



Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte legislative

(nr. 36 din 29.03.2019)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege sus-
menționat, conform prevederilor art. 54 din Regulamentul
Parlamentului și ale Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative
și comunică următoarele.

I. Observații generale

1. Proiectul este înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către
un grup de deputați în Parlament în conformitate cu art. 73 din
Constituția Republicii Moldova și art. 47 din Regulamentul
Parlamentului.

Prin prezentul proiect autorii propun modificarea Codului
electoral nr. 1381/1997, Legii nr. 39/1994 despre statutul deputatului
în Parlament, Legea nr. 294/2007 privind partidele politice și Codul
contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008.

Conform notei informative ce însoțește proiectul, acesta are ca
scop principal anularea sistemului electoral mixt și revenirea la
sistemul electoral proporțional pe liste de partid.

Domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în
concordanță cu prevederile art. 66 din Constituție.

2. Ținând cont de importanța, complexitatea și impactul
subiectului abordat în prezentul proiect de lege atragem atenția la
unele circumstanțe:

- în conținutul proiectului de lege nu se regăsesc prevederi care ar
reflecta modalitatea de organizare/petrecere a exercițiului electoral pe
teritoriul Transnistriei. Nota informativă nu reflectă impactul
prevederilor proiectului asupra regiunii din stânga Nistrului, asigurării
reprezentării în Parlament a cetățenilor Republicii Moldova aflați pe
teritoriul Transnistriei;

- actualmente pentru cetățenii Republicii Moldova aflați peste hotarele țării singura modalitate de votare este cea de la secțiile de votare nemijlocit. Din aceste considerente extinderea perioadei de votare de la o zi la două ar fi o soluție în vederea rezolvării situației create la secțiile de votare peste hotarele Republicii. Totodată, constatăm că, nici în conținutul proiectului, nici a notei informative adiționale acestuia, nu este prevăzut modul în care urmează a fi asigurată securitatea votului (votarea în două zile presupune anumite angajamente în acest sens), precum și modul în care autoritățile competente ar putea evita votarea de către o singură persoană în mai multe secții de votare - votul multiplu;

- potrivit art. 30 lit. e) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură nota informativă trebuie să conțină informații privind fundamentarea economico-financiară. Cerințele în cauză se regăsesc și în conținutul art. 47 alin. (6) din Regulamentul Parlamentului.

În contextul celor menționate remarcăm lipsa în conținutul notei informative ce însoțește proiectul a informației ce ar confirma faptul că ar fi fost făcută o estimare a cheltuielilor sau ar fi fost efectuate anumite calcule economico-financiare pe marginea modificărilor propuse prin prezentul proiect de lege;

- conform art. 58 din Regulamentul Parlamentului proiectele de acte legislative și propunerile legislative înaintate de deputați se remit Guvernului spre avizare.

Necesitatea avizării proiectului de către Guvern reiese și din faptul că realizarea proiectului (în cazul acceptării lui) va atrage cheltuieli suplimentare de la bugetul de stat iar conform art. 131 alin. (4) din Constituție orice propunere legislativă sau amendament care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare, pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvernul.

3. Potrivit art. 47 alin. (6) din Regulamentul Parlamentului, la proiect de act legislativ se anexează rezultatele expertizelor și cercetărilor efectuate, precum și rezultatele consultărilor publice.

4. În contextul modificărilor propuse remarcăm importanța respectării principiului stabilității legislației și predictibilității normelor juridice (art. 3 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 100/2017) care sunt componentele de bază ale existenței statului de drept, o garanție esențială pentru persoanele din societate, motiv pentru care, inițierea unor noi reglementări ale relațiilor sociale sau modificarea celor existente trebuie să se realizeze printr-un proces adecvat, planificat și

coordonat. Modificările frecvente care au același obiect nu sunt binevenite pe motivul instabilității legislative și a securității raporturilor juridice.

II. Referindu-ne la conținutul nemijlocit al modificărilor propuse menționăm:

1. La pct. 1 al art. I. din proiect se stabilește că *„în secțiile de votare din străinătate, alegerile generale au loc timp de 2 zile, în zilele de sâmbătă și duminică”*. Remarcăm că, nici în conținutul proiectului, nici a notei informative nu este prevăzut modul/proceduri care ar statua cum va fi asigurată securitatea votului, cum vor fi păstrate actele/ buletinele în secțiile de votare din afara țării.

2. Referitor la a doua propoziție din modificarea propusă pentru articolul 8 din Codul electoral (**pct. 3 al art. I.** din proiect) reiterăm obiecția expusă mai sus privind asigurarea securității votului.

3. Conform prevederilor art. 1 din Codul electoral prin circumscripție națională Legiuitorul subînțelege *„circumscripție electorală de nivel național în care se organizează și se desfășoară alegerile deputaților în Parlament în baza votului reprezentării proporționale pe listele de partid”*. Tot în Cod este stabilit că, circumscripția națională cuprinde întreg teritoriu țării și secțiile de votare de peste hotare (art. 80 din Cod). În aceste condiții nu este clar la care circumscripții se referă autorii proiectului prin sintagma „într-o singură circumscripție națională” utilizată în conținutul **pct. 8 al art. I.** din proiect ce vizează modificarea art. 31 alin. (3) din Codul electoral.

3.1. Cu referire la cuvintele *„avizul prealabil al Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene se va referi doar...”* remarcăm că, în conținutul a două alineate ale aceluiași articol această precizare/specificare se repetă de două ori. Totodată, considerăm că, prin precizarea citată mai sus competențele Ministerului sunt limitate considerabil în ceea ce privește organizarea procesului electoral din afara teritoriului Republicii Moldova.

Tot aici, menționăm că nu este clar la ce proceduri/acțiuni/formulări se subînțeleg prin textul *„se referă doar la îndeplinirea condiției vizând obținerea acordului autorităților competente ale țării respective”*.

3.2. În condițiile în care se acceptă propunerea autorilor prezentului proiect de lege privind organizarea alegerilor timp de două

zile, în vederea asigurării uniformității cadrului legal, este necesară înlocuirea în tot textul Codului electoral a sintagmei „ziua alegerilor” cu forma sa la plural „zilele alegerilor”.

Totodată, opinăm că întru evitarea unei diferențieri dintre alegătorii ce votează în Republica Moldova și cei din afara țării, o soluție ar fi ca alegerile în două zile să fie o regulă generală, aplicată uniform pentru toți alegătorii și nu doar pentru cei de peste hotare. Toți cetățenii sunt egali în dreptul său de a vota și în vederea uniformizării practicii de votare, considerăm oportun efectuarea alegerilor în două zile consecutiv, atât pentru cei aflați în străinătate cât și pentru cei aflați în țară.

4. La pct. 9 al art. I. din proiect se propune abrogarea art. 32 din Codul electoral prin conținutul căruia Legiuitorul reglementează particularitățile constituirii și funcționării secțiilor de votare pentru alegătorii din localitățile din stânga Nistrului (Transnistria) și a birourilor electorale ale secțiilor de votare pentru localitățile din stânga Nistrului (Transnistria). Atragem atenția, că o altă soluție autorii nu propun și nici în conținutul notei informative nu se regăsesc careva argumente/justificări în acest sens.

5. Întru respectarea exigențelor art. 54 alin. (1) lit. a) și lit. b) din Legea nr. 100/2017 recomandăm revizuirea și expunerea într-o redacție nouă al conținutului primei propoziții din **pct. 10 al art. I.** din proiect. Atragem atenția la cuvântul „*respectiv*” care se utilizează de cinci ori într-o singură propoziție.

Tot aici, prin modificările propuse la art. 41 din Cod, autorii stabilesc că, *„o persoană fizică poate face donații în numerar în sumă de până la 3 salarii medii pe economie stabilite pe anul respectiv, iar donațiile care depășesc această limită se vor face exclusiv prin operațiuni bancare”*. În aceste condiții remarcăm lipsa reglementărilor ce ar reflecta/preciza modul și/sau condițiile de efectuare a donațiilor de către persoanele juridice.

5.1. În vederea respectării exigențelor tehnicii legislative privind uniformitatea termenilor/ trimiterilor, la pct. 10 al art. I. din proiect (în textul ce vizează modificarea conținutului lit. e) alin. (3) al art. 41 din Cod) cifrele „131 din 3 iulie 2015” se vor substitui prin cifrele „131/2015” după cum este utilizat în tot conținutul proiectului.

6. Nu este clară propunerea privind excluderea prevederilor de la lit. f) din conținutul alin. (1) al art. 49 din Codul electoral, prin care Parlamentul a stabilit obligația candidatului la alegeri să prezinte certificatul de integritate, eliberat, în condițiile legii, de către

Autoritatea Națională de Integritate, iar nota informativă nu aduce careva argumente în acest sens.

7. Cu referire la modificarea propusă în **pct. 20 art. I.** din proiect ce vizează exercitarea dreptului de vot cu pașaportul pentru intrare – ieșire din țară cu termen de valabilitate expirat menționăm că, la 10 ianuarie 2019, în baza art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, art. 25 lit. i) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art. 38 alin. (1) lit. i) din Codul jurisdicției constituționale, dl Mihail Cotorobai, Avocat al Poporului (Ombudsman), a depus sesizare la Curtea Constituțională prin care a solicitat expunerea Curții pe marginea interzicerii votării în diasporă în baza buletinelor de identitate și a pașapoartelor cu termenul de valabilitate expirat.

Ca urmare, în data de 14 ianuarie 2019 Curtea a adoptat Decizia nr. 5 de inadmisibilitate a sesizării nr. 5a/2019 privind controlul constituționalității unor prevederi din art. 58 alin. (3) lit. c) din Codul electoral (votarea în afara țării în baza buletinului de identitate sau a actelor de identitate expirate) prin care Curtea a precizat că votarea în baza unui pașaport valabil contribuie la prevenirea fraudării votului, „prin recunoașterea mai facilă a alegătorului în baza unor acte de identitate cu validitate mai scurtă, datorită fotografiei mai recente a titularului pe care o conțin acestea”. Fraudarea votului peste hotarele țării este mai dificilă dacă este impusă votarea cu acte care prezintă elemente suplimentare pentru prevenirea falsificării lor, cum ar fi cazul pașapoartelor biometrice. Spre deosebire de buletinele de identitate, pașapoartele biometrice conțin, de regulă, date cu imaginea facială digitală și amprente digitale. Totodată, în opinia Curții, un alt scop legitim poate fi identificat în consolidarea legăturilor dintre Republica Moldova și cetățenii săi, prin încurajarea acestora de a solicita pașaportul statului lor, de a călători și de a se legitima cu el în străinătate, precum și în nevoia de a nu-i stimula pe cetățeni să utilizeze acte expirate. În aceste condiții recomandăm autorilor revizuirea/excluderea modificării respective și expunerea într-o redacție nouă întru prevenirea unor eventuale contradicții cu cadrul legal în vigoare.

8. Nu este clară excluderea textului „*în cazul alegerilor parlamentare în circumscripția națională, al alegerilor prezidențiale și referendumurilor republicane*” din conținutul art. 65 alin. (2) al Codului electoral (modificarea propusă de autori la **pct. 21 art. I.** din proiect).

Remarcăm că, nota informativă ce însoțește prezentul proiect de lege nu conține careva argumente în acest sens.

9. Întru respectarea uniformității terminologiei utilizate în conținutul actului elaborat la art. 82 alin. (1) (modificarea expusă la **pct.24 art. I.** din proiect) cuvintele „*alegerile deputaților în Parlament*” se vor substitui prin cuvintele „*Alegerile parlamentare*”.

9.1. La art. 86 alin. (3) (modificarea expusă la **pct.24 art. I.** din proiect) întru respectarea exigențelor Legii nr.100/2017 după cuvântul „*Legea*” se vor scrie cifrele „*nr.5/2006*”.

9.2. La art. 92 alin. (3) (modificarea expusă la pct.24 art. I din proiect) cuvântul „*operația*” se va substitui cu cuvântul „*procesul*”.

9.3. La art. 95 alin. (1) și alin. (2) (**pct.24 art. I.** din proiect) nu este clară necesitatea schimbării cifrei „24” prin cifra „48” și cifrei a „5” cu cifra „10”. Nici în conținutul notei informative nu se regăsesc careva argumente/ justificări în acest sens.

9.4. Cu referire la modificările propuse a fi operate la articolul prin care se reglementează „Confirmarea rezultatelor alegerilor și validarea mandatelor de către Curtea Constituțională” remarcăm că, prin prezentul proiect de lege autorii propun excluderea alineatului unde era statuat „*Curtea Constituțională infirmă rezultatele alegerilor și în cazul în care, după desfășurarea alegerilor parțiale, nu a fost ales numărul de cel puțin 2/3 de mandate de deputat*”. Nu este clar motivul neinclunderii în conținutul proiectului normei respective, iar nota informativă nu aduce careva argumente în acest sens.

Ținând cont de etapele care urmează a fi parcurse în procesul validării alegerilor (de la numărarea voturilor până la atestarea rezultatelor alegerilor de către Comisia Electorală Centrală remarcăm că, după conținut, alin. (3) al art. 95 (**pct.24 art. I** din proiect) mai curând se înglobează în conținutul art. 96 din prezentul proiect.

10. Întru respectarea normelor tehnicii legislative, precum și a exigențelor stabilite prin Legea nr.100/2017 la art. III. din proiect cifrele „*nr. 294-XVI din 21 decembrie 2007*” se vor substitui prin cifrele „*nr. 294/2007*”.

11. La completarea propusă în conținutul art. III din proiect (art. 26 alin. (6) lit. e¹) cifrele „*nr. 131 din 3 iulie 2015*” se vor substitui prin cifrele „*nr. 131/2015*”.

11.1. În contextul modificărilor propuse prin prezentul proiect de lege remarcăm lipsa în conținutul acestuia al normelor prin care autorii ar

propune modificarea prevederilor de la art. 27 alin. (1) lit. c) și d) din Legea nr. 294/2007 privind partidele politice ce vizează circumscripțiile uninominale.

12. La art. V. din proiect menționăm că, în legea de modificare și/sau abrogare a mai multor acte normative, fiecărui act normativ i se consacră un articol însemnat cu un număr ordinar exprimat prin cifre romane și urmat de punct (art. 51 alin. (4) din Legea nr. 100/2017). Diviziunile acestor articole se însemnează cu numere ordinare, exprimate prin cifre arabe, urmate de punct.

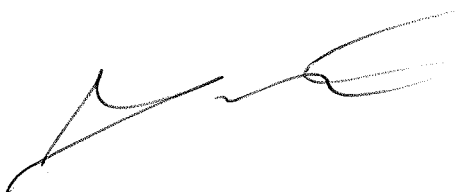
Tot aici, obiectăm că norma expusă la lit. b) repetă cele statuate în conținutul lit. a) al art. V. din proiect.

Prin urmare, recomandăm excluderea acestei norme din conținutul proiectului.

În contextul obiecțiilor expuse, remarcăm necesitatea revizuirii textului proiectului de lege întru ajustarea la exigențele normelor tehnicii legislative. Totodată, proiectul necesită a fi redactat din punct de vedere a normelor gramaticale și exigențelor stabilite prin Legea nr. 100/2017.

Totodată, ținem să vă informăm că, recent Curtea Constituțională a adoptat un șir de acte/decizii care direct sau indirect vizează activitatea organului Legislativ. Astfel, la data de 8 iunie 2019, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a examinat sesizarea nr. 111a din anul 2019 privind controlul constituționalității actelor legislative adoptate de deputații Parlamentului de legislatura a X-a prin care **„se declară neconstituționale, *ab initio*, actele legislative (legile, hotărârile) adoptate de deputații Parlamentului Republicii Moldova de legislatura a X-a la data de 8 iunie 2019 și ulterior.** Hotărârea Curții Constituționale este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova”.

Ion Creangă,
Șef Direcție generală juridică



ex. Elena Geru
tel. 820-580