



05 iunie 2017

DJ-8 nr. 191

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative

(nr.123 din 19.04.2017)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege sus-menționat, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului și ale Legii nr.780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative și comunică următoarele.

I. 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 proiectul dat, se propune operarea modificărilor și completărilor într-un șir de norme din Codul electoral al Republicii Moldova, în special, ale celor ce vizează procedura de alegere a Parlamentului, precum și operarea unor modificări în textul Legii nr.39-XIII din 07.04.1994 despre statutul deputatului.

Proiectul are drept scop schimbarea modului de alegere a Parlamentului Republicii Moldova.

În cazul în care prezentul proiect de lege va fi adoptat - 50 de deputați vor fi aleși în circumscripții uninominale, iar 51 în circumscripția națională pe liste de partid în baza reprezentării proporționale.

II. Cu referire la conținutul propriu-zis al proiectului expunem următoarele raționamente.

1. În temeiul prevederilor art.41 alin.(4) din Legea nr.780/2001, textul introductiv al **art.I** din proiect urmează a fi expus în următoarea redacție:

„Codul electoral nr.1381-XIII din 21 noiembrie 1997 (Republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr.277-287, art.585) cu modificările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:”.

- cum va fi cu accesul la declarațiile cu privire la venituri și proprietate ale candidaților independenți?

- cum rămâne cu rapoartele candidaților din partea partidelor, a altor organizații social-politice, a blocurilor electorale?

În contextul observațiilor expuse recomandăm revizuirea conținutului **pct.7**.

7. În contextul modificărilor propuse prin prezentul proiect de lege atragem atenția la norma art.29¹ alin.(1) din Cod unde este stabilit că „*toate secțiile de votare constituite în străinătate aparțin circumscripției electorale a municipiului Chișinău.*” În cazul circumscripției naționale este clar, însă nu este clar cum se va organiza activitatea circumscripției în cazul alegerilor parlamentare pe circumscripții uninominale din municipiul Chișinău și celor de peste hotare?

Tot aici la **pct.9 art.I** din proiect se propune completarea art.29¹ din Cod cu un nou alineat (7) prin care se stabilește „*particularitățile constituirii și funcționării secțiilor de votare din străinătate în cazul alegerilor parlamentare sunt prevăzute de prezentul cod*”. Ținând cont de titlul „*Particularitățile constituirii și funcționării secțiilor de votare din străinătate și a birourilor electorale ale secțiilor de votare din străinătate*” și obiectul de reglementare a art.29¹ din Codul electoral, considerăm că nu este clară necesitatea completării articolului menționat cu o astfel de normă. Prin urmare, propunem excluderea completării în cauză din conținutul proiectului.

8. Cu referire la prevederile **pct.10 art.I** din proiect:

8.1. La art.29² alin.(1) este stabilit că „*la formarea respectivelor secții de votare, Comisia Electorală Centrală va ține cont de factorii geografici și va asigura la maxim accesul alegătorului la procesul electoral și organele electorale respective*”. Din conținutul normei citate nu este clar ce se are în vedere prin cuvintele „*factorii geografici*” și prin sintagma „*va asigura la maxim accesul alegătorului la procesul electoral și organele electorale respective*”?

8.2. Cu referire la cuvintele „*format în conformitate cu prevederile art.75, alin.(3)*” (art.29² alin.(2)) menționăm că, de fapt, modul de formare a consiliilor electorale este prevăzut la art.27 din Codul electoral.

8.3. Conform pct.9 art.I din proiect particularitățile constituirii și funcționării secțiilor de votare din străinătate în cazul alegerilor parlamentare sunt prevăzute de prezentul cod.

Totodată, din prevederile alin.(4) al art.29² observăm că, particularitățile organizării și funcționării birourilor electorale și secțiilor de votare pentru alegătorii din localitățile din stânga Nistrului se reglementează de Comisia Electorală Centrală.

2. În conținutul **pct.1 art.I** din proiect cuvântul „liniuță” se va substitui prin cuvântul „alineat” în toate trei cazuri. Prin urmare, în temeiul modificării propuse, obiectăm necesitatea revizuirii și conformării acestuia la normele gramaticale și exigențele tehnicii legislative.

3.Ținând cont de obiectivul de reglementare al prezentului proiect de lege, de faptul că, în cazul adoptării acestuia, în cadrul alegerilor parlamentare, alegătorul va trebui să-și exprime votul pentru doi concurenți electorali (unul din circumscripția uninominală altul din circumscripția națională) obiectăm necesitatea revizuirii conținutului primei propoziții al art.10 din Codul electoral.

În caz contrar va apărea un conflict dintre prevederile **pct.3 art.I** din proiect și actuala redacție al normei menționate.

4. La **pct.4 art.I** din proiect textul „articolul 22 lit. t)” se va substitui prin textul „articolul 22, alineatul (1), litera t)”.

4.1. Din conținutul proiectului de lege constatăm că, norma de la art.90 are ca obiect de reglementare „Numărarea mandatelor obținute de concurentul electoral în circumscripția națională”.

La **pct.4 art.I** din proiect se face trimitere la prevederile art.90. În aceste condiții apare întrebarea: cum se va proceda în cazul în care devine vacant mandatul de deputat obținut în circumscripția uninominală?

5. Dat fiind faptul că art.74 și art.75 din proiect reglementează nu doar modul de constituire a circumscripțiilor uninominale, dar și a circumscripției naționale, la **pct.6 art.I** din proiect cuvântul „*uninominală*” urmează a fi exclus.

6. Art.1 din Codul electoral definește drept:

candidat – persoană care candidează pentru ocuparea unei funcții publice eligibile din partea partidelor, a altor organizații social-politice, a blocurilor electorale;

candidat independent – persoană care își desemnează candidatura pentru ocuparea unei funcții publice eligibile independent de partide, de alte organizații social-politice și de blocurile electorale.

În condițiile în care modificările propuse la **pct.7 art.I** din proiect vor fi acceptate, conform art.28 lit. h) din Cod, consiliul electoral va asigura **accesul publicului la declarațiile cu privire la venituri și proprietate ale candidaților,și va publica rapoartele privind finanțarea campaniilor electorale doar ale candidaților independenți.**

În acest caz nu este clar:

Remarcând această diferență de reglementare, considerăm că, întru evitarea anumitor neconcordanțe, în ambele cazuri normele/particularitățile de reglementare necesită a fi reflectate în conținutul Codului electoral.

În concluzie norma de la art.29² (din proiect) necesită a fi revizuită, întru elucidarea normelor neclare și evitarea neconcordanțelor.

9. În vederea respectării normelor gramaticale la alineatul doi al **pct.13 art.I** din proiect cuvântul „*cuvintele*” se va exclude.

În tot conținutul proiectului de lege, prin modificările și/sau completările propuse, autorii diferențiază termenul „*candidații*” de „*candidați independenți*”. Însă, titlul și conținutul art.41 „Desemnarea candidaților” din Codul electoral rămâne neschimbat în acest sens. Prin urmare, întru evitarea situațiilor de neconcordanță recomandăm revizuirea și uniformizarea terminologiei utilizate. Totodată, atragem atenția la termenul de „*concurrent electoral*” definit la art.1 din Cod, care în esența sa înglobează noțiunile menționate mai sus.

10. Cu referire la modificarea din **pct.14 art.I** din proiect reiterăm obiecția expusă în pct.9 alineatul doi din prezentul aviz privind uniformitatea termenului „*candidat*”/„*candidat independent*”.

În contextul modificării propuse pentru norma de la art.42 alin.(6) din Cod, și anume, excluderea din conținutul acesteia a propoziției prin care este stabilit că „*lista de subscripție se autentifică prin aplicarea, pe fiecare foaie, a ștampilei autorității administrației publice locale respective*” se impun a fi menționate normele art.156 alin.(1) și (2); 184 alin.(1) și (2) și art.185 alin.(1) din Codul electoral. Acceptarea modificării propuse de către autori, în varianta expusă în proiect, va crea contradicții între normele Codului electoral.

11. Referindu-ne la cuvintele „cazierul de integritate a candidatului” din completarea propusă la **pct.15 art.I** din proiect menționăm că, legislația în vigoare operează cu termenul - „*cazier privind integritatea profesională*” (Legea nr.325/2013 și Hotărârea Guvernului nr.767/2014).

Tot aici reiterăm obiecția expusă la pct.9 alineatul doi din prezentul aviz.

Întru respectarea exigențelor art.19 din Legea nr.780/2001, privind uniformitatea termenilor utilizați în actele legislative elaborate recomandăm revizuirea normei menționate și utilizarea termenelor existente în cadrul legal.

12. Ținând cont de termenii cu care se operează în conținutul Codului electoral (art.1, 26, 27, 29¹, 38², 41, 49 etc.) la **pct.12 art.I** din proiect cuvintele „*alegerilor deputaților în Parlament și*” se vor substitui prin cuvintele „*alegerilor parlamentare,*”.

13. La **pct.18 art.I** din proiect propunem substituirea cuvintelor „alegerile deputaților în Parlament” prin cuvintele „alegeri parlamentare”. În acest sens atragem atenția la termenul cu care autorii operează în conținutul pct.20 din prezentul proiect de lege.

14. La **pct.23 art.I** din proiect cuvântul prescurtat „alin.” se va substitui prin cuvântul „alineatul”.

15. Cu referire la conținutul modificării propuse la **pct.25 art.I** din proiect atragem atenția la prevederile art.79 (din prezentul proiect de lege) unde este statuat că, „candidații la funcția de deputat pe circumscripția națională sunt înregistrați de Comisia Electorală Centrală”, iar „candidații la funcția de deputat pe circumscripții uninominale sunt înregistrați de către consiliile electorale”.

Întru evitarea unor eventuale neclarități se impune necesitatea revizuirii conținutului modificării menționate și expunerea acestei într-o redacție nouă.

Tot aici atragem atenția la structura textului alineatului (5). Opinăm că, în redacția actuală aceasta nu se încadrează în exigențele stabilite de art.32 alin.(6) din Legea nr.780/2001.

16. **Pct.26 art.I** din proiect:

16.1. Ținând cont de numărul de articole incluse în conținutul Titlului III (conform proiectului), la **art.72** cifra „94⁵” ar trebui să fie substituită cu cifra „95⁴”. Însă atenționăm că, art.95 face parte deja din următorul capitol al Codului electoral prin care se reglementează alegerile pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova.

Întru evitarea unor eventuale neclarități se impune revizuirea numerotării articolelor expuse în Titlul III din proiect și conformarea acestuia la exigențe stabilite prin Legea nr.780/2001 în acest sens.

16.2. În temeiul prevederilor art.1 din Legea nr.436/2006 la **alin.(3) art.74** cuvântul „doi” se va substitui prin cuvintele „al doilea”.

Cât privește modul de constituire a circumscripțiilor uninominale pentru secțiile de votare peste hotare și localitățile din stânga Nistrului (Transnistria) **alin.(5) și (6) art.74** considerăm că aceste sunt expuse într-un mod evaziv. Considerăm că, astfel de subiecte ar fi trebuit să fie incluse/reglementate expres de Codul electoral.

Tot aici cu referire la termenul modul de constituire și/sau formare a circumscripțiilor uninominale (**art.74 Titlul III**) dorim să atragem atenția la prevederile **pct.17 din Codul bunelor practici electorale** unde este stabilit că, „în cazul când se aplică un sistem majoritar uninominal, hotarele circumscripțiilor

trebuie revizuite la fiecare nouă repartizare a mandatelor. Consecințele politice ale revizuirii hotarelor circumscripțiilor sunt foarte importante și, de aceea, este esențial ca acest proces să nu favorizeze un partid și să nu defavorizeze minoritățile naționale. Statele cu tradiții democratice vechi abordează această problemă în diferite moduri și operează pe baze nu mai puțin diferite. Noile state democratice trebuie să adopte niște criterii simple și proceduri ușor de implementat. Cea mai bună soluție ar fi examinarea problemei, în prima instanță, de către o comisie compusă în majoritate din membri independenți, printre care: un geograf, un sociolog, un număr echilibrat de reprezentanți ai partidelor și, în caz de necesitate, reprezentanți ai minorităților naționale. Ulterior, parlamentul ar putea adopta o decizie pe baza propunerilor prezentate de comisie, rezervând posibilitatea unui singur recurs”.

16.3. Cu referire la termenul de 55 de zile de la **art.75 alin.(1)** din proiect menționăm că, acesta contravine termenului stabilit pentru constituirea consiliilor electorale de circumscripție prevăzut de art.27 alin.(1) din Codul electoral. Conform normei sus-numite acest termen este de - 50 de zile.

Dat fiind faptul că consiliul electoral constituit pentru secțiile de votare peste hotare, de fapt, nu va activa în mun. Chișinău ci doar își va avea sediul aici, iar activitatea propriu zisă al acestuia se va desfășura peste hotarele Republicii Moldova, recomandăm revizuirea conținutului frazei „*va activa în raza mun. Chișinău*” **art.75 alin.(2)**.

16.4. La **art.76** intitulat „*Candidații la funcția de deputat în Parlament*” observăm excluderea din conținutul normei în cauză a condiției prin care era stabilită că, persoanele ce candidează la funcția de deputat trebuie să aibă domiciliul în țară. Remarcăm că, nota informativă nu aduce careva argumente în acest sens.

Tot aici nu este clară legătura dintre obiectul de reglementare a articolului dat și norma de trimitere la prevederile art.2 alin.(6¹) din Legea nr.39-XIII din 07.04.1994 despre statutul deputatului unde sunt statuate condițiile de ridicare a mandatului de deputat.

Întru evitarea unor eventuale neconcordanțe recomandăm revizuirea conținutului normei vizate.

16.5. Cu referire la cuvântul „candidaților” din titlul și textul **art.78** din proiect reiterăm obiecția expusă în pct.9 alineatul doi din prezentul aviz privind uniformitatea termenului „*candidat*”/„*candidat independent*” .

16.6. Prevederile **alin.(7) și (8) al art.79** din proiect dublează norma de la alin.(3) al aceluiași articol. Prin urmare, nu este clară necesitate păstrării acestor prevederi în conținutul articolului menționat.

16.7. Cu referire la prevederile **art.80 alin.(2)**, în vederea asigurării prevenirii includerii, în mod intenționat, în listele de subscripție a persoanelor/semnăturilor false, propunem examinarea oportunității includerii în listă, de asemenea, numele, prenumele și codul numeric personal al persoanei care a întocmit-o. Totodată, persoana care a întocmit lista să fie obligată să depună o declarație pe propria răspundere prin care să ateste veridicitatea semnăturilor susținătorilor.

Prevederile **art.80 alin.(5) și (6)** din proiect contravin normei alinativului (1) al aceluiași articol în ceea ce privește colectarea semnăturilor. În cazul păstrării prevederilor invocate, în redacția actuală, concurenții electorali din țară și cei de peste hotare, precum și din localitățile din stânga Nistrului vor fi în situații de inegalitate în ceea ce privește colectarea semnăturilor pentru susținerea candidaților.

Cum procedăm în cazul în care pentru un candidat majoritatea semnăturilor au fost colectate într-o circumscripție uninominală iar el se balotează în altă circumscripție uninominală?

16.8. Art.1 din Codul electoral definește două tipuri de candidați „candidat” și „candidat independent”. Remarcăm că, în conținutul Codului lipsește termenul de „candidat înaintat de cetățeni”. Reieșind din cele expuse, ținând cont de ideea expusă la **alin.(1) art.81** din proiect propunem revizuirea conținutului normei menționate întru ajustarea acesteia la normele tehnicii legislative în ceea ce privește uniformitatea terminologiei utilizate în actele elaborate.

Tot aici, în contextul normelor expuse la **art.81**, remarcăm lipsa în conținutul proiectului de lege a normelor care ar reflecta modul și condițiile de finanțare a activității grupurilor de inițiativă, precum și formele și/sau situațiile de raportare a cheltuielilor suportate de către concurenții electorali pentru activitatea grupurilor date.

16.9. La **art.82 alin.(3)** din proiect propunem substituirea cuvântului „Modificarea” prin cuvintele „Întocmirea și modificarea”. Tot aici, în vederea respectării normelor tehnicii legislative sintagma „Legea cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați” se va substitui prin sintagma „Legea nr.5/2006 cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați”.

16.10. La **art.83 alin.(1)** din proiect atragem atenția la fraza „*Decizia privind retragerea se adoptă de candidat*”. Conform prevederilor dicționarului explicativ al limbii române „a adopta” înseamnă „a accepta în urma unui vot”, ceea ce în cazul dat nu este clar cine votează.

Art.81 alin.(3) stabilește că, „*dacă în circumscripția uninominală a fost înregistrat un singur candidat și acesta s-a retras ori nu a participat la alegeri din alte motive, se organizează din nou alegeri parțiale, în condițiile prezentului Cod*”. Din conținutul normei citate, precum și a articolului în ansamblu nu este clar cum se

va proceda când în alegeri se va înregistra doar un singur candidat? Sau în cazul în care sau înregistrat doi sau mai mulți candidați, dar în final, în ziua alegerilor, din diverse motive, a rămas doar un singur candidat?

16.11. Reieșind din obiectivul prezentului proiect de lege, apare întrebarea care sau cât de semnificativă/radicală va fi diferența dintre textul buletinului de vot al unui candidat independent și unui candidat din partea partidelor și/sau blocurilor electorale (în buletinele de vot în circumscripții uninominale). În aceste condiții, propunem excluderea **alin.(2) din art.86** din proiect, norma sau ideea vizată ar putea fi înserată în conținutul art.48 din Codul electoral.

16.12. Ținând cont de faptul că, în conținutul Codului electoral deja se regăsește norma prin care este reglementată procedura votării considerăm inoportun păstrarea în textul proiectului de lege a **art.87** și propunem excluderea acestuia. Totodată, în cazul necesității păstrării unor anumite particularități/condiții speciale, acestea ar putea fi introduse în cuprinsul art.53 din Codul electoral.

Cu referire la prevederile **art.87 alin.(7)** din proiect menționăm. Dreptul la vot este un drept fundamental consfințit în Constituția Republicii Moldova și asigurarea realizării acestui drept într-un mod echitabil și democratic constituie una dintre obiectivele de baza ale autorităților Republicii Moldova.

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.

Cât privește experiența internațională menționăm că, o astfel de practică se poate întâlni în mai multe țări, inclusiv și din cadrul Uniunii Europene. În Cehia votarea la alegerile parlamentare are loc în două zile în secțiile de peste hotare. Croația – 2 zile, Ungaria – 2 sau mai multe zile. Tot aici, atragem atenția la faptul că un șir de state precum Finlanda, Spania, Rusia, Elveția, Bielorussia, Danemarca, Lituania ș.a., este prevăzută modalitatea de vot în avans, în acest caz cetățenii aflați peste hotare pot vota până în ziua petrecerii scrutinului în țara respectivă.

16.13. Din conținutul **art.93** din proiect nu este clar care sunt acțiunile consiliilor electorale de circumscripție după totalizarea numărului de voturi valabil exprimate.

16.14. Conform normelor tehnicii legislative prevederile actelor legislative nu se subliniază, prin urmare textul de la **art.94 alin.(3)** din proiect necesită a fi revizuit întru conformarea acestuia la exigențele menționate.

16.15. La **art.95** din proiect atragem atenția la numerotarea acestuia și comunicăm că, în cazul acceptării proiectului dat, în redacția propusă de autori, Codul electoral va conține două articole enumerate cu același număr „95”. A se vedea art.95, Titlul IV din Codul electoral intitulat „*Aplicarea prezentului titlu*”.

16.16. Conform art.35 alin.(4) din Legea nr.780/2001 „*în cazul completării actului legislativ cu unul sau mai multe elemente structurale, acestea primesc numărul părții (cărții), titlului, capitolului, secțiunii, articolului, alineatului sau al subdiviziunilor acestuia, după care se adaugă și indicii respectivi*”.

Ținând cont de structura actuală a Codului electoral (de faptul ca ultimul articol al Titlul III este numerotat cu cifra „94”) întru evitarea schimbărilor/mutărilor articolelor din afara Titlului III numerotarea acestui ar trebui să se finiseze cu cifra „94” cu indicii respectivi.

În contextul celor invocate mai sus obiectăm necesitatea revizuirii numerotării **ultimelor articole din conținutul Titlului III** din proiect și ajustarea conținutului acestuia la exigențele normelor tehnicii legislative.

16.17. Cu referire la termenul de 6 luni de la **art.95² alin.(3)** din proiect apare întrebarea de ce anume acest termen? De ce nu un an? Remarcăm că, nota informativă ce însoțește proiectul dat nu conține careva argumente/justificări în acest sens.

16.18. La **art.95³ alin.(3)** reiterăm obiecția expusă la pct.16.14. din prezentul aviz. Tot aici, ținând cont de subiectul abordat la norma menționată recomandăm expunerea acesteia într-un articol separat.

16.19. În vederea respectării exigențelor tehnicii legislative în ceea ce privește uniformitatea terminologiei utilizate în actele legislative, propunem excluderea din titlul **art.95⁴** din proiect cuvintele „*ale Parlamentului*”.

17. Ținând cont de actuala redacție a art.2 din Legea nr.39/1994, de modificările și completările propuse prin prezentul proiect de lege remarcăm necesitatea revizuirii conținutului completării propuse de autorii proiectului, și expunerea acestuia într-o redacție nouă reieșind din exigențele tehnicii legislative la acest capitol.

17.1. În vederea evitării unor neclarități recomandăm de specificat în conținutul **alin.(10) art.2 art.II** din proiect că prevederile acestuia vizează deputații aleși în circumscripția națională.

18. Cu referire la prevederile **alin.(1)** al **art.III** din proiect remarcăm prevederile Legii nr.173-XIII din 06.07.1994 privind modul de publicare și intrare în vigoare a actelor oficiale, în special, art.1 alin.(5) unde este prevăzut că, actele enumerate la art.1 alin.(1) din Legea nr.173/1994 intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial sau la data indicată în text. Prin urmare, considerăm inoportun păstrarea alineatului menționat în conținutul proiectului.

18.1. La **alin.(3)** **art.III** din proiect nu este clar din ce moment urmează a fi calculat termenul de șase luni.

În contextul obiecțiilor expuse, remarcăm necesitatea revizuirii textului proiectului de lege întru ajustarea la exigențele normelor tehnicii legislative, precum și întru prevenirea dispersării normelor cu același conținut și/sau scop în acte legislative diferite.

Totodată, proiectul necesită a fi redactat din punct de vedere a normelor gramaticale și exigențelor stabilite de art.19 din Legea nr.780/2001.

Oportunitatea adoptării prezentului proiect de lege urmează a fi decisă de către Parlament.



Ion CREANGĂ
Șef Direcție

ex: E. Geru
tel: 820-580