

PR. 232/2023  
cy



CENTRUL NAȚIONAL  
ANTICORUPȚIE AL  
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР  
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ  
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198  
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2/11073 din 18.07.2023  
La nr.232 din 10.07.2023

## Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (implementarea unor considerente conținute în Hotărârea Curții Constituționale nr.10/2023 privind controlul constituționalității Partidului Politic „Șor”).

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 3 (trei) file.

Director

Digitally signed by Rusu Iulian  
Date: 2023.07.18 09:44:22 EEST  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova



Iulian RUSU

Ex: VAMEȘ Xenia, Tel. 022 257-376

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	1848
"18" 07	2023
Ora	



## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

Nr. ELO23/8893 din 18.07.2023

### **la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (implementarea unor considerente conținute în Hotărârea Curții Constituționale nr.10/2023 privind controlul constituționalității Partidului Politic „Șor”)**

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

#### **I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului**

##### **I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului**

Autor al proiectului de act normativ este Parlamentul RM, iar autor nemijlocit este un grup de deputați în Parlament, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-12 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

##### **I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului**

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional "*etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web a Președinției Republicii Moldova, precum și pe pagina web a Parlamentului RM, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul

părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

Conform art.27 alin.(1) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative: „La elaborarea unui proiect de act normativ, autorul proiectului sau autoritatea responsabilă de elaborarea proiectului poate să formeze un grup de lucru, alcătuit din specialiști în domeniu, precum și din reprezentanți ai societății civile.”

Totodată, art.20 alin.(1) din Legea integrității nr.82/2017 prevede că, „Desfășurarea activității entității publice în mod transparent, responsabil în raport cu cetățenii și cu implicarea acestora este asigurată prin crearea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea și a altor părți interesate [...] la procesul decizional din cadrul entității publice.”

Respectiv, în vederea asigurării transparenței în procesul decizional, ca fiind unul din procese în lupta cu corupția, considerăm că în procesul de promovare a proiectului este necesară consultarea Comisiei Electorale Centrale, partidelor politice, societății civile, Avocatul Poporului și altor persoane interesate.

### **I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului**

Potrivit notei informative: „Prezentul proiect de lege a fost elaborat cu scopul primar de a ajusta cadrul normativ intern referitor la dizolvarea/lichidarea partidelor politice urmare a declarării neconstituționalității acestora de către Curtea Constituțională, în contextul în care recent Înalta Curte a emis Hotărârea nr.10/2023 privind controlul constituționalității Partidului Politic „Șor”, stabilind prin aceasta neconstituționalitatea partidului menționat și dizolvându-l din momentul pronunțării hotărârii Curții.”

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea Codului electoral și Legii nr.294/2017 privind partidele politice. În acest sens, autorul a precizat că, „[...] condițiile ce au impus elaborarea prezentului proiect de lege rezultă, în mod indubitabil, din necesitatea și obligativitatea implementării unor considerente cu valoare constituțională, ce rezultă din Hotărârea nr.10/2023 privind controlul constituționalității unui partid politic. Respectiv, finalitățile urmărite de conceptul prezentului proiect de lege sunt următoarele: - prezenta inițiativă legislativă are drept scop ajustarea cadrului normativ existent la considerentele Curții Constituționale, în particular efectele produse de declararea neconstituțională a unui partid politic; - prezenta inițiativă legislativă are drept obiectiv obligația Parlamentului (i) de a acționa cu respectarea principiului loialității constituționale și (ii) de a exercita competența de bază a acestuia, și anume cea de legiferare.”

### **I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect**

Reieșind din argumentele expuse de autor, proiectul promovează interesul public privind prevenirea pe viitor a unor pericole pentru ordinea democratică constituțională urmare a declarării neconstituționalității a unui partid politic. Însă, proiectul riscă să aducă atingere dreptului constituțional de a fi ales. Or, nota informativă la proiect nu cuprinde o analiză amplă care să includă evaluarea tuturor deficiențelor și identificarea obiectivelor/soluțiilor clare și raționale sub toate aspectele și bazate pe experiența altor state în domeniu, privind impactul modificărilor propuse de proiect și dacă acestea nu se vor răsfrânge asupra dreptului constituțional garantat de art.38 din Constituția Republicii Moldova.

## I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

### I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „nota informativă care cuprinde:

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare”.

În nota informativă, autorul justifică necesitatea promovării proiectului, fiind expuse condițiile ce au impus elaborarea acestuia, finalitățile urmărite și consecințele realizării normelor elaborate.

Potrivit art.25 din Legea nr.100/2017, „1) Elaborarea proiectelor actelor normative este precedată, în funcție de importanța și complexitatea proiectelor respective, de efectuarea studiilor de cercetare în scopul fundamentării necesității sau lipsei acesteia privind inițierea elaborării unui act normativ. Studiile de cercetare se efectuează pentru cunoașterea temeinică a realităților socioeconomice ce urmează a fi reglementate, a cadrului normativ relevant, a reglementărilor similare în legislația altor state, inclusiv a țărilor Uniunii Europene.”

Prin urmare, nota informativă nu cuprinde o analiză corespunzătoare și complexă care să includă evaluarea tuturor deficiențelor și identificarea obiectivelor/soluțiilor clare și raționale sub toate aspectele și bazate pe experiența altor state în domeniu, privind impactul modificărilor propuse de proiect și dacă acestea nu vor duce la restrângerea dreptului constituțional de a fi ales, precum este garantat de art.38 din Constituția Republicii Moldova, în contextul eforturilor statului de a înpreinde măsuri de prevenție ce rezultă din declararea neconstituționalității unui partid politic.

În subsidiar, potrivit art.79 alin.(1) din Codul jurisdicției constituționale, „Dacă la examinarea cauzei Curtea Constituțională constată existența unor lacune în legislație ce se datorează nerealizării unor prevederi ale Constituției, ea atrage atenția organelor respective, printr-o adresă, asupra lichidării acestor lacune.” și conform art.28/1 alin.(4) din Legea nr.317/194 cu privire la Curtea Constituțională, „Observațiile (constatările) Curții Constituționale privind lacunele (omisiunile) reglementărilor normative, datorate nerealizării unor prevederi constituționale, indicate în adresă, urmează să fie examinate de instanța vizată, care în termen de cel mult 3 luni, va informa Curtea Constituțională despre rezultatele examinării.”

Totodată, în Raportul Curții Constituționale a Republicii Moldova prezentat la cel de-al XIV-lea Congres al Conferinței Curților Constituționale Europene (Problems of Legislative Omission in Constitutional Jurisprudence), 2-7 iunie 2008, Vilnius, se subliniază că „Adresa constituie actul prin intermediul căruia Curtea Constituțională, fără a se substitui organului legislativ, își exercită, potrivit dispozițiilor art. 79 alin. (1) din Codul jurisdicției constituționale, rolul său de «legislator pasiv», insistând asupra unor lacune sau carențe existente în legislația în vigoare, datorate nerealizării prevederilor Constituției sau asupra necesității de a se opera modificări în reglementările legale, care au făcut obiectul controlului de constituționalitate”.

### I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) fundamentarea economico-financiară”.

Potrivit notei informative: „Implementarea proiectului de lege nu necesită cheltuieli financiare și alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul de stat.”

## **II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului**

### **II.1. Limbajul proiectului**

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]

a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]

c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]

e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]

f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;

g) se evită tautologiile juridice;

h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]”.

Textul proiectului este expus într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017.

### **II.2. Coerența legislativă a proiectului**

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigoare.

### **II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect**

Proiectul conține reglementări privind activitatea Comisiei Electorale Centrale, obligată de a ajusta actele normative necesare pentru organizarea și desfășurarea alegerilor.

### **II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului**

Potrivit art.38 alin.(3) din Constituția Republicii Moldova, „Dreptul de a fi aleși le este garantat cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, în condițiile legii.”

Dreptul stipulat în norma citată face parte din drepturile politice ale cetățenilor Republicii Moldova și are ca obiect de reglementare participarea cetățenilor la guvernare. Reieșind din dispozițiile constituționale, dreptul de a fi ales nu este un drept absolut. În conformitate cu prevederile art.54 din Constituție, acest drept poate fi restrîns, dar numai prin respectarea următoarelor condiții: să fie prevăzut în legea organică; restrîngerea trebuie să corespundă normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional; restrîngerea unui drept trebuie să fie compatibilă cu exercițiul celorlalte drepturi sau libertăți; restrîngerea poate fi realizată prin prevederi cu caracter permanent și prin prevederi cu caracter provizoriu, în situații excepționale; restrîngerea trebuie să fie determinată de interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, și altor scopuri expuse clar de

legiuitor; restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a generat-o și recunoscută ca absolut neclară într-o societate democratică.

Art.3 Protocolul 1 al Convenției europene a drepturilor omului, la care Republica Moldova este parte, stabilește că „Înaltele Părți contractante se angajează să organizeze, la intervale rezonabile, alegeri libere cu vot secret, în condițiile care asigură libera exprimare a opiniei poporului cu privire la alegerea corpului legislativ.”

În același timp, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a precizat că, „În cazul limitărilor aplicate dreptului de a candida la alegeri, protejarea ordinii democratice este unul dintre scopurile compatibile cu principiul statului de drept și cu obiectivele generale ale Convenției.”

### III. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de un grup de deputați în Parlamentul Republicii Moldova cu scopul primar de a ajusta cadrul normativ intern referitor la dizolvarea/lichidarea partidelor politice urmare a declarării neconstituționalității acestora de către Curtea Constituțională, în contextul în care recent Înalta Curte a emis Hotărârea nr.10/2023 privind controlul constituționalității Partidului Politic „Șor”, stabilind prin aceasta neconstituționalitatea partidului menționat și dizolvându-l din momentul pronunțării hotărârii Curții. Prin proiect se propune modificarea Codului electoral și Legii nr.294/2017 privind partidele politice.

Reieșind din argumentele expuse de autor, proiectul promovează interesul public privind prevenirea pe viitor a unor pericole pentru ordinea democratică constituțională urmare a declarării neconstituționalității a unui partid politic. Însă, proiectul riscă să aducă atingere dreptului constituțional de a fi ales. Or, nota informativă la proiect nu cuprinde o analiză amplă care să includă evaluarea tuturor deficiențelor și identificarea obiectivelor/soluțiilor clare și raționale sub toate aspectele și bazate pe experiența altor state în domeniu, privind impactul modificărilor propuse de proiect și dacă acestea nu se vor răsfrânge asupra dreptului constituțional garantat de art.38 din Constituția Republicii Moldova.

În subsidiar, potrivit art.79 alin.(1) din Codul jurisdicției constituționale, „Dacă la examinarea cauzei Curtea Constituțională constată existența unor lacune în legislație ce se datorează nerealizării unor prevederi ale Constituției, ea atrage atenția organelor respective, printr-o adresă, asupra lichidării acestor lacune.” și conform art.28/1 alin.(4) din Legea nr.317/194 cu privire la Curtea Constituțională, „Observațiile (constatările) Curții Constituționale privind lacunele (omisiunile) reglementărilor normative, datorate nerealizării unor prevederi constituționale, indicate în adresă, urmează să fie examinate de instanța vizată, care în termen de cel mult 3 luni, va informa Curtea Constituțională despre rezultatele examinării.”

De asemenea, pentru a asigura transparența în procesul decizional, considerăm că în procesul de promovare a proiectului este necesară consultarea Comisiei Electorale Centrale, partidelor politice, societății civile, Avocatul Poporului și altor persoane interesate. Potrivit art.27 alin.(1) al Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative: „La elaborarea unui proiect de act normativ, autorul proiectului sau autoritatea responsabilă de elaborarea proiectului poate să formeze un grup de lucru, alcătuit din specialiști în domeniu, precum și din reprezentanți ai societății civile.”

18.07.2023

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:  
*Xenia VAMEȘ, Inspector principal*

Digitally signed by Vameș Xenia  
Date: 2023.07.18 08:48:04 EEST  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova

