

Pr. 144/07.04.16
CY, DJ

**CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE
AL REPUBLICII MOLDOVA**



**НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**

MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfint 198
Tel. 24-36-41

Nr. 06/1964 din 03.05 2016
La nr.144 din 07 aprilie 2016

**Biroul Permanent al Parlamentului
Republicii Moldova**

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție asupra nivelului coruptibilității proiectului de lege pentru modificarea și completarea Codului electoral.

Anexă: potrivit textului – 5 (cinci) file.

Director adjunct

Cristina ȚARNĂ

Ex: N. Cheptea
Tel:022 257-375

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	1192
05	05 2016
Ora	



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE
asupra nivelului coruptibilității proiectului
de lege cu privire la modificarea și completarea Codului electoral
(art.1, 21,23, 29, 42, 43, 49 etc.)

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al inițiativei legislative este un grup de deputați în Parlament, autor nemijlocit - deputați în Parlamentul RM, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

b. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art. 72 din Constituție și art.art. 6-11, 35 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

c. Scopul promovării proiectului. Elaborarea proiectului de lege este condiționată de executarea prevederilor Hotărârii Curții Constituționale nr.7 din 4 martie 2016 prin care s-au declarat neconstituționale unele prevederi privind procedura de alegere a Președintelui Republicii Moldova. Astfel, Înalta Curte de Jurisdicție Constituțională a revigorat prevederile privind alegerea Președintelui prin vot direct, secret și liber exprimat. Întru executarea Hotărârii Curții, prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr.42 din 18 martie 2016 a fost constituit grupul de lucru responsabil de elaborarea și prezentarea proiectului de lege Parlamentului Republicii Moldova spre aprobare.

d. Suficiența argumentării. Condițiile care au impus elaborarea proiectului sunt justificate din punct de vedere procedural. Potrivit Hotărârii Curții Constituționale nr.7 din 4 martie 2016, avînd în vedere imperativul unui vid legislativ, precum și ținînd cont de urgența abordării impasului constituțional în contextul expirării apropiate a mandatului actualului Președinte, s-a dispus revigorarea mecanismului legal anterior modificării Constituției ce ar asigura alegerea Președintelui prin vot direct de către cetățeni. Totodată, reținem că în proiect au fost identificate unele deficiențe normative, însă, referitor la aceste aspecte ne vom expune la capitolul II al raportului de expertiză anticorupție.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare.

1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public

Prevederile proiectului promovează interesul public general. Însă, reieșind din faptul că acesta nu este suficient reglementat la procedura de alegere a Președintelui Republicii Moldova în al doilea scrutin și la procedura de demitere a Președintelui prin referendum republican, există riscul prejudicierii interesului public general.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

Proiectul supus expertizei nu reglementează expres domenii anticorupție, motiv din care compatibilitatea acestuia cu standardele internaționale anticorupție nu este evaluată. Totodată, date fiind obiecțiile expuse în acest raport cu privire la neîntreținerea rigorilor de expertiză anticorupție, considerăm proiectul insuficient compatibil cu standardele naționale anticorupție.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. La momentul efectuării expertizei anticorupție, proiectul a fost regăsit pe pagina web a autorului conform prevederilor Legii privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13.11.2008.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigue

Art.I pct.5 din proiect, art.29 alin.(5) din Codul Electoral se propune de exclus.

Propunerea de excludere a alin.(5) al art.29 din Codul electoral este eronată, deoarece alineatul în cauză a fost exclus prin Legea nr.119 din 18.06.2010 pentru modificarea și completarea Codului electoral.

Recomandarea: Pentru a nu admite confuzii în procesul de definitivare a proiectului, propunem autorului de a exclude pct.5 din proiect.

Art.I pct.12 din proiect, art.114 din Codul electoral „La al doilea tur de scrutin se consideră ales candidatul care a obținut cel mai mare număr de voturi, indiferent de numărul alegătorilor care au participat la alegeri”.

Pe lângă faptul că norma nu corespunde sferei de reglementare a articolului dat „Alegerile nevalabile”, aceasta este discreționară, deoarece nu stabilește expres limita de voturi necesare pentru confirmarea alegerilor ca fiind valabile. Această limită este necesară, pentru a da o suprațenie instituției Președintelui.

Recomandarea: Propunem autorului de a prevedea expres limita de voturi necesare pentru confirmarea valabilității alegerilor în turul doi de scrutin.

2. Conflicte ale normelor de drept

Art.I pct.13 din proiect, art.143 alin.(1) din Codul Electoral „privind demiterea Președintelui Republicii Moldova”.

Completarea alineatului cu sintagma „privind demiterea Președintelui Republicii Moldova” nu este relevantă, deoarece norma dată prevede tipurile de referendum republicane care pot fi constituționale, legislative și consultative, pe cînd inițierea demiterii Președintelui se include în tipul de referendum legislativ. De fapt, sintagma dată trebuie să fie completată la art.146 din Codul electoral care stabilește problemele supuse referendumului republican.

Recomandarea: În vederea uniformizării prevederilor cu cadrul legal, propunem de amendat art.146 alin.(1) din Codul electoral, cu completarea sintagmei „privind demiterea Președintelui Republicii Moldova”.

Art.I pct.12 din proiect, art.111 din Codul electoral „În termen de 10 zile de la primirea actelor de la Comisia Electorală Centrală, dar nu mai devreme de soluționarea definitivă de către instanțele de judecată a contestațiilor conform procedurilor stabilite de legislație, Curtea Constituțională confirmă sau infirmă, printr-un aviz, legalitatea alegerilor”.

Utilizarea sintagmei „infirmă” nu corespunde prevederilor Legii nr.113 din 13.12.1994 cu privire la Curtea Constituțională. În cazul dat, Curtea emite hotărîrea cu privire la confirmarea rezultatelor alegerilor sau nulitatea acestora și nu infirmarea alegerilor. Este necesar de exclus aceste confuzii, întrucît vor crea deficiențe în procesul de implementare a prevederilor.

Recomandarea: Propunem următoarea redacție a normei: „Curtea Constituțională examinează în ședință publică raportul prezentat de Comisia Electorală Centrală și emite o hotărîre cu privire la confirmarea/invalidarea rezultatelor alegerilor”.

3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb

Nu sînt identificate norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, capabile să genereze coruptibilitate.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

Art.I pct.12 din proiect, art.114 din Codul electoral „Comisia Electorală Centrală consideră alegerile nevalabile dacă în primul tur de scrutin au participat mai puțin de 1/3 din numărul de alegători înscrși în listele electorale”.

Norma dată nu prevede reglementări privind plafonul de voturi necesar la al doilea scrutin pentru alegerea Președintelui Republicii Moldova care atestă că alegerile sunt nevalabile. Considerăm oportun de a prevedea această limită, pentru a da o supremație instituției Președintelui.

Recomandarea: Se recomandă autorului de a completa articolul dat cu prevederi privind limita plafonului de voturi necesare pentru al doilea scrutin care atestă că alegerile sunt nevalabile.

Art.I pct.14 din proiect, art.168 alin.(1) din Codul Electoral „Decizia privind demiterea Președintelui Republicii Moldova se consideră adoptată prin referendum republican dacă pentru ea a votat un număr egal sau mai mare de alegători decît au votat în cazul alegerii Președintelui Republicii Moldova, dar nu mai puțin de jumătate din numărul alegătorilor care au participat la referendum”.

Norma este discreționară, deoarece, pe de o parte, pune restricție la limita de voturi necesare pentru adoptarea hotărîrii privind demiterea Președintelui Republicii Moldova prin referendum republican „se consideră adoptată prin referendum republican dacă pentru ea a votat un număr egal sau mai mare de alegători decît au votat în cazul alegerii Președintelui Republicii Moldova”, iar, pe de altă parte, acordă dreptul Comisiei Electorale Centrale de a adopta hotărîrea cînd la referendumul republican au participat jumătate din numărul alegătorilor la referendum. Pericolul aplicării normei date constă în faptul că legiuitorul va aplica și interpreta prevederea la propria discreție, în dependență de interes sau scop, ceea ce ar prejudicia interesul public.

Recomandarea: Se recomandă autorului de a analiza suplimentar norma dată, prin prisma analizei expuse mai sus, astfel încît să fie expres stabilită limita de voturi necesare pentru adoptarea hotărîrii privind demiterea Președintelui Republicii Moldova prin referendum republican.

Obiecție de ordin general.

Proiectul nu conține reglementări privind procedura de demitere a Președintelui Republicii Moldova prin referendum republican. Lipsa acestor prevederi va acorda dreptul responsabililor de a decide, la propria discreție, mecanismul de inițiere a demiterii Președintelui, ceea ce ar prejudicia interesul public general.

Recomandarea: Propunem de prevăzut un articol care să reglementeze procedura de inițiere a demiterii Președintelui Republicii Moldova.

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

Nu sînt identificate cerințe excesive, care să depășească cadrul rezonabil pentru realizarea drepturilor sau obligațiilor subiecților vizati.

6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței

Art.I pct.12 din proiect, art.111 din Codul electoral, obiecție de ordin general.

Proiectul nu prevede reglementări privind publicarea rezultatelor alegerilor pentru funcția de președinte al Republicii Moldova, deși titlul articolului definește aspectul dat. Este necesar de asigurat accesul persoanelor la informație pentru a-și putea exercita drepturile și obligațiile ce le revin.

Recomandarea: În vederea respectării principiului transparenței în procesul decizional, propunem următoarea redacție a normei: „Curtea Constituțională aduce la cunoștință publică hotărîrea asupra rezultatelor alegerilor printr-un comunicat special din data pronunțării hotărîrii”.

7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune aplicarea cărorva mecanisme suplimentare de control.

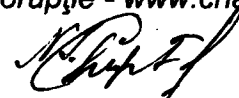
8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

Proiectul nu implică careva responsabilități și nu necesită referințe exprese la responsabilitate și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prevederilor sale.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului Național Anticorupție nr. 62 din 19.04.2013, de către

Natalia Cheptea
inspector principal al Direcției legislație și expertiză anticorupție
26 Aprilie 2016

*Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a
Centrului Național Anticorupție - www.cna.md*



**Anexa la raportul de expertiză anticorupție
asupra nivelului coruptibilității proiectului**

de lege cu privire la modificarea și completarea Codului electoral (art.1, 21,23, 29, 42, 43, 49 etc.)

Nr.	Norma	Factori de coruptibilitate și alte obiecții	Analiza	Recomandarea
1	Art.I pct.5 din proiect, art.29 alin.(5) din Codul Electoral se propune de exclus.	Formulări cu sens neclar sau echivoc (ambiguitate semantică)	Propunerea de excludere a alin.(5) al art.29 din Codul electoral este eronată, deoarece alineatul în cauză a fost exclus prin Legea nr.119 din 18.06.2010 pentru modificarea și completarea Codului electoral.	Pentru a nu admite confuzii în procesul de definitivare a proiectului, propunem autorului de a exclude pct.5 din proiect.
2	Art.I pct.12 din proiect, art.114 din Codul electoral „La al doilea tur de scrutin se consideră ales candidatul care a obținut cel mai mare număr de voturi, indiferent de numărul alegătorilor care au participat la alegeri”.	Formulări cu sens neclar sau echivoc (ambiguitate semantică)	Pe lângă faptul că norma nu corespunde sferei de reglementare a articolului dat „Alegerile nevalabile”, aceasta este discreționară, deoarece nu stabilește expres limita de voturi necesare pentru confirmarea alegerilor ca fiind valabile. Această limită este necesară, pentru a da o supremație instituției Președintelui.	Propunem autorului de a prevedea expres limita de voturi necesare pentru confirmarea valabilității alegerilor în turul doi de scrutin.
3	Art.I pct.13 din proiect, art.143 alin.(1) din Codul Electoral „privind demiterea Președintelui Republicii Moldova”.	Prevederi incompatibile cu legislația în vigoare	Completarea alineatului cu sintagma „privind demiterea Președintelui Republicii Moldova” nu este relevantă, deoarece norma dată prevede tipurile de referendum republicane care pot fi constituționale, legislative și consultative, pe când inițierea demiterii Președintelui se include în tipul de referendum legislativ. De fapt, sintagma dată trebuie să fie completată la art.146 din Codul	În vederea uniformizării prevederilor cu cadrul legal, propunem de amendat art.146 alin.(1) din Codul electoral, cu completarea sintagmei „privind demiterea Președintelui Republicii

			electoral care stabilește problemele supuse referendumului republican.	Moldova".
4	Art.I pct.12 din proiect, art.111 din Codul electoral „În termen de 10 zile de la primirea actelor de la Comisia Electorală Centrală, dar nu mai devreme de soluționarea definitivă de către instanțele de judecată a contestațiilor conform procedurilor stabilite de legislație, Curtea Constituțională confirmă sau infirmă, printr-un aviz, legalitatea alegerilor”.	Prevederi incompatibile cu legislația în vigoare	Utilizarea sintagmei „infirmă” nu corespunde prevederilor Legii nr.113 din 13.12.1994 cu privire la Curtea Constituțională. În cazul dat, Curtea emite hotărîrea cu privire la confirmarea rezultatelor alegerilor sau nulitatea acestora și nu infirmarea alegerilor. Este necesar de exclus aceste confuzii, întrucît vor crea deficiențe în procesul de implementare a prevederilor.	Propunem următoarea redacție a normei: „Curtea Constituțională examinează în ședință publică raportul prezentat de Comisia Electorală Centrală și emite o hotărîre cu privire la confirmarea/invalidarea rezultatelor alegerilor”.
5	Art.I pct.12 din proiect, art.114 din Codul electoral „Comisia Electorală Centrală consideră alegerile nevalabile dacă în primul tur de scrutin au participat mai puțin de 1/3 din numărul de alegători înscriși în listele electorale”.	Competența de a aplica prevederea/luarea deciziei fără criterii clare	Norma dată nu prevede reglementări privind plafonul de voturi necesar la al doilea scrutin pentru alegerea Președintelui Republicii Moldova care atestă că alegerile sunt nevalabile. Considerăm oportun de a prevedea această limită, pentru a da o supremație instituției Președintelui.	Se recomandă autorului de a completa articolul dat cu prevederi privind limita plafonului de voturi necesare pentru al doilea scrutin care atestă că alegerile sunt nevalabile.
6	Art.I pct.14 din proiect, art.168 alin.(1) din Codul Electoral „Decizia privind demiterea Președintelui Republicii Moldova se consideră adoptată prin referendum republican dacă pentru ea a votat un număr egal sau mai	Competența de a aplica prevederea/luarea deciziei fără criterii clare	Norma este discreționară, deoarece, pe de o parte, pune restricție la limita de voturi necesare pentru adoptarea hotărîrii privind demiterea Președintelui Republicii Moldova prin referendum republican „se consideră adoptată prin referendum republican dacă pentru ea a votat un număr egal sau mai mare de alegători decît au votat în cazul alegerii Președintelui Republicii Moldova”, iar, pe	Se recomandă autorului de a analiza suplimentar norma dată, prin prisma analizei expuse mai sus, astfel încît să fie expres stabilită limita de voturi necesare pentru adoptarea hotărîrii privind

	mare de alegători decît au votat în cazul alegerii Președintelui Republicii Moldova, dar nu mai puțin de jumătate din numărul alegătorilor care au participat la referendum”.		de altă parte, acordă dreptul Comisiei Electorale Centrale de a adopta hotărîrea cînd la referendumul republican au participat jumătate din numărul alegătorilor la referendum. Pericolul aplicării normei date constă în faptul că legiuitorul va aplica și interpreta prevederea la propria discreție, în dependență de interes sau scop, ceea ce ar prejudicia interesul public.	demiterea Președintelui Republicii Moldova prin referendum republican.
7	Obiecție de ordin general.	Competența de a aplica prevederea/luarea deciziei fără criterii clare	Proiectul nu conține reglementări privind procedura de demitere a Președintelui Republicii Moldova prin referendum republican. Lipsa acestor prevederi va acorda dreptul responsabililor de a decide, la propria discreție, mecanismul de inițiere a demiterii Președintelui, ceea ce ar prejudicia interesul public general.	Propunem de prevăzut un articol care să reglementeze procedura de inițiere a demiterii Președintelui Republicii Moldova.
8	Art.1 pct.12 din proiect, art.111 din Codul electoral, obiecție de ordin general.	Acces limitat la informație Lipsa transparenței	Proiectul nu prevede reglementări privind publicarea rezultatelor alegerilor pentru funcția de președinte al Republicii Moldova, deși titlul articolului definește aspectul dat. Este necesar de asigurat accesul persoanelor la informație pentru a-și putea exercita drepturile și obligațiile ce le revin.	În vederea respectării principiului transparenței în procesul decizional, propunem următoarea redacție a normei: „Curtea Constituțională aduce la cunoștință publică hotărîrea asupra rezultatelor alegerilor printr-un comunicat special din data pronunțării hotărîrii”.