate puțin eficiente, dat fiind faptul că această sancțiune nu mai poate fi aplicată după confirmarea rezultatelor alegerilor de către Curtea Constituțională⁸⁰, și că astfel, lasă prea puțin timp organelor de control pentru a verifica finanțarea campaniilor și a sancționa încălcările regulilor. În plus, EEG observă că toate violările regulilor de transparență a finanțării campaniilor electorale nu sunt pasibile de sancțiuni, de exemplu încălcarea obligației de publicare a informațiilor financiare de către partide și de alți concurenți electorali. Deci, ar fi bine, de a remedia aceste lacune, și de a adăuga alte pedepse la regimul existent, de exemplu, sancțiuni penale și amenzi contravenționale proporționale gravității încălcării comise.

78. Pe de altă parte, va fi necesară prevederea unor termene de prescripție, suficient de lungi pentru încălcările (infracțiunile), prezente sau viitoare, a reglementării finanțării politice. Termenul de prescripție, ce se aplică în prezent, la contravențiile din domeniu – doar trei luni de la data comiterii contravenției – este prea scurt în raport cu controlul finanțării partidelor politice, ținând cont în special, de complexitatea anumitor încălcări contravențive și dificultățile de anchetare a acestora. Pentru ca organele responsabile de controlul finanțării activităților politice să poată purcede la controale eficiente, trebuie să dispună de suficient timp pentru a petrece anchetele și investigațiile într-un domeniu atât de complex și sensibil ca cel al controlului finanțării politice. În afară de aceasta, pentru a fi eficiente aceste organisme trebuie să poată să deschidă sau să redeschidă un dosar la câțiva ani după ce au fost dezvăluite informații și date relevante, și să poată compara datele din mai mulți ani. În virtutea paragrafelor precedente, și conform principiilor enunțate în articolul 16 al Recomandării, în consecință EEG recomandă de **a face ca (i) toate încălcările regulilor de finanțare generală a partidelor politice și a campaniilor electorale să fie clar definite și însoțite de sancțiuni eficiente, proporționale și**

⁷⁷ A se vedea articolele 26, al. 1 p); 36, al 2 și 69 al. 4, din CE, amendat prin Legea nr. 119 din 18 iunie 2010. – Articolul 31, al. 3 din LPP prevede aceeași sancțiune, în cazul în care partidul politic a obținut sau a utilizat fonduri, încălcând dispozițiile LPP. Totuși, EEG i s-a explicat, că în urma recentului amendament al dispoziției speciale din CE mai sus menționat, această regulă din LPP nu mai e aplicabilă.

⁷⁸ Articolul 48 din Codul Contravențional. – Autoritățile au afirmat că pedepsele de amendă contravențională prevăzute de articolul 295 din Codul Contravențional, în caz de încălcare a reglementărilor de contabilitate s-ar aplica, la fel, concurenților electorali și obligațiunilor lor de a raporta despre finanțarea campaniei lor electorale. Între timp, acest fapt a fost clar contestat de către practicienii în drept, întrebați la acest subiect în timpul vizitei în teritoriu.

⁷⁹ Articolul 28, al. 3 din LPP.

⁸⁰ Și anume, 10 zile după depunerea rezultatelor de către CEC (în 7 zile după scrutin); a se vedea articolele 60 și 89 din CE.

descurajatoare – și care ar putea, după caz, fi aplicate după validarea alegerilor de către Curtea Constituțională; și că (ii) termenele de prescripție aplicabile la aceste contravenții să fie suficient de lungi pentru a permite autorităților competente să petreacă un control eficient al finanțării politice. În acest context, ar fi binevenită la fel coordonarea între diferitele tipuri de sancțiuni prevăzute de LPP, CE și Codul Contravențional. În starea actuală a lucrurilor, nu este destul de clar, dacă ele pot fi aplicate într-un mod cumulativ, astfel încât aceeași contravenție să poată antrena mai multe sancțiuni.

V. CONCLUZII

79. Măsurile ce vizează asigurarea transparenței finanțării politice corespund preocupările relativ noi în Moldova. Între timp trebuie de felicitat autoritățile pentru progresul înregistrat în ultimii ani. Moldova s-a dotat progresiv cu o legislație pentru finanțarea politică ce include un număr mare de principii din Recomandarea Rec(2003)4 al Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, privind regulile comune împotriva corupției în cadrul finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale (în continuare „Recomandare”). Acest cadru legal încă mai evoluează și se prevede printre altele introducerea subvențiilor de la Stat pentru partidele politice, ceea ce este binevenit. Actualmente, regulile suficient de detaliate ale Legii privind partidele politice și ale Codului Electoral definesc bazele și limitele finanțării private a partidelor și campaniilor electorale, la fel și obligațiile de declarare și publicare. Cu toate acestea, mai persistă insuficiențe semnificative la nivel de cadru legal și – înainte de toate – la nivel practic, care printre altele, țin de nivelul precar al obligațiilor de informare în domeniul finanțării ordinare a partidelor politice, în afara campaniei electorale; cu referire la aspectul limitat al diferitor rapoarte financiare pe care trebuie să le prezinte partidele și candidații (îndeosebi, în ceea ce privește informațiile ce țin de donații și servicii prestate în natură, sau la condiții avantajoase, și de instituțiile afiliate la un partid sau care se află sub controlul său); cu referire la absența unui control pro-activ aprofundat; și cu referire la arsenalul de sancțiuni foarte limitat – care nu s-a aplicat câtuși de puțin până-n prezent – în caz de încălcare a regulilor de finanțare politică. Aceste carențe pot favoriza abuzul și, în starea sa actuală, legislația nu propune mecanisme suficiente pentru depistarea eficientă și dezvăluirea eventualelor cazuri de influențe ilegale în cadrul finanțării politice. Noi îmbunătățiri ale regimului actual, cu scopul consolidării transparenței și responsabilității finanțării politice și ca urmare a încrederii publicului în procesul politic sunt evident necesare. Înainte de toate, autoritățile moldovenești trebuie să înfrunte provocarea asigurării aplicării concrete a reglementării actuale și a viitoarei reglementări. În cadrul acestui proces dezvoltarea unui mecanism independent dotat cu suficiente împuterniciri pentru supravegherea finanțării campaniilor electorale și finanțării partidelor politice, în general, va fi de o importanță crucială față de actualul regim de partajare a responsabilităților între mai multe instituții, ceea ce este inefficient. Autoritățile moldovenești sunt încurajate să-și urmeze eforturile în vederea instaurării și aplicării unui sistem detaliat pentru asigurarea transparenței finanțării politice.

79.În temeiul celor de mai sus, GRECO adresează următoarele recomandări pentru Moldova:

- i. de a cere ca rapoartele financiare anuale ale partidelor politice, care sunt publicate și depuse la autoritățile de control, să includă informații mai precise, garantând o vedere de ansamblu completă a patrimoniului său, a veniturilor și cheltuielilor (paragraful 65);**
- ii. a cere ca toate donațiile primite de către partidele politice în afara campaniei electorale și care depășesc o anumită sumă, cât și identitatea donatorilor corespunzători, să fie comunicate autorităților de control și publicate. (paragraful 66);**
- iii. de a lua măsuri adecvate pentru limitarea riscurilor ca cotizațiile de membru percepute de partide să nu fie folosite pentru ocolirea regulilor de transparență, care se aplică donațiilor (paragraful 67);**
- iv. recomandă de a lua măsurile adecvate pentru (i) a se asigura că toate donațiile în natură și serviciile prestate în condiții avantajoase partidelor politice și candidaților la alegeri să fie identificate într-un mod convenit și să fie contabilizate în mod complet, la valoarea lor de piață, atât în rapoartele anuale ale partidelor cât și în rapoartele pe finanțarea campaniilor electorale; și (ii) a clarifica situația legală a împrumuturilor (paragraful 69);**
- v. recomandă de a favoriza recurgerea la modalități de vărsăminte a donațiilor pentru partidele politice și a cheltuielilor înfăptuite de acestea, utilizându-se în principiu sistemul bancar pentru a asigura trasabilitatea acestora (paragraful 70);**
- vi. recomandă, de a explora posibilitățile de consolidare a rapoartelor anuale ale partidelor politice și a rapoartelor lor privind finanțarea campaniilor electorale, în vederea includerii entităților ce le sunt direct sau indirect afiliate sau care le sunt într-un alt mod sub control (paragraful 71);**
- vii. de a introduce unui audit independent al conturilor partidelor, petrecut de către experți autorizați (paragraful 72);**
- viii. recomandă de a acorda un mandat, cât și împuterniciri adecvate și resurse suficiente unui organ central independent, asistat, după caz, de alte autorități, pentru a-i permite exercitarea unui control eficient, de a ancheta și a asigura punerea în aplicare a reglementării finanțării politice (paragraful 75);**

- ix. a face ca (i) toate încălcările regulilor de finanțare generală a partidelor politice și a campaniilor electorale să fie clar definite și însoțite de sancțiuni eficiente, proporționate și descurajatoare – și care ar putea, după caz, fi aplicate după validarea alegerilor de către Curtea Constituțională; și că (ii) termenele de prescripție aplicabile la aceste contravenții să fie suficient de lungi pentru a permite autorităților competente să petreacă un control eficient al finanțării politice (paragraful 78).**
82. Conform articolului 30.2 al Regulamentului Intern, GRECO invită autoritățile moldovenești, să depună un raport privind aplicarea recomandărilor de mai sus pîna la 1 octombrie 2012.
83. În fine, GRECO invită autoritățile moldovenești, să traducă acest raport în limba națională și de a face publică această traducere.