



## CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA

Nr. 31-06- 6218

Chișinău

15 iulie 2020

### Biroul Permanent al Parlamentului

În temeiul art.58 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797/1996, se prezintă Avizul la proiectul de lege cu privire la modificarea unor acte normative (*inițiativa legislativă nr.263 din 19 iunie 2020*), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 524/ 2020.

#### Anexe:

1. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Avizului (în limba română - 1 filă și în limba rusă - 1 filă);
2. Avizul la proiectul de lege (în limba română - 8 file).

**Secretar general adjunct  
al Guvernului**

**Roman CAZAN**

Ex: Viorica Mustea  
Tel.022250128

Casa Guvernului,  
MD-2033, Chișinău,  
Republica Moldova

Telefon:  
+ 373 22 250 101

Fax:  
+ 373 22 242696

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
O.D.P. Nr.	1803
"16"	07 2020
Ora	



# GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

**HOTĂRÂRE** nr. 524

din 15 iulie 2020

Chișinău

**Cu privire la aprobarea Avizului la proiectul de lege  
pentru modificarea unor acte normative**

-----

Guvernul HOTĂRĂȘTE:

Se aprobă și se prezintă Parlamentului Avizul la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative.

**Prim-ministru**

**Contrasemnează:**

**Ministrul justiției**



**ION CHICU**

**Fadei Nagacevschi**

Aprobat  
prin Hotărârea Guvernului nr. 524/2020

**AVIZ**  
**la proiectul de lege pentru modificarea**  
**unor acte normative**

Guvernul a examinat proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă (nr. 263 din 19 iunie 2020) de către un grup de deputați în Parlament și comunică următoarele.

Inițiativa legislativă este înaintată în corespundere cu prevederile art. 73 din Constituția Republicii Moldova și art. 47 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797/1996.

Domeniul respectiv ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu prevederile art. 66 din Constituția Republicii Moldova privind atribuțiile de bază ale Parlamentului.

Intervențiile legislative preconizate vizează modificarea Codului electoral al Republicii Moldova nr. 1381/1997, Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008 și a Codului serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174/2018.

Potrivit notei informative, prin proiectul de lege înaintat se urmărește necesitatea aducerii prevederilor actelor legislative anterior menționate, în conformitate cu unele adrese ale Curții Constituționale, ajustării unor prevederi ale Codului electoral la prevederile Codului administrativ, precum și perfecționarea procedurilor electorale.

*Aspecte punctuale*

Art. I (Codul electoral):

La pct. 1, în corelare cu normele prevăzute la art. 38 din Codul civil al Republicii Moldova, noțiunile „domiciliu” și „reședință” propunem a fi redactate în felul următor:

„*domiciliu* – locul unde persoana fizică își are reședința obișnuită, confirmat prin înscrisul respectiv din buletinul de identitate al cetățeanului Republicii Moldova sau prin mențiunea aplicată pe fișa de însoțire la acesta ori pe buletinul de identitate provizoriu;

„*reședință temporară* – locul unde persoana fizică își are locuința temporară sau secundară, confirmat prin mențiunea respectivă aplicată pe fișa de însoțire la buletinul de identitate al cetățeanului Republicii Moldova sau pe buletinul de identitate provizoriu”.

La pct. 4, în ceea ce privește soluția normativă prevăzută pentru art. 19 alin. (5), potrivit căreia pentru membrii Comisiei Electorale Centrale care nu activează permanent perioada exercitării mandatului să fie asimilată stagiului de

cotizare în serviciul public și să li se acorde garanțiile stabilite de Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, cu excepțiile prevăzute de prezentul cod, considerăm că este nejustificată și vine în contradicție cu cadrul normativ actual. Membrii Comisiei Electorale Centrale, a căror activitate nu are caracter permanent, nu exercită nici funcția publică în sensul Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și nici funcția de demnitate publică. De precizat că, în conformitate cu prevederile în vigoare ale art. 17 alin. (3) din Codul electoral și ale anexei la Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, doar membrii care activează permanent - președintele, vicepreședintele și secretarul Comisiei Electorale Centrale dețin funcții de demnitate publică obținute prin numire și se supun prevederilor legislației cu privire la statutul persoanelor care exercită funcții de demnitate publică. În același timp, dispozițiile art. 19 din Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică prevăd că perioada de exercitare a funcțiilor de demnitate publică, cu excepția funcțiilor de președinte, vicepreședinte, membru al Comisiei Naționale a Pieței Financiare, de Guvernator, prim-viceguvernator, viceguvernator al Băncii Naționale a Moldovei, membru al Consiliului de supraveghere al Băncii Naționale a Moldovei, de director general, director al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică, de director, director adjunct al Agenției Naționale pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației, de director general al Companiei Naționale de Asigurări în Medicină, se asimilează stagiului de cotizare în serviciul public. În acest context, având în vedere că membrii Comisiei Electorale Centrale care nu activează permanent nu intră în categoria persoanelor cu funcție de demnitate publică, semnalăm că pentru această categorie nu pot fi aplicate/atribuite, în mod similar, prevederile referitoare la considerarea stagiului de cotizare în serviciul public și nici prevederile referitoare la garanțiile sociale stabilite de Legea nr. 199/2010, care reglementează regimul general al funcției de demnitate publică.

La pct. 5, la textul propus pentru art. 21 alin. (2), care prevede modificări în procedura de remunerare a muncii membrilor Comisiei Electorale Centrale care nu activează permanent, și anume în loc de salariu aceștia să fie remunerați, în perioada electorală, cu o indemnizație echivalentă salariului secretarului Comisiei Electorale Centrale cu calcularea sumelor suplimentare în cazul muncii extra program și în zilele de odihnă și de sărbătoare, ar fi necesară stabilirea unei metodologii de calcul a acestor sume. În acest context, cu titlu de informare, menționăm că o constatare în acest sens a fost formulată de Curtea de Conturi în Hotărârea nr. 76/2019 cu privire la Raportul auditului asupra gestionării mijloacelor financiare alocate pentru alegerile parlamentare din 24 februarie 2019. În acest raport s-a menționat că membrilor Comisiei Electorale Centrale care nu activează permanent, suplimentar, le-a fost calculat și achitat ilegal, pentru prestarea muncii în afara duratei normale a zilei de muncă și în zilele de odihnă/sărbătoare, suma de cca 260,0 mii lei, inclusiv contribuții obligatorii

aferente. Astfel, fiind atestată o lacună legislativă în ceea ce privește remunerarea membrilor Comisiei Electorale Centrale care nu activează permanent.

La pct. 6, norma propusă la art. 27 alin. (4) care prevede achitarea pentru angajații permanenți ai Centrului de instruire continuă în domeniul electoral a unei indemnizații în mărime de 35 la sută din salariul mediu în perioada electorală, indiferent de tipul scrutinului, generează un impact financiar asupra bugetului de stat, care nu este cuantificat în nota informativă și pentru care nu sunt prevăzute sursele de acoperire. Întrucât implementarea normei propuse conduce la influențe suplimentare asupra cheltuielilor bugetului de stat, remarcăm că potrivit art. 17 alin. (2) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014, pe parcursul anului bugetar în curs nu pot fi puse în aplicare decizii care conduc la majorarea cheltuielilor bugetare, dacă impactul financiar al acestora nu este prevăzut în buget.

La pct. 7, referitor la textul normei formulat pentru art. 28 alin. (1<sup>1</sup>) după textul „stânga Nistrului (Transnistria)” propunem completarea cuvintelor „și municipiul Bender”. În acest context, este necesar a fi revizuit tot textul proiectului la acest aspect.

La pct. 10, referitor la propunerea de modificare a alin. (2) al art. 36, după cuvintele „partidul politic” urmează a fi completată cu cuvintele „sau altă organizație social-politică”.

La pct. 13:

În textele cuprinse la art. 44 alin. (1) și (4) propunem substituirea cuvintelor „domiciliază ori își au reședința”, „domiciliază” cu cuvintele „au domiciliu sau reședința temporară”.

De asemenea, la art. 44 alin. (7) necesită a fi revăzut textul care se propune a fi modificat, deoarece în redacția cum se prevede în proiect diferă de textul aflat în vigoare.

La pct. 14, în textul normei formulate pentru art. 45 alin. (3), propunem substituirea cuvântului „Dacă” cu cuvintele „În cazul în care”, fiind adecvate stilului normativ.

La pct. 16, referitor la art. 47 alin. (3), în teza întâi după cuvântul „domiciliul” sugerăm completarea cuvintelor „sau reședința temporară”, iar în teza a doua cuvântul „domiciliază” propunem a fi substituit cu cuvintele „au domiciliu sau reședința temporară”.

La pct. 24:

Norma de la art. 58 alin. (3) lit. b) sugerăm redarea în următoarea formulare:

„b) buletinul de identitate provizoriu al cetățeanului Republicii Moldova cu mențiunea privind domiciliul și/sau reședința temporară a titularului”.

Referitor la art. 58 alin. (3) lit. c), pentru înlăturarea unor eventuale contradicții, în conținutul normei propuse după cuvintele „Republicii Moldova” necesită a fi completat textul „în primul caz.”.

La pct. 32, referitor la norma propusă la art. 69 alin. (3) urmează de reanalizate cuvintele „referendumurile naționale”, or în cod se face referință la „referendumuri republicane și/sau locale”.

La pct. 33:

În partea ce ține de norma propusă la art. 70 alin. (2), este necesar a fi specificat că nu toți furnizorii de servicii media reflectă campaniile electorale, unii furnizori având formatul de principiu pentru copii, religios, muzical, care nu se referă la campania electorală. În acest context, norma în discuție urmează a fi reformulată, astfel încât textul acesteia să vizeze furnizorii de servicii media care vor reflecta campania electorală.

În corelare cu sugestia formulată la art. 70 alin. (2) din prezentul aviz, urmează a fi reanalizat textul normei propuse la art. 70 alin. (5) teza a doua, în special cuvintele „fiecărui serviciu media audiovizual”.

La art. 70 alin. (12), cuvintele „se vor publica imediat pe pagina web” sunt lipsite de previzibilitate, motiv pentru care propunem a fi scrise sub forma „se vor publica în termen de 24 ore de la data aprobării/recepționării raportului pe pagina web oficială”.

La pct. 34, referitor la norma propusă la art. 71 alin. (3), pentru utilizarea unei terminologii unitare, cuvintele „Hotărârile organelor electorale și ale Consiliului Audiovizualului” necesită a fi substituite cu cuvintele „Hotărârile organelor electorale și deciziile Consiliului Audiovizualului”. Aceeași sugestie este valabilă și pentru pct. 36 (art. 73 alin. (1)).

La pct. 35, în ceea ce privește norma propusă la art. 72 alin. (4), este necesar a remarca norma art. 191 alin. (3) din Codul administrativ al Republicii Moldova nr. 116/2018, potrivit căreia „Curtea de apel Chișinău soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii, ale Consiliului Superior al Procurorilor, precum și acțiunile în contencios administrativ atribuite în competența sa prin Codul electoral”. În acest context, pentru aplicarea uniformă și corectă a legislației la examinarea litigiilor de contencios administrativ de către instanțele de judecată competente, urmează a fi reanalizată și reformulată norma actuală stabilită la art. 191 alin. (3) din Codul administrativ.

La pct. 36, în legătură cu soluțiile normative propuse la art. 73, este de menționat că Curtea Constituțională în adresa sa nr. PCC-01/139e-34/2 din 13 decembrie 2016 a reținut „că singura dispoziție legală privind examinarea contestațiilor după totalizarea rezultatelor alegerilor se cuprinde în art. 67 alin. (3) din Codul electoral, potrivit căreia „[...] contestațiile împotriva hotărârii organului electoral cu privire la totalizarea rezultatelor alegerilor și atribuirea mandatelor se examinează de către instanța de judecată concomitent cu confirmarea legalității și validarea mandatelor.”

Curtea Constituțională a observat că instanțele de judecată nu au inclus alegerile prezidențiale sub incidența acestei norme.

Curtea Constituțională a reținut că din cauza aplicării deficitare a legislației de către instanțele de drept comun, actorii electorali au fost, de fapt, lipsiți de un control judiciar eficient, iar Curtea Constituțională a fost pusă în imposibilitatea de a opera cu acte de constatare a încălcărilor.

Prin urmare, ținând cont de raționamentele expuse în Hotărârea nr. 34 din 13 decembrie 2016, Curtea Constituțională subliniază necesitatea clarificării legislației de către Parlament în partea ce ține de examinarea contestațiilor privind organizarea și desfășurarea alegerilor. În particular, Curtea Constituțională recomandă Parlamentului reglementarea separată și explicită a procedurilor de examinare a contestațiilor pentru diverse tipuri de scrutine. În aceeași ordine de idei, Curtea Constituțională solicită Parlamentului să reglementeze diferențiat procedurile de examinare a contestațiilor în eventualitatea desfășurării a două tururi de scrutin, inclusiv a contestațiilor formulate în ziua alegerilor.”

În contextul de mai sus, este necesar a fi operate modificări în textul art. 74 alin. (4) pentru a fi reglementată situația privind examinarea contestațiilor împotriva hotărârii organului electoral cu privire la totalizarea rezultatelor alegerilor prezidențiale.

La pct. 38:

Referitor la norma formulată pentru art. 75 alin. (1), pentru evitarea interpretărilor eronate, este necesară reformularea cuvintelor „Orice subiect de drept”, deoarece este imposibilă determinarea cu exactitate a semnificației terminologiei folosite. De asemenea, la alin. (1) urmează a fi excluse cuvintele „în vigoare” ca fiind inutile. Regula generală este că referințele la actele normative reprezintă referințe la legislația în vigoare și doar pentru excepțiile de la regulă se va specifica dacă este vorba despre legislația aplicabilă la un anumit moment.

În textul normei propuse la art. 75 alin. (7), pentru utilizarea unei terminologii unitare, termenul „radiodifuzori” urmează a fi substituit cu cuvintele „furnizori de servicii media”.

De asemenea, la art. 75 alin. (9), cuvintele „Încălcarea de către observator în orice mod” sunt lipsite de previzibilitate, nefiind clar care sunt acțiunile concrete circumscrise noțiunii de „în orice mod”. Suplimentar, de reanalizat menținerea ultimei teze la alin. (9), având în vedere că textul acesteia dublează reglementarea cuprinsă la alin. (8) al aceluiași articol.

## Art. II (Codul contravențional al Republicii Moldova):

Referitor la pct. 1, privind modificarea art. 52 alin. (3), precizăm următoarele aspecte.

Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle sale, consacrat în art. 23 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova, implică adoptarea de către legiuitor a unor legi accesibile, previzibile și clare.

În Hotărârea nr. 26 din 23 noiembrie 2010, Curtea Constituțională a statuat că „pentru a corespunde celor trei criterii de calitate - accesibilitate, previzibilitate și claritate - norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma ce nu corespunde criteriilor clarității este contrară art. 23 din Constituție [...]”

În contextul menționat mai sus, atragem atenția că la alin. (3) al art. 52 descrierea faptei ce constituie contravenție exprimate prin „implicarea sub orice formă a organizațiilor necomerciale, sindicale, de binefacere sau religioase în campania electorală” este formulată de o manieră generală, imprecisă și neclară, fapt care nu corespunde rigorilor de claritate și previzibilitate, consfințite în art. 23 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova. Astfel, prin utilizarea în textul normei a cuvintelor „implicarea sub orice formă”, norma este susceptibilă de interpretare extensivă defavorabilă făptuitorului, or destinatarii acesteia, în cazul de față organizațiile necomerciale, sindicale, de binefacere sau religioase, nu au suficiente repere să înțeleagă sensul normei și să-și adapteze/ordoneze conduita.

Menționăm că prevederea cuprinsă la art. 26 alin. (6) lit. h) din Legea nr. 294/2007 privind partidele politice, care interzice finanțarea, prestarea unor servicii cu titlu gratuit ori susținerea materială sub orice formă, directă și/sau indirectă, a partidelor politice de către organizațiile necomerciale, sindicale, de binefacere sau religioase.

La fel, la art. 41 alin. (3) lit. h) din Codul electoral (condițiile și modul de susținere financiară a campaniilor electorale) prevede interzicerea finanțării ori susținerii materiale sub orice formă a activității partidelor politice, grupurilor de inițiativă, a campaniilor electorale/concurenților electorali de către organizațiile necomerciale, sindicale, de binefacere sau religioase.

Prin urmare, elementele constitutive ale contravenției propuse la art. 52 alin. (3) urmează a fi reformulate având la bază interdicțiile legale prevăzute de legile sus-enunțate, pentru a putea fi contracarate eventualele tentative de implicare a organizațiilor necomerciale, sindicale, de binefacere sau religioase în campaniile electorale.

În legătură cu soluțiile normative prevăzute la art. 52 alin. (3) și (4), apreciem că, potrivit conținutului, respectivele norme nu pot fi integrate tematic în textul articolului menționat, a cărui denumire marginală se referă la agitația electorală. În sensul art. 1 al art. I din proiect, noțiunea „agitație electorală” semnifică apeluri, declarații, precum și acțiuni de pregătire și difuzare a informației, care au scopul de a-i determina pe alegători să-și dea votul pentru



unii sau pentru alți concurenți electorali sau pentru una dintre opțiunile la referendum. Prin urmare, în textul art. 52 din cod urmează a fi incluse doar faptele ilicite/încălcări care s-ar circumscrie noțiunii de „agitație electorală”, iar lista faptelor contravenționale cu privire la susținerea financiară sau materială sub orice formă, directă și/sau indirectă a campaniilor electorale/concurenților electorali necesită a fi prevăzute separat.

Totodată, la art. 52 alin. (4) cu referire la norma privind „organizarea transportării alegătorilor spre secția de votare în ziua votării în scopul de a-i determina să voteze pentru unul dintre candidați” este necesar de precizat faptul că răspunderea contravențională pentru fapta (acțiune/inacțiune) poate interveni doar dacă subiectul, printr-o anumită normă, alta decât cea contravențională, este obligat să acționeze/să se abțină într-un anume mod și nu o face. În acest context, este imperativ a sublinia că în Codul electoral nu se prevede nici interdicția și nici răspunderea pentru încălcarea interdicției de organizare a transportării alegătorilor spre secția de votare în ziua votării. Or, subiectul nu este susceptibil de răspundere pentru o obligație care nu-i incumbă printr-o normă de drept, adoptată anterior conduitei sale, contrare normei respective.

#### Art. III- Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova):

În ceea ce privește soluțiile privind modificarea Codului serviciilor media audiovizuale, urmează a fi remarcat art. 1 din actul legislativ menționat, a cărui normă prevede că distribuitorii de servicii media sunt „acele persoane care constituie și pun la dispoziția publicului o ofertă de servicii media audiovizuale, prin retransmisiune, pe bază de relații contractuale cu furnizorii de servicii media sau cu persoane autorizate în condițiile legii”. Distribuitorii de servicii media nu au dreptul de a reflecta campania electorală prin prisma faptului că ultimii nu au dreptul de a produce content audiovizual și nu poartă responsabilitate editorială, activitatea acestora fiind în exclusivitate de retransmisiune. Astfel, în tot conținutul art. III din proiect urmează a fi exclusă referința la „distribuitorul de servicii media”.

La pct. 1, în conținutul art. 84 alin. (10<sup>1</sup>), pentru asigurarea unității de stil și de terminologie, textul „furnizorul/distribuitorul de servicii media care adoptă tratamente privilegiate față de unele persoane/partide politice și/sau unii concurenți electorali în virtutea statutului social și/sau a funcțiilor pe care le dețin candidații acestora, precum și care încalcă obligația de echitate, responsabilitate, echilibru și imparțialitate în perioada electorală” urmează a fi scris sub forma „furnizorii de servicii media care au comis încălcarea prevederilor art. 69 alin. (1) și (4) din Codul electoral”.

Suplimentar, la norma prevăzută pentru art. 84 alin. (10<sup>1</sup>), atragem atenția că textul actual al art. 69 alin. (4) din Codul electoral nu vizează furnizorul de servicii media, motiv pentru care propunem revizuirea acestuia la aspectul sesizat.

La art. IV, textul „Prin derogare de la prevederile art. 56 alin. (2) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative,” urmează a fi exclus. Or, potrivit

alin. (3) al aceluiași articol, intrarea în vigoare a actelor normative poate fi stabilită pentru o altă dată doar în cazul în care se urmărește protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, realizarea angajamentelor internaționale ale Republicii Moldova, conformarea cadrului normativ hotărârilor Curții Constituționale, eliminarea unor lacune din legislație sau contradicții între actele normative ori dacă există alte circumstanțe obiective.

Sub rezerva celor menționate, subliniem că nota informativă aferentă proiectului nu conține compartimentele necesare pornind de la prevederile art. 30 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative și, prin urmare, nu corespunde cerințelor stabilite în anexa nr. 1 la legea prenotată. Totodată, comunicăm că aceasta nu conține o informație detaliată în privința noilor reglementări propuse, precum și nu conține argumentarea noilor prevederi din punct de vedere economico-financiar. Prin urmare, în lipsa informațiilor privind cheltuielile financiare necesare implementării proiectului și a sursei reale de acoperire financiară pentru implementarea prevederilor acestuia, precum și având în vedere implicațiile pe care le va genera adoptarea proiectului de lege asupra bugetului de stat, devin incidente prevederile art. 131 alin. (6) din Constituția Republicii Moldova, potrivit cărora nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare.

De asemenea, proiectul de lege conține carențe de redactare tehnico-juridice.



**ПРАВИТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 524**

**от 15 июля 2020 г.**

**Кишинэу**

**Об утверждении Заключения по проекту закона о внесении  
изменений в некоторые нормативные акты**

-----

Правительство ПОСТАНОВЛЯЕТ:

Утвердить и представить Парламенту Заключение по проекту закона  
о внесении изменений в некоторые нормативные акты.

**Премьер-министр**

**ИОН КИКУ**

Контрасигнует:

Министр юстиции

Фадей Нагачевски

Министр обороны

Александр Пынзарь