



# **RAPORTUL nr. 1**

## **Misiunea de observare Promo-LEX a Alegerilor Parlamentare Anticipate din 11 iulie 2021**

Perioada de observare: 23 decembrie 2020 – 11 mai 2021

Publicat la 13 mai 2021

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



*Raportul este elaborat în cadrul Misiunii de observare a alegerilor parlamentare anticipate din 11 iulie 2021, desfășurată de Asociația Promo-LEX cu suportul financiar al Agenției Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională (USAID) prin Programul „Democrație, Transparență și Responsabilitate”. Componenta „Discursul instigator la ură” este susținută de către Departamentul Justiție și Drepturile Omului al Fundației Soros Moldova prin proiectul „Consolidarea unei platforme de dezvoltare a activismului și educației de Drepturi ale Omului în Republica Moldova – etapa a IV-a”.*

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

## Cuprins

INTRODUCERE .....	7
I. CONTEXTUL POLITIC.....	9
II. CADRUL LEGAL .....	13
III. ORGANELE ELECTORALE.....	21
IV. REGISTRUL DE STAT AL ALEGĂTORILOR ȘI LISTELE ELECTORALE .....	27
V. ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ.....	29
VI. POTENȚIALII CONCURENȚI ELECTORALI .....	31
VII. FINANȚAREA CAMPANIEI ELECTORALE.....	33
VIII. DISCURSUL DE URĂ ȘI INSTIGARE LA DISCRIMINARE .....	35
IX. EDUCAȚIE ȘI INFORMARE ELECTORALĂ.....	38
RECOMANDĂRI.....	40
ABREVIERI .....	41

## SUMAR EXECUTIV

**Contextul politic.** Alegerile parlamentare sunt foarte importante pentru calitatea și vectorul procesului decizional din Republica Moldova, îndeosebi datorită caracterului parlamentar al regimului politic.

Alegerile anticipate urmează a fi organizate în contextul imposibilității formării Guvernului de către Parlament, chiar dacă majoritatea fracțiunilor nu au manifestat un interes sporit pentru alegerile parlamentare anticipate iminente. Dizolvarea Parlamentului s-a produs pe fundalul reducerii gradului de încredere a populației în autoritățile publice centrale, în special în Parlament și Guvern. Rolul Președinției în declanșarea alegerilor parlamentare anticipate a fost unul decisiv.

Hotărârea Parlamentului nr. 49 din 31.03.2021 cu privire la declanșarea stării de urgență în contextul pandemic nu a trecut testul constituționalității. Există dubii rezonabile că starea de urgență a fost utilizată de majoritatea parlamentară cu scopul tergiversării declanșării alegerilor anticipate. În consecință, atacurile nejustificate asupra Curții Constituționale, din partea majorității parlamentare care nu a reușit investirea Guvernului, au creat tensiuni în societate, au alertat societatea civilă și partenerii de dezvoltare.

**Cadrul legal.** Alegerile parlamentare anticipate din 11 iulie 2021 se vor desfășura în baza scrutinului proporțional, la care s-a revenit prin Legea nr. 113 din 15.08.2019. În acest fel, principiul privind stabilitatea dreptului electoral, care prevede că modificările de esență trebuie realizate cu mai mult de un an înainte de alegeri, a fost respectat.

Totodată, dorim să atragem atenția asupra proiectului de lege nr. 263 din 19.06.2020, pe care Parlamentul nu l-a aprobat în lectura a doua nici înainte de scrutinul prezidențial din noiembrie 2020, nici după acel scrutin, și care conține o serie de prevederi utile și necesare pentru asigurarea bunei desfășurări a alegerilor<sup>1</sup>.

De asemenea, în 2020 în procedură legislativă au fost înaintate cel puțin două proiecte de legi de modificare a Codului electoral, care au fost inițiate pentru a răspunde obiectivului de realizare a dreptului la vot și măsurilor de siguranță a alegerilor pe timp de pandemie<sup>2</sup>. Niciunul dintre aceste proiecte nu a fost pus pe ordinea de zi a Parlamentului.

Din totalul de 22 de recomandări de îmbunătățire a cadrului legal/normativ propuse de MO Promo-LEX în urma observării alegerilor parlamentare din 24 februarie 2019, semnalăm că doar șapte au fost total sau parțial implementate, altele 15 fiind ignorate. Printre cele neimplementate putem menționa: lipsa unei definiții explicite a resurselor administrative; importanța reglementării transportării organizate a alegătorilor în calitate de încălcare a legislației; necesitatea revizuirii termenului de depunere a rapoartelor finale privind finanțarea campaniei electorale etc.

MO Promo-LEX menționează că data alegerilor, stabilită pentru 11 iulie 2021, după 74 de zile de la dizolvarea Parlamentului, corespunde prevederilor Codului electoral. Decretul privind dizolvarea Parlamentului a intrat în vigoare la 28 aprilie 2021, fiind publicat în Monitorul Oficial la 30 aprilie 2021.

În ce privește identificarea mijloacelor financiare pentru organizarea alegerilor anticipate, în opinia Promo-LEX, legislația în vigoare prevede mecanisme pentru alocarea resurselor financiare autorităților responsabile de organizarea alegerilor.

**Organele electorale.** Comisia Electorală Centrală (CEC) va coordona activitatea organelor electorale inferioare – Consilii Electorale de Circumscripție (CECE) și Birouri Electorale (BESV) – în vederea pregătirii și desfășurării alegerilor. Candidații vor fi înregistrați de CEC. Chiar dacă mandatul

---

<sup>1</sup> Interdicția utilizării discursului bazat pe ură și/sau instigator la ură; introducerea sancțiunilor graduale pentru încălcarea legislației electorale; sancțiuni pentru implicarea cultelor religioase și a altor organizații necomerciale în agitația electorală; reglementarea transportării organizate a alegătorilor spre secția de votare etc.

<sup>2</sup> Prin proiectul nr. 210 din 28.05.2020 și proiectul nr. 414 din 06.10.2020 se propunea instituirea a două zile consecutive pentru exercitarea dreptului de vot și adaptarea corespunzătoare a normelor privind organizarea alegerilor în două zile.

compenței actuale a CEC expiră pe 17 iunie 2021, prevederile legale permit prelungirea mandatului în cursul perioadei electorale. În perioada monitorizată, CEC s-a convocat în format mixt în cadrul a trei ședințe, dintre care una ordinară și două extraordinare.

Constituirea secțiilor de votare pentru alegătorii din regiunea transnistreană și pentru cei de peste hotare trebuie să se desfășoare în condiții de transparență și conform prevederilor legale. Cu privire la repartizarea geografică a secțiilor de votare constituite peste hotare, potrivit estimărilor Promo-LEX, comparativ cu scrutinul precedent, în baza datelor existente la data de 11 mai 2021, constatăm că ar urma să fie majorat numărul de SV, în special, în Germania (+6), Federația Rusă (+4) și Marea Britanie (+4). De cealaltă parte, urmează a fi micșorat numărul de SV constituite în SUA (-5), România (-4) și Italia (-3). În context, amintim că înregistrarea prealabilă este unicul criteriu care poate influența repartizarea secțiilor de votare în perioada electorală.

Considerăm că în această etapă de organizare a alegerilor CEC trebuie să promoveze mai activ procedura de înregistrare prealabilă și să propună soluții pentru vaccinarea în regim prioritar a funcționarilor electorali și a persoanelor autorizate să asiste la operațiunile electorale.

**Registrul de stat al alegătorilor.** În contextul alegerilor parlamentare anticipate, Promo-LEX constată în premieră, în baza datelor publicate de CEC, o reducere constantă, fie și nesemnificativă, a numărului de alegători din RSA. La data de 04.05.2021, comparativ cu 02.09.2020, numărul de alegători a scăzut cu circa 7 529 de persoane.

Totuși, subliniem că numărul de alegători fără domiciliu/reședință și al celor din regiunea transnistreană (15,1% din numărul total) este în creștere, fapt ce creează premise pentru creșterea ponderii cetățenilor care ar putea vota pe liste suplimentare.

**Administrația publică.** În contextul alegerilor parlamentare anticipate autoritățile administrației publice locale (APL) urmează a fi implicate activ în realizarea atribuțiilor legale ce țin de organizarea alegerilor. Din experiența observării alegerilor prezidențiale din noiembrie 2020, MO Promo-LEX atrage atenția asupra necesității desemnării unui număr suficient de membri în organele electorale inferioare și a evitării disensiunilor privind identificarea locațiilor pentru organele electorale, în special în privința SV pentru regiunea transnistreană.

**Potențiali concurenți electorali.** Dreptul de a desemna candidați pentru alegeri parlamentare îl au: partidele și alte organizații social-politice înregistrate până la stabilirea datei alegerilor; blocurile electorale și candidații independenți. Candidații independenți se află în condiții inegale, fiind obligați să colecteze semnături. În plus, legislatorul nu a modificat legislația pentru a permite implementarea unor mecanisme alternative colectării semnăturilor în context pandemic: colectarea online sau depozitul electoral. În perioada de observare a primului raport deja a fost înregistrat un bloc electoral – BE „RENATO USATÎI” – care intenționează să fie înregistrat în calitate de concurent.

**Observarea finanțării activităților electorale.** Observarea finanțării campaniei electorale va acoperi perioada campaniei electorale a concurenților, dar și activitățile din perioada de desemnare și înregistrare, inclusiv activitatea grupurilor de inițiativă în susținerea candidaților independenți.

Printre aspectele problematice din perspectiva finanțării campaniei electorale identificate de MO Promo-LEX a alegerilor prezidențiale din noiembrie 2020 și care se pot repeta în scrutinul curent menționăm: transparența redusă a cheltuielilor efectuate, lipsa raportării cheltuielilor pentru delegarea agitatorilor, limitarea activității partidului/candidatului, inclusiv de a participa la alegeri, prin refuzul de deschidere a contului „Fond electoral” și imperfecțiunea formatului de raportare a donațiilor materiale.

**Discursul de ură.** Din anul 2017, Asociația Promo-LEX monitorizează discursul de ură și instigare la discriminare în spațiul public și în mass-media din Republica Moldova, inclusiv cel utilizat de către concurenții electorali în cadrul alegerilor.

Datele monitorizărilor realizate în perioada 2018–2020 au demonstrat că dinamica de utilizare a discursului de ură crește în perioadele preelectorale și electorale și descrește odată cu încheierea acestora. În prezent, nu există un cadru legal pertinent și nici mecanisme pentru a preveni, a

combate și a sancționa acest fenomen, iar autoritățile nu au un răspuns la discursul de ură în context electoral.

În perioada decembrie 2020 – aprilie 2021, Parlamentul Republicii Moldova nu a întreprins acțiuni pentru îndeplinirea Adreselor Curții Constituționale din 2016 și 2020 cu privire la revizuirea legislației și crearea mecanismelor de control și sancționare pentru implicarea cultelor religioase în campaniile electorale, precum și pentru prevenirea și combaterea discursului de ură între concurenții electorali, inclusiv în mediul online.

## INTRODUCERE

Raportul nr. 1 este elaborat în cadrul activității de lansare publică a Misiunii de observare (MO) Promo-LEX a alegerilor parlamentare anticipate din 11 iulie 2021. Perioada de monitorizare a evenimentelor incluse în raport începe de la 23 decembrie 2020 (data demisiei Guvernului), respectiv, de când a început să curgă termenul de trei luni pentru formarea unui nou Guvern. Prezentul raport cuprinde rezultatele monitorizării perioadei preelectorale și a celei electorale până la startul procedurilor de desemnare a candidaților – 11 mai 2021.

Constatările și tendințele principale din actualul raport se referă la contextul politic și legal al scrutinului parlamentar anticipat ce urmează să se desfășoare. De asemenea, se face referință la experiența de observare a alegerilor precedente și la evenimentele sociopolitice cu potențial impact electoral din perioada preelectorală.

MO Promo-LEX va prezenta șase rapoarte intermediare de observare a alegerilor parlamentare anticipate și un Raport final. În ziua alegerilor vor fi elaborate comunicate de presă privind desfășurarea scrutinului, rezultatele numărării parțiale a voturilor și evaluarea corectitudinii completării proceselor-verbale. Obiectivele rapoartelor MO Promo-LEX sunt: sesizarea organelor electorale privind rezultatele evaluării în timp real a calității procedurilor de organizare și desfășurare a alegerilor; responsabilizarea actorilor electorali; informarea societății cu privire la tendințele pozitive și negative atestate în cadrul procesului electoral; prevenirea eventualelor încălcări ale legislației electorale.

Metodologia Promo-LEX de observare a alegerilor se bazează pe standardele internaționale în domeniu și presupune observarea scrutinului atât pe termen lung (perioada electorală), cât și pe termen scurt (ziua alegerilor). Rapoartele de observare sunt elaborate de către echipa centrală a MO Promo-LEX, pe baza constatărilor proprii, inclusiv a celor raportate de către observatorii pe termen lung (OTL) cu privire la activitatea tuturor actorilor implicați în procesul de organizare și desfășurare a alegerilor: concurenții electorali, autoritățile publice, organele electorale, partidele politice, cetățenii care își depun propria candidatură, precum și societatea civilă. Constatările OTL sunt raportate în baza unor formulare tematice și sunt stocate pe platforma web [www.data.promolex.md](http://www.data.promolex.md), sistem securizat cu acces limitat, gestionată de Promo-LEX. Prin intermediul vizitelor realizate în teritoriu, observatorii Promo-LEX colectează și analizează informații rezultate din interviuri, întâlniri cu interlocutorii și consultarea documentelor oficiale. Activitatea candidaților/concurenților electorali este, de asemenea, monitorizată și în mediul online.

Observarea procesului electoral se va efectua pe durata perioadei electorale de către 43 OTL. Promo-LEX va monitoriza și discursul instigator la ură și discriminare prin intermediul a 7 monitori. În ziua scrutinului, Misiunea de observare va delega câte un observator pe termen scurt (OTS) în circa 600 de secții de votare (SV), selectate în baza unui eșantion reprezentativ la nivel național, stabilit de către o companie sociologică. Complementar, procesul electoral din celelalte secții de votare și spațiul adiacent acestora va fi monitorizat de 140 OTS, grupați și distribuiți la nivel național în 70 de echipe mobile de observatori.

Secțiile de votare organizate pentru alegătorii din regiunea transnistreană vor fi observate în totalitate prin delegarea câte unui OTS static în fiecare dintre acestea. O atenție deosebită va fi acordată monitorizării proceselor electorale în secțiile de votare care vor fi deschise peste hotarele țării; în acest scop, MO Promo-LEX planifică delegarea a circa 60 OTS statici pentru ziua alegerilor în secțiile de votare care vor fi create în străinătate.

Activitatea observatorilor este gestionată de către echipa centrală a Misiunii, compusă din 22 de membri. Toți observatorii și monitorii Promo-LEX sunt instruiți în cadrul seminarelor organizate de Misiunea de observare, inclusiv în ceea ce privește respectarea măsurilor de protecție în contextul pandemiei COVID-19. De asemenea, observatorii semnează și își asumă să respecte Codul de

conduită<sup>3</sup> al observatorului național independent Promo-LEX, obligându-se să acționeze operativ, cu bună-credință și în mod nonpartizan.

MO a alegerilor parlamentare anticipate din 11 iulie 2021 reprezintă un proiect realizat de Asociația Promo-LEX în cadrul Coaliției Civice pentru Alegeri Libere și Corecte.

MO Promo-LEX nu este oponent politic al concurenților implicați în procesul electoral, nu este un organ de anchetă și nu își asumă obligația expresă de a proba constatările observate. Cu toate acestea, rapoartele observatorilor sunt însoțite, în măsura posibilităților, de probe fotografice și video, care pot fi puse doar la dispoziția organelor de drept, pe baza solicitărilor corespunzătoare, și în niciun caz la dispoziția concurenților electorali. Totodată, încălcările, inclusiv cele presupuse, care se regăsesc în prezentul raport, trebuie tratate de autoritățile electorale drept sesizări și urmează a fi examinate conform competenței, prin prisma prevederilor art. 22, alin. (1), lit. q) și art. 68, alin. (5) din Codul electoral.

Misiunea Promo-LEX gestionează platforma web [www.electoralamonitor.md](http://www.electoralamonitor.md), pe care orice persoană poate semnala activități cu tentă electorală. Pe aceeași platformă sunt stocate informații relevante din rapoartele observatorilor. Semnalările din partea cetățenilor sunt verificate de către observatorii Misiunii în cadrul următoarelor vizite planificate în localitatea în care a fost înregistrată semnalarea.

Promo-LEX este o asociație obștească, care are drept scop dezvoltarea democrației în Republica Moldova, inclusiv în regiunea transnistreană, prin promovarea și protejarea drepturilor omului, monitorizarea proceselor democratice și consolidarea societății civile. Asociația organizează misiuni de observare a alegerilor din Republica Moldova începând cu anul 2009, prezenta MO fiind a 21-a la număr. Angajații și membrii Asociației dispun, de asemenea, de experiență internațională, participând la observarea alegerilor în cadrul Misiunilor Internaționale din Armenia, Cehia, Germania, Georgia, Estonia, Muntenegru, Norvegia, România, Serbia, Suedia, Ucraina etc.

