RAPORT DE EXPERTIZĂ

La proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (combaterea eficientă a fenomenului corupției electorale și aspectele conexe acestuia)

Tipul actului vizat de proiect:

Înregistrat cu nr.

Domeniul:

din:

I. EVALUAREA GENERALĂ

1. Autor al actului normativ este grup de deputați în Parlament , autor nemijlocit - grup de deputați în Parlament

2. Categoria actului normativ propus: Lege organică , ceea ce corespunde/nu corespunde art.72 din Constituţie şi Legii 100/2017 privind actele normative.

Expertul nu are obiecţii la categoria actului

3. Scopul promovării proiectului

Proiectul propune modificarea:
- Legii privind activitatea specială de investigații, nr. 59/2012;
- Codului penal al Republicii Moldova, nr. 985/2002;
- Legii privind contracararea activității extremiste, nr. 54/2003;
- Codului de procedură penală al Republicii Moldova, nr. 122/2003;
- Legii privind partidele politice, nr. 294/2007;
- Codului contravențional al Republicii Moldova, nr. 218/2008;
- Codului electoral al Republicii Moldova, nr. 325/2022;
- Codului serviciilor media audiovizuale, nr. 174/2018.

Potrivit Notei de fundamentare, proiectul a fost elaborat „în vederea perfecționării cadrului normativ național referitor la combaterea actelor de corupție care se manifestă în contextul specific al desfășurării unor scrutine electorale, activitatea coruptibilă din domeniul electoral având un șir de trăsături particulare care o disting față de alte tipuri de acte de corupție și o fac mai dificil de combătut.”

4. Respectarea transparenței decizionale

Autorul nu a respectat prevederile Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, ignorând exigențele privind etapele transparenței procesului decizional și termenele de consultare a proiectului. Pagina web a Parlamentului nu conține toate documentele aferente proiectului. Proiectul a fost aprobat în prima lectură înainte de a fi supus consultării publice, pagina web a Parlamentului neconținând sinteza recomandărilor obținute urmare a consultării publice. Este de remarcat că proiectul a fost aprobat în prima lectură fără avizul Guvernului, dar și fără avizul altor autorități care trebuie să se expună asupra acestuia. Ne referim, în special, la Comisia Electorală Centrală, care trebuie consultată obligatoriu, în temeiul art. 11 alin. (2) din Codul electoral. Unul din principiile, care guvernează raporturile electorale, este principiul stabilității, care trebuie garantat prin transmiterea spre avizare Comisiei Electorale Centrale a tuturor proiectele actelor normative pentru modificarea Codului electoral.

Etapele transparenței procesului decizional nu au fost respectate

Termenele de plasare și consultare a proiectului nu au fost respectate

Sinteza recomandărilor pe pagina web a autorului nu a fost plasata

II. FUNDAMENTAREA PROIECTULUI

5. Structura notei informative

Structura Notei de fundamentare nu corespunde Anexei nr. 1 de la Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative. A fost omis compartimentul ce ține de ”Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ”.

Nota informativă nu corespunde structurii

6. Suficienţa argumentării.

Proiectul nu este suficient de argumentat. Autorul, în nota de fundamentare, își justifică inițiativa prin evenimentele din cadrul ultimului scrutin desfășurat în Republica Moldova. Aceste evenimente, potrivit autorului, au demonstrat vulnerabilitatea autorităților publice în fața sarcinii de a face față unei campanii bine puse la punct de fraudare a alegerilor și de corupere a alegătorilor. Mecanismele și instrumentele existente de combatere a corupției electorale, în opinia autorului, s-au dovedit a fi insuficiente pentru contracararea acestui fenomen. Însă, autorul nu face vreo analiză a datelor statistice, care ar fi relevante problemei invocate, aducând ca suport, în exclusivitate, constatările reținute, la general, de către Curtea Constituțională în Hotărârea nr. 25/2024.

Cu regret, autorul nu abordează plenar aspectele ce țin de integritatea procesului electoral. Or, prevenirea și combaterea coruperii electorale este doar un aspect care ar trebui să fie abordat din perspectiva asigurării integrității în procesul electoral. Un aspect mai important constituie prevenirea și combaterea utilizării ilicite a resurselor administrative în scopuri electorale. Dacă coruperea electorală, de regulă, este practicată de către partidele din opoziția parlamentară și extraparlamentară, utilizarea ilicită a resurselor administrative în scopuri electorale constituie practici care sunt aplicate, în exclusivitate, de către partidele de la guvernare. Alegerile în Republica Moldova, de fiecare dată, demonstrează că fenomenul utilizării ilicite a resurselor administrative în scopuri electorale este unul important. În acest sens sunt și constatările reținute în rapoartele misiunilor de observare a alegerilor. În pofida acestor constatări, nu există date care ne-ar convinge că aceste fapte au fost sancționate (fie contravențional, fie penal). Lipsa vreunor statistici demonstrează vulnerabilitatea prevederilor. Autoritățile, însă, evită să le îmbunătățească. Cu titlu de exemplu, este de remarcat caracterul disproporționat al amenzilor aplicabile. Astfel, în temeiul art. 47/1 din Codul contravențional, coruperea electorală pasivă se sancționează cu amendă de la 500 la 750 de unități

convenționale, iar utilizarea ilicită de resurse administrative, inclusiv favorizarea sau consimțirea la utilizarea ilegală a resurselor administrative, în perioadele electorale, dacă aceasta nu constituie infracțiune, se sancționează, în temeiul art. 48/1 din Codul contravențional, cu amendă de la 90 la 300 de unități convenționale.

Argumentarea nu e suficientă

7. Compatibilitatea cu legislația comunitară şi alte standarde internaţionale.

Nota de fundamentare nu face referințe la standarde internaționale, care ar fi relevante domeniului de intervenție normativă.

Nota / proiectul nu conţine referinţe la acquis-ul comunitar

Nota / proiectul nu conţine referinţe la alte standarde internaţionale relevante

8. Fundamentarea economico-financiară.

Nota de fundamentare nu conține analiza impactului financiar și argumentarea costurilor estimative. Autorul insistă asupra faptului că acest compartiment este inaplicabil, deși, prin proiect, se instituie atribuții suplimentare pentru mai multe autorități, atribuții care necesită resurse suplimentare.

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare

Nota informativă nu conține fundamentarea economico-financiară

9. Analiza impactului de reglementare.

Proiectul ține de exercitarea mai multor drepturi și libertăți fundamentale ale omului. Astfel, Nota de fundamentare, la compartimentul „Alte impacturi și informații relevante”, trebuia să conțină o analiză a impactului proiectului din această perspectivă.

Analiza impactului de reglementare a proiectului nu este necesară

Analiza impactului de reglementare a proiectului este suficient argumentată/documentată

10. Analiza ex-ante.

Analiza ex-ante a proiectului nu este necesară

Analiza ex-ante a proiectului nu este suficient argumentată/documentată

III. EVALUAREA DE FOND

11. Stabilirea şi promovarea unor interese / beneficii.

Proiectul promovează interese de grup, acestea nefiind potrivite interesului public. Cu titlu de exemplu, proiectul conține prevederi care țin de înregistrarea partidelor politice. Procedurile administrative în acest sens devin mai îndelungate, dar și mai complexe. Normele ar putea descuraja apariția unor noi partide politice, iar eventualele intenții de înregistrare a unor noi formațiuni politice ar putea să nu reușească până la alegerile parlamentare din 2025. În acest mod, partidele existente sunt avantajate. Prin proiect, este avantajat și partidul de guvernare, cel care deține controlul asupra autorităților care urmează a fi antrenate în procesul de înregistrare a partidelor. Aceste instituții pornind, în special, de la modul de numire/eliberare din funcții a conducătorilor, ar putea să nu reziste presiunii politice, eșuând în exercitarea potrivită a atribuțiilor.

Proiectul promovează interese, beneficii

Promovarea intereselor/beneficiilor nu se face cu respectarea interesului public

12. Prejudicii aduse prin aplicarea actului.

Proiectul, prin prevederi care nu corespund condițiilor de claritate și previzibilitate, ar putea prejudicia interesul public, exprimat în garantarea drepturilor și libertăților omului.

La aplicare, proiectul va aduce prejudicii

Prejudicierea intereselor/beneficiilor nu se face cu respectarea interesului public

13. Vulnerabilitatea proiectului din perspectiva drepturilor omului

Proiectul este cu impact major asupra drepturilor omului. CtEDO a dezvoltat o vastă jurisprudență, prin care a cristalizat criteriile, în temeiul cărora poate fi constatat caracterul justificabil al ingerinței în exercitarea unui drept protejat, aceste criterii fiind: ingerința este prevăzută de lege; ingerința urmărește un scop legitim; ingerința este necesară într-o societate democratică.

Pentru a fi considerată „prevăzută de lege", ingerința contestată trebuie să aibă o bază legală, legea în cauză urmând să fie accesibilă, clară și previzibilă, dar și să conțină măsuri de protecție contra acțiunilor arbitrare ale autorităților publice. Există suficiente cauze în care o lege necalitativă în domeniu a constituit temei pentru constatarea încălcării CEDO (Iordachi și alții v. Moldova).

În ceea ce privește „urmărește un scop legitim", condiția este exprimată de o manieră generală. Totuși, interpretările devin mai echilibrate din perspectiva „necesarului într-o societate democratică", condiție interpretată pornind de la criteriul proporționalității. În ansamblu, principiul proporționalității recunoaște că drepturile omului nu sunt absolute și că exercitarea drepturilor unui individ trebuie întotdeauna să fie apreciată în raport cu interesul public mai larg. Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.

Astfel, pentru ca restrângerea unor drepturi și libertăți să fie una justificabilă, aceasta trebuie:
- să fie prevăzută de lege (accesibilă, clară și previzibilă);
- să corespundă normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional;
- să fie necesară în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării și divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției;
- să fie proporțională cu situația care a determinat-o;
- să nu atingă existența dreptului sau a libertății.

În acest sens, proiectul este de o vulnerabilitate esențială.

Proiectul nu respectă drepturile/libertăţile

14. Compatibilitatea proiectului cu prevederile cadrului normativ național

Pornind de la cele menționate supra, Proiectul generează dubii legate de conformitatea cu cadrul normativ național, inclusiv cel constituțional.

Proiectul nu este compatibil cadrului normativ naţional

15. Analiza detaliată a prevederilor

Nr. obiecției	Art.	Text	Obiecții	Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate	Recomandări
1	Art. I pct. 1	Art. I – Legea nr. 59/2012 privind activitatea specială de investigații (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 113–118, art. 373), cu modificările ulterioare se modifică după cum urmează: 1. La articolul 19 alineatul (1) punctul 1) lit. a) după cuvintele „securității publice” se completează cu cuvintele „ precum și securității naționale”;	Termenul „securitate națională” nu este definit în cadrul național normativ, dar nici în proiect. Legislația națională consacră termenul „securitatea statului”, prin care, în sensul art. 1 din Legea securității statului, nr. 618/1995, se înțelege protecția suveranității, independenței și integrității teritoriale a țării, a regimului ei constituțional, a potențialului economic, tehnico-științific și defensiv, a drepturilor și libertăților legitime ale persoanei împotriva activității informative și subversive a serviciilor speciale și organizațiilor străine, împotriva atentatelor criminale ale unor grupuri sau indivizi aparte.	Array	Reconsiderarea prevederilor

2	Art. I pct. 2	La articolul 27 alineatul (3) se abrogă.	În conformitate cu normele propuse spre abrogare, măsurile prevăzute la alin. (1) pct. 1) din art. 27 al Legii nr. 59/2012 privind activitatea specială de investigații, se efectuează numai în cazul: a) căutării persoanelor care se sustrag de la urmărire penală sau judecarea cauzei ori a persoanelor care se eschivează de la executarea pedepsei penale sau au evadat din locurile de detenție, condamnate pentru infracțiuni grave, deosebit de grave sau excepțional de grave; b) asigurării protecției martorilor și a altor participanți la procesul penal. În exclusivitate, în aceste două cazuri, la demersul procurorului, cu autorizarea judecătorului de instrucție, pot fi dispuse măsurile prevăzute la art. 27 alin. (1) pct. 1) din legea citată, și anume: a) localizarea sau urmărirea prin mijloace tehnice; b) interceptarea și înregistrarea comunicărilor și/sau a imaginilor; c) reținerea, cercetarea, predarea sau ridicarea trimiterilor poștale; d) colectarea de informații de la furnizorii de servicii de comunicații electronice; e) accesarea, interceptarea și înregistrarea datelor informatice. Măsurile enumerate sunt invazive din perspectiva drepturilor omului per se. În special, ar putea fi prejudiciate drepturile la viață intimă, familială și privată (art. 28 din Constituție), inviolabilitatea domiciliului (art. 29 din Constituție), secretul corespondenței (art. 30 din Constituție). Acest fapt impune proceduri administrative, care ar oferi protecție avansată persoanelor, în privința cărora se aplică respectivele măsuri. O condiție, în acest sens, ar fi ca aceste măsuri să fie aplicate, în exclusivitate, în cadrul unui proces penal. Astfel, prin abrogarea alin. (3), aceste măsuri devin aplicabile, în afara vreunui proces penal, în toate cazurile considerate de către autorități suficient de întemeiate. Propunerea este neavenită. Amenințările la adresa	Array	Excluderea prevederilor

3	Art. II pct. 1 - modificarea art. 181/1 din Codul penal	Art. II - Codul penal al Republicii Moldova nr. 985-XV din 18 aprilie 2002 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 72-74, art.195), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează: 1. La articolul 181/1 : alineatul (1) se completează la început cu cuvântul „Promisiunea,”	Prin completarea propusă, se incriminează fapta de promisiune de bani, bunuri ori de alte foloase în scopul determinării alegătorului sau susținătorului să își exercite sau să nu își exercite drepturile electorale în cadrul alegerilor, inclusiv al celor regionale. În sensul art. 1 din Codul electoral, nr. 325/2022, apelurile, declarațiile, precum și acțiunile de difuzare a informației care au scopul de a-i determina pe alegători să își dea votul pentru unii sau pentru alți concurenți electorali sau pentru una dintre opțiunile la referendum, constituie agitație electorală. În esență, promisiunea de foloase constituie promisiune electorală, care face parte din agitație electorală. În conformitate cu art. 70 alin. (1) și (2) din Codul electoral, cetățenii Republicii Moldova, partidele politice, blocurile electorale, candidații și persoanele de încredere ale candidaților au dreptul de a supune discuțiilor libere și sub toate aspectele programele electorale ale concurenților electorali, calitățile politice, profesionale și personale ale candidaților, precum și de a face agitație electorală în cadrul adunărilor, mitingurilor, întâlnirilor cu alegătorii, prin intermediul mass-mediei, prin expunerea de afișe electorale sau prin intermediul altor forme de comunicare. Exercițiul acestui drept nu poate fi supus unor formalități, condiții, restricții sau sancțiuni decât dacă sunt prevăzute de lege, constituind măsuri necesare într-o societate democratică, pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, ocrotirea sănătății sau protecția moralei, protecția reputației, apărarea drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea de informații confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești.	Array	Reconsiderarea prevederilor

4	Art. II pct. 1 - completarea art. 181/1 din Codul penal	Articolul se completează cu alineatul (1/2) cu următorul cuprins: „(1/2) Acțiunile prevăzute la alin. (1) sau (1/1) săvârșite în interesul unui grup criminal organizat sau al unei organizații criminale se pedepsesc cu amendă în mărime de la 1350 la 1850 unități convenționale sau cu închisoare de la 4 la 7 ani, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în mărime de la 9000 la 11000 unități convenționale cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate pe un termen de până la 5 ani sau cu lichidarea persoanei juridice.”.	Prevederi neavenite. Infracțiunea de corupere electorală nu poate fi comisă decât în interesul, in stricto sensu, a unui concurent electoral sau participant la referendum, în înțelegerea art. 1 din Codul electoral, nr. 325/2022. Din perspectiva participării unui grup criminal organizat sau organizație (asociație) criminală la un proces electoral, ar putea fi urmărite fie finanțarea unui partid politic, a grupului de inițiativă sau a concurentului electoral de către un grup criminal organizat sau organizație (asociație) criminală (faptă incriminată prin art. 181/2 alin. (5) din Codul penal), fie coruperea electorală comisă de către un grup criminal organizat sau organizație (asociație) criminală (faptă care cade sub incidența art. 181/1 din Codul penal). Reținem obiecțiile și pentru art. II pct. 2 din Proiect.	Array	Excluderea prevederilor

5	Art. III pct. 1 - redacția art. 6 din Legea nr. 54/2003	Art. III - Legea nr. 54/2003 privind contracararea activității extremiste (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr. 56-58, art. 245), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează: 1. Articolele 6 și 7 vor avea următorul cuprins: „Articolul 6. Răspunderea asociației obștești sau religioase ori a unei alte organizații pentru desfășurarea activității extremiste (1) În Republica Moldova se interzic înființarea și activitatea asociațiilor obștești și religioase, precum și a altor organizații, ale căror scopuri sau acțiuni au ca orientare desfășurarea activități extremiste. (2) În cazul în care în activitatea asociației obștești sau religioase ori a unei alte organizații, inclusiv în activitatea a cel puțin unei subdiviziuni teritoriale sau a unei alte subdiviziuni a acesteia, se depistează fapte ce denotă extremism, aceasta poate fi lichidată forțat, prin hotărâre judecătorească, la cererea Ministerului Justiției ori a Procurorului General sau a procurorilor subordonați acestuia. Examinarea cererii de lichidare forțată ține de competența Curții de Apel Chișinău și se realizează într-un termen care nu va depăși 3 luni. (3) Instanța de judecată care examinează cererea de lichidare forțată, la cererea reclamantului, poate dispune suspendarea activității asociaţiei obștești sau religioase ori a unei alte	În primul rând remarcăm, expunerea textului normativ cu utilizarea sintagmei „poate” – factor coruptibil per se. În al doilea rând, pornind de la caracterul general și relativ al termenilor cu care operează Legea nr. 54/2003 privind contracararea activității extremiste, prevederile sunt disproporționate din perspectiva drepturilor omului. Or chiar și denumirea unui partid de genul „Partidul nostru” ar putea fi una problematică din perspectiva termenului „activitate extremistă” așa cum este definit în art. 1 din legea citată. Potrivit legii, prin activitate extremistă, se înțelege activitatea unei asociații obștești sau religioase, a mijlocului de informare în masă sau a unei alte organizații ori a persoanei fizice în vederea planificării, organizării, pregătirii sau înfăptuirii unor acțiuni orientate spre propagarea exclusivismului, superiorității sau a inferiorității cetățenilor după criteriul atitudinii lor față de religie sau după criteriul rasei, naționalității, originii etnice, limbii, religiei, sexului, opiniei, apartenenței politice, averii sau originii sociale. Astfel, procedurile administrative lejere pentru autorități în angajarea răspunderii pentru presupusa desfășurare a activității extremiste vor spori vulnerabilitatea normelor din perspectiva drepturilor și libertăților fundamentale garantate constituțional, în special a libertății conștiinței (art. 31 din Constituție), libertății opiniei și a exprimării (art. 32 din Constituție), libertății partidelor și a altor organizații social-politice (art. 41 din Constituție).	Array	Excluderea prevederilor

6	Art. III pct. 1 - redacția art. 7 din Legea nr. 54/2003	Articolul 7. Răspunderea mijlocului de informare în masă pentru difuzarea materialelor cu caracter extremist și desfășurarea activității extremiste (1) În Republica Moldova se interzice difuzarea prin mijloace de informare în masă a materialelor cu caracter extremist și desfășurarea de către acestea a activității extremiste. (2) În cazul în care un mijloc de informare în masă difuzează materiale cu caracter extremist ori în activitatea acestuia se depistează fapte ce denotă extremism, în temeiul cererii organului de stat abilitat care a înregistrat acest mijloc de informare în masă ori a Procurorului General sau a procurorilor subordonați acestuia, instanța de judecată pronunță hotărârea privind suspendarea, pe un termen de până la un an, a activității acestui mijloc de informare în masă. (3) Dacă în decurs de 12 luni de la data expirării termenului pentru care a fost suspendată activitatea mijlocului de informare în masă în conformitate cu alin. (2), au fost depistate noi fapte ce denotă existența unor indicii de extremism în activitatea mijlocului de informare în masă, în temeiul cererii organului de stat abilitat care a înregistrat acest mijloc de informare în masă ori a Procurorului General sau a procurorilor subordonați acestuia, instanța de judecată	Se rețin obiecțiile expuse supra. Procedurile administrative lejere pentru autorități vor spori vulnerabilitatea normelor din perspectiva drepturilor și libertăților fundamentale garantate constituțional, în special a libertății opiniei și a exprimării (art. 32 din Constituție), libertății creației (art. 33 din Constituție),dreptului la informație (art. 34 din Constituție).	Array	Excluderea prevederilor

7	Art. III pct. 2	Articolul 10 va avea următorul cuprins: „Articolul 10. Registrul organizațiilor extremiste și materialelor cu caracter extremist (1) Ministerul Justiției ține Registrul organizațiilor extremiste și materialelor cu caracter extremist. (2) Includerea organizațiilor extremiste și materialelor cu caracter extremist în Registrul prevăzut la alin. (1) se realizează în temeiul următoarelor acte judecătorești, după caz: a) încheierea judecătorească executorie prin care a fost dispusă suspendarea activității asociației obștești sau religioase ori a unei alte organizații, în conformitate cu art. 6 alin. (3); b) hotărârea judecătorească executorie prin care a fost dispusă lichidarea forțată a asociației obștești sau religioase ori a unei alte organizații, în conformitate cu art. 6 alin. (2); c) hotărârea judecătorească executorie prin care a fost dispusă suspendarea/încetare a activității mijlocului de informare în masă, în conformitate cu prevederile art. 7 alin. (2) sau, după caz, alin. (3); d) încheierea judecătorească executorie prin care a fost dispusă suspendarea comercializării numărului respectiv al publicației periodice ori a tirajului înregistrărilor audio sau video ale programului respectiv ori lansarea programului audiovizual respectiv.	Normele sunt inutile. Or, în final, organizațiile extremiste, potrivit reglementărilor, sunt lichidate forțat, iar partea necomercializată a tirajului producției mijlocului de informare în masă, ce conține materiale cu caracter extremist, se confiscă. Sunt neavenite prevederile, în conformitate cu care ar urma în registru să fie incluse entitățile și materialele, referitor la care instanța judecătorească nu s-a expus prin hotărâre definitivă și irevocabilă. Prevederile sunt vulnerabile din perspectiva drepturilor omului, în special al libertății conștiinței (art. 31 din Constituție), libertății opiniei și a exprimării (art. 32 din Constituție), libertății partidelor și a altor organizații social-politice (art. 41 din Constituție), dar și a libertății creației (art. 33 din Constituție), dreptului la informație (art. 34 din Constituție).	Array	Excluderea prevederilor

8	Art. V pct. 1 - modificarea art. 8 din Legea nr. 294/2007	Art. V – Legea nr. 294/2007 privind partidele politice (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 42-44, art. 119), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează: Articolul se completează cu alineatele (2/1) și (2/2), cu următorul cuprins: „(2/1) În vederea emiterii unei decizii cu privire la înregistrarea partidului politic, Agenția Servicii Publice consultă setul complet de documente prevăzut la alin. (1) cu următoarele autorități publice, care vor prezenta un aviz privind conformitatea partidului politic cu prevederile legale: a) Curtea Constituțională, care se va expune asupra faptului dacă actele constitutive ale partidului politic nu conțin prevederi care contravin Constituției Republicii Moldova; b) Ministerul Justiției, care se va expune asupra faptului dacă actele constitutive ale partidului politic nu conțin prevederi care contravin prezentei legi sau altor acte normative; c) Serviciul de Informații și Securitate, care va comunica Agenției Servicii Publice informațiile ce indică faptul că partidul politic prin activitatea sa ar urmări încălcarea prevederilor art. 3 alin. (1) și (5), în cazul în care dispune de asemenea informații. (2/2) Avizele prevăzute la alin. (2/1) urmează a fi prezentate de autorități în termen de 30 de zile de la depunerea de către	Normele sunt neavenite. Procedurile administrative îndelungate și sofisticate, în care sunt antrenate multe autorități publice, sunt vulnerabile din perspectiva drepturilor omului, în special al libertății partidelor și a altor organizații social-politice (art. 41 din Constituție). Totodată, ar fi importantă menținerea a trei nivele de contestare (instanța de fond, apel, recurs) a deciziei prin care s-a refuzat înregistrarea partidului.	Array	Excluderea prevederilor

9	Art. V pct. 3	La articolul 21: alineatele (2) și (3) vor avea următorul cuprins: „(2) În cazul constatării acțiunilor menționate la alin. (1) și (11), activitatea partidului politic va fi limitată pe un termen de până la 1 an prin hotărâre judecătorească, la cererea Ministerului Justiției. Examinarea cererii de limitare a activității partidului politic ține de competența Judecătoriei Chișinău și se realizează într-un termen care nu va depăși 3 luni. (3) În cazul constatării acțiunilor menționate la alin. (1), Ministerul Justiției poate solicita instanței de judecată inclusiv dispunerea limitării activității partidului politic pe perioada examinării cauzei, până la pronunțarea în fond, prezentând în acest sens argumentele ce atestă gravitatea încălcărilor admise de către partidul politic respectiv și existența pericolului iminent de producere a unor consecințe iremediabile prin desfășurarea în continuare a activității acestuia. În acest caz, instanța de judecată decide în termen de 24 de ore cu privire la limitarea activității partidului politic până la soluționarea cauzei în fond printr-o încheiere susceptibilă de recurs, fără citarea participanților la proces. Dacă consideră necesar, instanța de judecată citează părțile pentru audiere în privința temeiniciei cererii de suspendare.”;	Potrivit art. 21 alin. (1) din Legea nr. 294/2007, activitatea partidului politic poate fi limitată dacă prin acțiunile acestuia se aduc prejudicii grave pluralismului politic sau principiilor democratice fundamentale. Pornind de la caracterul general, dar și relativ, al termenilor cu care operează, dar și lejeritatea, precum și caracterul discreționar al procedurilor administrative pentru autorități, prevederile sunt vulnerabile din perspectiva drepturilor omului. De altfel, potrivit prevederilor propuse, ar reieși că instanța poate, până la limitarea activității partidului, să aplice măsură asiguratorie – limitarea activității partidului până la pronunțarea în fond. Astfel, ar putea să se aplice o măsura asiguratorie, care nu este altceva decât sancțiunea propriu-zisă. Remarcăm expunerea textului normativ cu utilizarea sintagmei „poate” - factor coruptibil per se. Prevederile din alin. (3) sunt discreționare, nefiind enumerate, expres și exhaustiv, cazurile când instanța va cita părțile pentru audiere în privința temeiniciei cererii de suspendare. Remarcăm operarea cu termenul „suspendare”, deși legea citată operează cu termenul „limitare”.	Array	Excluderea prevederilor

10	Art. V pct. 3 - modificarea alin. (8) din art. 21 al Legii nr. 294/2007	alineatul (8) se completează la final cu textul „ , cu excepția cazurilor când limitarea activității partidului politic se solicită pentru comiterea unor încălcări grave ale legii, astfel cum sunt prevăzute la alin. (3)”.	Potrivit alin. (8), în versiunea sa actuală, activitatea partidului politic nu poate fi limitată pe parcursul campaniei electorale la care participă. De fapt, alin. (3) din art. 8, la care se face referire în textul propus spre completare, nu enumeră „încălcările grave ale legii”. Ar fi necesară o enumerare expresă și exhaustivă a încălcărilor legii, care ar putea constitui drept temei pentru limitarea activității unui partid. Însă, această sancțiune nu poate fi aplicată pe durata campaniei electorale. Normele sunt vulnerabile din perspectiva drepturilor omului, în special al libertății partidelor și a altor organizații social-politice (art. 41 din Constituție).	Array	Reconsiderarea prevederilor
11	Art. V pct. 4 - completarea art. 22 din Legea nr. 294/2007	Articolul 22 se completează cu alineatul (2/1), cu următorul cuprins: „(2/1) În cazul în care dizolvarea partidului politic se solicită pentru temeiurile prevăzute la alin. (2) lit. b) și d), Ministerul Justiției poate solicita instanței de judecată dispunerea limitării activității partidului politic pe perioada examinării cauzei, până la pronunțarea în fond. Prevederile art. 21 alin. (3) se aplică în modul corespunzător.”.	A se vedea obiecțiile expuse cu referire la redacția art. 21 alin. (3) din Legea nr. 294/2007. Remarcăm expunerea textului normativ cu utilizarea sintagmei „poate”, factor coruptibil per se.	Array	Excluderea prevederilor

12	Art. VI pct. 1	Art. VI - Codul contravenţional al Republicii Moldova nr. 218/2008 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2017, nr. 78-84), se modifică după cum urmează: 1. Codul se completează cu art. 51/1 cu următorul cuprins: ”Articolul 51/1 . Colectarea semnăturilor de către persoane neautorizate Colectarea semnăturilor în susținerea unui candidat la o funcție electivă de către persoane neautorizate se sancționează cu amendă de la 60 la 90 de unități convenționale aplicate persoanei fizice, cu amendă de la 90 la 180 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere.”	În primul rând, este de remarcat că, în sensul Codului electoral nr. 325/2002, se colectează semnături în susținerea unui candidat la o funcție electivă, dar și semnături în vederea inițierii unui referendum. În al doilea rând, ar fi necesară o revizuire a cuantumului amenzilor aplicabile în condițiile Codului contravențional. Cu titlu de exemplu, potrivit art. 54/1 din Codul contravențional, practicarea unei profesii sau a unei activități, alta decât activitatea de întreprinzător, fără deținerea licenței sau a altei autorizații, dacă legea prevede ca obligatorie deținerea acesteia, se sancționează cu amendă de la 30 la 48 de unități convenționale aplicată persoanei fizice sau muncă neremunerată în folosul comunității de la 40 la 60 de ore, cu amendă de la 48 la 72 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere, cu amendă de la 120 la 180 de unități convenționale aplicată persoanei juridice cu privarea, în toate cazurile, de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 6 luni la un an.	Array	Reconsiderarea prevederilor
13	Art. VI pct. 3	La articolul 52: la alineatul (3), după cuvântul „ură” de completat cu cuvântul „ /sexist”, iar după sintagma „agitație electorală” de completat cu textul „sau împotriva funcționarilor electorali”.	Nu este clară utilitatea specificării „sau împotriva funcționarilor electorali”.	Array	Reconsiderarea prevederilor

14	Art. VI pct. 4	Articolul 67 se completează cu alineatele (1/1) și (1/2) cu următorul cuprins: „(1/1) Desfășurarea întrunirii și altor evenimente publice contrar prevederilor declarației prealabile se sancționează cu amendă de la 30 la 60 unități convenționale. (1/2) Organizarea transportării, precum și transportarea la întruniri și evenimente organizate de partidele politice și sau concurenții electorali în lipsa actelor de notificare privind desfășurarea întrunirii, se sancționează cu amendă de la 120 la 300 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 350 la 500 de unități convenționale aplicată persoanei juridice cu sau fără privarea, în toate cazurile, de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 6 luni la un an. ”;	Nu este clar ce se înțelege prin „acte de notificare”. Termenul nu este clarificat nici în legislația specială - Legea nr. 26/2008 privind întrunirile.	Array	Reconsiderarea prevederilor
15	Art. VI pct. 6	La articolul 400 alineatul (1) după textul „prevăzute la art. 47” se completează cu textul „art. 47/1”.	Contravenția rămâne și în competența Centrului Național Anticorupție atât timp cât nu se intervine cu modificările de rigoare în art. 401 alin. (1) din Codul contravențional.	Array	Reconsiderarea prevederilor

16	Art. VI pct. 8	La articolul 440 alin. (3), textul: „și să emită decizia asupra cauzei” se substituie cu textul: „ . Dacă există temeiuri rezonabile, agentul constatator, prin hotărâre motivată, poate prelungi termenul de examinare a procesului contravențional, care nu va depăși termenul general de prescripție, sau va emite decizia asupra cazului.”	Nu este clar sensul de la finalul textului propus: „sau va emite decizia asupra cazului”. Normele nu conțin careva ipoteze alternative. Agentului constatator se oferă dreptul să prelungească termenul de examinare a procesului contravențional. Acest drept este discreționar atât timp cât legea nu enumeră, expres și exhaustiv, temeiurile prelungirii. Totodată, termenul, cu care ar putea să fie prelungit termenul de examinare a procesului contravențional, este nejustificat de extins. Or, potrivit art. 30 alin. (2) din Codul contravențional, termenul general de prescripție a răspunderii contravenționale este 18 luni.	Array	Reconsiderarea prevederilor
17	Art. VII pct. 1	Art. VII. – Codul electoral nr. 325/2022 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2022, nr. 426–427, art. 770), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează: 1. La articolul 42 alineatul (1) lit. a) se completează cu următorul text: „ și să exercite/admită influențe necorespunzătoare asupra proceselor electorale.”;	Propunerea este neavenită. Prin art. 42 din Codul electoral, sunt enumerate incompatibilitățile și restricțiile în activitatea de membru al consiliului și al biroului electoral. Consiliul și biroul electoral nu sunt și nu trebuie să fie catalogate ca entități publice, în sensul art. 3 din Legea integrității, nr. 82/2017. Astfel, consiliul și biroul electoral nu au și nu trebuie să aibă obligația să aplice, în condițiile art. 10 alin. (1) lit. g) și art. 17 din legea citată, politica neadmiterii, denunțării și tratării influențelor necorespunzătoare. În cazul în care termenul din textul propus urmează a fi înțeles în accepțiune generală, normele sunt de prisos. Or, toți participanții procesului electoral ar trebui să nu exercite și să nu admită influențe necorespunzătoare asupra proceselor electorale.	Array	Excluderea prevederilor

18	Art. VII pct. 2	Articolul 53 se completează cu alin. (1/1) cu următorul cuprins: „ (1/1) În limita plafonului stabilit la alin. (1) se includ și donațiile sub formă de proprietăți, bunuri, servicii gratuite sau în condiții mai avantajoase decât valoarea comercială sau de piață.”;	În primul rând, nu este clar ce înțelege autorul prin „proprietăți”. În al doilea rând, prevederile din art. 53 din Codul electoral se referă la plafonul general al mijloacelor financiare ce pot fi transferate în contul cu mențiunea „Fond electoral”/„Destinat grupului de inițiativă”. Bunurile și serviciile nu constituie mijloace financiare și, efectiv, nu pot fi transferate în cont.	Array	Excluderea prevederilor
19	Art. VIII	Art. VIII. – Articolul 17 alin. (4) din Codul serviciilor media audiovizuale nr. 174/2018 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 462-466, art. 766) cu modificările ulterioare, se completează cu litera c) cu următorul cuprins: ”c) furnizorii de servicii media nu vor difuza, iar distribuitorii de servicii media nu vor retransmite programe audiovizuale ce provin din state care poartă războaie de agresiune ilegale și nejustificate împotriva altor state, fapte constatate și condamnate prin hotărâri ale Parlamentului sau prin legi de raliere a Republicii Moldova la sancțiuni internaționale.”.	În esență, prevederile propuse sunt acoperite prin art. 17 alin. (4) lit. a) din Codul serviciilor media audiovizuale, potrivit cărora, în vederea protejării spațiului audiovizual național și asigurării securității informaționale: a) furnizorii de servicii media nu vor difuza, iar distribuitorii de servicii media nu vor retransmite programe audiovizuale de televiziune și de radio cu conținut informativ, informativ-analitic, militar și politic care au fost produse în alte state decât statele membre ale Uniunii Europene, Statele Unite ale Americii, Canada și statele care au ratificat Convenția europeană privind televiziunea transfrontalieră, cu excepția filmelor și a emisiunilor de divertisment care nu au conținut militarist.	Array	Excluderea prevederilor

IV. CONCLUZII

Autor al actului normativ este grup de deputați în Parlament. Categoria actului normativ propus corespunde exigențelor legii.

Proiectul propune modificarea: Legii privind activitatea specială de investigații, nr. 59/2012; Codului penal al Republicii Moldova, nr. 985/2002; Legii privind contracararea activității extremiste, nr. 54/2003; Codului de procedură penală al Republicii Moldova, nr. 122/2003; Legii privind partidele politice, nr. 294/2007; Codului contravențional al Republicii Moldova, nr. 218/2008; Codului electoral al Republicii Moldova, nr. 325/2022;

Codului serviciilor media audiovizuale, nr. 174/2018.

Potrivit Notei de fundamentare, proiectul a fost elaborat „în vederea perfecționării cadrului normativ național referitor la combaterea actelor de corupție care se manifestă în contextul specific al desfășurării unor scrutine electorale, activitatea coruptibilă din domeniul electoral având un șir de trăsături particulare care o disting față de alte tipuri de acte de corupție și o fac mai dificil de combătut.”

Autorul nu a respectat prevederile Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, ignorând exigențele privind etapele transparenței procesului decizional și termenele de consultare a Proiectului. Pagina web a Parlamentului nu conține toate documentele aferente Proiectului. Proiectul a fost aprobat în prima lectură înainte de a fi supus consultării publice, pagina web a Parlamentului neconținând sinteza recomandărilor obținute urmare a consultării publice. Este de remarcat că Proiectul a fost aprobat în prima lectură fără avizul Guvernului, dar și fără avizul altor autorități care trebuie să se expună asupra acestuia. Ne referim, în special, la Comisia Electorală Centrală, care trebuie consultată obligatoriu, în temeiul art. 11 alin. (2) din Codul electoral. Unul din principiile, care guvernează raporturile electorale, este principiul stabilității, care trebuie garantat prin transmiterea spre avizare Comisiei Electorale Centrale a tuturor proiectele actelor normative pentru modificarea Codului electoral.

Structura Notei de fundamentare nu corespunde Anexei nr. 1 de la Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative. A fost omis compartimentul ce ține de ”Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ”.

Proiectul nu este suficient de argumentat. Autorul, în Nota de fundamentare, își justifică inițiativa prin evenimentele din cadrul ultimului scrutin desfășurat în Republica Moldova. Aceste evenimente, potrivit autorului, au demonstrat vulnerabilitatea autorităților publice în fața sarcinii de a face față unei campanii bine puse la punct de fraudare a alegerilor și de corupere a alegătorilor. Mecanismele și instrumentele existente de combatere a corupției electorale, în opinia autorului, s-au dovedit a fi insuficiente pentru contracararea acestui fenomen. Însă, autorul nu face vreo analiză a datelor statistice, care ar fi relevante problemei invocate, aducând ca suport, în exclusivitate, constatările reținute, la general, de către Curtea Constituțională în Hotărârea nr. 25/2024.

Cu regret, autorul nu abordează plenar aspectele ce țin de integritatea procesului electoral. Or, prevenirea și combaterea coruperii electorale este doar un aspect care ar trebui să fie abordat din perspectiva asigurării integrității în procesul electoral. Un aspect mai important constituie prevenirea și combaterea utilizării ilicite a resurselor administrative în scopuri electorale. Dacă coruperea electorală, de regulă, este practicată de către partidele din opoziția parlamentară și extraparlamentară, utilizarea ilicită a resurselor administrative în scopuri electorale constituie practici care sunt aplicate, în exclusivitate, de către partidele de la guvernare. Alegerile în Republica Moldova, de fiecare dată, demonstrează că fenomenul utilizării ilicite a resurselor administrative în scopuri electorale este unul important. În acest sens sunt și constatările reținute în rapoartele misiunilor de observare a alegerilor. În pofida acestor constatări, nu există date care ne-ar convinge că aceste fapte au fost sancționate (fie contravențional, fie penal). Lipsa vreunor statistici demonstrează vulnerabilitatea prevederilor. Autoritățile, însă, evită să le îmbunătățească. Cu titlu de exemplu, este de remarcat caracterul disproporționat al amenzilor aplicabile. Astfel, în temeiul art. 47/1 din Codul contravențional, coruperea electorală pasivă se sancționează cu amendă de la 500 la 750 de unități convenționale, iar utilizarea ilicită de resurse administrative, inclusiv favorizarea sau consimțirea la utilizarea ilegală a resurselor administrative, în perioadele electorale, dacă aceasta nu constituie infracțiune, se sancționează, în temeiul art. 48/1 din Codul contravențional, cu amendă de la 90 la 300 de unități convenționale.

Nota de fundamentare nu face referințe la standarde internaționale, care ar fi relevante domeniului de intervenție normativă.

Nota de fundamentare nu conține analiza Impactului financiar și argumentarea costurilor estimative. Autorul insistă asupra faptului că acest compartiment este inaplicabil, deși, prin proiect, se instituie atribuții suplimentare pentru mai multe autorități, atribuții care necesită resurse suplimentare.

Proiectul conține prevederi ce țin de exercitarea mai multor drepturi și libertăți fundamentale ale omului. Astfel, Nota de fundamentare, la compartimentul Alte impacturi și informații relevante, trebuia să conțină o analiză a impactului proiectului din această perspectivă.

Proiectul promovează interese de grup, acestea nefiind în interesul public. Cu titlu de exemplu, proiectul conține prevederi care țin de înregistrarea partidelor politice. Procedurile administrative în acest sens devin mai îndelungate, dar și mai complexe. Normele ar putea descuraja apariția unor noi partide politice, iar eventualele intenții de înregistrare a unor noi formațiuni politice ar putea să nu reușească până la alegerile parlamentare din 2025. În acest mod, sunt avantajate partidele existente. Prin proiect, este avantajat și partidul de guvernare, cel care deține controlul asupra autorităților care urmează a fi antrenate în procesul de înregistrare a partidelor. Aceste instituții, pornind, în special, de la modul de numire/eliberare din funcții a conducătorilor, ar putea să nu reziste presiunii politice, eșuând în exercitarea potrivită a atribuțiilor.

Proiectul, prin prevederi care nu corespund condițiilor de claritate și previzibilitate, ar putea prejudicia interesul public, exprimat în garantarea drepturilor și libertăților omului.

Proiectul este cu impact major asupra drepturilor omului. CtEDO a dezvoltat o vastă jurisprudență, prin care a cristalizat criteriile, în temeiul cărora poate fi constatat caracterul justificabil al ingerinței în exercitarea unui drept protejat. Astfel, pentru ca restrângerea unor drepturi și libertăți să fie una justificabilă, aceasta trebuie: să fie prevăzută de lege (accesibilă, clară și previzibilă); să corespundă normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional; să fie necesară în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării și divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției; să fie proporțională cu situația care a determinat-o; să nu atingă existența dreptului sau a libertății.

În acest sens, proiectul este de o vulnerabilitate esențială, generând dubii legate de conformitatea cu cadrul normativ național, inclusiv cel constituțional.