

Propuneri Asociația pentru Democrație Participativă "ADEPT"
la proiectul legii pentru modificarea unor acte normative (corupția electorală și politică)

publicat pe pagina web a Ministerului Justiției pe 29.10.21

Persoana de contact: Elena Prohnițchi, directoare adjunctă, Asociația pentru Democrație Participativă "ADEPT", elena.prohniitchi@adept.md

Nr.	Propunerea din proiectul de lege	Propunerea ADEPT	Argumentarea
Amendamente la Codul Electoral	<p>2. La articolul 52: Se completează cu alineatul (31) cu următorul cuprins:</p> <p>„(31) Se interzice transportarea organizată a alegătorilor spre secția de votare, în perioada electorală în scopul determinării acestora să își exercite drepturile electorale în cadrul alegerilor parlamentare, prezidențiale, locale ori în cadrul referendumului.”</p>	<p>La articolul 52: Se completează cu alineatul (31) cu următorul cuprins:</p> <p>„(31) Se interzice transportarea organizată a alegătorilor spre secția de votare în ziua alegerilor în scopul determinării acestora să-și exercite drepturile electorale în cadrul alegerilor parlamentare, prezidențiale, locale ori în cadrul referendumului.”</p>	<p>Se propune înlocuirea termenului "perioada electorală" care potrivit Codului Electoral cuprinde "perioada de timp cuprinsă între ziua aducerii la cunoștință publică a datei alegerilor și ziua în care rezultatele alegerilor sînt confirmate de către organele competente, dar nu mai mare de 90 de zile". De regulă, transportarea organizată la secția de votare are loc în doar în ziua alegerilor, când alegătorii își exercită dreptul de vot activ. Orice alte transportări pe durata campaniei electorale vor fi dificil de delimitat de acțiuni de campanie ale concurenților electorali.</p> <p>Potrivit noțiunilor generale din Codul Electoral, în cazul în care nu se face vreo specificare, prin alegeri se înțelege "alegerile în Parlament, pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova, în autoritățile administrației publice locale, precum și referendumurile." De</p>

<p>aceea se propune de a exclude specificarea tipurilor alegerilor, care este redundantă.</p>		
<p>Amendamente la Codul Penal</p>		
<p>Se propune includerea în conținutul alineatului (2) a reprezentanților concurenților electorali în organele electorale (reprezentanți cu drept de vot consultativ, persoane de încredere) în vederea excluderii unor eventuale implicații ale concurenților electorali prin intermediul reprezentanților.</p>	<p>La articolul 181: Se completează cu alineatul (2) cu următorul cuprins: „(2) Aceleași acțiuni săvârșite de concurenți electorali, reprezentanții concurenților electorali în organele electorale, grupuri de inițiativă, observatori sau funcționari electorali...”</p>	<p>Articolul II. La articolul 181: Se completează cu alineatul (2) cu următorul cuprins: „(2) Aceleași acțiuni săvârșite de concurenți electorali, grupuri de inițiativă, observatori sau funcționari electorali ...”</p>
<p>Amendamente la Legea nr. 294/2007 privind partidele politice</p>		
<p>Completările propuse vin să responsabilizeze partidele beneficiare a alocațiilor de la bugetul de stat să le utilizeze potrivit destinației prevăzute prin lege. Sancțiunile contravenționale corespunzătoare acestei încălcări sunt aplicate doar persoanelor cu funcții de răspundere.</p>	<p>Articolul 31/2. Încălcarea prevederilor privind gestiunea financiară a partidelor politice Se completează cu alineatele (3) și (4) „(3) Alocațiile de la bugetul de stat utilizate contrar destinației vor fi restituite în bugetul de stat” „(4) În cazul încălcării repetate de utilizare contrar destinației a alocațiilor de la bugetul de stat pentru partide politice și al aplicării sancțiunilor contravenționale pentru această încălcare, Comisia Electorală Centrală adoptă o hotărâre privind lipsirea partidului respectiv de dreptul la alocațiile de la bugetul de stat pentru o perioadă de la 6 luni pînă la un an”</p>	

