



16 noiembrie 2022

Deputat în Parlamentul

Republicii Moldova

Comisia juridică, numiri și imunități

AMENDAMENT

la proiectul de lege privind Codul Electoral al Republicii Moldova (nr. 288 din 13 iulie 2022)

În conformitate cu prevederile art.59 și 60 din Regulamentul Parlamentului adoptat prin Legea nr.797-XIII din 2 aprilie 1996, înaintez următoarele amendamente la proiectul de lege nr. 288 din 13 iulie 2022 Codul Electoral al Republicii Moldova.

- 1) De la articolul 8, aliniatele (2) și (3) se exclud.
- 2) De la articolul 13, lit. b) se exclude;
- 3) De la articolul 16, alin. (3), lit. c) se exclude;
- 4) De la articolul 17 alin.(3) textul „care activează permanent, de regulă, în cadrul circumscripțiilor electorale de nivelul al doilea. Activitatea permanentă a consiliilor electorale de nivelul al doilea este asigurată în condițiile art. 35 alin. (3).” se substituie cu textul „constituite cu cel puțin 50 de zile înainte de ziua alegerilor, cu atribuții stabilite în condițiile prezentului cod.”
- 5) De la articolul 17 alin.(3) sintagma „doar” se exclude;
- 6) La articolul 18, după sintagma „prin asigurarea” se include sintagma „monitorizării”;
- 7) La articolul 20, aliniatul (1) va avea următoarea redacție „un membru este desemnat de către Președintele Republicii Moldova, ceilalți 6 membri sînt desemnați de către Parlament, cu respectarea reprezentării proporționale a majorității și a opoziției.”
- 8) De la articolul 22 alin.(1), litera b) se exclude;
- 9) De la articolul 23 alin. (2), literele h) și i) se exclud;
- 10) De la articolul 25 lit. i), textul „cu statut permanent și numește în funcție președinții acestor consilii în condițiile prezentului cod și ale Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public” se exclude;
- 11) De la articolul 25, litera x) se exclude;

- 12) La la articolul 26 alin.(1), lit. g), după sintagma „asigurării” se substituie cu sintagma „monitorizării”;
- 13) La art. 27 lit. s) textul „prezentului cod” se substituie cu textul „Codului Administrativ”;
- 14) La articolul 31 alin.(1), sintagma „doi”, se substituie cu sintagma „trei”;
- 15) De la articolul 32 alineatul (3) se exclude;
- 16) De la articolul 35 alin.(1) textul „activează permanent” se exclude, iar alineatele (2) și (3) se exclud.
- 17) La articolul 35 alin.(4), sintagma „ceialți” se exclude;
- 18) La articolul 35 alin. (5) textul „care au urmat cursuri de instruire în cadrul Centrului de instruire continuă în domeniul electoral și dețin certificate de calificare corespunzătoare valabile la data confirmării” se substituie cu textul „abilitate profesional, la discreția subiecților prevăzuți la alin. (4)” ;
- 19) La articolul 35 alin. (7), textul „În măsura posibilităților, în componența consiliilor electorale de circumscripție se includ persoane cu studii juridice superioare sau în domeniul administrației publice. ” se exclude.
- 20) De la articolul 38 alin.(12), textul „doar persoane care au urmat cursuri de perfecționare în cadrul Centrului de instruire continuă în domeniul electoral și dețin certificate de calificare corespunzătoare valabile la data confirmării. În măsura posibilităților, în componența birourilor electorale se includ persoane cu studii juridice superioare sau în domeniul administrației publice.” se substituie cu textul „ abilitate profesional, la discreția subiecților prevăzuți la alin. (10)”;
- 21) De la articolul 39 alineatul (3) se exclude;
- 22) De la articolul 39 alin.(4), sintagma „și (3)” se exclude;
- 23) La articolul 40 alin.(1) textul „poate organiza” se substituie cu sintagma „organizează”;
- 24) De la articolul 40 alin.(2), textul „ținând cont complementar de informațiile sau propunerile entităților responsabile de realizarea politicii de reintegrare și securitate, care, la elaborarea propunerilor menționate, vor ține cont de organizarea administrativ-teritorială, de specificul căilor de acces și comunicare, de asigurarea accesului alegătorilor la procesul electoral și la organele electorale respective” se exclude,
- 25) De la articolul 51, aliniatul (10) se exclude;
- 26) La articolul 52 alin.(1) se completează cu textul „cu excepția renunțării la mandat din motive personale sau care nu depinde de voința acestuia”;
- 27) De la articolul 52 aliniatul (4) se exclude;
- 28) De la articolul 56 aliniatul (11) se exclude;
- 29) De la art.57 alineat (4) litera d) se exclude;
- 30) De la art.57 alineat (4) pct.2, litera d) se exclude;
- 31) De la articolul 58 alin.(1) textul „(ocupația/genul de activitate), calitatea de membru de partid, surse de venit sau finanțare a donatorului, numărul de identificare de stat (IDNO) și denumirea persoanei juridice), cu anexarea copiilor

de pe documentele primare aferente, conform modelelor și procedurii aprobate de Comisia Electorală Centrală.”

32) De la articolul 70 alineatul (6) se exclude,

33) La articolul 73 alin.(7) textul „în limba română” se substituie cu textul „în conformitate cu Legea cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova”;

34) Articolul 246 se completează cu alin.(4) cu următorul text, „Membrii Comisiei Electorale Centrale continuă exercitarea mandatului pînă la expirarea acestuia, cu excepția demisiei și/sau retragerii. Componenta Comisiei Electorale Centrale în cazurile descrise va fi suplinită în condițiile prezentului Cod”

ARGUMENTAREA AMENDAMENTELOR

Drepturile electorale constituie una din bazele constituționale nu doar ale statului de drept, ci și a drepturilor omului în ansamblu, motiv pentru care orice intervenție legislativă, fie chiar și redacțională necesită o atenție sporită.

Deși ajustarea legislației electorale de către Parlament ar trebuie să contribuie la modernizarea și transparentizarea alegerilor în Republica Moldova, proiectul adoptat în primă lectură vine să realizeze o sarcină opusă acestor scopuri.

În sensul amendamentelor propuse *supra*, urmărim intenția excluderii factorilor de risc al neconstituționalității, precum și lezării drepturilor cetățenilor Republicii Moldova, prin prisma argumentelor după cum urmează.

A priori, subliniem riscul fentării Constituției, prin instituirea posibilității extinderii zilelor în care sunt desfășurate alegerile, or, art.8 alin.(2) din proiect prevede expres că „alegerile în unele circumscripții electorale sau secții de votare pot fi desfășurate, din motive obiective, pe parcursul a două zile”. Codul Electoral în redacție actuală, prevede expres în art.83, faptul că data alegerilor parlamentare se stabilește printr-o hotărîre a Parlamentului, cu cel puțin 60 de zile înainte de ziua alegerilor.

Prin urmare, cine este autoritatea care va aprecia și decide „motivele obiective” pentru extinderea pe parcursul a două zile a alegerilor? Această normă, atrage după sine posibilitatea încălcării principiului separației puterilor.

Pe lângă riscul respectiv, conturăm și alte chestiuni de drept, care merită analiză de profil și anume: care ar putea fi motive obiective pentru funcționarea unei secții de vot timp de două zile (ce criterii urmează să întrunească), dar și riscul fraudării procedurilor electorale în cadrul secției de vot (timp de două zile). Cine va asigura paza și integritatea secțiilor de vot? Cum se va realiza renumărarea buletinelor la sfîrșitul zilei?

O altă prevedere controversată din lege, rezidă în posibilitatea alegătorului care are și domiciliu, și reședință temporară, în perioada valabilității reședinței temporare, să votează în localitatea în care își are reședința temporară. Or, asemenea normă conturează riscul dublării votului. De fapt, legalizarea acestuia. Alegătorul va putea vota conform vizei de reședință și ulterior conform reședinței temporare.

În art.13 alin.(1) proiectul fortifică rolul Comisiei Electorale Centrale de a „oferi posibilități alternative de vot”, astfel Comisiei i-se oferă posibilitate de implementa procedura de vot electronic în baza unui Regulament, fără a trece controlul legislativ fapt care contravine „Capitolului X – Votarea” din Codul Electoral, care prevede expres modul și procedura de votare, precum și „Capitolul XI - Numărarea voturilor și totalizarea rezultatelor alegerilor”.

Controversat este și faptul că legiuitorul optează pentru emiterea cheilor prin intermediul ambasadelor (oficiilor consulare), fapt care ar putea compromite procedura emiterii și evidența acestora.

Proiectul adoptat, prevede permanentizarea consiliilor electorale de circumscripție de nivelul al doilea, precum și stabilirea organelor de conducere ale acestora de către Comisia Electorală Centrală. Pe această cale, în pofida principiilor descentralizării și desconcentrării se instituie un mecanism de control al factorilor de decizie din cadrul consiliilor electorale de către Comisia Electorală Centrală.

Norme similare sunt prevăzute și în art.35 alin.(2), potrivit căror: În cazul alegerilor parlamentare, prezidențiale, referendumurilor republicane și alegerilor locale generale, componența nominală a consiliului electoral de circumscripție de nivelul al doilea se confirmă de către Comisia Electorală Centrală.

Un alt element de risc, reglementat în art.19 alin.(3) este conceptul reformatării Comisiei Electorale Centrale, care va fi compusă din 7 membri, care activează permanent pe durata mandatului.

Subliniem că, proiectul nu reglementează statutul membrilor Comisiei din componența actuală, care au fost desemnați în 2022, iar una dintre opțiuni este dizolvarea acestei componente, pentru a asigura formarea unei noi Comisii după formula propusă în proiect, care va genera membri docili. Or, formatul Comisiei propus este după cum urmează: a) un membru este numit de către Președintele Republicii Moldova; b) doi membri de la CSM; c) doi membri de la Guvern; d) doi membri de la Parlament, cu respectarea reprezentării proporționale a majorității și a opoziției.

Totodată, legiuitorul își propune încetarea mandatului membrului Comisiei Electorale Centrale în cazul constatării incompetenței profesionale grave și evidente. Deși această normă, propusă la art.23 lit. h), conține riscuri ale calității legii, iar pe cale de consecință, riscuri de neconstituționalitate. Norma legalizează procedurile de eliberare subiectivă din funcție a actualilor, dar și a potențialilor membri ai Comisiei, care eventual sunt sau vor deveni incozi factorului politic. În sensul celor expuse, rămîne incert, cine va constata pretinsa incompetență,

odată ce un candidat a devenit membru al Comisiei, și a fost supus procedurilor de selecție.

Art.25 din proiect prevede că în calitate de organ specializat în domeniul electoral, Comisia Electorală Centrală: ține și gestionează „Sistemul informațional automatizat de stat „Alegeri”, elaborează și aprobă acte normative privind funcționarea subsistemelor informatice, părți integrante ale acestuia; dispune de drept de acces la informațiile deținute de autoritățile publice de toate nivelurile și la registrele de stat, precum și la datele deținute de instituțiile private și băncile licențiate, inclusiv la datele cu caracter personal, cu respectarea legislației privind protecția datelor cu caracter personal. Pe această cale, legiuitorul este autorizează/legalizează accesul CEC la informațiile de natură bancară a partidelor politice și cel mai probabil prin regulamente interne acesta va fi extins și asupra persoanelor din conducerea partidelor.

Conceptul supravegherii financiare a partidelor politice este extins prin norma din art.26 care prevede printre atribuțiile Comisiei Electorale Centrale în domeniul supravegherii și controlului privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale: cea de conlucrare, în vederea asigurării respectării legislației privind finanțarea partidelor politice, a campaniilor electorale și a activității grupurilor de inițiativă, cu autoritățile publice centrale și ale administrației publice locale, precum și cu alte instituții sau entități, indiferent de forma juridică de organizare. Or, prin intermediul normei respective este legalizată procedura „investigării” componenței financiare a partidelor, inclusiv cu implicarea organelor de drept și eventual cele ale securității.

Același articol, derogă de la legislația administrativă națională, și abilitază Comisia să analizeze și să verifice informația din rapoartele prezentate în condițiile Codului Electoral și ale Legii nr. 294/2007 privind partidele politice, adoptă hotărâri executorii privind rezultatele verificării, condiții în care CEC va avea flexibilitatea procedurală necesară pentru adoptarea unor decizii „comode” și în timp „necesar”.

O altă derogare de la normele administrative naționale, presupune examinarea de către CEC a cererilor și contestațiilor în condițiile Codului (modificat), dar și competența CEC de a adoptă hotărâri executorii pe marginea lor.

O competență improprie este atribuită Comisiei Electorale Centrale prin abilitatea de a soluționa chestiuni privind modul de participare la alegeri a cetățenilor care în ziua votării se află în afara țării. Or, în contextul spus *supra*, există riscul fentării Codului Electoral, asta pentru că CEC nu poate stabili alte prevederi decât cele statuate în Codul Electoral.

Un procedeu netransparent de adoptare a deciziilor de către Comisia Electorală Centrală, este redactat după cum urmează: Prin derogare de la art. 25 alin. (2), la solicitarea a doi membri, hotărârile Comisiei Electorale Centrale pot fi adoptate în camera de deliberare fără ca participanții la procedura administrativă sau alte persoane să fie de față. Procedura detaliată privind adoptarea hotărârilor în camera

de deliberare se stabilește în regulamentul de activitate al Comisiei Electorale Centrale.

Referindu-ne la Birourile Electorale ale Secției de Vot, subliniem că legiuitorul propune ca pentru funcția de membru al biroului electoral al secției de votare se desemnează doar persoane care au urmat cursuri de perfecționare în cadrul Centrului de instruire continuă în domeniul electoral și dețin certificate de calificare corespunzătoare valabile la data confirmării. În măsura posibilităților, în componența birourilor electorale se includ persoane cu studii juridice superioare sau în domeniul administrației publice. Or, prin includerea „filtrului de inteligență” se restrânge accesul în calitate de membru Biroului. Se supune riscului completarea Biroului cu membrii, din motiv că membrii înaintați nu vor avea posibilitate de a urma cursurile de perfecționare.

Articolul 39, prevede că în afară de secțiile de votare prevăzute, cu acordul autorităților competente ale țărilor respective, pot fi organizate secții de votare pentru o localitate sau mai multe localități în care, conform datelor Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, se află temporar sau domiciliază permanent în străinătate cel puțin 500 de alegători cetățeni ai Republicii Moldova. În aceste condiții este iminent riscul fentării votului după modelul alegerilor parlamentare din anul 2021, când fiecare alegător din diasporă a parcurs procedura de vot timp de 3 secunde.

Referindu-ne la organele electorale din stînga Nistrului, legiuitorul prevede că în cazul alegerilor parlamentare, al alegerilor prezidențiale și al referendumurilor republicane, pentru alegătorii din localitățile din stînga Nistrului (Transnistria), Comisia Electorală Centrală, cu cel puțin 35 de zile înainte de data alegerilor, poate organiza secții de votare cu sediul pe teritoriul Republicii Moldova aflat sub jurisdicția constituțională a autorităților publice central

La constituirea acestor secții de votare, Comisia Electorală Centrală va ține cont de datele din Registrul de stat al alegătorilor raportate la dinamica participării alegătorilor în ultimele trei scrutine, ținând cont complementar de informațiile sau propunerile entităților responsabile de realizarea politicii de reintegrare și securitate, care, la elaborarea propunerilor menționate, vor ține cont de organizarea administrativ-teritorială, de specificul căilor de acces și comunicare, de asigurarea accesului alegătorilor la procesul electoral și la organele electorale respective.

În sensul acestei norme, este compromis dreptul constituțional al cetățenilor de a alege, consfințit în art.38 din Constituție. Or, în redacția propusă, deschiderea secțiilor de vot în stînga Nistrului rămîne la discreția Comisiei Electorale Centrale. Totodată normele în vigoare din Codul Electoral, care asigură deschiderea secțiilor de vot în stînga Nistrului sunt reformulate, în sensul reducerii obligativității înființării acestora.

Iar în ceea ce privește competența de a desemna candidaturile membrilor în componența Biroului electoral al secției de votare pentru alegătorii din stînga Nistrului, care aparține organului administrației publice locale care gestionează unitatea administrativ-teritorială sau sectorul în care este amplasat sediul acestei

secții. Legiuitorul instituie o derogare de la prevederile actuale ale Codului Electoral, care atribuie dreptul desemnării membrilor biroului de către partidele politice parlamentare, fapt care va afecta credibilitatea și obiectivitatea acestor organe electorale.

Un mecanism inovativ este instituit de legiuitor la art.52, prin care se propune ca în cazul apariției circumstanțelor ce duc la încetarea mandatului de Președinte al Republicii Moldova sau de primar până la expirarea termenului de 12 luni de la data adoptării hotărârii de validare a mandatului, concurentul electoral care a desemnat candidatul ales în funcția de Președinte al Republicii Moldova sau candidatul care a fost ales primar compensează cheltuielile suportate din bugetul de stat legate de organizarea și desfășurarea alegerilor. Norma respectivă fiind contrară scopului pentru care candidații sunt finanțați din bugetul de stat. Mai mult ca atât, există riscul în care un candidat independent nu va avea capacitatea financiară necesară pentru restituirea sumelor respective.

Prin urmare, de moment ce candidatul conștientizează că nu va putea restitui sumele, acesta renunță la dreptul de a candida din motive financiare.

Obiecții similare subliniem și în raport cu candidatul la funcția de președinte desemnat de un partid politic sau bloc electoral, or, în lumina jurisprudenței Curții Constituționale¹, din momentul validării mandatului de Președinte, acesta este obligat să înceteze calitatea lui de membru de partid, adică orice legătură, condiții în care nu reținem argumente ca acestea cheltuieli să fie suportate de Partid/Bloc electoral și să ducă răspundere pentru candidatul dat.

Potrivit art.56, Banca în care sunt deschise conturi cu mențiunea „Fond electoral” /„Destinat grupului de inițiativă” informează zilnic, prin poșta electronică, Comisia Electorală Centrală, sau după caz consiliul electoral de circumscripție, despre rulajul mijloacelor bănești și soldul pe conturile bancare respective. Or, norma respectivă, instituie un mecanism de monitorizare instantanee a rulajelor bancare, fapt care dublează nejustificat debitul informațional analizat la faza examinării rapoartelor financiare.

Referindu-ne la donațiile persoanelor fizice în favoarea concurenților electorali, prin formula normativă: în cazul în care dețin statut de persoane cu funcții de demnitate publică, de funcționari publici, inclusiv cu statut special, sau de angajați în organizații publice în sensul Legii nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, pot face donații al căror plafon să nu depășească 10% din venitul anual al acestora, totodată, să nu depășească 6 salarii medii lunare pe economie stabilite pe anul respectiv; pot face donații, în decursul unui an bugetar, unui sau mai multor grupuri de inițiativă, concurenți electorali sau participanți la referendum în limita plafoanelor stabilite. Din respectiva normă rezultă că la modul practic, cetățeanul va putea susține doar un concurent timp de un an, sau mai mulți concurenți, dar în limita sumelor stabilite.

¹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=77874&lang=ro

Complementar, prin introducerea posibilității efectuării donațiilor prin virament prin intermediul conturilor bancare deschise în băncile din afara țării, devine imposibilă verificarea provenienței mijloacelor financiare transferate din afara hotarelor.

Iar pentru a susține concurentul electoral prin donații făcute de persoane juridice, ultimele urmează să prezinte informația eliberată de la Serviciul Fiscal de Stat despre lipsa datoriilor la bugetele de stat. Or, această condiție este una de excesiv formalism, care va reduce elanul persoanelor juridice de a manifesta participarea electorală.

Proiectul propus instuie prevederi prin care partidele politice și blocurile electorale care desemnează candidați în alegeri, concurenții electorali, participanții la referendum și grupurile de inițiativă, a căror activitate de campanie electorală sau colectare a semnăturilor implică resurse financiare și materiale, prezintă rapoarte care vor conține informații despre veniturile acumulate și cheltuielile efectuate (inclusiv numele și prenumele deplin al donatorului, numărul de identificare personal, domiciliul, ziua, luna și anul nașterii, locul de muncă, funcția deținută (ocupația/genul de activitate), calitatea de membru de partid, surse de venit sau finanțare a donatorului, numărul de identificare de stat și denumirea persoanei juridice), cu anexarea copiilor de pe documentele primare aferente, conform modelelor și procedurii aprobate de Comisia Electorală Centrală. Or, în condițiile respectivei norme se va dezvolta reticența donatorilor de a trece prin procedurile excesiv formalizate, iar drept consecință s-ar putea reduce fenomenul activismului civic și participativ al cetățenilor.

Complementar, pe lângă mecanismul de „control” al rapoartelor financiare, se instituie un regim represiv cu implicarea organelor de drept. Prin prevederile propuse la art.58 alin. (7): Pentru elucidarea unor suspiciuni rezonabile, Comisia Electorală Centrală, sau după caz consiliul electoral de circumscripție, poate colabora cu/sau sesiza autoritățile publice care dețin sisteme informaționale publice și/sau au atribuții de control, în vederea prezentării informațiilor necesare sau efectuării unor verificări suplimentare, în limita competențelor funcționale ale acestor autorități.

O altă prevedere marcat de formalismul excesiv o constituie interdicția instituită pentru candidații care au ocupat funcții de demnitate publică de a aduce în dialog electoral realizările sale manageriale pe dimensiunea domeniilor gestionate.

Articolul 70 prevede ca în perioada electorală, competitorilor electorali li se interzice organizarea de concerte, concursuri, alte evenimente sau demonstrații cu implicarea interpreților, personalului de creație și/sau artistic atât din țară cât și de peste hotare, afișarea în timpul desfășurării acestora de slogane sau alte mesaje și/sau distribuirea de materiale ce conțin simbolistica sau alte elemente de identificare ale competitorului electoral, precum și participarea la astfel de evenimente în scop de promovare politică. Or, respectiva normă reduce la minim

sensul competiției electorale, dar și metodele unanim recunoscute de competitivitate și interacțiune cu alegătorul în cadrul campaniei electorale.

Referindu-ne la accesibilitatea buletinului de vot, legiuitorul propune elaborarea acestuia exclusiv în limba română, în poșta prevederilor constituționale de la art.13 precum și în poșta spectrului comunităților etnice din Republica Moldova: Ucraineni, Găgăuzi, Ruși, Bulgari, care constituie de la 1% la 7% din populație.

Cu referire la listele electorale suplimentare, legiuitorul își propune ca în listele respective să se includă: cetățenii Republicii Moldova cu drept de vot aflați în străinătate care nu figurează în lista electorală de bază și se prezintă în ziua alegerilor la secția de votare respectivă. Acest exercițiu poate genera cazuri de dublare a votului. Or, cetățenii parveniți din statele vecine, pot exercita votul și în țara gazdă în aceeași zi.

Totodată, legiuitorul abilitază Comisia Electorală Centrală cu competența de a dispune renumărarea voturilor în cazul alegerilor locale și a referendumurilor locale. Or, în condițiile actuale această prerogativă aparține instanțelor de judecată.

O prevedere conștrară Codului Administrativ nr.116/2018, este efectul non-suspendiv pentru contestațiile depuse în privința actelor emise de organele electorale sau de alte autorități competente, dacă actele normative în domeniul electoral nu prevăd altfel sau autoritatea, după caz, instanța de judecată nu a dispus suspendarea executării actelor contestate în condițiile Codului administrativ.

Cu o deosebită importanță, subliniem caracterul vicios al normei de la art.10, potrivit căreia Comisia Electorală Centrală poate solicita Agenției Servicii Publice radierea din oficiu a partidelor politice în condițiile Legii nr. 294/2007 privind partidele politice. Precum și anularea înregistrării care se aplică prin hotărâre a organului electoral care a înregistrat subiectul electoral. Pe această cale, se oferă competență organului electoral de a anula înregistrarea candidatului / concurentului, la ceare merită să observăm în coroborare cu faptul că hotărârea organului electoral este executorie din momentul emiterii, iar contestarea acestora nu suspendă hotărârea.

**Deputat în Parlamentul
Republicii Moldova**



Adrian Lebedinschi