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

Acest raport este elaborat cu suportul financiar al Agenției Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională (USAID) prin Programul „Democrație, Transparență și Responsabilitate”. Opiniile exprimate în rapoartele și comunicatele publice ale MO Promo-LEX aparțin autorilor și nu reflectă neapărat punctul de vedere al finanțatorilor.

---

<sup>3</sup> [Codul de conduită](#) al observatorului național independent Promo-LEX.



## I. CONTEXTUL POLITIC

*Alegerile parlamentare sunt foarte importante pentru calitatea și vectorul procesului decizional din Republica Moldova, îndeosebi datorită caracterului parlamentar al regimului politic.*

*Alegerile anticipate urmează a fi organizate în contextul imposibilității formării Guvernului de către Parlament, chiar dacă majoritatea fracțiunilor nu au manifestat un interes sporit pentru alegerile parlamentare anticipate iminente. Dizolvarea Parlamentului s-a produs pe fundalul reducerii gradului de încredere a populației în autoritățile publice centrale, în special în Parlament și Guvern. Rolul Președinției în declanșarea alegerilor parlamentare anticipate a fost unul decisiv.*

*Hotărârea Parlamentului nr. 49 din 31.03.2021 cu privire la declanșarea stării de urgență în contextul pandemic nu a trecut testul constituționalității. Există dubii rezonabile că starea de urgență a fost utilizată de majoritatea parlamentară cu scopul tergiversării declanșării alegerilor anticipate. În consecință, atacurile nejustificate asupra Curții Constituționale, din partea majorității parlamentare care nu a reușit învestirea Guvernului, au creat tensiuni în societate, au alertat societatea civilă și partenerii de dezvoltare.*

### 1.1. Descrierea cadrului instituțional

Republica Moldova este o republică parlamentară, în care puterea executivă este exercitată de Guvern, în frunte cu un prim-ministru, iar puterea legislativă este reprezentată de Parlament, compus din 101 membri. Parlamentul este ales prin vot universal, egal, direct, secret și liber, exprimat pentru un mandat de 4 ani<sup>4</sup>. În același timp, șef al statului este Președintele Republicii Moldova, care deține atribuții limitate, preponderent în domeniul politicii externe și al apărării naționale.

Ultimele alegeri parlamentare au fost organizate la 24 februarie 2019, când a fost ales Parlamentul de legislatură a X-a<sup>5</sup>. Astfel, în 2019, pentru prima dată alegerile parlamentare au fost organizate în baza sistemului electoral mixt. Asociația Promo-LEX a criticat implementarea acestui tip de sistem electoral<sup>6</sup>. Misiunea de observare Promo-LEX a alegerilor parlamentare din 24 februarie 2019 a constatat creșterea numărului de cazuri de utilizare a resurselor administrative și de oferire a cadourilor electorale<sup>7</sup>. În componența legislativului au obținut reprezentare patru formațiuni politice, inclusiv un bloc electoral, care au format cinci fracțiuni parlamentare. La momentul dizolvării, structura Parlamentului includea cinci fracțiuni, un grup parlamentar și 11 deputați neafiliați și independenți.

Alegerile parlamentare anticipate din 2021 sunt organizate potrivit scrutinului reprezentării proporționale, în baza listelor închise de partid, la care s-a revenit în august 2019 prin acordul majorității parlamentare formate după alegerile din 24 februarie 2019. Totodată, menționăm că în urma modificărilor s-a revenit la mecanismul de numărare și atribuire a mandatelor în Parlament bazat pe metoda D'Hondt, utilizată până în 2010. Această metodă presupune redistribuirea „restului de mandate rămase sub pragul electoral” în mod proporțional rezultatelor obținute în alegeri. Respectiv, partidele parlamentare cu număr de voturi mai mare acumulat au șansa de a obține mai multe mandate în baza voturilor acordate concurenților ce nu au trecut pragul electoral. Deputații au anulat așa-numita „formula Robin Hood”, prevăzută de Codul electoral pe perioada 2010–2019 și potrivit căreia voturile aflate sub pragul electoral se distribuie egal între toate partidele care trec pragul de accesare în parlament<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> Constituția Republicii Moldova, art. 61, alin. (1) și art. 63, alin. (1). <https://bit.ly/2E6b3UK>

<sup>5</sup> [Raport final](#). Misiunea Promo-LEX de observare a alegerilor parlamentare din 24 februarie 2019.

<sup>6</sup> [Declaratie Promo-LEX](#) cu referire la modificarea sistemului de alegere a deputaților în Parlament.

<sup>7</sup> [Raport final](#). Misiunea Promo-LEX de observare a alegerilor parlamentare din 24 februarie 2019, p. 54-55.

<sup>8</sup> Bakken Mette, Sorescu Adrian. [Proiectarea sistemului](#) electoral în Republica Moldova. Chișinău: Promo-LEX, 2017.

Mandatul actualului Parlament ar fi expirat în 2023. Însă în condițiile imposibilității formării Guvernului timp de 3 luni Președintele Republicii Moldova a semnat, la 28 aprilie 2021, Decretul de dizolvare a Parlamentului, stabilind ziua de 11 iulie 2021 drept dată a alegerilor parlamentare anticipate. Semnarea decretului anume la această dată a fost posibilă în urma declarării de către Curtea Constituțională drept neconstituțională a Hotărârii Parlamentului privind declararea stării de urgență nr. 49 din 31 martie 2021. Decretul a intrat în vigoare la 28 aprilie, însă a fost publicat în Monitorul Oficial la 30 aprilie 2021. Alegerile parlamentare din 11 iulie 2021 sunt al 10-lea scrutin de acest tip din Republica Moldova și al 5-lea cu caracter anticipat.

## **1.2. Constatări și tendințe de natură social-politică relevante pentru perioada preelectorală**

*Impactul alegerilor prezidențiale.* Alegerile Președintelui Republicii Moldova din 1 (15) noiembrie 2020 au avut un impact semnificativ, dacă nu chiar decisiv, asupra declanșării alegerilor parlamentare anticipate. Subiectul organizării alegerilor anticipate a fost una dintre temele ce au configurat contextul politic al alegerilor prezidențiale<sup>9</sup>. Ambii candidați care au ajuns în turul al doilea de scrutin susțineau ideea dizolvării Parlamentului<sup>10</sup>. După alegeri, Președinta Maia Sandu a abordat subiectul declanșării alegerilor parlamentare anticipate în calitate de prioritate a agendei prezidențiale. În prima etapă acest demers a fost susținut, inclusiv public, și de fostul contracandidat Igor Dodon, care a revenit la conducerea Partidului Socialiștilor din Republica Moldova (PSRM)<sup>11</sup>, fiind reales pe data de 30 decembrie 2020 în cadrul celui de al XVI-lea Congres al partidului.

*Criza politică și imposibilitatea formării Guvernului.* La 23.12.2020, Ion Chicu a anunțat demisia sa din funcția de prim-ministru și, implicit, demisia Guvernului Republicii Moldova, „în scopul declanșării alegerilor parlamentare anticipate”<sup>12</sup>. Respectiv, perioada preelectorală a fost caracterizată de tentative continue de formare a unui Guvern, care într-un final au eșuat, chiar dacă majoritatea fracțiunilor parlamentare nu au dorit organizarea alegerilor parlamentare anticipate în termene restrânse.

Potrivit aprecierii Curții Constituționale<sup>13</sup>, Parlamentul a respins cel puțin două solicitări de investitură a Guvernului. Prima solicitare de investire a Guvernului datează din 8 februarie 2021, atunci când Natalia Gavrilița, candidat pentru funcția de prim-ministru, a solicitat votul de încredere din partea Parlamentului. Însă niciun deputat nu a votat pentru investirea Cabinetului de miniștri. Pe 11 februarie 2021, Parlamentul a respins solicitarea de investire a Guvernului. Iar a doua solicitare datează din 23 martie 2021, atunci când Igor Grosu a depus un demers la Secretariatul Parlamentului prin care a solicitat votul de încredere. Prezentarea programului de activitate și a întregii liste a Guvernului propuse de Igor Grosu a eșuat din cauza lipsei cvorumului în Parlament. Prin urmare, pe 25 martie 2021, Parlamentul a respins a doua solicitare de investire a Guvernului. Ambele candidaturi desemnate pentru funcția de prim-ministru au aparținut fracțiunii parlamentare a Partidului Acțiune și Solidaritate (PAS), care este minoritară în legislativ.

În același timp, în data de 11 februarie 2021, a fost formalizată o majoritate parlamentară absolută în baza PSRM, a Partidului Politic „Șor” (PPȘ) și a unor deputați neafiliați și independenți, care au susținut la prima etapă candidatura Marianeii Durleșteanu pentru funcția de prim-ministru. Dar, având în vedere refuzul ulterior al candidatei (16 martie 2021), desemnarea acesteia de către Președintele Republicii Moldova nu a avut loc. În aceeași zi Președinția, motivând prin lipsa unui candidat din partea majorității parlamentare, l-a desemnat pe Igor Grosu, președinte interimar al PAS, în funcția de prim-ministru. Totuși, la 18 martie 2021, majoritatea parlamentară formalizată a reconfirmat existența sa și a propus candidatura lui Vladimir Golovatiuc pentru funcția de prim-

<sup>9</sup> [Raportul nr. 1](#). Misiunea Promo-LEX de observare a alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova din 1 noiembrie 2020, p. 9.

<sup>10</sup> [Maia Sandu](#): Lipsa susținerii Parlamentului va fi un motiv în plus pentru alegeri anticipate. [Igor Dodon](#): „Anticipatele vor avea loc anul viitor, acest parlament trebuie dizolvat”.

<sup>11</sup> [Igor Dodon](#) a fost reales președinte al Partidului Socialiștilor.

<sup>12</sup> [Premierul Ion Chicu](#) a anunțat demisia Guvernului. Comunicat de presă al Guvernului Republicii Moldova.

<sup>13</sup> [Avizul nr. 1](#) din 15.04.2021 al Curții Constituționale pentru constatarea circumstanțelor care justifică dizolvarea Parlamentului (sesizarea nr. 71f/2021).

ministru. Însă Președintele Republicii Moldova nu l-a desemnat, în condițiile în care deja îl desemnase pe Igor Grosu. Curtea Constituțională a decis că desemnarea lui Igor Grosu pentru funcția de prim-ministru a fost constituțională<sup>14</sup>.

În consecință, prin Avizul din 15 aprilie 2021, Curtea Constituțională „constată drept circumstanță care justifică dizolvarea Parlamentului Republicii Moldova de legislatura a X-a imposibilitatea formării Guvernului în conformitate cu prevederile articolului 85, alineatele (1) și (2) din Constituție”<sup>15</sup>.

Atragem atenția că majoritatea parlamentară, în condițiile în care nu a reușit să investească Guvernul, a recurs la o confruntare directă cu Curtea Constituțională. În acest sens, a fost adoptată Declarația Parlamentului Republicii Moldova cu privire la dezacordul dizolvării<sup>16</sup>. Iar în data de 23 aprilie 2021 s-a consumat tentativa de retragere a votului de încredere doamnei Domnica Manole, Președinte și judecător al Curții Constituționale. Organizațiile societății civile au calificat aceste acțiuni drept tentative de uzurpare a puterii de stat<sup>17</sup>. Mai mult, majoritatea parlamentară a încercat să aprobe un șir de acte legislative cu vădit impact electoral.

*Reducerea gradului de încredere în autoritățile publice centrale.* Pentru a analiza evoluția încrederii în Parlamentul de legislatura a X-a am utilizate datele Barometrului de Opinie Publică (BOP). Totodată, pentru a avea un tablou politic mai complet, am analizat și datele privind Președinția și Guvernul.

În tabelul nr. 1 observăm o tendință de reducere a încrederii populației față de Guvern și Parlament în intervalul de timp decembrie 2019 – februarie 2021. Astfel, în Parlamentul Republicii Moldova în februarie 2021 au avut foarte multă încredere și o oarecare încredere doar 13,9% din populație, în scădere cu circa 11% comparativ cu decembrie 2019. Aceeași tendință este valabilă și pentru Guvern. În situația Președintelui Republicii Moldova atestăm o menținere a ratingului.

*Tabelul nr. 1. Gradul de încredere în autoritățile publice din perspectiva comparativă (2019–2021)*<sup>18</sup>

	Foarte multă încredere		Oarecare încredere		Nu prea am încredere		Nu am deloc încredere	
	Decembrie 2019 <sup>19</sup>	Februarie 2021 <sup>20</sup>	Decembrie 2019	Februarie 2021	Decembrie 2019	Februarie 2021	Decembrie 2019	Februarie 2021
<b>Președintele țării</b>	16%	12,4%	27%	30,2%	34%	20,01%	22%	31,4%
<b>Guvern</b>	6%	0,4%	22%	18,1%	39%	30,7%	28%	44,2%
<b>Parlament</b>	5%	0,2%	20%	13,7%	40%	32,8%	31%	49,9%

*Traseismul politic.* Schimbarea de către deputați a partidului politic care i-a propulsat în legislativ continuă să fie o trăsătură distinctivă a procesului politic din Republica Moldova<sup>21</sup>. Pe parcursul a circa doi ani de activitate a Parlamentului (2019–2021) componența unor fracțiuni, în special a PDM, s-a modificat semnificativ. În momentul dizolvării Parlamentului de legislatura a X-a, circa 20 de deputați din 101 (20%) și-au schimbat apartenența politică.

<sup>14</sup> [Decizia Curții Constituționale nr. 31](#) din 19.03.2021 referitoare la cererea de suspendare a acțiunii Decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 47-IX din 16 martie 2021 privind desemnarea candidatului pentru funcția de prim-ministru.

<sup>15</sup> [Avizul nr. 1](#) din 15.04.2021 al Curții Constituționale pentru constatarea circumstanțelor care justifică dizolvarea Parlamentului (sesizarea nr. 71f/2021).

<sup>16</sup> Comunicat de presă. Parlamentul Republicii Moldova. Deputații au adoptat [Declarația Parlamentului](#) Republicii Moldova cu privire la dezacordul dizolvării.

<sup>17</sup> [APEL PUBLIC](#) privind tentativa de uzurpare a puterii de stat de un grup de deputați în Parlamentul Republicii Moldova. Platforma Națională a FSC din PaE.

<sup>18</sup> Diferențele până la 100% sunt răspunsurile NȘ/NR.

<sup>19</sup> [Barometrul](#) Opiniei Publice. Institutul de Politici Publice. Republica Moldova. Decembrie 2019.

<sup>20</sup> [Barometrul](#) Opiniei Publice. Institutul de Politici Publice. Republica Moldova. Februarie 2021.

<sup>21</sup> [Raportul nr. 1](#). Misiunea Promo-LEX de observare a alegerilor parlamentare din 24 februarie 2019, p. 10-11.

Mai mult, majoritatea parlamentară care a asigurat actul guvernării începând din noiembrie 2020 a fost constituită cu participarea deputaților transfugi. Contextual, amintim că la 11 iunie 2020 deputații Parlamentului Republicii Moldova au adoptat cu vot unanim Declarația cu privire la condamnarea faptelor de traseism și corupere politică<sup>22</sup>. MO Promo-LEX nu dispune de probe concludente ce ar explica natura acestor „mutații” politice, însă faptul că datorită migrației deputaților a fost posibilă constituirea unei noi majorități parlamentare generează suspiciuni privind probabilitatea cazurilor de corupere politică.

*Tabelul nr. 2. Modificarea componenței Parlamentului de legislatura a X-a.*

	PSRM	PDM	BE ACUM		PPȘ	Independenți	Grupul PRO Moldova <sup>23</sup>	Neafiliați
Componența fracțiunilor după confirmarea rezultatelor alegerilor parlamentare din 2019 <sup>24</sup>	35	30	26		7	3	-	-
Componența fracțiunilor la final de mandat al legislaturii a X-a <sup>25</sup>	37 <sup>26</sup>	10	15 <sup>27</sup>	11 <sup>28</sup>	9	1	7	11

*Contextul pandemic și declararea stării de urgență.* Contextul pandemic continuă să fie o realitate cu impact politic și social-economic pentru Republica Moldova. Încă din 27 noiembrie 2020 Comisia Națională Extraordinară de Sănătate Publică (CNESP) a decis instituirea stării de urgență în sănătate publică pe întregul teritoriu al țării<sup>29</sup>. Suplimentar, în data de 31.03.2021, Parlamentul Republicii Moldova, la solicitarea formală a Guvernului, a declarat stare de urgență pe întregul teritoriu al Republicii Moldova pe perioada 1 aprilie – 30 mai 2021<sup>30</sup>. Măsurile de profilaxie aprobate nu au fost deosebite de cele anterioare, însă impactul politic al instituirii stării de urgență a fost unul semnificativ – în perioada stării de urgență Parlamentul nu poate fi dizolvat. Dilema politică principală discutată de actorii politici s-a referit la alternativele: *alegeri anticipate primordial sau soluționarea problemelor pandemice în mod prioritar.*

Opoziția parlamentară a sesizat Curtea Constituțională cu privire la constituționalitatea declarării stării de urgență. Prin Hotărârea nr. 15 din 28 aprilie 2021, Curtea a declarat neconstituțională Hotărârea Parlamentului privind declararea stării de urgență nr. 49 din 31 martie 2021<sup>31</sup>. Decizia în cauză a permis Președintelui Republicii Moldova să dizolve în aceeași zi Parlamentul.

<sup>22</sup> [Hotărârea Parlamentului](#) Republicii Moldova nr. 84 din 11.06.2020 pentru adoptarea Declarației Parlamentului Republicii Moldova cu privire la condamnarea faptelor de traseism și corupere politică.

<sup>23</sup> Grupul parlamentar Pro Moldova s-a constituit la 20 februarie 2020 în baza a 6 deputați care au părăsit Partidul Democrat din Moldova. Ulterior, numărul membrilor grupului a crescut până la 14. La momentul dizolvării Parlamentului grupul parlamentar număra 7 deputați. Cealalți șapte deputați au părăsit grupul parlamentar și au creat Platforma Parlamentară „Pentru Moldova”.

<sup>24</sup> [Anexa nr. 2](#) la Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 2418 din 3 martie 2019. LISTA candidaților cărora li s-au atribuit mandate de deputat în Parlamentul Republicii Moldova în baza listei de partid, conform rezultatelor obținute în circumscripția electorală națională la alegerile parlamentare din 24 februarie 2019.

[Anexă](#) la Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 2417 din 3 martie 2019. LISTA candidaților cărora li s-au atribuit mandate de deputat în Parlamentul Republicii Moldova în urma rezultatelor alegerilor parlamentare în circumscripțiile electorale uninominale din 24 februarie 2019.

<sup>25</sup> [Structura Parlamentului](#) Republicii Moldova. Frațiuni parlamentare. Legislatura a X-a.

<sup>26</sup> În cazul PSRM, fracțiunea a fost completată cu doi deputați în urma alegerilor parlamentare noi.

<sup>27</sup> Frațiunea PAS, Blocul ACUM.

<sup>28</sup> Frațiunea ACUM PLATFORMA DA.

<sup>29</sup> [CNESP declară stare de urgență](#) în sănătate publică pe întreg teritoriul țării din 30 noiembrie până pe 15 ianuarie 2021.

<sup>30</sup> [Hotărârea Parlamentului](#) Republicii Moldova nr. 49 din 31.03.2021 privind declararea stării de urgență.

<sup>31</sup> [Hotărârea Curții Constituționale](#) nr. 15 din 28 aprilie 2021 pentru controlul constituționalității Hotărârii Guvernului cu privire la propunerea declarării stării de urgență nr. 43 din 30 martie 2021 și a Hotărârii Parlamentului privind declararea stării de urgență nr. 49 din 31 martie 2021 (declararea stării de urgență).

## II. CADRUL LEGAL

*Alegerile parlamentare anticipate din 11 iulie 2021 se vor desfășura în baza scrutinului proporțional, la care s-a revenit prin Legea nr. 113 din 15.08.2019. În acest fel, principiul privind stabilitatea dreptului electoral, care prevede că modificările de esență trebuie realizate cu mai mult de un an înainte de alegeri, a fost respectat.*

*Totodată, dorim să atragem atenția asupra proiectului de lege nr. 263 din 19.06.2020, pe care Parlamentul nu l-a aprobat în lectura a doua nici înainte de scrutinul prezidențial din noiembrie 2020, nici după acel scrutin, și care conține o serie de prevederi utile și necesare pentru asigurarea bunei desfășurări a alegerilor<sup>32</sup>.*

*De asemenea, în 2020 în procedură legislativă au fost depuse cel puțin două proiecte de legi de modificare a Codului electoral, care au fost inițiate pentru a răspunde obiectivului de realizare a dreptului la vot și a măsurilor de siguranță a alegerilor pe timp de pandemie<sup>33</sup>. Niciunul dintre aceste proiecte nu a fost pus pe ordinea de zi a Parlamentului.*

*Din totalul de 22 de recomandări de îmbunătățire a cadrului legal/normativ propuse de MO Promo-LEX în urma observării alegerilor parlamentare din 24 februarie 2019, semnalăm că doar șapte au fost total sau parțial implementate, altele 15 fiind ignorate. Printre cele neimplementate putem menționa: lipsa unei definiții explicite a resurselor administrative; importanța reglementării transportării organizate a alegătorilor în calitate de încălcare a legislației; necesitatea revizuirii termenului de depunere a rapoartelor finale privind finanțarea campaniei electorale etc.*

*MO Promo-LEX menționează că data alegerilor, stabilită pentru 11 iulie 2021, după 74 de zile de la dizolvarea Parlamentului, corespunde prevederilor Codului electoral. Decretul privind dizolvarea Parlamentului a intrat în vigoare la 28 aprilie 2021, fiind publicat în Monitorul Oficial la 30 aprilie 2021.*

### **2.1. Revenirea la sistemul electoral proporțional de alegere a deputaților prin Legea nr. 113 din 15.08.2019 pentru modificarea și completarea unor acte legislative**

La 15 august 2019, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr. 113 pentru modificarea și completarea unor acte legislative<sup>34</sup>, în special a Codului electoral, a Legii nr. 39/1994 despre statutul deputatului în Parlament, a Legii nr. 273/1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte, a Legii nr. 294/2007 privind partidele politice și a Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008. Prin Legea nr. 113 din 15.08.2019 s-a revenit de la sistemul electoral mixt la sistemul proporțional de alegere a deputaților. Astfel, cadrul legal prevede că alegerile Parlamentului se efectuează într-o singură circumscripție electorală națională, în care se aleg 101 deputați.

Totodată, ca urmare a aprobării acestei legi, la 16.10.2019, un grup de deputați (S. Litvinenco, Al. Slusari, V. Bolea) a depus pe adresa Curții Constituționale o sesizare prin care se solicita interpretarea art. 72, alin. (3), lit. a) din Constituție, prin oferirea răspunsului la întrebarea: „În contextul în care Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr. 113/2019, care a intrat în vigoare la 17 august 2019, și, totodată, există Hotărârea Curții Constituționale nr. 11/2019<sup>35</sup>, pe baza

<sup>32</sup> Interdicția utilizării discursului bazat pe ură și/sau instigator la ură; introducerea sancțiunilor graduale pentru încălcarea legislației electorale; sancțiuni pentru implicarea cultelor religioase și a altor organizații necomerciale în agitația electorală; reglementarea transportării organizate a alegătorilor spre secția de votare etc.

<sup>33</sup> Prin proiectul nr. 210 din 28.05.2020 și proiectul nr. 414 din 06.10.2020 se propunea instituirea a două zile consecutive pentru exercitarea dreptului de vot și adaptarea corespunzătoare a normelor privind organizarea alegerilor în două zile.

<sup>34</sup> [Legea](#) nr. 113 pentru modificarea și completarea unor acte legislative.

<sup>35</sup> [Hotărârea](#) Curții Constituționale nr. 11/2019 stabilea că Parlamentul poate modifica sistemul electoral în intervale de timp mai mici decât o legislatură completă, însă noul sistem nu poate fi implementat în cadrul alegerilor parlamentare anticipate, ci numai în cadrul unor alegeri parlamentare ordinare, cu condiția ca modificarea să aibă loc cu cel puțin un an

căru sistem electoral urmează a se desfășura alegerile parlamentare anticipate în situația în care acestea vor avea loc?”. Astfel, Curtea Constituțională, prin Hotărârea nr. 11 din 07.05.2020<sup>36</sup>, a stabilit că rațiunile articolului 72, alin. (3), lit. a) din Constituție nu interzic desfășurarea alegerilor parlamentare anticipate potrivit regulilor altui sistem electoral decât cel aplicat la alegerile parlamentare ordinare, dacă este respectată regula publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova a normelor privind sistemul electoral aplicabil cu cel puțin un an înainte de data alegerilor.

Astfel, termenul de un an de la publicarea în Monitorul Oficial a normelor privind sistemul electoral proporțional a expirat la 17 august 2020. În acest context, desfășurarea alegerilor parlamentare anticipate în baza sistemului proporțional în vara anului 2021 este conformă atât normelor constituționale, cât și standardelor internaționale. Ultimele stabilesc faptul că elementele fundamentale ale dreptului electoral, în special sistemul electoral, componența comisiilor electorale și constituirea circumscripțiilor electorale, nu ar trebui modificate cu mai puțin de un an înaintea alegerilor<sup>37</sup>.

În urma revenirii la sistemul electoral proporțional, prevederile Codului electoral privind alegerile parlamentare au fost modificate în mod substanțial. În general, este vorba de *un șir de modificări de natură tehnică, ce urmează să asigure implementarea acestui tip de scrutin:*

- a fost exclusă noțiunea de circumscripție uninominală, prevederile privind modul de constituire a acestora și alte prevederi ce rezultă din alegerea deputaților pe acest tip de circumscripție (inclusiv privind organizarea alegerilor parțiale);
- subsecvent anulării circumscripțiilor uninominale, a fost majorat numărul candidaților pe liste pentru circumscripția națională;
- a fost majorat numărul de semnături care trebuie colectate pentru a fi înregistrat în calitate de candidat independent. Dacă în circumscripția uninominală un candidat trebuia să colecteze 500-1000 de semnături ale susținătorilor din circumscripția respectivă, iar un candidat femeie – 250-500 de semnături, în prezent candidatul independent în circumscripția națională trebuie să colecteze 2000-2500 de semnături (la fel cum era stabilit până la aprobarea sistemului mixt), iar un candidat femeie – 1000-2500 de semnături ale susținătorilor;
- a fost exclus termenul de începere a campaniei electorale „nu mai devreme de 30 de zile”. Astfel, potrivit normelor generale, campania electorală urmează să înceapă după înregistrarea concurentului electoral, agitația electorală fiind admisă doar după înregistrarea concurentului electoral. Evidențiem că, din acest punct de vedere, în raport cu partidele politice, candidații independenți ar fi dezavantajați, ultimii urmând să fie înregistrați doar după colectarea semnăturilor și, respectiv, ar avea mai puțin timp pentru campania electorală;
- a fost micșorat pragul minim de reprezentare pentru un partid sau altă organizație social-politică de la 6% la 5% din voturile valabil exprimate în ansamblu pe țară și pentru un bloc electoral de la 8% la 7% din voturile valabil exprimate în ansamblu pe țară;
- a fost restabilit pragul minim de reprezentare pentru un candidat independent de 2%;
- s-a revenit la distribuirea mandatelor deputaților conform formulei D'Hondt, care era aplicabilă pentru alegerile parlamentare până în 2010;
- a fost reintrodusă cota minimă de participare la alegeri de cel puțin 1/3 din numărul de persoane înscrise în listele electorale, pentru ca alegerile să fie considerate valabile.

În altă ordine de idei, pe lângă cota minima de reprezentare de 40% stabilită pentru lista de candidați, a fost inclusă și regula de poziționare a acestora – minimum patru candidați de același gen la fiecare 10 locuri. Menționăm că regula poziționării în listă, în modul reglementat de art. 46, alin. (3), urmează să fie aplicată pentru prima dată. Trebuie subliniat că în cadrul alegerilor locale din

---

înainte de alegeri. Totodată, modificarea frecvență sau târzie a normelor care guvernează procesul electoral poate dezavantaja alegătorii, concurenții electorali și partidele, existând riscul încălcării dreptului la vot și a dreptului de a fi ales.

<sup>36</sup> [Hotărârea](#) Curții Constituționale nr. 11 din 07.05.2020 pentru interpretarea prevederilor art. 72, alin. (3), lit. a) din Constituție.

<sup>37</sup> [Codul](#) bunelor practici în materie electorală, pct. 2.b.

octombrie 2019 a fost prevăzută o derogare temporară, listele de candidați respectând poziționarea de minimum trei (și nu patru) candidați la fiecare 10 locuri.

## 2.2. Modificarea legislației electorale în perioada de un an până la alegeri

*Principiul privind stabilitatea dreptului electoral statuează că elementele fundamentale ale dreptului electoral, în special sistemul electoral propriu-zis, componența comisiilor electorale și delimitarea circumscripțiilor electorale, nu ar trebui să poată fi amendate înainte de un an până la alegeri sau ar trebui să fie tratate la nivel constituțional sau la un nivel superior legii ordinare<sup>38</sup>.*

În acest sens, semnalăm că în ultimul an înainte de alegerile parlamentare anticipate, Codul electoral a fost modificat de două ori (modificări care, în esența lor, sunt tehnice și nu se referă la cele trei aspecte stipulate de Comisia de la Veneția), însă una dintre legile adoptate are relevanță pentru organizarea alegerilor parlamentare.

Astfel, prin Legea nr. 162 din 20.07.2020 a fost completată lista autorităților obligate să creeze condiții pentru ca cetățenii care domiciliază în afara țării să-și exercite liber drepturile electorale. Drept urmare, pe lângă misiunile diplomatice și oficiile consulare, atribuții au fost acordate și Guvernului, și CEC. De asemenea, a fost completată prevederea privind instituțiile din cadrul cărora poate fi desemnat președintele BESV din străinătate. Conform modificărilor, acesta poate fi desemnat suplimentar la propunerea CEC din Registrul funcționarilor electorali cu avizul MAEIE.

Prin aceeași lege a fost modificată și Legea nr. 294/2007 privind partidele politice, fiind micșorat numărul de membri (de la 4000 la 1000) pe care trebuie să-l aibă un partid politic pentru a fi înregistrat de către Agenția Servicii Publice. Totodată, a fost exclusă condiția privind domicilierea membrilor, la momentul constituirii partidului, în cel puțin jumătate din UAT de nivelul al doilea din Republica Moldova. Această modificare a avut loc ca urmare a declarării neconstituționale la 25.02.2020<sup>39</sup> a prevederilor care au fost supuse modificării, iar din acel moment în Republica Moldova au fost înregistrate șase partide politice<sup>40</sup>.

Totodată, dorim să atragem atenția asupra proiectului de lege nr. 263 din 19.06.2020 pentru modificarea unor acte legislative (Codul electoral, Codul contravențional), elaborat prin implicarea CEC<sup>41</sup> și care a fost preluat și introdus în procedură legislativă de deputații PSRM. Proiectul conține o serie de modificări utile și absolut necesare pentru asigurarea bunei organizări și desfășurări a alegerilor, printre care:

- reglementarea interdicției utilizării discursului bazat pe ură și/sau instigator la ură;
- reglementarea mai detaliată a răspunderii juridice și a sancțiunilor graduale ce pot fi aplicate în cazul încălcării legislației electorale;
- reglementarea sancțiunilor pentru implicarea cultelor religioase în agitația electorală și pentru implicarea organizațiilor necomerciale, sindicale, de binefacere în campania electorală și a sancțiunii pentru organizarea transportării alegătorilor spre secția de votare în scopul determinării să voteze pentru unul dintre candidați etc.

Cu toate acestea, Parlamentul nu a aprobat proiectul în lectura a doua nici înainte de scrutinul prezidențial din noiembrie 2020, nici după acel scrutin. Evidențiem că pentru acest proiect de lege

<sup>38</sup> [Codul](#) bunelor practici în materie electorală.

<sup>39</sup> [Hotărârea](#) Curții Constituționale nr. 5 din 25.02.2020 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi ale articolului 8, alin. (1), lit. d) din Legea nr. 294 din 21 decembrie 2007 privind partidele politice (numărul de membri necesar pentru înregistrarea unui partid politic).

<sup>40</sup> PP Pro Moldova (18.06.2020), PP Partidul Acasă Construim Europa „PACE” (25.08.2020), PP Pentru Natură și Animale (11.09.2020), PP Puterea Oamenilor (18.03.2021), PP Partidul Schimbării (25.03.2021), PP Partidul Dezvoltării și Consolidării Moldovei (16.04.2021).

<sup>41</sup> Proiectul de lege [nr. 263](#) din 19.06.2020 pentru modificarea unor acte normative (Codul electoral nr. 1381/1997 – art. 1, 8, 15 ș.a.; Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008 – art. 52, 400, 423<sup>5</sup> ș.a.).

Ministerul Justiției solicitase un aviz prin mecanismul de răspuns rapid, iar Comisia de la Veneția și OSCE/ODIHR au emis o opinie urgentă privind proiectul în cauză<sup>42</sup> încă în august 2020.

În același timp, în 2020 în procedură legislativă au fost înaintate cel puțin două proiecte de legi de modificare a Codului electoral, care au fost inițiate pentru a răspunde obiectivului de realizare a dreptului la vot și a măsurilor de siguranță a alegerilor pe timp de pandemie<sup>43</sup>. Niciunul dintre aceste proiecte nu a fost pus pe ordinea de zi a Parlamentului.

În plus, la 1 martie 2021 a fost înregistrat proiectul de hotărâre nr. 41 cu privire la testarea metodelor alternative de vot de către Comisia Electorală Centrală. Prin acest proiect se propunea autorizarea CEC cu dreptul de a identifica și a testa metode alternative de vot, votarea în mai multe zile în cadrul alegerilor locale noi și al referendumurilor de orice tip. Totuși, Comisia juridică, numiri și imunități a propus plenului Parlamentului respingerea proiectului de hotărâre, principala obiecție referindu-se la forma actului normativ.

### 2.3. Stabilirea datei alegerilor

La 28 aprilie 2021, Președintele Republicii Moldova a emis Decretul nr. 77-IX, conform căruia Parlamentul de legislatura a X-a se dizolvă pe data de 28 aprilie 2021, iar data alegerilor noului Parlament se stabilește pentru 11 iulie 2021. Conform art. 83, alin. (3) Cod electoral, în cazul dizolvării Parlamentului, prin același decret al Președintelui Republicii Moldova, se stabilește data alegerii noului Parlament. Alegerile anticipate vor avea loc după cel puțin 60 de zile, dar nu mai târziu de 3 luni de la dizolvarea Parlamentului. Astfel, data alegerilor stabilită după 74 de zile de la dizolvarea Parlamentului corespunde prevederilor Codului electoral.

Menționăm că, potrivit art. 4 din Decretul privind dizolvarea Parlamentului, acesta a intrat în vigoare la 28 aprilie 2021, însă a fost publicat în Monitorul Oficial la 30 aprilie 2021. Astfel, constatăm că acest articol nu respectă prevederile Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative<sup>44</sup>, or, art. 56, alin. (1) prevede că data intrării în vigoare a actelor normative nu poate fi anterioară datei publicării în Monitorul Oficial.

Totodată, data publicării decretului, în care a fost stabilită data alegerilor, este și data începerii perioadei electorale, conform art. 1 Cod electoral. În acest sens, diferit de scrutinele ordinare, când publicarea actului prin care se stabilește data alegerilor are loc cu mai mult de 90 de zile înainte de ziua alegerilor, în cazul acestui scrutin perioada electorală se pare că va respecta exigențele stabilite de Codul electoral și nu va depăși 90 de zile.

Totuși, la fel ca în scrutinele precedente, Comisia Electorală Centrală, contrar art. 1 din Codul electoral, a stabilit începutul perioadei electorale la o altă dată decât data aducerii la cunoștința publică a datei alegerilor: 5 mai 2021<sup>45</sup>.

### 2.4. Gradul de implementare a recomandărilor Promo-LEX formulate în Raportul final de observare a alegerilor parlamentare din 24 februarie 2019

În urma monitorizării alegerilor parlamentare din 24 februarie 2019, Asociația Promo-LEX a elaborat un șir de recomandări pentru autoritățile publice centrale, organele electorale, concurenții electorali, instanțele de judecată și alte instituții publice în vederea îmbunătățirii procesului electoral. Din totalul de 22 de recomandări de îmbunătățire a cadrului legal sau normativ, care au

---

<sup>42</sup> Urgent joint [opinion](#) of Venice Commission and OSCE/ODIHR on draft Law no. 263 amending the Electoral Code, the Contravention Code and the Code of Audiovisual Media Service.

<sup>43</sup> Prin proiectul [nr. 210](#) din 28.05.2020 și proiectul nr. [414](#) din 06.10.2020 se propune instituirea a două zile consecutive pentru exercitarea dreptului de vot și adaptarea corespunzătoare a normelor privind organizarea alegerilor în două zile.

<sup>44</sup> [Legea](#) nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative.

<sup>45</sup> [Programul](#) calendaristic pentru realizarea acțiunilor de organizare și desfășurare a alegerilor parlamentare anticipate din data de 11 iulie 2021, aprobat prin Hotărârea CEC nr. 4817 din 5 mai 2021.



rămăș relevante, inclusiv după schimbarea sistemului electoral, semnalăm că șapte recomandări au fost total sau parțial implementate. Aceștea se referă la:

- transmiterea atribuțiilor privind deschiderea SV peste hotare de la Guvern către CEC, urmând ca executivul să ofere doar asistență în procesul de identificare a locațiilor;
- excluderea din lista documentelor care trebuie depuse a formularului demersului pentru acreditarea observatorului național, completat de fiecare candidat;
- excluderea prevederilor prin care observatorii erau obligați să se abțină să facă orice fel de comentarii în public privind observările efectuate, inclusiv în prezența reprezentanților mass-mediei sau a altor persoane interesate, până la închiderea secțiilor de votare;
- încadrarea în limitele legale a posibilității cetățenilor de a vota cu acte de identitate expirate (pașaportul cetățeanului Republicii Moldova);
- acordarea dreptului cetățeanului Republicii Moldova de a vota peste hotare în baza buletinului de identitate;
- finanțarea partidelor politice, a concurenților electorali și a grupurilor de inițiativă de către cetățenii Republicii Moldova aflați temporar în străinătate;
- revizuirea condițiilor de anulare a semnăturilor colectate și de anulare a listelor de subscripție pentru motive neșemnificative.

Totuși, în acest moment, rămân neimplementate 15 recomandări ale Asociației Promo-LEX, actuale și pentru acest scrutin, cele mai importante fiind:

- modificarea art. 43, alin. (6) din Codul electoral în sensul revizuirii termenului de depunere a rapoartelor finale privind finanțarea campaniei electorale cu maximum câteva zile după ziua alegerilor;
- modificarea art. 46–49 din Codul electoral în vederea reglementării termenului de înregistrare a candidaților la funcția de deputat, astfel încât toți concurenții electorali să aibă posibilitatea să înceapă campania electorală în același termen;
- modificarea art. 51, alin. (5) din Codul electoral și reglementarea explicită a procedurii de retragere a concurenților electorali, în afara termenului prevăzut de lege, înainte de ziua alegerilor, doar pentru motive de încălcare a legislației;
- completarea art. 52, alin. (7) în vederea definirii resurselor administrative în conformitate cu standardele internaționale și stabilirii sancțiunilor corespunzătoare pentru utilizarea acestora;
- examinarea oportunității și necesității de modificare a art. 60 din Codul electoral cu privire la unele măsuri suplimentare de securizare a votului prin reglementarea expresă a utilizării camerelor video în incinta secțiilor de votare;
- definirea și reglementarea explicită în Codul electoral a transportării organizate a alegătorilor în calitate de încălcare a legislației electorale și stabilirea exactă a sancțiunilor;
- clarificarea exactă în legislație a statutului partidului politic în contextul donațiilor obținute din partea persoanelor juridice, întrucât partidul politic deține statut de persoană juridică și, prin urmare, se încalcă legislația privind donațiile din partea persoanelor juridice atunci când acestea virează sume bănești în contul „Fond electoral”;
- completarea cap. IV (Modalitatea de ținere a Registrului) al Regulamentului cu privire la Registrul de stat al alegătorilor în vederea stipulării caracterului continuu și permanent de desfășurare a activității registratorilor și stabilirii modului/perioadei de funcționare a Registrului;
- modificarea pct. 24–27 din Regulamentul CEC cu privire la Registrul de stat al alegătorilor în vederea limitării/uniformizării numărului de alegători de care poate fi responsabil un registrator;
- elaborarea Regulamentului de funcționare a aplicației SIAS „Alegeri”, a modului „Verificare liste de subscripție”, prin care ar fi elucidate problemele identificate privind completarea și verificarea completării listelor de subscripție.

## 2.5. Aspecte problematice legale privind organizarea alegerilor parlamentare anticipate

Luând în considerare că acest scrutin nu este unul ordinar, ci unul care a survenit ca urmare a dizolvării Parlamentului, organizarea și desfășurarea alegerilor parlamentare anticipate constituie o provocare atât pentru CEC, cât și pentru Guvern. Provocările sunt legate în special de organizarea și desfășurarea alegerilor în condiții de pandemie și de lipsa mijloacelor financiare planificate pentru scrutin. Promo-LEX, în Apelul său din 28 aprilie 2021, solicita CEC să urgenteze procedurile de pregătire a alegerilor, anume în contextul caracterului anticipat al acestora, respectiv al timpului restrâns necesar organizării<sup>46</sup>.

Evidențiem că în privința provocării de a organiza alegeri în perioada pandemiei, autoritatea electorală și autoritățile publice dispun deja de experiență relevantă, acumulată în contextul alegerilor prezidențiale din 2020. Atât experiența internațională, cât și cea a Republicii Moldova demonstrează că alegerile pot fi organizate eficient în condițiile implementării măsurilor de prevenire a COVID-19. Potrivit Institutului Internațional pentru Democrație și Asistență Electorală (IDEA International), în perioada 21 februarie 2020 – 17 aprilie 2021, cel puțin 116 state și teritorii au decis să organizeze alegeri naționale sau locale, în pofida preocupărilor legate de COVID-19<sup>47</sup>.

Amintim că în cadrul alegerilor prezidențiale, CEC a elaborat Instrucțiunea cu privire la măsurile de prevenire a infecției COVID-19 în perioada electorală, însă aceasta a fost aprobată de către Comisia Națională Extraordinară de Sănătate Publică (CNESP) prin Hotărârea nr. 24 din 12 august 2020<sup>48</sup>. Referitor la această instrucțiune și modul ei de aprobare, Promo-LEX, în data de 18.08.2020, s-a pronunțat prin Opinia sa<sup>49</sup>, în care a constatat:

- desconsiderarea de către CNESP a procesului de consultare publică inițiat de CEC care, de altfel, s-a desfășurat cu încălcarea prevederilor legale privind termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de decizii;
- depășirea atribuțiilor de către CNESP, care a decis, la acel moment, implementarea măsurilor speciale în afara perioadei de urgență în sănătate publică;
- anumite prevederi ale documentului erau de natură să creeze confuzii, puteau perturba, pe alocuri, procedurile electorale și puteau afecta calitatea procesului electoral<sup>50</sup>.

În acest sens, Promo-LEX a recomandat ca procesul decizional să fie reluat prin abrogarea Hotărârii CNESP nr. 24 din 12.08.2020, continuarea consultărilor publice de către CEC cu aprobarea ulterioară a Instrucțiunii anume de către autoritatea electorală și avizarea în prealabil a documentului de către CNESP.

Totodată, suplimentar celor menționate mai sus, considerăm că CEC ar putea să contribuie în acest scrutin la reglementarea modului de desfășurare a campaniei electorale, și anume a întâlnirilor cu alegătorii, astfel încât riscurile de infectare cu COVID-19 să fie minime.

În ce privește *identificarea mijloacelor financiare* pentru organizarea alegerilor anticipate, evidențiem că Parlamentul a fost dizolvat și nu dispune de competență de a modifica Legea bugetului de stat pentru anul 2021. Totuși, notăm că legislația în vigoare conține mecanisme pentru

---

<sup>46</sup> [Apel public](#). Asociația Promo-LEX solicită Comisiei Electorale Centrale să urgenteze implementarea unor acțiuni necesare pentru buna pregătire și organizare a iminentelor alegeri parlamentare anticipate.

<sup>47</sup> Global [overview](#) of COVID-19: Impact on elections, IDEA International, 20 aprilie 2021.

<sup>48</sup> [Hotărârea](#) CNESP nr. 24 din 12 august 2020.

<sup>49</sup> [Opinia](#) Asociației Promo-LEX privind desconsiderarea de către Comisia Națională Extraordinară de Sănătate Publică a consultărilor publice inițiate de către Comisia Electorală Centrală pe subiectul organizării alegerilor în condițiile pandemice.

<sup>50</sup> Condiționarea dreptului de vot de existența echipamentului de protecție, omisiunea expunerii exhaustive a listei echipamentului de protecție, omisiunea evaluării sediilor secțiilor de votare în sensul corespunderii criteriilor necesare pentru prevenirea răspândirii COVID-19 și reglementării situațiilor în care spațiul secției de votare permite amplasarea unui număr limitat de observatori, reprezentanți ai mass-mediei, reprezentanți cu drept de vot consultativ, omisiunea asigurării dreptului de vot pentru persoanele care se află în autoizolare în afara secției de votare unde își au înregistrarea la domiciliu/reședință, lipsa condițiilor pe care trebuie să le respecte concurentul electoral când solicită acordarea spațiilor de la autorități/instituții publice pentru întrunirile cu alegătorii etc.

operarea modificărilor necesare în vederea alocării resurselor financiare autorităților responsabile de organizarea alegerilor.

De exemplu, potrivit art. 60, alin. (1), lit. a) al Legii nr. 181/2014 a finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, pe parcursul anului bugetar, cu acordul Guvernului, se permite redistribuirea alocațiilor, aprobate prin legea anuală a bugetului de stat, între autoritățile publice centrale (cu excepția celor independente), până la 10% din volumul alocațiilor bugetare aprobate. Totodată, limita de 10% nu se aplică în cazul repartizării alocațiilor fondurilor de urgență și altor alocații centralizate aprobate în buget.

În același timp, potrivit art. 36 al aceleiași legi, prin legea bugetară anuală în cadrul bugetului de stat pot fi create:

- fondul de rezervă – pentru finanțarea cheltuielilor urgente care survin pe parcursul anului bugetar și care nu au fost posibil de anticipat și, respectiv, de prevăzut în bugetul aprobat;
- fondul de intervenție – pentru finanțarea cheltuielilor urgente legate de înlăturarea consecințelor calamităților naturale, în caz de epidemii, precum și în alte situații excepționale. Pe parcursul anului bugetar, volumul aprobat al fondului de intervenție poate fi suplimentat cu donații ale persoanelor fizice și juridice, oferite pentru scopurile menționate.

Astfel, în bugetul de stat pentru anul 2021<sup>51</sup> au fost aprobate alocații pentru:

- fondul de rezervă al Guvernului – în valoare de 161500,0 mii de lei și
- fondul de intervenție al Guvernului – în valoare de 116321,3 mii de lei.

Atragem atenția că, în conformitate cu pct. 2 din Regulamentul privind gestionarea fondurilor de urgență ale Guvernului<sup>52</sup>, scopul fondurilor de urgență este de a oferi Guvernului posibilitatea să răspundă prompt la anumite necesități de finanțare în situații imprevizibile și excepționale, care survin pe parcursul anului bugetar.

Luând în considerare cele evidențiate *supra*, considerăm că cel puțin alocațiile din fondul de rezervă al Guvernului ar putea fi utilizate pentru finanțarea cheltuielilor de organizare a scrutinului parlamentar anticipat, or, acesta întrunește în mod cumulativ condițiile stabilite de Regulamentul privind gestionarea fondurilor de urgență ale Guvernului:

- a) comportă caracter de urgență;
- b) a survenit pe parcursul anului și nu a putut fi cunoscut pentru a fi prevăzut în bugetul aprobat;
- c) nu există rezerve în bugetul aprobat pentru Comisia Electorală Centrală.

Prin Hotărârea nr. 4816 din 30.04.2021<sup>53</sup>, CEC a aprobat devizul de cheltuieli estimativ pentru organizarea și desfășurarea alegerilor parlamentare anticipate din 11 iulie 2021 în valoare totală de 125 046,7 mii lei și l-a înaintat Guvernului pentru asigurarea alocării din bugetul de stat a resurselor financiare necesare. Comparativ, menționăm că pentru organizarea și desfășurarea alegerilor parlamentare din 24 februarie 2019 s-au estimat circa 90 700 de mii de lei. Iar pentru alegerile prezidențiale din 1 noiembrie 2020, desfășurate în condiții de pandemie și cu două tururi de scrutin – 167 356,2 mii de lei.

Până la 11 mai, Guvernul nu s-a întrunit în vreo ședință, în care să decidă asupra alocării mijloacelor financiare necesare pentru scrutinul parlamentar anticipat. Totuși, în data de 12 mai 2021, în afara perioadei de monitorizare, Guvernul Republicii Moldova a aprobat Hotărârea „Cu privire la alocarea mijloacelor financiare”<sup>54</sup>. Prin aceasta, Ministerul Finanțelor va aloca Comisiei Electorale Centrale, din fondul de rezervă al Guvernului, prima tranșă de 70 000,0 mii de lei pentru organizarea și desfășurarea alegerilor parlamentare anticipate din 11 iulie 2021, ceea ce reprezintă doar 56% din

<sup>51</sup> Art. 3, lit. b) al [Legii](#) nr. 258/2020 a bugetului de stat pentru anul 2021.

<sup>52</sup> Hotărârea Guvernului nr. 862 din 18.12.2015.

<sup>53</sup> [Hotărârea](#) CEC nr. 4816 din 30.04.2021 cu privire la aprobarea devizului de cheltuieli estimativ pentru organizarea și desfășurarea alegerilor parlamentare anticipate din 11 iulie 2021.

<sup>54</sup> [Hotărârea](#) de Guvern „Cu privire la alocarea mijloacelor financiare”, aprobată în ședința Guvernului Republicii Moldova din 12.05.2021.

devizul de cheltuieli estimat de CEC. În context, pentru a evita eventuale riscuri și incertitudini privind buna organizare și desfășurare a alegerilor, Guvernul urmează să-și asume obligația de a finanța integral costurile scrutinului.

### III. ORGANELE ELECTORALE

*Comisia Electorală Centrală (CEC) va coordona activitatea organelor electorale inferioare – Consilii Electorale de Circumscripție (CECE) și Birouri Electorale (BESV) – în vederea pregătirii și desfășurării alegerilor. Candidații vor fi înregistrați de CEC. Chiar dacă mandatul componenței actuale a CEC expiră pe 17 iunie 2021, prevederile legale permit prelungirea mandatului în cursul perioadei electorale. În perioada monitorizată, CEC s-a convocat în format mixt în cadrul a trei ședințe, dintre care una ordinară și două extraordinare.*

*Constituirea secțiilor de votare pentru alegătorii din regiunea transnistreană și pentru cei de peste hotare trebuie să se desfășoare în condiții de transparență și conform prevederilor legale. Cu privire la repartizarea geografică a secțiilor de votare constituite peste hotare, potrivit estimărilor Promo-LEX, comparativ cu scrutinul precedent, în baza datelor existente la data de 11 mai 2021, constatăm că ar urma să fie majorat numărul de SV, în special, în Germania (+6), Federația Rusă (+4) și Marea Britanie (+4). De cealaltă parte, urmează a fi micșorate numărul de SV constituite în SUA (-5), România (-4) și Italia (-3). În context, amintim că înregistrarea prealabilă este unicul criteriu care poate influența repartizarea secțiilor de votare în perioada electorală.*

*Considerăm că în această etapă de organizare a alegerilor CEC trebuie să promoveze mai activ procedura de înregistrare prealabilă și cea de declarare a noului loc de ședere. De asemenea, autoritatea urmează să propună soluții pentru vaccinarea în regim prioritar a funcționarilor electorali și a persoanelor autorizate să asiste la operațiile electorale.*

#### 3.1. Structura și activitatea organelor electorale

În calitate de autoritate națională permanentă, CEC va coordona activitatea tuturor organelor electorale de rang inferior constituite în vederea pregătirii și desfășurării alegerilor parlamentare anticipate: consilii electorale de circumscripție (CECE)<sup>55</sup> și birouri electorale ale secțiilor de votare (BESV)<sup>56</sup>.

*Conținutul tematic al hotărârilor aprobate de CEC. În contextul organizării și desfășurării alegerilor parlamentare anticipate din 11 iulie 2021, CEC s-a întrunit în trei ședințe, dintre care una ordinară și două extraordinare, desfășurate în format mixt. Au fost adoptate opt hotărâri relevante pentru procesul de organizare a alegerilor, în conformitate cu Programul calendaristic.*

#### 3.2. Mandatul Comisiei Electorale Centrale

Mandatul actualei componențe a CEC a început în 2016 ca urmare a adoptării de către Parlamentul Republicii Moldova a Hotărârii nr. 144 din 17 iunie 2016 privind confirmarea componenței nominale a Comisiei Electorale Centrale și expiră la 17 iunie 2021, în cursul perioadei electorale.

Subliniem că, potrivit art. 17, alin. (6) din Codul electoral, în cazul în care mandatul CEC expiră în cursul perioadei electorale, mandatul se prelungește de drept până la finele acestei perioade și intrarea ulterioară în funcție a noilor membri, dar cu cel mult 90 de zile. Astfel, activitatea actualei componențe a CEC urmează a fi prelungită de drept până cel târziu la data de 15 septembrie 2021.

---

<sup>55</sup> Potrivit art. 28 din Codul electoral, consiliile electorale de circumscripție se constituie dintr-un număr impar de membri, de cel puțin 7 și de cel mult 11 persoane. În cazul alegerilor parlamentare, candidaturile a doi membri ai CECE II se propun de către judecătorie sau, după caz, de către curtea de apel, candidaturile altor doi membri – de către consiliile locale de nivelul doi și Adunarea Populară a Găgăuziei. Candidaturile celorlalți membri se propun de către partide reprezentate în Parlament la data constituirii consiliului electoral.

<sup>56</sup> Conform art. 30 CE, BESV se constituie de către CECE dintr-un număr impar de membri, de cel puțin 5 și cel mult 11 persoane. Candidaturile a trei membri ai BESV se propun de către consiliile locale. Candidaturile celorlalți membri ai BESV se propun de către partide reprezentate în Parlament, iar dacă nu este suficient, numărul rămas de membri se completează de CECE, la propunerea CEC, din Registrul funcționarilor electorali.

### 3.3. Aprobarea Regulamentelor CEC

În ședința din 7 mai 2021, CEC a aprobat o nouă redacție a Regulamentului privind particularitățile de desemnare și înregistrare a candidaților la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova<sup>57</sup> și mai multe modificări la Regulamentul privind modul de întocmire, prezentare și verificare a listelor de subscripție<sup>58</sup>.

Modificările la Regulamentul privind modul de întocmire, prezentare și verificare a listelor de subscripție sunt tehnice și vizează în special excluderea prevederilor/sintagmelor legate de circumscripțiile uninominale.

În ce privește Regulamentul privind particularitățile de desemnare și înregistrare a candidaților la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova, semnalăm că mai multe prevederi sunt contradictorii în raport cu prevederile Codului electoral sau nu au fost ajustate corespunzător și, respectiv, ar putea crea confuzii potențialilor concurenți electorali. În opinia MO Promo-LEX, prevederile problematice sunt următoarele:

- În tot textul regulamentului, nu sunt menționate „organizațiile social-politice”, inclusiv în sensul dreptului acestora de a desemna candidați sau de a forma/a participa la formarea blocurilor electorale, în timp ce atât Codul electoral, cât și Constituția Republicii Moldova fac referință și la organizațiile social-politice.
- Regulamentul (pct. 12–32) prevede o conduită permisivă în raport cu constituirea sau nu a grupului de inițiativă pentru susținerea candidatului independent și, corespunzător, raportarea sau nu a cheltuielilor pentru colectarea semnăturilor. Considerăm că această situație este în măsură să creeze confuzii potențialilor candidați independenți, dar și aplicarea diferită a prevederilor legale.
- Pct. 38 din Regulament presupune prezentarea unui document suplimentar celor prevăzute de art. 49, alin. (1) Cod electoral pentru înregistrarea candidaților: lit. e) – declarația privind lipsa interdicțiilor stabilite la art. 2, alin. (6<sup>1</sup>) din Legea nr. 39/1994 despre statutul deputatului în Parlament. Menționăm că, în esență, declarația care vine să confirme lipsa interdicțiilor stabilite la art. 2, alin. (6<sup>1</sup>)<sup>59</sup> din Legea nr. 39/1994 este similară cu declarația prevăzută la lit. g) – declarație pe propria răspundere privind inexistența restricțiilor legale/judecătorești de a candida sau a ocupa funcții publice și inexistența actelor de constatare rămase definitive referitoare la regimul declarării averilor și intereselor personale, la stările de incompatibilitate și la confiscarea averii nejustificate, acte care nu sunt prescrise.
- Pct. 46, lit. c) prevede că pentru fiecare dosar cu liste de subscripție se întocmește o notă informativă, care va conține elementele: denumirea unității administrativ-teritoriale de nivelul al doilea, denumirea unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi, numărul listelor de subscripție (...). În acest sens, evidențiem că nu este clar primul element, or, în cadrul alegerilor parlamentare, colectarea semnăturilor nu este limitată la o anumită unitate administrativ-teritorială de nivelul al doilea. În același mod este prezentat și modelul notei informative de la Anexa 4, care se pare că nu este ajustată la scrutinul parlamentar în sistem proporțional.
- Pct. 53 prevede că CEC adoptă o hotărâre de înregistrare a listei de candidați/candidatului în cazul în care actele prezentate pentru înregistrare corespund cerințelor stabilite la art. 49, alin. (1) și (3) și art. 85 din Codul electoral. Atragem atenția că art. 49, alin. (3) Cod electoral nu prevede vreo cerință pentru actele prezentate spre înregistrare, ci prevede că organul

<sup>57</sup> [Hotărârea CEC nr. 4827](#) din 07.05.2021 pentru aprobarea Regulamentului privind particularitățile de desemnare și înregistrare a candidaților la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova.

<sup>58</sup> [Hotărârea CEC nr. 4828](#) din 07.05.2021 pentru modificarea Regulamentului privind modul de întocmire, prezentare și verificare a listelor de subscripție, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1730/2018.

<sup>59</sup> Ridicarea mandatului de deputat are loc în caz de: a) stabilire, prin actul de constatare rămas definitiv, a încheierii directe sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, luării sau participării la luarea unei decizii fără soluționarea conflictului de interese real în conformitate cu prevederile legislației privind reglementarea conflictului de interese; b) nedeplinire a declarației de avere și interese personale sau refuz de a o depune, în condițiile art. 27, alin. (8) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate; c) dispunere de către instanța de judecată, prin hotărâre irevocabilă, a confiscării averii nejustificate.

electoral respectiv efectuează înregistrarea sau refuză înregistrarea candidaților desemnați în alegeri în decursul a 7 zile de la data primirii actelor.

- Pct. 55 prevede obligativitatea respectării cotei minime de reprezentare, în cazul modificărilor în listele de candidați, însă omite obligativitatea respectării poziționării candidaților în listă. În același mod este prezentat și modelul listei de candidați la funcția de deputat în Parlament (Anexa 6), fiind menționat că lista a fost întocmită cu respectarea cotei minime de reprezentare, însă fără a fi precizat că aceasta a fost întocmită cu respectarea poziționării.

În plus, în modelul de listă este menționat că lista de candidați nu va fi mai mică de 30 și nu va depăși numărul de 55 de persoane, în timp ce art. 84 din Codul electoral prevede că urmează a fi depusă o listă de candidați care nu va fi mai mică de 51 de persoane și nu va depăși numărul de 103 persoane.

*Pornind de la cele constatate supra, considerăm că Comisia urmează să revizuiască în regim de urgență Regulamentul privind particularitățile de desemnare și înregistrare a candidaților la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova, în scopul înlăturării prevederilor care sunt de natură să creeze confuzii concurenților electorali.*

### **3.4. Riscuri privind activitatea organelor electorale inferioare în contextul alegerilor parlamentare anticipate din 11 iulie 2021 organizate în condiții de pandemie**

Potrivit rapoartelor de observare Promo-LEX privind alegerile prezidențiale din noiembrie 2020, gradul de respectare a măsurilor de protecție și prevenire a infecției COVID-19 atât de către CECE, cât și de către BESV a fost unul pe alocuri deficitar. Astfel, doar 28 de consilii electorale (78%) și 807 birouri electorale (43% din cele 1 888 vizitate) au deținut *registru de monitorizare a temperaturii funcționarilor electorali cu completarea acestuia*. Doar 23 de consilii electorale (64%) și 481 de birouri electorale (26% din cele 1 888 vizitate) au efectuat *termometria vizitatorilor*. Iar *informația privind regulile de protecție a sănătății* a fost afișată la sediile a 35 de consilii electorale (97%) și a cel puțin 1 371 de birouri electorale (73% din cele 1 888 vizitate).

În contextul alegerilor parlamentare anticipate, recomandăm CEC să achiziționeze și să doteze, în timp util, organele electorale cu bunuri și echipamente de protecție împotriva COVID-19, iar membrilor organelor electorale – să respecte măsurile de protecție și prevenire a infecției COVID-19.

### **3.5. Simularea constituirii secțiilor de votare în străinătate**

Potrivit prevederilor Codului electoral<sup>60</sup>, pentru alegătorii aflați peste hotare în ziua alegerilor urmează a fi constituite secții de votare (SV) pe lângă misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova. Concomitent, SV vor fi organizate și în alte localități, cu acordul autorităților competente ale țării de origine în care se află alegătorii moldoveni. Constituirea SV respective se stabilește de către CEC, cu avizul prealabil al MAEIE, în baza următoarelor trei criterii:

- *numărul de alegători care au participat la scrutinul precedent, organizat în circumscripția națională.*

În contextul alegerilor prezidențiale din 2020 (turul al doilea), în cadrul celor 139 SV constituite peste hotare, au participat la alegeri 263 177 de alegători (a se vedea tabelul nr. 3). În cel puțin 8 SV din străinătate (Marea Britanie – 3, Germania – 2, Italia – 2, Franța – 1) a fost sistată activitatea înainte de termen din cauza epuizării celor 5000 de buletine de vot<sup>61</sup>. Prin urmare, constatăm că datorită numărului mare de alegători aflați peste hotare, devine foarte dificilă asigurarea dreptului la vot pentru toți cetățenii în condițiile regulilor actuale de vot.

<sup>60</sup> Art. 31 din [Codul electoral](#): Particularitățile constituirii și funcționării secțiilor de votare din străinătate și a birourilor electorale ale secțiilor de votare din străinătate.

<sup>61</sup> Germania – 2 SV (SV 1/349, Frankfurt – ora locală 18:00, SV 1/348, Berlin – ora locală 19:20), Franța – 1 SV (SV 1/344, Montreuil – ora locală 18:55), Italia – 2 SV (SV 1/367, Bologna – ora locală 20:30, SV 1/369, Parma – ora locală 20:45), Marea Britanie – 3 SV (SV 1/394, Londra – ora locală 18:00, SV 1/393, Londra – ora locală 19:00, SV 1/397, Northampton – ora locală 19:35).

- *numărul de înregistrări prelabile ale cetățenilor Republicii Moldova aflați în străinătate.*

Potrivit prevederilor Regulamentului privind înregistrarea prelabilă<sup>62</sup>, aceasta poate fi efectuată pe portalul [www.alegator.md](http://www.alegator.md) pe tot parcursul anului în care au loc alegerile, termenul-limită fiind până la 45 de zile înainte de ziua alegerilor. Prin urmare, în contextul alegerilor parlamentare anticipate din 11 iulie 2021, termenul-limită pentru înregistrarea prelabilă ar fi 26 mai 2021. Amintim că Asociația Promo-LEX a lansat, în data de 28 aprilie 2021, un Apel public cu solicitarea ca CEC să urgenteze anumite activități de pregătire a alegerilor anticipate, inclusiv cu privire la oportunitatea organizării unei campanii de informare active despre importanța înregistrării prelabile<sup>63</sup>.

În pofida celor expuse, până la publicarea raportului de față, cu excepția a două comunicate pe pagina oficială a autorității electorale<sup>64</sup>, precum și a 4 mesaje publicate pe rețelele de socializare, CEC nu a întreprins alte acțiuni pentru promovarea mai activă a procedurii de înregistrare prelabilă. Concomitent, nu a fost revizuit Regulamentul privind înregistrarea prelabilă în scopul actualizării acestuia și al înlăturării lacunelor identificate în procesul de organizare a alegerilor prezidențiale din 2020.

Astfel, menționăm că nu a fost stabilit termenul de valabilitate al declarației prelabile (inclusiv al celor depuse pe suport de hârtie); mecanismele de informare a alegătorilor privind valabilitatea înregistrării prelabile pentru mai multe scrutine; informarea repetată despre valabilitatea declarației, înainte de fiecare scrutin, a alegătorilor cu declarații prelabile depuse în contextul altor scrutine, inclusiv despre posibilitatea de anulare a acestora (inclusiv a declarațiilor depuse pe suport de hârtie).

Până la 11 mai 2021, au fost depuse 72 022 de înregistrări prelabile (2018 – 2021, inclusiv cetățenii din stânga Nistrului) – cu 11 987 de declarații prelabile mai mult decât în septembrie 2020. Numărul declarațiilor prelabile a crescut semnificativ în Italia (+2 653), Germania (+2 352), Marea Britanie (+2 077), Franța (+1 041), Irlanda (+771) și Spania (+578).

În context, amintim că înregistrarea prelabilă este unicul criteriu care poate influența repartizarea secțiilor de votare în perioada electorală, or, valorile celorlalți indicatori nu mai pot fi modificate.

- *informația obținută de MAEIE privind numărul cetățenilor moldoveni aflați peste hotare și locația acestora.*

Potrivit datelor din 21 august 2020<sup>65</sup>, în cadrul a 40 de state identificate de CEC în baza înregistrărilor prelabile și a scrutinelor precedente, peste hotare s-ar fi aflat aproximativ 824 964 de alegători.

În contextul celor expuse, constatăm că pentru constituirea SV în vederea desfășurării alegerilor parlamentare anticipate din 2021, urmează a fi actualizată informația obținută de MAEIE privind numărul cetățenilor moldoveni aflați peste hotare și locul aflării acestora, precum și numărul de înregistrări prelabile depuse până la 26 mai 2021.

Totuși, în scopul creării unei imagini de ansamblu privind constituirea SV peste hotare și locația acestora, pornind de la cele 150 SV din străinătate bugetate de CEC<sup>66</sup>, Promo-LEX a estimat locația și numărul de SV ce urmează a fi constituite peste hotare (a se vedea tabelul nr. 3). Estimările respective au fost efectuate în baza datelor actuale existente potrivit celor trei criterii: numărul de alegători care au participat la alegerile prezidențiale din 2020 (turul al doilea), numărul de înregistrări prelabile (la situația din 5 mai 2021) și informația obținută de MAEIE.

<sup>62</sup> [Regulamentul](#) privind înregistrarea prelabilă, aprobat prin Hotărârea CEC nr. 1568 din 24 aprilie 2018, pct. 9, 12.

<sup>63</sup> [Apel public](#). Asociația Promo-LEX solicită Comisiei Electorale Centrale să urgenteze implementarea unor acțiuni necesare pentru buna pregătire și organizare a iminentelor alegeri parlamentare anticipate.

<sup>64</sup> Comunicatele CEC din [22 februarie 2021](#) și [30 aprilie 2021](#) privind înregistrarea prelabilă.

<sup>65</sup> [Scrisoarea](#) de ieșire a CEC nr. CEC 8/2635 din 21 august 2020.

<sup>66</sup> [Hotărârea](#) CEC nr. 4816 din 30 aprilie 2021 cu privire la aprobarea devizului de cheltuieli estimativ pentru organizarea și desfășurarea alegerilor parlamentare anticipate din 11 iulie 2021.



Tabelul nr. 3. Estimarea SV ce urmează a fi constituite peste hotare<sup>67</sup>

Nr. crt.	Stat	Alegători care au participat la vot în 2020 (turul al II-lea)	Înregistrări prealabile (11.05.21)	MAEIE	Nr. de SV		Diferența
					Constituite în contextul alegerilor prezidențiale din 2020	Estimate de Promo-LEX în contextul alegerilor parlamentare din 2021	
1	Austria	1 510	297	1 409	1	1	
2	Azerbaidjan	53	9	119	1	1	
3	Belarus	216	15	2 974	1	1	
4	Belgia	6 506	1 226	7 000	2	3	1
5	Bulgaria	239	28	5 000	1	1	
6	Canada	5 051	1 750	50 000	4	5	1
7	Cehia	3 108	549	5 903	1	2	1
8	China	19	17	178	1	1	
9	Cipru	577	127	10 000	1	1	
10	Danemarca	911	670	1 194	1	1	
11	Elveția	1 593	568	529	1	2	1
12	Emiratele Arabe Unite	176	118	1 410	1	1	
13	Estonia	226	47	400	1	1	
14	Federația Rusă	14 068	6 360	356 731	17	21	4
15	Franța	26 939	6 070	17 000	8	8	
16	Germania	24 080	8 775	20 375	6	12	6
17	Grecia	2 313	375	7 196	2	2	
18	Irlanda	11 189	3 938	1 987	4	5	1
19	Israel	4 990	534	18 000	2	3	1
20	Italia	83 032	14 720	128 979	30	27	-3
21	Japonia	30	14	188	1	1	
22	Letonia	84	32	363	1	1	
23	Lituania	77	9	729	1	1	
24	Marea Britanie	26 408	11 555	24 000	7	11	4
25	Norvegia	598	253	260	1	1	
26	Polonia	317	148	37 338	1	3	2
27	Portugalia	5 847	940	5 098	3	2	-1
28	Qatar	66	17	139	1	1	
29	România	19 530	5 749	19 400	13	9	-4
30	Spania	8 272	2 212	18 537	5	4	-1
31	SUA	9 838	2 914	47 767	12	7	-5
32	Suedia	368	171	248	1	1	
33	Țările de Jos	2 779	847	986	1	2	1
34	Turcia	1 408	100	7 942	2	3	1
35	Ucraina	512	65	23 800	2	3	
36	Ungaria	247	66	680	1	1	
<b>TOTAL</b>		<b>263 177</b>	<b>71 285</b>	<b>824 964</b>	<b>139</b>	<b>150</b>	

În concluzie, comparativ cu scrutinul precedent, în baza datelor existente, constatăm că ar urma să fie majorate cu două și mai multe numărul de SV în Germania (+6), Federația Rusă (+4), Marea Britanie (+4) și Polonia +(2). De cealaltă parte, urmează a fi micșorat numărul de SV constituite în SUA (-5), România (-4) și Italia (-3).

<sup>67</sup> La estimarea numărului și locației SV ce urmează a fi constituite peste hotare, la bază au stat datele disponibile la 11 mai 2021 conform celor trei criterii enunțate. Fiecare criteriu a avut o pondere egală în formula de calcul aplicată de Promo-LEX și propusă în [proiectul](#) de regulament privind constituirea secțiilor de votare peste hotarele Republicii Moldova. Menționăm că formula respectivă a fost preluată de CEC și utilizată de autoritatea electorală la constituirea SV din străinătate în contextul alegerilor prezidențiale din 1 noiembrie 2020.

### 3.6. Organizarea secțiilor de votare pentru alegătorii din regiunea transnistreană

În perioada preelectorală, Asociația Promo-LEX a elaborat și a prezentat public un document de politici, care propune soluții privind numărul și amplasarea secțiilor de votare constituite pentru alegătorii din regiunea transnistreană<sup>68</sup>. Misiunea acestui document de politici este de a propune soluții pentru evitarea problemelor identificate la alegerile anterioare, inclusiv a celor care au afectat organizarea scrutinului prezidențial din 2020, pentru alegătorii din regiunea transnistreană.

Potrivit concluziilor studiului, 28 de secții de votare constituie o cifră rezonabilă pentru a asigura participarea la vot a cetățenilor din stânga Nistrului. Aceasta ar însemna circa 1330 de alegători pe secție de votare dacă luăm în considerare numărul maxim de 37 257 de cetățeni din regiune care au votat în circumscripția națională a alegerilor parlamentare din 2019. Chiar dacă admitem o dublare a participării persoanelor cu drept de vot, acest număr de secții de votare va asigura dreptul de a alege.

Promo-LEX, de asemenea, a venit cu propuneri concrete privind amplasarea secțiilor per localități: Chișinău (1), Gura Bâcului (2), Hârbovăț (1), Varnița (4), Fârlădeni (1), Copanca (2), Hagimus (2), Criuleni (1), Cocieri (2), Coșnița (1), Doroțcaia (2), Molovata Nouă (1), Sănătăuca (3), Rezina (4) și Răscăieți (1).

Reiterăm poziția potrivit căreia secțiile de votare trebuie constituite în localitățile limitrofe căilor de comunicare între ambele maluri și municipiului Bender și nu în localitățile aflate la o anumită depărtare de căile de acces (Căușeni, Calfa, Anenii Noi, Ustia).

---

<sup>68</sup> [Document de politici](#). Constituirea secțiilor de votare pentru alegătorii din stânga Nistrului.

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

În contextul alegerilor parlamentare anticipate, Promo-LEX constată în premieră, în baza datelor publicate de CEC, o reducere constantă, fie și nesemnificativă, a numărului de alegători din RSA. La data de 04.05.2021, comparativ cu 02.09.2020, numărul de alegători a scăzut cu circa 7 529 de persoane.

Totuși, subliniem că numărul de alegători fără domiciliu/reședință și al celor din regiunea transnistreană (15,1% din numărul total) este în creștere, fapt ce creează premise pentru creșterea ponderii cetățenilor care ar putea vota pe liste suplimentare.

##### 4.1. Prevederi legale generale și concluzii de bază ale rapoartelor de observare precedente

Potrivit Codului electoral, Registrul de stat al alegătorilor (RSA) este un sistem informațional unic integrat de evidență a alegătorilor din Republica Moldova, realizat în baza Registrului de stat al populației (RSP), destinat colectării, stocării, actualizării și analizei informației despre cetățenii Republicii Moldova, inclusiv despre cei din străinătate, care au atins vârsta de 18 ani și nu au interdicții legale de a alege. În baza datelor din RSA, sunt întocmite listele electorale ce cuprind toți cetățenii cu drept de vot care domiciliază ori își au reședința pe teritoriul unei secții de votare. Listele electorale se transmit de către CEC autorităților APL și misiunilor diplomatice sau oficiilor consulare cu cel puțin 22 de zile înainte de ziua alegerilor.

Conform rapoartelor de observare Promo-LEX privind alegerile locale generale (2019) și prezidențiale (2020), rămân nesoluționate în mod continuu probleme de conținut ale listelor electorale cum sunt prezența persoanelor decedate și atribuirea eronată a alegătorilor la altă SV din aceeași sau chiar altă localitate.

Suplimentar, în contextul pandemic actual, MO Promo-LEX recomandă CEC desfășurarea unei campanii largi de informare a alegătorilor privind posibilitatea verificării online a datelor și a corectitudinii întocmirii listelor electorale.

##### 4.2. Evoluția datelor din Registrul de stat al alegătorilor (RSA)

Pe parcursul anului 2021, CEC a publicat de trei ori datele din RSA privind numărul de alegători – la 2 martie<sup>69</sup>, la 2 aprilie<sup>70</sup> și la 4 mai 2021<sup>71</sup>. Promo-LEX apreciază deschiderea CEC în actualizarea și publicarea informației din Registrul de stat al alegătorilor.

În baza informației publicate de CEC în anul 2021 constatăm o tendință continuă, dar nesemnificativă, de micșorare a numărului de alegători din RSA. Comparativ cu 02.09.2020, la 04.05.2021 numărul de alegători a scăzut cu circa 7 529 de cetățeni (0,23% din numărul total al alegătorilor la 04.05.2021).

Tabelul nr. 4. Dinamica numărului de alegători 2014 – 2021 pe baza datelor din RSA

Data	Nr. total alegători	Dinamica	Nr. alegători fără domiciliu/reședință	Dinamica	Nr. alegători din UAT din stânga Nistrului	Dinamica
25.11.2014	3 226 446	-	171 052	-	211 329	-
22.08.2016	3 237 032	+10 586	161 630	-9 422	221 600	+10 271
01.09.2017	3 255 361	+18 329	155 683	-5 947	225 971	+4 371
10.12.2018	3 265 997	+10 636	210 890	+55 207	230 233	+4 262
22.08.2019	3 285 894	+19 897	224 250	+13 360	243 416	+13 183

<sup>69</sup> Numărul total de alegători înscriși în RSA la data de 2 martie 2021.

<sup>70</sup> Numărul total de alegători înscriși în RSA la data de 1 aprilie 2021.

<sup>71</sup> Numărul total de alegători înscriși în RSA la data de 4 mai 2021.

01.07.2020	3 285 874	-20	228 852	+4 602	249 013	+5 597
01.08.2020	3 286 304	+430	229 570	+718	249 006	-7
02.09.2020	3 290 312	+4 008	230 384	+814	249 239	+233
08.10.2020	3 287 140	-3 172	232 631	+2 247	256 203	+6 964
02.03.2021	3 284 618	-2 522	234 803	+2 172	257 722	+1 519
02.04.2021	3 283 182	-1 436	235 856	+1 053	258 010	+288
04.05.2021	3 282 783	-399	236 744	+888	258 287	+277

Totuși, observăm că numărul de alegători fără domiciliu/reședință și al celor din regiunea transnistreană (15,1% din numărul total) este în creștere. În decursul a 7 luni (octombrie 2020 – aprilie 2021), numărul acestora a crescut cu 5 032 de alegători.

Reiterăm că creșterea numărului de alegători fără domiciliu/reședință și al celor din regiunea transnistreană creează premise pentru creșterea ponderii cetățenilor ce ar putea vota pe liste suplimentare. Amintim că, potrivit Codului de bune practici în materie electorală al Comisiei de la Veneția, „înregistrarea alegătorilor nu ar trebui să aibă loc la secția de votare în ziua alegerilor”<sup>72</sup>, iar „...situațiile în care alegătorii sunt adăugați pe listele electorale suplimentare ar trebui să fie reduse pentru a evita eventualele îndoieli cu privire la integritatea listelor electorale și posibilitatea votării multiple”<sup>73</sup>.

În context, menționăm că, la 7 mai 2021, autoritatea electorală a lansat procedura de declarare a noului loc de ședere<sup>74</sup>. Prin această procedură, alegătorul este înscris în lista electorală a secției de votare conform locului de ședere declarat și își va putea exercita dreptul la vot la secția de votare respectivă. Subliniem că declarațiile de ședere se depun la autoritatea administrației publice locale din localitatea unde alegătorul dorește să voteze, iar termenul de depunere expiră la 10 iunie inclusiv. Pentru confirmare, alegătorul va prezenta actul de identitate în original.

Considerăm oportun ca organele electorale, deopotrivă cu cele ale administrației publice locale, să promoveze activ și continuu mecanismul declarării locului nou de ședere în calitate de modalitate de asigurare a acurateței listelor electorale, micșorând astfel numărul de votanți pe liste suplimentare.

<sup>72</sup> [Codul](#) bunelor practici în materie electorală al Comisiei de la Veneția, p. 6.

<sup>73</sup> [Opinia](#) comună pentru Republica Moldova a Comisiei de la Veneția și OSCE/BIDDO cu privire la proiectele de legi pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Sistemul electoral pentru alegerea Parlamentului), pct. 77.

<sup>74</sup> Comunicatul CEC din [7 mai 2021](#) privind declararea noului loc de ședere.

## V. ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ

*În contextul alegerilor parlamentare anticipate, autoritățile administrației publice locale (APL) urmează a fi implicate activ în realizarea atribuțiilor legale ce țin de organizarea alegerilor. Din experiența observării alegerilor prezidențiale din noiembrie 2020, MO Promo-LEX atrage atenția asupra necesității desemnării unui număr suficient de membri în organele electorale inferioare și a evitării disensiunilor privind identificarea locațiilor pentru organele electorale, în special în privința SV pentru regiunea transnistreană.*

### 5.1. Activități planificate de organizare a alegerilor cu participarea administrației publice locale

În contextul organizării și desfășurării alegerilor parlamentare anticipate, APL urmează a fi implicate în următoarele tipuri de activități:

- desemnarea membrilor CECE;
- desemnarea membrilor BESV;
- înaintarea propunerilor privind hotarele SV;
- asigurarea organelor electorale cu birouri/locații și materiale necesare pentru buna activitate a acestora;
- asigurarea accesului în incinta SV al persoanelor cu nevoi speciale;
- asigurarea locurilor speciale pentru afișaj electoral și întâlnirile cu alegătorii;
- participarea la verificarea RSA.

### 5.2. Aspecte problematice privind implicarea APL în organizarea alegerilor

Potrivit normelor legale, autoritățile administrației publice locale au obligația de a pune la dispoziția consiliilor și birourilor electorale localurile și echipamentul necesar pentru organizarea, desfășurarea și centralizarea rezultatelor alegerilor<sup>75</sup>.

MO Promo-LEX, în contextul observării alegerilor prezidențiale din 1 noiembrie 2020, a atras atenția asupra a cel puțin două aspecte problematice ce țin de implicarea autorităților APL în organizarea alegerilor: asigurarea organelor electorale inferioare cu spațiu și cu resurse umane necesare bunei activități.

În context, MO Promo-LEX consideră că organele electorale de toate nivelurile trebuie să consolideze comunicarea cu autoritățile publice locale privind posibilitatea și disponibilitatea acestora de a asigura secțiile de votare cu spațiu, echipament, materiale și resurse umane. La alegerile prezidențiale din noiembrie 2020, anumite deficiențe au fost atestate la capitoul comunicarea APL cu organele electorale în procesul de organizare a SV pentru alegătorii din stânga Nistrului. Astfel, în premieră pentru scrutinele din Republica Moldova, reprezentanții a cel puțin șapte localități și-au exprimat dezacordul privind deschiderea secțiilor de votare pentru alegătorii din regiunea transnistreană: or. Ștefan Vodă, c. Răscăieți (r. Ștefan Vodă), s. Hagimus (r. Căușeni), satele Hârbovăț, Gura Bâcului și Varnița (r. Anenii Noi) și or. Rezina (r. Rezina).

Suplimentar, în cadrul aceluiași scrutin, potrivit observatorilor Promo-LEX, în cel puțin trei cazuri (SV 1/278 s. Bâc, com. Bubuieci, SV 11/9 s. Bogdanovca Nouă, r. Cimișlia și SV 21/12 s. Cigârteni, r. Ialoveni) CEC a fost sesizată de către APL și consiliile electorale privind reamplasarea secțiilor de votare în legătură cu starea nesatisfăcătoare a edificiilor. Ultimele nu au întrunit condițiile de organizare și desfășurare a scrutinului prezidențial și ar pune în pericol viața și sănătatea publică. Astfel, în vederea organizării și desfășurării alegerilor prezidențiale, CEC a decis instalarea câte unui cort mobil pentru fiecare localitate, dotat corespunzător cerințelor, cu respectarea regulilor de prevenire și combatere a infecției COVID-19.

---

<sup>75</sup> Art. 38, alin. (6), art. 57, alin. (4) din [Codul](#) electoral.

Al doilea aspect problematic ține de realizarea atribuțiilor APL în desemnarea membrilor în organul electoral. Conform prevederilor Codului electoral<sup>76</sup>, candidaturile a trei membri ai BESV se propun de către consiliile locale. Candidaturile celorlalți membri se propun de către partidele parlamentare, iar dacă nu este suficient, numărul de membri se completează de CECE, la propunerea CEC, din RFE.

Remarcăm că, în cadrul scrutinului prezidențial din 1 noiembrie 2020, MO Promo-LEX a identificat 355 de birouri electorale (18% din totalul de 2004) în care niciun membru nu a fost desemnat de către consiliile locale. Dintre acestea, 305 BESV (86%) au fost din mun. Chișinău. De asemenea, MO Promo-LEX a identificat 214 birouri electorale (11%) în care numărul membrilor desemnați de către consiliile locale a fost mai mic de trei membri<sup>77</sup>.

---

<sup>76</sup> Art. 30, alin. (10) din [Codul](#) electoral.

<sup>77</sup> [Raportul](#) final. Misiunea de observare Promo-LEX a alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova din 1 (15) noiembrie 2020, p. 57.

## **VI. POTENȚIALII CONCURRENTI ELECTORALI**

*Dreptul de a desemna candidați pentru alegerile parlamentare îl au: partidele și alte organizații social-politice înregistrate până la stabilirea datei alegerilor; blocurile electorale și candidații independenți. Candidații independenți se află în condiții inegale, fiind obligați să colecteze semnături. În plus, legislatorul nu a modificat legislația pentru a permite implementarea unor mecanisme alternative colectării semnăturilor în context pandemic: colectarea online sau depozitul electoral. În perioada de observare a primului raport deja a fost înregistrat un bloc electoral, care intenționează să fie înregistrat în calitate de concurent.*

### **6.1. Calitatea de concurent electoral**

Potrivit art. 46, alin. (2) din Codul electoral, dreptul de a desemna candidați pentru alegeri, în cazul în care se întrunesc toate condițiile stabilite, îl au: partidele și alte organizații social-politice înregistrate până la stabilirea datei alegerilor; blocurile electorale (BE), formate pe baza deciziilor adoptate conform statutelor (regulamentelor) partidelor și altor organizații social-politice ce le-au constituit, care, în cazul alegerilor parlamentare, sunt înregistrate de CEC; cetățenii Republicii Moldova care își depun propria candidatură (candidații independenți).

Partidul sau blocul electoral, în baza art. 84, alin. (2) din Codul electoral, va înainta lista de candidați care nu va fi mai mică de 51 de persoane și nu va depăși numărul de 103 persoane. Candidații independenți, conform art. 86, alin. (2), pentru a fi înregistrați de către CEC, vor prezenta liste de subscripție care conțin semnăturile a cel puțin 2000 și cel mult 2500 de susținători cu drept de vot. Prin derogare de la această prevedere, un candidat femeie poate fi înregistrat dacă prezintă semnăturile a cel puțin 1000 și cel mult 2500 de susținători cu drept de vot.

### **6.2. Înregistrarea blocului electoral**

Conform condițiilor legale prevăzute, la data de 5 mai 2021, CEC a adoptat Hotărârea nr. 4819<sup>78</sup>, prin care a înregistrat blocul electoral „RENATO USATÎI” pentru participare la alegerile parlamentare anticipate din 11 iulie 2021, constituit de către Partidul Politic „Partidul Nostru” (PN) și Partidul Politic „PATRIA” (PPP), și simbolul electoral al acestuia.

Subliniem că înregistrarea BE pentru participare la alegerile parlamentare anticipate nu presupune și înregistrarea în calitate de concurent electoral, acesta urmând să depună, în termenul stabilit, dosarul în vederea înregistrării candidatului în cursa electorală.

### **6.3. Problema colectării semnăturilor în context pandemic**

În perioada preelectorală, Asociația Promo-LEX a elaborat un document de politici cu privire la mecanismele de optimizare a procedurii de colectare a semnăturilor. Este de menționat că, în cadrul alegerilor parlamentare, candidații independenți urmează să colecteze semnături în liste de subscripție. Conform prevederilor Codului electoral, pentru a fi înregistrați în cursa electorală parlamentară, candidații independenți vor prezenta la CEC liste de subscripție care conțin semnăturile a cel puțin 2000 și cel mult 2500 de susținători cu drept de vot. Iar un candidat femeie urmează să colecteze 1000-2500 de semnături ale susținătorilor.

Dincolo de faptul că sunt discriminați în raport cu partidele politice (care se pot constitui din 1000 de membri) și blocurile electorale, care nu trebuie să colecteze semnături, în condiții pandemice colectarea semnăturilor de către candidații independenți reprezintă o provocare dublă. Astfel,

---

<sup>78</sup> [Hotărârea](#) CEC nr. 4819 cu privire la cererea de înregistrare a Blocului electoral „RENATO USATÎI” și a simbolului electoral.

Promo-LEX a argumentat, printr-un document de politici<sup>79</sup>, necesitatea și oportunitatea implementării mecanismelor alternative de colectare a semnăturilor.

În acest sens, bunele practici internaționale oferă, pe de o parte, posibilitatea de a implementa proceduri mixte de colectare a semnăturilor, atât prin contact direct cu alegătorii, cât și indirect/online (prin intermediul unor aplicații care ar putea fi elaborate de CEC). Pe de altă parte, legislatorul din Republica Moldova poate lua în considerare posibilitatea implementării depozitului electoral în etapa de desemnare și înregistrare a candidaților, în calitate de instrument alternativ care ar putea asigura securitatea sanitară pe timp pandemic. Considerăm că potențialii candidați trebuie să dispună de posibilitatea de a alege unul dintre mecanismele menționate mai sus.

Din păcate, modificări în acest sens nu au fost elaborate, riscurile aferente contextului pandemic fiind valabile și pentru acest scrutin.

---

<sup>79</sup> [Document de politici](#). Colectarea semnăturilor în context pandemic pentru susținerea candidaților în alegeri sau pentru inițierea referendumului: soluții și mecanisme alternative.



## VII. FINANȚAREA CAMPANIEI ELECTORALE

*Observarea finanțării campaniei electorale va acoperi perioada campaniei electorale a concurenților, dar și activitățile din perioada de desemnare și înregistrare, inclusiv activitatea grupurilor de inițiativă în susținerea candidaților independenți.*

*Printre aspectele problematice din perspectiva finanțării campaniei electorale identificate de MO Promo-LEX a alegerilor prezidențiale din noiembrie 2020 și care se pot repeta în scrutinul curent menționăm: transparența redusă a cheltuielilor efectuate, lipsa raportării cheltuielilor pentru delegarea agitatorilor, limitarea activității partidului/candidatului, inclusiv de a participa la alegeri, prin refuzul de deschidere a contului „Fond electoral” și imperfecțiunea formatului de raportare a donațiilor materiale.*

### 7.1. Reperre metodologice

Metodologia de monitorizare a finanțării campaniei electorale pentru alegerile parlamentare anticipate constă în observarea activității concurenților electorali, precum și a grupurilor de inițiativă, sub aspectul resurselor financiare colectate și utilizate atât în perioada electorală, cât și în campania electorală. Concomitent, este evaluat nivelul de conformitate a activității de raportare, evidență și supraveghere a actorilor electorali cu normele legale în vigoare.

### 7.2. Cadrul legal privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale

Finanțarea campaniei electorale și a grupurilor de inițiativă (GI) este reglementată de: Codul electoral<sup>80</sup>, Legea nr. 249 privind partidele politice<sup>81</sup>, Regulamentul CEC cu privire la finanțarea campaniilor electorale<sup>82</sup> și Regulamentul privind finanțarea grupurilor de inițiativă<sup>83</sup>. Comisia Electorală Centrală este unicul organ mandatat cu recepționarea, verificarea și supravegherea rapoartelor financiare privind finanțarea campaniei electorale.

**Surse de finanțare și conturi bancare.** Pentru finanțarea GI și a campaniilor electorale pot fi utilizate donații financiare și materiale din partea persoanelor fizice, inclusiv a cetățenilor Republicii Moldova din afara țării, precum și a persoanelor juridice, subvenții de la bugetul de stat, cotizații de membru de partid și alte venituri legal obținute conform art. 24, alin. (3) din LPP 294/2007.

În baza prevederilor Codului electoral, o persoană fizică poate să doneze unui grup de inițiativă/concurent electoral suma de până la 52 296 de lei (șase salarii medii pe economie), în timp ce o persoană juridică poate să doneze până la 104 592 de lei (12 salarii medii pe economie). De asemenea, donații pot fi efectuate și de cetățenii Republicii Moldova aflați peste hotare, suma maximă posibil a fi donată fiind de 26 148 de lei (3 salarii medii pe economie). Quantumul stabilit al salariului mediu pe economie pentru anul 2021 este de 8 716 MDL<sup>84</sup>.

Concurenții pot să beneficieze de credite fără dobândă de la bugetul de stat. Cererea de acordare a creditului se depune la Ministerul Finanțelor<sup>85</sup>.

---

<sup>80</sup> [Codul electoral al Republicii Moldova](#).

<sup>81</sup> [LPP 249](#), Legea privind partidele politice.

<sup>82</sup> [Regulamentul CEC](#) privind finanțarea campaniilor electorale ale concurenților electorali, adoptat prin Hotărârea CEC nr. 2704 din 17 septembrie 2019.

<sup>83</sup> [Regulamentul CEC](#) privind finanțarea grupurilor de inițiativă pentru colectarea semnăturilor în susținerea unui candidat la funcție electivă sau în vederea inițierii referendumului, aprobat prin Hotărârea CEC nr. 4176 din 3 septembrie 2020.

<sup>84</sup> [Hotărârea](#) Guvernului nr. 923 din 22 decembrie 2020 privind aprobarea quantumului salariului mediu lunar pe economie, prognozat pentru anul 2021.

<sup>85</sup> Creditele primite de la stat se sting, complet sau parțial, de către stat, în funcție de numărul total de voturi valabil exprimate pentru concurentul electoral în circumscripția electorală respectivă. Suma de bani, determinată prin împărțirea sumei creditului la numărul de alegători care au participat la votare, apoi prin înmulțirea rezultatului obținut cu numărul de voturi valabil exprimate pentru concurentul electoral respectiv, urmează a fi stinsă de la bugetul de stat.

Toate veniturile și cheltuielile concurenților electorali trebuie să fie reflectate pe conturile bancare special deschise pentru campania electorală. Acestea sunt destinate veniturilor și cheltuielilor pentru colectarea semnăturilor – contul cu mențiunea „Destinat grupului de inițiativă” și contul bancar pentru campania electorală, cu mențiunea „Fond electoral”. Băncile trebuie să informeze zilnic CEC despre tranzacțiile care au loc prin conturile cu mențiunea „Destinat grupului de inițiativă” și „Fond electoral”<sup>86</sup>.

Concurenții care nu vor desfășura activități de campanie și nu vor deschide conturi bancare trebuie să informeze, în scris, CEC despre luarea unei astfel de hotărâri.

**Interdicții de finanțare.** Este interzisă finanțarea din partea persoanelor juridice din străinătate, inclusiv a celor cu capital mixt, de către alte state sau organizații internaționale, inclusiv organizații politice internaționale; de către cetățenii Republicii Moldova care nu au împlinit vârsta de 18 ani și cetățenii în privința cărora a fost instituită o măsură de ocrotire judiciară sub forma tutelei; de către autoritățile publice, organizațiile, întreprinderile, instituțiile publice, alte persoane juridice finanțate de la bugetul public sau care au capital de stat, cu excepția cazurilor în care acordarea de servicii sau susținerea materială este în mod expres prevăzută de legislație.

Pe lângă acestea, este interzisă finanțarea de către persoanele juridice care, cu trei ani înainte de începerea perioadei electorale, au desfășurat activități finanțate sau achitate din mijloace (fonduri) publice, precum și de către persoanele juridice cu capital străin sau mixt; de către persoanele anonime sau în numele unor terți; de către persoanele fizice care nu sunt cetățeni ai Republicii Moldova; de organizațiile necomerciale, sindicale, de binefacere sau religioase<sup>87</sup>.

**Raportarea financiară.** Grupurile de inițiativă/concurenții electorali au obligația de a prezenta la CEC, în termen de trei zile de la deschiderea contului cu mențiunea „Destinat grupului de inițiativă” și „Fond electoral” și, ulterior, o dată pe săptămână, un raport despre mijloacele bănești acumulate și cheltuielile efectuate în perioada de colectare a semnăturilor și în campania electorală. Rapoartele se publică pe pagina oficială a CEC timp de 48 de ore de la depunere<sup>88</sup>.

---

<sup>86</sup> Art. 41, alin. (2) din [Codul electoral](#).

<sup>87</sup> Art. 41, alin. (3), lit. a), b), c), d), e), f), g), h) din [Codul electoral](#).

<sup>88</sup> Art. 43 din [Codul electoral](#).

## VIII. DISCURSUL DE URĂ ȘI INSTIGARE LA DISCRIMINARE

*Din anul 2017, Asociația Promo-LEX monitorizează discursul de ură și instigare la discriminare în spațiul public și în mass-media din Republica Moldova, inclusiv cel utilizat de către concurenții electorali în cadrul alegerilor.*

*Datele monitorizărilor realizate în perioada 2018–2020 au demonstrat că dinamica utilizării discursului de ură crește în perioadele preelectorale și electorale și descrește odată cu încheierea acestora. În prezent, nu există un cadru legal pertinent și nici mecanisme pentru a preveni, a combate și a sancționa acest fenomen, iar autoritățile nu au un răspuns la discursul de ură în context electoral.*

*În perioada decembrie 2020 – aprilie 2021, Parlamentul Republicii Moldova nu a întreprins acțiuni pentru îndeplinirea Adreselor Curții Constituționale din 2016 și 2020 cu privire la revizuirea legislației și crearea mecanismelor de control și sancționare pentru implicarea cultelor religioase în campaniile electorale, precum și pentru prevenirea și combaterea discursului de ură între concurenții electorali, inclusiv în mediul online.*

### 8.1. Monitorizarea discursului de ură în perioada electorală

Discursul de ură reprezintă o formă de exprimare intolerantă și agresivă, care promovează, justifică sau incită la ură împotriva unei persoane sau a unui grup de persoane în baza unui criteriu protejat: sex, limbă, culoare, religie, dizabilitate, orientare sexuală sau alt criteriu similar. Întrucât acest tip de discurs determină răspândirea intoleranței în spațiul public și poate duce la stigmatizare, marginalizare, discriminare și acte de violență, discursul de ură reprezintă forme derogatorii ale dreptului la libertatea de exprimare.

În Republica Moldova, discursul de ură este un fenomen care ia amploare și este tot mai des utilizat în spațiul public și în mass-media, fapt confirmat de rapoartele de monitorizare ale Asociației Promo-LEX din 2018, 2019 și 2020. Rezultatele monitorizării pentru anul 2018<sup>89</sup> au arătat că, în medie, în fiecare zi apăreau două cazuri noi de discurs de ură, în timp ce în 2019<sup>90</sup> această cifră a crescut la 4,2 cazuri noi pe zi. În cadrul alegerilor prezidențiale din 2020, conform raportului de monitorizare<sup>91</sup>, au fost înregistrate în medie 4,9 cazuri noi pe zi, ceea ce reprezintă o creștere de 2,3 ori mai mare față de anul 2019, când în contextul alegerilor parlamentare din 24 februarie 2019 și al alegerilor locale generale din 20 octombrie 2019 s-au înregistrat 190 de cazuri de discurs de ură.

Procesul de monitorizare a evidențiat existența mai multor lacune la nivel național, cele mai importante fiind lipsa cadrului legal care să permită sancționarea acestui tip de discurs, inclusiv în campaniile electorale, și lipsa unor mecanisme de monitorizare și combatere a acestui fenomen.

Astfel, în acest moment, autoritățile nu au un răspuns la discursul de ură în context electoral, iar mecanismele generale, cum ar fi instanțele de judecată sau Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității (CPPEDA), pot examina retorica urii sub aspect civil, însă nu pot oferi o soluție care ar remedia problema sub aspect electoral. În acest sens, discursul de ură rămâne a fi complet necontrolat, indiferent de impactul său asupra procesului electoral.

Prin urmare, Asociația Promo-LEX a formulat o serie de recomandări pentru a îmbunătăți cadrul legislativ și de politici în domeniu, dar și pentru a preveni cazurile de discurs de ură în context electoral.

---

<sup>89</sup> [Raport 2018](#): „Discursul de ură și instigare la discriminare în spațiul public și mass-media din Republica Moldova” (perioada de monitorizare: 15.02.2018 – 15.08.2018)”.

<sup>90</sup> [Raport 2019](#): „Discursul de ură și instigare la discriminare în spațiul public și în mass-media din Republica Moldova” (perioada de monitorizare: 11.01.2019 – 11.04.2019)” și [Raport 2019](#): „Discursul de ură și instigare la discriminare în spațiul public și în mass-media din Republica Moldova (perioada de monitorizare: 01.08.2019 – 30.11.2019)”.

<sup>91</sup> [Raport 2020](#): „Discursul de ură și instigare la discriminare în spațiul public și în mass-media din Republica Moldova în cadrul campaniei electorale pentru alegerile prezidențiale din 1/15 noiembrie 2020 (perioada de monitorizare: 01.09.2020 – 30.11.2020)”.

În martie 2020, Promo-LEX a publicat o Notă analitică<sup>92</sup> cu privire la discursul de ură în campaniile electorale și astfel a atras atenția Comisiei Electorale Centrale (CEC) asupra importanței completării/ajustării legislației electorale pentru a include prevederi care să definească discursul de ură și instigare la discriminare în procesele electorale.

## 8.2. Repere metodologice ale monitorizării discursului de ură

În cadrul campaniei electorale pentru alegerile parlamentare anticipate din 11 iulie 2021, Asociația Promo-LEX va monitoriza discursul de ură și instigare la discriminare. Monitorizarea va fi realizată în baza metodologiei de monitorizare elaborate de Promo-LEX și consultate cu actorii relevanți (CPPEDAE, CEC, Consiliul Audiovizualului și organizații neguvernamentale de media etc.).

Metodologia de monitorizare include analiza evoluțiilor legislative în domeniul nediscriminării și al discursului de ură care au fost înregistrate în perioada dintre Raportul de monitorizare din anul 2020 și actualul proces de monitorizare, reacția autorităților la cazurile de discurs de ură și instigare la discriminare și analiza manifestării acestui tip de discurs în spațiul public și în mass-media în cadrul campaniei electorale pentru alegerile parlamentare anticipate din 11 iulie 2021.

**Scopul monitorizării:** Analiza și evaluarea gradului de utilizare a discursului de ură și instigare la discriminare în spațiul public și în mass-media din Republica Moldova în cadrul campaniei electorale pentru alegerile parlamentare anticipate din 11 iulie 2021, precum și a modului de reacție și de sancționare de către autorități a acestui tip de discurs.

Dinamica și intensitatea discursului de ură vor fi analizate pe baza informațiilor colectate în cadrul procesului de monitorizare în spațiul public și în mass-media din Republica Moldova.

**Perioada de monitorizare:** 11.05.2021 – 25.07.2021. Monitorizarea va fi realizată de către șapte monitori. Cazurile identificate vor fi raportate pe baza chestionarelor de monitorizare. Chestionarele cuprind o serie de categorii necesare pentru măsurarea și analiza datelor generale, cum ar fi: data publicării cazurilor raportate, categoria de surse, autorii care au generat discursul de ură ș.a.

Chestionarul cuprinde și rubrici relevante pentru analiza nemijlocită a modului de manifestare a discriminării și intoleranței, cum ar fi: criteriul discriminării, sexul și vârsta autorilor discursului de ură, sexul și vârsta persoanelor vizate, grupurile afectate, comentarii care instigă la ură ș.a. Chestionarul include și rubrici pentru analiza cantitativă a unor date, cum ar fi: numărul total de distribuiri și vizualizări ale cazurilor raportate și numărul de preluări ale acestor cazuri în alte surse mass-media.

**Obiectul monitorizării:** Sursele mass-media din spațiul online, TV, rețele de socializare, platforme cibernetice de stocare și distribuire a informațiilor, evenimente publice, declarații publice ale concurenților electorali și ale simpatizanților acestora, membrii partidelor politice, politicieni, lideri de opinie etc.

**Strategia de selectare a surselor media:** Sursele media vor fi selectate pe baza indicatorilor de audiență și a studiilor de măsurare a traficului pe internet, precum și a sondajelor realizate de companiile sociologice. Concurenții electorali vor fi incluși în lista surselor de monitorizat în conformitate cu lista partidelor politice înscrise publicată de Comisia Electorală Centrală și cu datele publice privind gradul de notorietate al acestora. Personalitățile politice și religioase vor fi selectate pe baza studiilor și sondajelor sociologice privind încrederea publicului, dar și în funcție de prezența mediatică a acestora.

**Abordarea teoretică și practică:** Pentru analiza și interpretarea datelor va fi utilizată în continuare abordarea extinsă a conceptului discursului de ură, care include definițiile juridice din legislația națională și internațională, dar și concepte conexe, precum instigarea la discriminare, discurs sexist, homofob, rasist, incitare la violență, amenințare, susținerea ideologiilor bazate pe superioritatea

---

<sup>92</sup> [Notă analitică](#) cu privire la importanța completării/ajustării legislației electorale pentru a include prevederi care să definească discursul de ură și instigare la discriminare în procesele electorale, 2020.

unui grup, defăimarea și insulta publică bazate pe deprecierea sau denigrarea unui grup și promovarea publică a intoleranței.

Datele monitorizării vor fi analizate și prezentate publicului, autorităților și concurenților electorali în vederea sensibilizării și prevenirii utilizării discursului de ură. În urma interpretării datelor, vor fi formulate concluzii și recomandări pentru actorii vizați (mass-media, partide politice, concurenți electorali și autorități) cu privire la îmbunătățirea cadrului legislativ, conduita în campaniile electorale, reflectarea discursului de ură în media și practicile de sancționare a acestui tip de discurs.

### **8.3. Cadrul legal cu privire la discursul de ură**

În primăvara anului 2020, în cadrul consultărilor publice ale proiectului inițiat de CEC privind modificarea legislației electorale și a cadrului legal conex (proiectul de lege nr. 263<sup>93</sup>), Promo-LEX a venit cu un șir de propuneri privind reglementarea discursului de ură în Codul electoral (art. 1), Codul penal (181<sup>3</sup>) și Codul contravențional (art. 52)<sup>94</sup>.

Pe data de 9 iulie 2020, proiectul de lege nr. 263/2020 a fost votat de către Parlament în prima lectură, urmând a fi completat și definitivat. În acest sens Comisia juridică, numiri și imunități a organizat, pe data de 14 iulie 2020, consultări publice<sup>95</sup>. În lipsa unui consens general pe marginea proiectului de lege nr. 263, plenul Parlamentului a decis solicitarea opiniei Comisiei de la Veneția, care a fost publicată pe data de 19 august 2020<sup>96</sup>.

În decembrie 2020, Curtea Constituțională, prin Hotărârea nr. 30 din 10.12.2020<sup>97</sup>, s-a pronunțat asupra sesizării nr. 189e/2020 cu privire la confirmarea rezultatelor alegerilor și validarea mandatului de Președinte al Republicii Moldova, depusă de CEC. În acest context, Curtea a emis o Adresă Parlamentului<sup>98</sup>, prin care a cerut reglementarea „*unor mecanisme de control și sancționare promptă în acest sens, în vederea prevenirii și combaterii discursurilor bazate pe ură între concurenții electorali, inclusiv în mediul online și rețelele de socializare*”.

Cu toate acestea, în perioada decembrie 2020 – aprilie 2021, nu au fost înregistrate progrese în procesul de definitivare a proiectului de lege nr. 301 din 01.07.2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative privind reglementarea infracțiunilor motivate de prejudecată, varianta comasată cu proiectul nr. 277 din 20.06.2016, revizuit de Ministerul Justiției în anul 2019.

Până în prezent, Parlamentul nu a definitivat și nu a adoptat proiectul de lege nr. 301/2016 și nici nu a revenit asupra proiectului de lege nr. 263/2020. Astfel, legislația națională în domeniul discursului de ură rămâne neconformă cu standardele internaționale, iar fenomenul utilizării discursului de ură și instigare la discriminare în campania electorală rămâne în continuare nemonitorizat și nesancționat.

---

<sup>93</sup> [Proiectul de lege nr. 263/2020 pentru modificarea unor acte normative.](#)

<sup>94</sup> [Propunerile](#) CALC privind modificarea și completarea Codului electoral nr. 1381-XIII/1997 și a legilor conexe.

<sup>95</sup> [Parlamentul Republicii Moldova, 14.07.2020, Consultări publice pe marginea proiectului de lege nr. 263/2020.](#)

<sup>96</sup> [Comisia de la Veneția, Opinia cu privire la proiectul de lege nr. 263/2020.](#)

<sup>97</sup> Curtea Constituțională, [Hotărârea nr. 30 din 10.12.2020](#) cu privire la confirmarea rezultatelor alegerilor și la validarea mandatului de Președinte al Republicii Moldova în baza sesizării nr. 189e/2020.

<sup>98</sup> Curtea Constituțională, [Adresa nr. PCC-01/189e/597 din 10.12.2020.](#)

## IX. EDUCAȚIE ȘI INFORMARE ELECTORALĂ

### 9.1. Campania Promo-LEX de informare, educație electorală și mobilizare apolitică a cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot

În contextul alegerilor parlamentare anticipate din 11 iulie 2021, Asociația Promo-LEX va desfășura o campanie de informare, educație electorală și mobilizare apolitică a cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot. Aceasta va include dezbateri electorale; crearea și diseminarea a două spoturi video; campanie de informare și mobilizare apolitică online etc.

Grupul-țintă al campaniei sunt cetățenii Republicii Moldova cu drept de vot, inclusiv cei din regiunea transnistreană și din diasporă. Obiectivul general al campaniei este de a contribui la sporirea nivelului de participare a cetățenilor Republicii Moldova la alegerile parlamentare anticipate din 11 iulie 2021. De asemenea, campania va promova un vot informat și conștient. Campania se va desfășura în perioada iunie-iulie 2021 și include următoarele activități:

- **Dezbateri electorale:** Pentru a facilita o platformă de dezbateri dintre concurenții electorali și alegători, Promo-LEX va organiza 10 dezbateri electorale cu participarea concurenților electorali. În acest sens, Promo-LEX va colabora cu mai mulți parteneri media.
- **Activități de informare:** Promo-LEX își propune, de asemenea, să realizeze o campanie de informare și mobilizare apolitică online. Aceasta va viza în special alegătorii din regiunea transnistreană și va include emisiuni tematice, reportaje video, articole, postări informative și motivaționale cu privire la scrutin și importanța votului. Campania se va desfășura pe rețele de socializare și în media națională și regională.
- **Spoturi video:** Pentru promovarea votului conștient și mobilizarea apolitică a alegătorilor, vor fi create și promovate la TV, radio și în rețelele de socializare două spoturi video.
- **Granturi pentru organizații neguvernamentale și media:** De asemenea, Asociația Promo-LEX va oferi 3-4 granturi, în valoare totală de 45 000.00 de dolari SUA, organizațiilor neguvernamentale și organizațiilor media, pentru proiecte de promovare a participării la vot a cetățenilor Republicii Moldova în cadrul alegerilor parlamentare anticipate din 11 iulie 2021.

### 9.2. Activități de instruire și informare a alegătorilor organizate de CEC și CICDE

*Activități de instruire.* Potrivit Planului calendaristic pentru realizarea acțiunilor de organizare și desfășurare a alegerilor parlamentare anticipate din 11 iulie 2021, CEC și CICDE planifică organizarea și desfășurarea seminarelor după cum urmează:

- seminarul republican privind alegerile parlamentare anticipate, cu participarea președinților și secretarilor CECE de nivelul al II-lea;
- seminare de instruire pentru membrii CECE și BESV;
- seminare, la necesitate, pentru reprezentanții organelor de resort, trezorieri, contabili, operatori.

Planul de instruire al CICDE pentru alegerile parlamentare anticipate din 11 iulie 2021<sup>99</sup>, aprobat la 11 mai, include instruirea a 11 447 de beneficiari: funcționari electorali și personalul auxiliar din cadrul organelor electorale, reprezentanți ai instituțiilor cu atribuții în organizarea alegerilor.

Instruirea funcționarilor electorali și a altor categorii de beneficiari se va desfășura în cinci etape: formarea continuă a formatorilor, instruirea CECE II, instruirea BESV, instruirea în domeniul tehnologiilor informaționale (registratori, operatori SIAS), instruirea altor părți interesate (IGP, judecători).

Suplimentar la instruirile pentru funcționarii electorali, CICDE a elaborat și a publicat oferta sa educațională pentru alți actori electorali<sup>100</sup>. Documentul include activități de instruire pentru

<sup>99</sup> [Planul](#) de instruire al CICDE pentru alegerile parlamentare anticipate din 11 iulie 2021.

<sup>100</sup> [Oferta](#) educațională a CICDE pentru alegerile parlamentare anticipate din 11 iulie 2021.

persoanele care au atins vârsta de 18 ani și sunt interesate de organizarea alegerilor de la A la Z; potențiali reprezentanți cu drept de vot consultativ ai concurenților electorali, observatori și persoane de încredere; potențiali observatori din partea concurenților electorali sau a organizațiilor societății civile; reprezentanți ai mass-mediei, jurnaliști, alte persoane interesate, precum și pentru publicul larg.

*Activități de informare.* Cu privire la informarea alegătorilor, CEC a elaborat și a lansat două materiale video cu informații despre înregistrarea prealabilă a cetățenilor domiciliați într-o localitate din stânga Nistrului și a cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot care se află peste hotarele țării.

## **RECOMANDĂRI**

### **Comisiei Electorale Centrale:**

1. Consultarea publică și aprobarea în termen proxim de către CEC a Instrucțiunii cu privire la măsurile de prevenire a infecției COVID-19 în perioada electorală cu avizarea prealabilă a documentului de către CNESP.
2. Elaborarea unui plan de acțiuni și formularea demersurilor relevante la adresa Guvernului și a Comisiei Naționale Extraordinare în Sănătate Publică (CNESP) privind vaccinarea în regim de prioritate a funcționarilor și/sau potențialilor funcționari electorali și a persoanelor autorizate să asiste la operațiunile electorale.
3. Consultarea publică a procedurilor de constituire a secțiilor de votare pentru alegătorii de peste hotare și cei din regiunea transnistreană a Republicii Moldova.
4. Amplificarea eforturilor de informare a cetățenilor Republicii Moldova care în ziua alegerilor se vor afla peste hotare, precum și a celor din regiunea transnistreană privind necesitatea și importanța înregistrării prealabile.
5. Realizarea activităților de promovare a discursului public echilibrat în procesele electorale și de descurajare a concurenților electorali în utilizarea retoricii bazate pe intoleranță.
6. Informarea activă a cetățenilor privind mecanismul și posibilitatea/oportunitatea declarării locului nou de ședere la organul administrației publice locale.
7. Comunicarea proactivă și eficientă cu autoritățile administrației publice locale ale localităților unde vor fi organizate secții de votare pentru alegătorii din regiunea transnistreană.
8. Informarea membrilor și angajaților organelor electorale în ce privește identificarea discursului de ură, a sexismului, a rasismului, a homofobiei și a formelor de manifestare a acestora, a criteriilor protejate și a prejudecăților din societate și sancționarea acestuia.
9. Revizuirea Regulamentului privind particularitățile de desemnare și înregistrare a candidaților la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova cu scopul înlăturării prevederilor care sunt de natură să creeze confuzii concurenților electorali.

### **Autorităților administrației publice locale:**

10. Pregătirea resurselor umane suficiente pentru asigurarea birourilor electorale ale secțiilor de votare și a consiliilor electorale de circumscripție cu numărul de candidaturi prevăzut legal din partea autorităților locale.
11. Identificarea locațiilor pentru buna organizare a activității birourilor electorale ale secțiilor de votare.

### **Partidelor politice și potențialilor concurenți electorali:**

12. Să condamne discursul de ură și să nu îl utilizeze în spațiul public, în mass-media și în mediul online. Să aplice sancțiuni disciplinare în cazurile în care membrii partidului au utilizat acest tip de discurs și să se disocieze de mesajele intolerante generate de către membrii lor când aceștia nu au fost autorizați să comunice în numele partidului.

### **Consiliului Audiovizualului:**

13. Să reacționeze ferm la toate cazurile de discurs de ură și să aplice eficient prevederile Codului serviciilor media audiovizuale privind discursul de ură, discursul sexist și măsurile de asigurare a egalității în produsele audiovizuale, inclusiv în campaniile electorale.



## **ABREVIERI**

alin. – alineatul

APL – administrația publică locală

art. – articolul

BESV – birou electoral al secției de votare

BE – Blocul electoral

BNM – Banca Națională a Moldovei

CEC – Comisia Electorală Centrală

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

CI – candidat independent

CICDE – Centrul de Instruire Continuă în Domeniul Electoral

CNESP – Comisia Națională Extraordinară de Sănătate Publică

lit. – litera

MO – Misiune de observare

mun. – municipiu

nr. – număr

or. – oraș

OSCE – Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa

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

OTL – observator pe termen lung

OTS – observator pe termen scurt

PAS – Partidul Acțiune și Solidaritate

PP – partid politic

PPȘ – Partidul Politic „Șor”

PSRM – Partidul Socialiștilor din Republica Moldova

pct. – punctul

RFE – Registrul funcționarilor electorali

s. – satul

SV – secție de votare

UAT – unitate administrativ-teritorială

USAID – Agenția Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională