



R.36/29.03.19
cy

CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA

Nr. 31-06-4355

Chișinău

18 04. 2019

Biroul Permanent al Parlamentului

În temeiul art.58 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797-XIII din 2 aprilie 1996, se prezintă Avizul la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (inițiativa legislativă nr. 36 din 10 iunie 2019), aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 336/2019.

Anexe:

1. Hotărîrea 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 – 5 file).

Secretar general adjunct al Guvernului  Roman CAZAN

Ex.T.Știrbu
Tel.250-135

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	<u>1119</u>
" <u>18</u> "	<u>04</u> 20 <u>19</u>
Ora	

Casa Guvernului,
MD-2033, Chișinău,
Republica Moldova

Telefon:
+ 373 22 250 101

Fax:
+ 373 22 242696



GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÎRE nr.336

din 18 iulie 2019

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

Ministrul finanțelor

Ministrul afacerilor externe
și integrării europene



MAIA SANDU

Olesea Stamate

Natalia Gavrilița

Nicolae Popescu

Aprobat
prin Hotărîrea Guvernului nr.336/2019

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 de către grup de deputați în Parlament (nr. 36 din 10 iunie 2019), și relevă următoarele.

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

Cu referire la conținutul proiectului de lege avizat, se expun următoarele raționamente:

La art. I, în partea ce se referă la modificarea Codului electoral nr. 1381/1997:

Potrivit art. 2 din Constituție, o democrație veritabilă poate fi constituită numai de către popor, prin exercitarea suveranității naționale în mod direct ori prin intermediul reprezentanților săi, aleși în cadrul unui scrutin democratic (*a se vedea Hotărîrea Curții Constituționale nr.15 din 27 mai 2014, §46*).

În corespundere cu art. 72 alin. (3) lit. a) din Constituție, Parlamentul, prin lege organică, urmează să reglementeze sistemul electoral.

Constituantul a lăsat în seama legiuitorului ordinar libertatea de a stabili regulile de organizare și de desfășurare a procesului electoral, modalitățile concrete de exercitare a dreptului de vot și a dreptului de a fi ales, cu respectarea condițiilor impuse de Constituție.

Prin Hotărîrea nr.15 din 27 mai 1998, Curtea Constituțională a reținut următoarele:

„Parlamentul este unicul organ în măsură să adopte orice tip de scrutin sau modalitate de atribuire a mandatelor de deputat. Astfel, **rămîne la discreția organului legislativ să decidă care sistem electoral să fie aplicat: majoritar, proporțional sau mixt [...]. Opțiunea pentru o variantă sau alta și consfințirea ei în legea electorală depinde de situația social-politică din țară, de nivelul de dezvoltare a sistemului politic din societate. [...]** Aceasta este o chestiune de **oportunitate politică.**”

La rîndul său, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat în mod constant că statele contractante beneficiază de o largă marjă de apreciere atunci cînd trebuie să stabilească modul de scrutin prin intermediul căruia va fi asigurată libera exprimare a poporului cu privire la alegerea corpului legislativ. În această privință, art. 3 din Protocolul nr.1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale se limitează la prescrierea alegerilor „libere”, care să se desfășoare „la intervale rezonabile”, „cu vot secret” și „în condiții care să asigure libera exprimare a opiniei poporului” (*cauza Yumak și Sadak c. Turciei [MC], Hotărîrea din 8 iulie 2008, §110; cauza Sitaropoulos și Giakoumopoulos c. Greciei [MC], Hotărîrea din 15 martie 2012, § 65*).

De asemenea, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a menționat că regulile în acest domeniu variază în funcție de factorii istorici și politici specifici fiecărui stat. În scopul aplicării art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, orice lege electorală întotdeauna trebuie apreciată în contextul evoluției politice a țării, astfel încât elementele inacceptabile în cadrul unui sistem să poată fi justificate în cadrul altui sistem, cel puțin atâta timp cât sistemul adoptat îndeplinește condițiile care asigură „libera exprimare a opiniei poporului privind alegerea organului legislativ” (*cauza Yumak și Sadak c. Turciei [MC], Hotărîrea din 8 iulie 2008, §111*).

În jurisprudența sa Curtea Constituțională a subliniat că, deși Parlamentul are dreptul constituțional de a reglementa prin lege organică sistemul electoral, acesta nu poate excede spiritului și literei Constituției (a se vedea *Hotărîrea Curții Constituționale nr. 15 din 27 mai 2014, §52*).

În virtutea competenței exclusive a legislativului de a reglementa sistemul electoral, exercitate în corespundere cu art. 72 alin. (3) lit. a) din Constituție, Parlamentul este în măsură să decidă în privința adoptării sau modificării sistemului electoral, precum și asupra opțiunii de organizare a alegerilor în condițiile normelor constituționale și ținînd cont de standardele democratice.

Principalele standarde internaționale, care constituie temelia alegerilor din întreaga lume, sînt cele prevăzute de Declarația universală a drepturilor omului (1948) și Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (1966). Pe fundamentul acestor două instrumente pot fi deduse libertățile fundamentale și principiile de bază relevante pentru desfășurarea alegerilor. Alegerile trebuie să fie organizate într-un mediu care garantează libertatea de exprimare, asociere, întrunire și circulație, lipsa discriminării și căi de atac efective. În plus, alegerile autentice trebuie să fie universale și să garanteze dreptul egal al oamenilor de a vota și de a candida.

În conformitate cu pct. 1 și pct. 2 din proiect, autorii propun modificarea art. 1 și art. 8 din Codul electoral, pentru a acorda cetățenilor Republicii Moldova aflați peste hotare posibilitatea de a vota în două zile consecutive, sîmbătă și duminică, prin derogare de la regula desfășurării alegerilor într-o singură zi.

Atragem atenția asupra faptului că instituirea perioadei de desfășurare a alegerilor în două zile pentru secțiile de votare din străinătate va duce la creșterea cheltuielilor aferente organizării votării.

Astfel, implementarea în străinătate a votului pe parcursul a două zile ar necesita revizuirea procedurii generale de realizare a votării pe parcursul unei singure zile, precum și reglementarea suplimentară a unui număr mare de situații generate de întreruperea votării pînă a doua zi. De exemplu, ar putea fi identificate aspectele ce țin de organizarea procesului de vot nemijlocit: procedura de finalizare a primei zile și începerea celei de-a doua zile, inclusiv închiderea secției de votare pînă la reluarea activității a doua zi, securitatea documentelor electorale pe parcursul a două zile, accesul observatorilor la controlul asupra urnelor de vot, determinarea numărului persoanelor care au

votat pînă la continuarea votului a doua zi, asigurarea confidențialității informației din listele electorale cu privire la participarea alegătorilor la votare, ajustarea termenelor de prezentare a rapoartelor financiare, reexaminarea normei privind interdicția efectuării agitației electorale în ziua alegerilor și cea precedentă alegerilor.

Totodată, prevederile proiectului necesită cheltuieli bugetare suplimentare legate de salarizarea membrilor și funcționarilor din cadrul organelor electorale (*prelungirea perioadei de degrevare sau convocare, achitarea recompensei persoanelor nedegrevate pentru o zi suplimentară de activitate în condițiile art. 32 alin. (4) din Codul electoral*), procurarea bunurilor și serviciilor, transportare etc.

Relevant este faptul că, examinînd un proiect anterior de modificare a Codului electoral al Republicii Moldova, prin care se propunea de asemenea ca în secțiile de votare de peste hotare votarea să poată avea loc două zile la rînd, Comisia de la Veneția și OSCE/ODIHR au recomandat ca, în cazul adoptării unor asemenea modificări, Comisia Electorală Centrală să adopte regulamente detaliate, care să asigure securitatea și integritatea procesului de votare din străinătate. (*A se vedea, în acest sens, pct. 29 din Avizul Comun al Comisiei de la Veneția și OSCE/ODIHR din 7 iunie 2010 (CDL-AD (2010) 014).*

În ceea ce privește pct. 10, care stipulează modificarea art. 41 alin. (2) lit. e) și alin. (3) lit. c) din Codul electoral, ce vizează excluderea interdicției pentru persoanele fizice, cetățeni ai Republicii Moldova, privind finanțarea ori susținerea materială a activității partidelor politice, a campaniilor electorale/concurenților electorală, specificăm că aceasta nu corelează cu principiul instituit la alin. (1) al aceluiași articol. Potrivit acestui alineat pentru finanțarea activității partidelor politice, grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale pot fi utilizate doar resurse financiare provenite din activitatea de muncă, de întreprinzător, științifică sau din cea de creație, desfășurată pe teritoriul Republicii Moldova. În acest context, ar fi necesar de a revizui redacția normei legale prevăzute la art. 42 alin. (1) din cod.

În același timp, cu referire la rolul statului în reglementarea subiecților care au dreptul de a finanța partidele politice, Curtea Europeană, în jurisprudența sa (*Partidul naționalist basc – organizația regională din Iparralde v. Franța, Hotărîrea din 7 iunie 2007, § 47*), a menționat că:

„47. [...] această chestiune se încadrează în marja reziduală de apreciere acordată statelor contractante, care au libertatea de a determina de care resurse financiare externe pot beneficia partidele politice. [...]”.

La pct. 20, în privința normei propuse la art. 58 alin. (3) lit. c) din Codul electoral, care prevede posibilitatea votării pentru cetățenii Republicii Moldova aflați peste hotarele țării în baza pașaportului cu termen de valabilitate expirat, se constată faptul că aceasta nu corelează cu prevederile pct.12 din Concepția Sistemului informațional automatizat de stat „Alegeri”, aprobată prin Legea

nr.101/2008, în conținutul căruia nu se face referință la utilizarea pașaportului pentru intrare-ieșire din țară cu termen de valabilitate expirat.

Dreptul de vot al cetățenilor Republicii Moldova este unul constituțional, iar calitatea de cetățean poate fi demonstrată în fața organelor electorale doar printr-un act de identitate valabil. Or identificarea alegătorilor în procesul votării este relevantă, avînd în vedere că ar putea apărea deficiențe la stabilirea identității cetățenilor care au acte de identitate expirate, în acest sens fiind importantă însăși fotografia din actul de identitate.

În *Raportul explicativ la Codul bunelor practici în materie electorală*, Comisia de la Veneția notează la iregularitățile de ordin tehnic în organizarea și activitatea birourilor de vot, și anume insuficiența identificării alegătorilor (§105).

De asemenea, în *Raportul final al Misiunii de observare a alegerilor OSCE/BIDDO de monitorizare a alegerilor parlamentare anticipate din 28 noiembrie 2010 din Republica Moldova* (adoptat la Varșovia, 26 ianuarie 2011) se consemnează că trebuie menținute eforturile pentru asigurarea faptului că toți cetățenii sînt în posesia unor acte de identitate valabile. Practica de a permite alegătorilor să voteze cu acte de identitate expirate ar trebui revăzută în scopul evitării unor posibile abuzuri și limitării folosirii listelor electorale suplimentare (pag. 26).

În același timp, semnalăm că prin introducerea reglementării preconizate la art. 58 alin. (3) lit. c) din Codul electoral s-ar admite instituirea unui tratament discriminatoriu față de subiecții prevăzuți la art. 1 alin. (1¹) din Legea nr. 269/1994 cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova, potrivit căruia cetățenii Republicii Moldova care nu dețin un document de călătorie valabil pentru revenirea în Republica Moldova au dreptul de a intra în Republica Moldova în baza titlului de călătorie eliberat de misiunile diplomatice sau de oficiile consulare ale Republicii Moldova. Prin urmare, norma propusă la art. 58 alin. (3) lit. c) din Codul electoral poate crea premisele unor solicitări similare din partea cetățenilor Republicii Moldova menționați la art.1 alin. (1¹) din Legea nr. 269/1994 de a fi aplicat același tratament și față de ei, prin acordarea posibilității intrării în Republica Moldova cu pașaportul al cărui termen este expirat. Se consideră necesar de a fi analizată suplimentar propunerea respectivă în vederea neadmiterii instituirii unei abordări diferite în reglementarea condițiilor de exercitare a drepturilor constituționale.

Potrivit art. 56 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, actele normative intră în vigoare peste o lună de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova sau la data indicată în textul actului normativ, care nu poate fi anterioară datei publicării.

În acest context, ținînd cont că unii dintre deputații în Parlament, aleși la data de 24 februarie curent pe circumscripții uninominale, au fost numiți în calitate de membri ai Guvernului, considerăm necesar ca proiectul de lege să fie completat cu dispoziții tranzitorii prin care să se mențină reglementările Codului electoral care se propun a fi abrogate sau modificate și care vizează raporturile juridice ale acestor subiecți.

În ceea ce privește soluția legislativă prin care se propune efectuarea alegerilor Parlamentului în baza sistemului electoral proporțional, prin abrogarea regulilor de efectuare a alegerilor respective în baza sistemului de vot mixt (proporțional și majoritar), rămîne incertă o eventuală situație în care mandatele obținute pe circumscripții uninominale ar putea deveni vacante pe o perioadă mai îndelungată.



ПРАВИТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ №336

от 18 июля 2019 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 некоторых изменений в нормативные акты.

Премьер-министр

МАЙЯ САНДУ

Контрасигнуют:

Министр юстиции

Олеся Стамате

Министр финансов

Наталья Гаврилица

Министр иностранных дел и
европейской интеграции

Николае Попеску