Amendamente la Codul Contravențional

<p>Articolul IV Articolul 52 va avea următorul cuprins: (2) Agitația electorală sau susținerea candidaților electorali de către organizațiile necomerciale, sindicate, patronate, reprezentanții cultelor religioase sau a părților lor componente, desfășurate inclusiv în lăcașele de cult,</p>	<p>La articolul 52: Se completează cu alineatul (2) cu următorul cuprins: “(2) Agitația electorală sau susținerea candidaților electorali de către organizațiile necomerciale, organizații internaționale, sindicate, patronate, reprezentanții cultelor religioase sau a părților lor componente, desfășurate inclusiv în lăcașele de cult, persoane care nu sunt cetățeni ai Republicii Moldova.”</p>	<p>Raționamentul completării alineatului (2) este dictat de necesitatea evitării implicării persoanele care nu sunt cetățeni ai Republicii Moldova sau a organizațiilor din afara țării în acțiunile de agitație electorală ale concurenților electorali în perioada electorală, dar și a necesității respectării și aplicării întocmai a legislației electorale în partea ce ține de comportamentul concurenților electorali. Modificările propuse vin să pună în concordanță articolul respectiv cu prevederile art. 52, alin 3 (agitația electorală) din Codul Electoral.</p>
<p>Articolul 52² Se completează cu articolul 52² cu următorul cuprins: “Recrutarea sau organizarea transportării alegătorilor în perioada campaniei electorale, precum și transportarea organizată a alegătorilor spre secția de votare, în ziua votării în scopul exercitării acestora să își exercite drepturile electorale în cadrul alegerilor parlamentare, prezidențiale, locale ori în cadrul referendumului.”</p>	<p>La articolul 52² se propune completarea cu următorul cuprins: “Recrutarea sau organizarea transportării alegătorilor în perioada campaniei electorale, precum și transportarea organizată a alegătorilor spre secția de votare, în ziua votării în scopul determinării acestora să își exercite drepturile electorale în cadrul alegerilor parlamentare, prezidențiale, locale ori în cadrul referendumului.”</p>	<p>Se propune excluderea “în perioada campaniei electorale” din considerentul că în cazul transportării organizate a alegătorilor în perioada electorală va fi dificilă distingerea acestora de activitățile de campanie electorală a concurenților electorali. Manifestări potențiale de corupție electorală sunt asociate de transportarea organizată a alegătorilor în ziua alegerilor.</p> <p>Raționamentul excluderii din cuprinsul articolului 52² a numerotării tipurilor de alegeri “parlamentare, prezidențiale, locale ori în cadrul referendumului” va</p>

			fi susținut de existența riscului transportării organizate a alegătorilor în cadrul oricărui tip de scrutin (inclusiv alegerilor parlamentare anticipate, alegerilor locale noi), indiferent de specificarea acestuia.
--	--	--	--



Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova
Ministry of Internal Affairs of the Republic of Moldova



MD 2012, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare, 75 tel. (373-22) 255-830, fax. (373-22) 255-236 e-mail: mai@mai.gov.md
www.mai.gov.md c/d 210105010370133, Ministerul Finanțelor, Trezoreria de Stat IDNO 1006601000130

Nr. 37/4449 din 05 noiembrie 2021

La nr. 18-23-345-8354 din 28 octombrie 2021

Ministerul Justiției

Prin prezentul, Ministerul Afacerilor Interne a examinat demersul Cancelariei de Stat privind avizarea *proiectului de hotărâre cu privire la aprobarea proiectului de Lege pentru modificarea unor acte normative (număr unic 465/MJ/2021)*, autor – **Ministerul Justiției** și, în limitele competențelor funcționale, comunică după cum urmează.

La Articolul I din proiect, urmează a se preciza după care sintagmă se introduce noțiunea de resurse administrative.

La Articolul II pct.1, se propune revizuirea amendamentului propus la art. 181 alin. (2) din Codul penal nr. 985/2002 în partea ce ține de sancționarea grupurilor de inițiativă. Respectiv, este necesar de a se concretiza faptul dacă grupurile de inițiativă urmează a fi sancționate în calitate de persoană juridică sau sancțiunile urmează a fi aplicate membrilor grupurilor de inițiativă în calitate de subiecți speciali ai infracțiunii vizate.

La Articolul II, pct. 2, nu se susține inițiativa de instituire a unui quantum referitor la banii sau bunurilor destinate corupției alegătorilor. Or, quantumul de 20 % este aparent mic, luând în considerare repercusiunile negative pasibile de survenire asupra societății în cazul neexercitării sau exercitării necorespunzătoare de către alegător a drepturilor electorale. Astfel, amendamentele propuse la Articolul II, pct. 2 și Articolul IV pct. 5, nu pot fi susținute din următoarele motive:

- chiar dacă este comisă în proporții mici, fapta de oferire a unor sume de bani și bunuri în vederea corupției alegătorilor are un grad de pericol ridicat și urmează să fie sancționată mai aspru decât o faptă contravențională.

Mai mult ca atât, în urma analizei legislației internaționale în domeniul vizat, se constată că, faptele de corupere se incriminează ca infracțiuni și nu ca delikte (contravenții);

- prin introducerea contravenției „Coruperea alegătorilor în proporții mici” există riscul creșterii considerabile a faptelor de corupere electorală, deoarece făptuitorii vor fi tentați să recurgă la coruperea alegătorilor în proporții mici, cunoscând că răspunderea pentru astfel de fapte este mai blândă. Din aceste perspective, prevederile actuale ale art.181¹ din Codul penal, se consideră mai reușite la capitolul prevenției generale a fenomenului infracțional;

- se atestă că, textul „20 % din cuantumul salariului mediu lunar pe economie prognozat” utilizat în conținutul Articolului II, pct. 2 pune în dificultate organul de urmărire penală care va trebui să constate costul fiecărui bun în parte prin dispunerea expertizelor merceologice care sunt costisitoare, astfel majorându-se cheltuielile judiciare;

- prin introducerea modificărilor vizate poate fi exclusă răspunderea penală pentru faptele de corupere a alegătorilor din motiv că în majoritatea cazurilor sesizate de Poliție, alegătorilor nu li s-au oferit bunuri care depășeau 20 % din cuantumul salariului mediu lunar pe economie prognozat.

Reieșind din cele expuse, se relevă faptul că pentru descurajarea faptelor de corupere a alegătorilor necesită a fi înăsprite pedepsele prevăzute la art. 181¹ din Codul penal, inclusiv cu scopul de a oferi posibilitate organului de urmărire penală să dispună efectuarea măsurilor speciale de investigații necesare pentru documentarea acestor fapte, care la moment nu pot fi efectuate.

La Articolul III, pct. 2, se recomandă includerea necesității respectării formatului în care urmează a fi prezentate datele primare și informațiile legate de rapoartele privind gestiunea financiară a partidelor politice.

La Articolul IV, pct. 4, se atestă o neconcordanță în legătură cu amendamentul propus la art. 52 alin. (2) din Codul contravențional nr. 218/2008, deoarece reieșind din prevederile art. 6 alin. (3) și (4) din Legea nr. 86/2020 cu privire la organizațiile necomerciale, organizația necomercială poate să își exprime opinia cu referire la programele partidelor politice și ale organizațiilor social-politice, precum și la concurenții electorali și programele acestora, însă nu poate susține material și nici nu poate presta gratuit servicii partidelor politice și organizațiilor social-politice.



Finalmente, se propune înăsprirea cadrului normativ regulator prin includerea în Codul penal al Republicii Moldova a încălcărilor din domeniul electoral, dar nu în Codul contravențional, întru reglementarea riguroasă a acestui domeniu.

Secretar de stat

Digitally signed by Diaconu Serghei
Date: 2021.11.08 14:46:20 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Serghei DIACONU

 Gulei Ion
 0(22) 255-534
 ion.gulei@mai.gov.md



Procuratura Republicii Moldova

Republica Moldova, MD-2001, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 73,
tel.: (+373) 22-828-373, (+373) 22-828-375; e-mail: proc-gen@procuratura.md

05.11.2021 nr. 8/4 - 1d/21 – 450

La nr. 18-23-345-8354 din 28.10.2021

Domnului Roman CAZAN
Secretar general adjunct
al Guvernului

Stimate domnule Cazan,

Procuratura Generală a examinat proiectul de Hotărâre a Guvernului *privind aprobarea proiectului Legii pentru modificarea unor acte normative (număr unic 465/MJ/2021)*, remis pentru avizare.

Apreciind importanța proiectului menționat, susținem inițiativa autorilor, totodată, prin prisma principiilor activității de legiferare, în temeiul art.3 din *Legea cu privire la actele normative nr.100/2017*, intervenim cu următoarele propuneri:

La art. I. – Articolul 52 alin.(3¹) din Codul electoral al Republicii Moldova nr.1381/1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2017, nr.451-463, art.768), cu modificările ulterioare, va avea următorul cuprins:

„(3¹) *se interzice recrutarea și/sau organizarea transportării alegătorilor în perioada campaniei electorale, precum și transportarea organizată a alegătorilor spre secția de votare, în ziua votării în scopul determinării acestora să își exercite drepturile electorale în cadrul alegerilor parlamentare, prezidențiale, locale ori în cadrul referendumului.*” Așa dar, norma propusă necesită să fie similară dispoziției art.52² Cod contravențional din proiect.

Articolul 75 alin.(4¹) va avea următorul cuprins:

„(4¹) *În cazul neprezentării în termen sau prezentării neconforme a rapoartelor privind finanțarea campaniei electorale de către concurenții electorali, Comisia Electorală Centrală constată contravenția și încheie procesul – verbal cu privire la contravenție și trimite pentru examinare în fond instanței de judecată competente sau aplică sancțiuni prevăzute de prezentul cod și de Legea nr.294/2007 privind partidele politice*”.

Or, potrivit art.423⁷ din Codul contravențional, Comisia Electorală Centrală are competență de constatare și nu de examinare a contravențiilor, aceasta din urmă îi revine exclusiv instanței de judecată competente.

Totodată, se impune excluderea *lit.c) alin.(2) art.75*, dat fiind faptul că norma „*intentarea procesului contravențional conform legislației;*” prin sine nu constituie o sancțiune, cum este indicat în prezent.

La art.II – articolul 181³ din Codul Penal nr.985 din 18.04.2002 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.72-74 din 14.04.2009), cu modificările și completările ulterioare, se modifică după cum urmează:

„*Articolul 181³. Finanțarea ilegală a concurenților electorali sau a campaniilor electorale*

(1) *Finanțarea ilegală a concurenților electorali sau a campaniilor electorale în mărime de 6 salarii medii lunare pe economie prognozate, stabilite prin hotărâre de Guvern în vigoare la momentul săvârșirii faptei.*

În context, potrivit art.1 din Codul electoral, sintagma „*partidul politic*” este inclus în noțiunea „*concurenți electorali*”. Totodată, autorul operează cu sintagma „*surse interzise de lege*”, or, aceasta nu este definită în Codul electoral, prin urmare modificările propuse ar corespunde celor trei criterii de calitate a normei de drept: *accesibilitate, previzibilitate și claritate*. Această prevedere este aplicabilă și art.47¹ Cod contravențional din proiect.

Articolul IV. – articolul 47¹ din Codul Contravențional nr. 218 din 24.10.2008 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.78-84 din 17.03.2017), cu modificările și completările ulterioare, se modifică după cum urmează:

Aliniat unic „*Finanțarea ilegală a concurenților electorali sau campaniilor electorale în mărime de până la 6 salarii medii lunare pe economie prognozate, stabilite prin hotărâre de Guvern în vigoare la momentul săvârșirii faptei.*”

La articolul 52¹ alin.(1) textul „*Coruperea alegătorilor prin*” de exclus;

La articolul 52² aliniat unic, cuvântul „*sau*” se substituie cu textul „*și/sau*”.

Cu respect,

**Procuror, șef Secție analiză criminologică,
avizare și propuneri de legiferare
a Procuraturii Generale**



Dumitru OBADĂ

Nr. 244 din 4 noiembrie 2021

Expediat prin poștă electronică la adresa secretariat@justice.gov.md, cancelaria@gov.md,
cristian.postovanu@justice.gov.md

Ministrului Justiției, