



Comisia juridică, numiri și imunități

AVIZ

la Moțiunea simplă asupra politicii statului în domeniul drepturilor electorale ale cetățenilor, în raport cu protejarea democrației, unui stat de drept, unei justiții echitabile în vederea respectării suveranității naționale "Suveranitatea electorală nu se vinde" (nr. 331 din 15. 11. 2024)

Comisia juridică, numiri și imunități, în temeiul articolului 114 din Regulamentul Parlamentului, a examinat Moțiunea simplă asupra politicii statului în domeniul drepturilor electorale ale cetățenilor și comunică următoarele.

Moțiunea simplă a fost înaintată de 15 deputați în Parlament.

Potrivit Dispozitivului Moțiunii simple autorii solicită:

1. Constatarea faptului că ultimele scrutine electorale s-au desfășurat cu grave încălcări ale principiilor și standardelor internaționale în domeniul alegerilor, respectării drepturilor omului și ale alegerilor libere;
2. Restabilirea ordinii de drept și executarea recomandărilor internaționale prin modificarea legislației privind modalitatea de numire a membrilor Comisiei Electorale Centrale, membrilor organelor electorale inferioare și depolitizarea acestor organe până la începerea perioadei electorale pentru organizarea alegerilor parlamentare din anul 2025;
3. Modificarea Codului audiovizualului prin modificarea procedurii de numire a membrilor Consiliului Audiovizualului pentru a depolitiza această instituție autonomă;
4. Revizuirea legislației electorale, contravenționale pentru a elimina utilizarea masivă a resurselor administrative din partea partidelor de la guvernare, restrângerea drepturilor organelor de poliție, procuraturii de a persecuta abuziv concurenții electorali, dar și a cetățenilor pentru a asigura competiție electorală echitabilă pentru toți subiecții electorali;
5. Evaluarea concluziilor misiunilor de observare a alegerilor din anii 2023 -2024 prin revizuirea legislației relevante în vederea eliminării carențelor stabilite, astfel încât cadrul normativ național să corespundă standardelor internaționale în materia organizării alegerilor și referendumurilor.
6. Inițierea procedurilor juridice necesare pentru destituirea și tragerea la răspundere a factorilor de decizie din Guvern, Cancelaria de Stat, Ministerul Afacerilor Interne, Comisia Electorală Centrală și alte autorități pentru abuzurile și încălcările constatate.

Urmare a examinării Moțiunii simple, în procedura avizării, Comisia juridică, numiri și imunități menționează următoarele:

Procedura înaintării și examinării moțiunii simple de către Parlament este reglementată de articolele 112 -115 din Regulamentul Parlamentului.

Conform normelor menționate, moțiunea simplă se înaintează Guvernului și trebuie să vizeze probleme ce țin de politica internă sau externă a statului ori, după caz, o problemă ce a făcut obiectul unei interpelări.

Moțiunea simplă poate fi inițiată de cel puțin 15 deputați și trebuie să cuprindă motivarea și dispozitivul.

Moțiunea simplă constituie un instrument al controlului parlamentar exercitat asupra Guvernului de către Parlament, control ale cărui condiții, forme și limite de executare, precum și efectele juridice sunt reglementate de prevederile Capitolului VII Titlul III din Legea Supremă ce se referă doar la raporturile constituționale ale Parlamentului cu Guvernul.

Instituția "moțiunii simple" rezultă din normele constituționale și anume din art.66 ce prevede că una din atribuțiile de bază, ale Parlamentului este adoptarea legilor, hotărârilor și moțiunilor precum și din art.104-105 potrivit cărora "Guvernul este responsabil în fața Parlamentului și prezintă informațiile și documentele cerute de acesta, de comisiile lui și de deputați. Membrii Guvernului au acces la lucrurile Parlamentului. Dacă li se solicită prezenta, participarea lor este obligatorie" (art.104), "Guvernul și fiecare dintre membrii săi sunt obligați să răspundă la întrebările sau la interpelările formulate de deputați. Parlamentul poate adopta o moțiune prin care să-și exprime poziția față de obiectul interpelării." (Art'105);

Printr-o moțiune simplă, se exprimă poziția Parlamentului într-o anumită problemă de politică internă sau externă ori, după caz, cu privire la o problemă ce a făcut obiectul unei interpelări. Prin intermediul acesteia, Parlamentul își exercită dreptul de control asupra activității Guvernului, exprimând poziția față de activitatea și politica desfășurată de Guvern sau de un membru al acestuia. Ea poate viza atât activitatea în ansamblu a Guvernului, cât și politica sa într-un domeniu (art.112-115 din Regulamentul Parlamentului);

Cu referire la **solicitarea nr. 1 din Dispozitivul Moțiunii simple**, prin care se cere constatarea încălcărilor legale privind ultimele scrutine electorale, menționăm că această competență, potrivit legislației naționale, este atribuită doar Curții Constituționale, instanțelor judecătorești și Comisiei Electorale Centrale. În acest context, se constată că, inițiativa a 46 de deputați privind revizuirea Constituției prin Referendum a fost avizată pozitiv de Curtea Constituțională (Avizul nr. 1/2024) care a constatat că textul proiectului legii constituționale respectă exigențele constituționale.

Ulterior, Curtea Constituțională a validat cele 2 scrutine electorale, nefiind constatate vicii fundamentale ce ar fi dus la anularea alegerilor. În deciziile sale Curtea Constituțională a ținut cont de rapoartele prezentate de Comisia Electorală Centrală, informațiile prezentate de Guvern, hotărâri ale instanțelor judecătorești.

Criticile menționate de către autorii Moțiunii simple au constituit obiect al examinării de către Curtea Constituțională în contextul pronunțării Hotărârii nr. 24 din 31 octombrie 2024 *cu privire la confirmarea rezultatelor referendumului republican constituțional din 20 octombrie 2024* și a Hotărârii nr. 25 din 28 noiembrie 2024 *cu privire la confirmarea rezultatelor alegerilor și la validarea mandatului de Președinte al Republicii Moldova*

În raport cu aceste critici aduse de către autorii Moțiunii, Curtea Constituțională a statuat următoarele chestii, ce prezintă relevanță și pentru obiectul prezentei moțiuni:

Cu privire la pretinsa agitație electorală prin arborarea în incinta spațiului de votare a drapelului Uniunii Europene cu simbolul opțiunii „DA”, la transportarea organizată a alegătorilor, interzicerea nejustificată a accesului reprezentanților Partidului în secțiile de votare, încălcarea secretului votului prin fotografierea buletinelor de vot, votarea în locul altor persoane și folosirea resurselor administrative, limitarea dreptului de a vota prin numărul insuficient de secții de votare deschise în Federația Rusă, **Curtea observă că aceste critici au fost examinate și respinse ca neîntemeiate de Comisia Electorală Centrală prin Hotărârea nr. 3138 din 24 octombrie 2024.** Nefiind de acord cu hotărârea Comisiei,

Partidul Comuniștilor a contestat-o în fața Curții de Apel Chișinău, care printr-o hotărâre din 29 octombrie 2024 a respins contestația ca neîntemeiată, această hotărâre fiind menținută de Curtea Supremă de Justiție prin încheierea sa din 31 octombrie 2024.

Cu privire la refuzul „Teleradio-Moldova” de a difuza mesajul electoral al Partidului Comuniștilor cu privire la referendumul republican constituțional din 20 octombrie 2024 și la faptul că la 26 septembrie 2024, în raionul Soroca, angajații Poliției au confiscat materialele de campanie electorală ale Partidului Comuniștilor, Curtea a reținut că autorul cererii nu a prezentat nicio probă care să demonstreze încălcarea legislației electorale de către autoritățile menționate.

În ceea ce privește criticele autorilor Moțiunii simple privind numărul mare al buletinelor de vot declarate nevalabile, Curtea a reținut că condițiile declarării nevalabilității buletinelor de vot sunt stabilite expres și exhaustiv de articolul 82 alin. (1) din Codul electoral. În cadrul contestației împotriva referendumului, autorul cererii s-a limitat să menționeze că numărul buletinelor de vot declarate nevalabile este ridicat și că numărul lor depășește diferența dintre voturile date pentru cele două opțiuni. În același timp, autorul nu a prezentat nicio probă care ar demonstra declararea nevalabilității buletinelor de vot contrar articolului 82 din Codul electoral. De asemenea, autorul nu a prezentat informații despre eventualele contestații împotriva proceselor-verbale cu privire la rezultatele numărării voturilor întocmite de birourile electorale ale secțiilor de votare.

În ceea ce privește modalitatea în care a fost organizat și s-a desfășurat referendumul republican, Curtea Constituțională nu a constatat încălcări grave care au influențat rezultatele referendumului în întregime, or aceasta poate proceda la analiza gravității acestor încălcări doar dacă acestea au fost constatate prin hotărâri judecătorești care se bucură de puterea lucrului judecat sau se fundamentează pe acte ale autorităților competente. În contextul referendumului desfășurat, încălcări de o asemenea natură și gravitate nu au fost identificate.

În contextul Hotărârii Curții Constituționale nr. 25 din 28 noiembrie 2024, prin care s-a confirmat rezultatele alegerii Președintelui Republicii Moldova din 3 noiembrie 2024 și s-a validat alegerea dnei Maia Sandu în funcția de Președinte al Republicii Moldova, Curtea a reținut că în procesul alegerilor și la numărarea voturilor nu au fost comise încălcări care să influențeze rezultatele alegerilor, astfel încât Curtea Constituțională constată că alegerile Președintelui Republicii din 20 octombrie și 3 noiembrie s-au desfășurat cu respectarea prevederilor articolului 78 alin. (1) din Constituție. Prin urmare, Curtea a constatat respectarea condițiilor constituționale și legale de alegere a Președintelui Republicii Moldova.

Curtea a subliniat că la prima vedere, cadrul normativ existent confirmă o minimă îndeplinire a obligației pozitive a statului de a adopta legi care combat coruperea electorală. Totuși, având în vedere numărul mare al cazurilor de corupere a alegătorilor, număr raportat de autoritățile de investigație în contextul primului tur și al celui de-al doilea tur al alegerilor prezidențiale din acest an, Curtea a considerat că autoritățile trebuie să depună toate eforturile pentru a preveni asemenea cazuri la scrutinele viitoare. Curtea a menționat că **ar putea fi îmbunătățite mecanismele legale de combatere a corupției electorale, astfel încât să fie acestea efective, având în vedere și modalitățile inedite ale cazurilor înregistrate la acest scrutin.**

În acest context, Comisia juridică, numiri și imunități menționează că pe platforma Comisiei au fost demarate audieri publice privind fraudele electorale constatate în cadrul alegerilor prezidențiale și a referendumului republican constituțional din 2024, cu participarea autorităților responsabile ale statului, care urmează să prezinte propuneri în

contextul elaborării viitoarelor proiecte de acte normative ce vor urmări îmbunătățirea suplimentară a cadrului normativ în materie electorală.

Cu referire la **solicitarea menționată la pct. 2 din Dispozitivul Motiunii simple** - Comisia constată că, procedura de numire a membrilor Comisiei Electorale Centrale precum și modul de revocare a mandatelor acestora este stabilită în articolele 19 -23 din Codul electoral nr. 325/2022. Din componența organelor electorale conform prevederilor legale, fac parte și membrii desemnați de opoziția Parlamentară. Normele Codului electoral au fost adoptate recent cu respectarea criteriilor de calitate și cu avizarea pozitivă a Comisiei de la Veneția.

Referitor la **solicitarea nr. 3 din Dispozitivul Motiunii simple**, privind modificarea Codului audiovizualului, Comisia face referire la dreptul de inițiativă legislativă a deputatului care nu a fost valorificat de autorii Motiunii simple în contextul argumentelor aduse în moțiune. Membrii Consiliului Audiovizualului sunt desemnați prin hotărâre a Parlamentului, pentru un singur mandat de 6 ani, în condițiile art. 76 din Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova.

Actualmente componența Consiliului Audiovizualului, conform legii, a fost confirmată de către Parlament și este formată inclusiv din membri selectați de opoziție, precum și din cadrul societății civile, fiind un organ independent și autonom.

Cu privire la **solicitarea nr. 4 și nr. 5 din Dispozitivul Motiunii**, în ceea ce privește necesitatea revizuirii legislației electorale și contravenționale, Comisia juridică constată intervențiile legislative operate de Parlament în manieră considerabilă, în vederea responsabilizării concurenților electorali și în scopul eficientizării mecanismelor de prevenire, investigare și sancționare pentru formele de corupție politică și electorală.

Astfel, prin *Legea nr.73 din 31.03.2022* s-a intervenit cu amendamente la Codul penal, fiind majorate sancțiunile pentru unele fapte ce periclitează desfășurarea corectă și liberă a alegerilor precum: împiedicarea exercitării libere a dreptului electoral sau a activității organelor electorale (art. 181 Cod penal); coruperea alegătorilor (art. 181¹ Cod penal); finanțarea ilegală a partidelor politice sau a campaniilor electorale, încălcarea modului de gestionare a mijloacelor financiare ale partidelor politice sau ale fondurilor electorale (art. 181² Cod penal); falsificarea rezultatelor votării (art. 182 Cod penal), încălcarea legislației privind gestionarea mijloacelor financiare ale partidelor politice și ale fondurilor electorale (art. 48¹ Cod contravențional), agitația electorală (art. 52 Cod contravențional).

Totodată, prin aceeași lege, Codul penal a fost completat cu o componentă de infracțiune nouă și anume *finanțarea ilegală a partidelor politice*, a concurenților electorali, a grupurilor de inițiativă sau a campaniilor electorale (art. 181/3 Cod penal).

Conform modificărilor operate la Codul contravențional, a fost introdusă răspunderea contravențională pentru *transportarea organizată a alegătorilor în scopul determinării acestora să își exercite drepturile electorale în cadrul alegerilor*. În același context, au fost stabilite sancțiuni mai dure pentru *efectuarea agitației electorale de către organizațiile necomerciale, syndicate, patronate, reprezentanții cultelor religioase sau a părților lor componente*.

Prin *Legea nr.220 din 31.07.2023* Parlamentul a adoptat mai multe modificări la Codul penal în partea componentelor de infracțiuni privind coruperea politică și electorală. Modificări conexe au fost efectuate și la Codul electoral. Modificările la Codul penal vizează completarea Codului cu componente noi de infracțiune - *corupere politică pasivă* (art. 324/1 Cod penal) și respectiv *corupere politică activă* (art. 325¹ Cod penal).

Cu referire la modificările operate la Codul electoral, menționăm instituirea unui *temei nou de aplicare a sancțiunii care constă în anularea înregistrării subiecților electorali*. Astfel, în cazul constatării de către organul electoral a coruperii alegătorilor sau susținătorilor prin oferirea de bani, bunuri, servicii ori alte foloase în vederea determinării alegătorului/susținătorului să își exercite sau să nu își exercite drepturile electorale în cadrul alegerilor, Comisia Electorală Centrală aplică sancțiunea anulării înregistrării concurentului electoral. Luând în considerare riscurile și pericolul care-l poate produce fenomenul coruperii alegătorilor, anularea înregistrării concurentului electoral reprezintă o sancțiune proporțională și disuasivă. Or, sancțiunile administrative adoptate fortifică caracterul de prevenție a faptelor prejudiciabile ce urmăresc compromiterea principiului democrației alegerilor.

Prin *Legea nr.230/2024* Codul contravențional a fost completat cu art.47/1 „*Coruperea electorală pasivă*”. Evenimentele din cadrul ultimelor alegeri vin să consolideze eforturile instituțiilor de a preveni și combate flagelul corupției în rândul alegătorilor. În acest context, a fost instituită răspunderea contravențională, pentru acceptarea sau primirea, de către un alegător a bunurilor, care nu i se cuvin,, în scopul exercitării sau al ne-exercitării unor drepturi electorale în cadrul alegerilor, faptă pasibilă de sancțiunea amenzii de până la 37 500 lei.

Cu referire la solicitarea autorilor Moțiunii simple, expusă **la pct. 6 din Dispozitiv**, în ceea ce privește inițierea procedurilor juridice pentru destituirea și tragerea la răspundere a factorilor de decizie din Guvern, Cancelaria de Stat, Ministerul Afacerilor Interne și Comisia Electorală Centrală, Comisia juridică constată caracterul nefondat și lipsa probelor în sensul invocat. Mai mult ca atât, procedura atragerii la răspundere juridică nu poate constitui obiect al unei moțiuni simple cu caracter politic.

În rezultatul dezbaterii pe marginea Moțiunii simple, Comisia juridică, numiri și imunități a constatat caracterul declarativ, nefondat și cu o conotație exclusiv politică a Moțiunii simple. Toate solicitările formulate în dispozitivul Moțiunii se referă la competența Curții Constituționale, a instanțelor judecătorești sau a Parlamentului în ceea ce privește revizuirea cadrului normativ criticat și numirea în funcție a membrilor CEC și Consiliului Audiovizualului. Argumentele prezentate de autorii Moțiunii nu pot fi atribuite competenței Guvernului. Or, din această perspectivă Moțiunea este contrară prevederilor art. 112- 113 din Regulamentul Parlamentului.

În condițiile argumentelor prezentate supra, cu votul majorității membrilor săi (7 voturi "pentru" 1 vot "împotrivă"), Comisia juridică, numiri și imunități propune Plenului Parlamentului, **spre respingere**, Moțiunea simplă nr. **331 din 15. 11. 2024**.

Președinta Comisiei

Veronica ROȘCA

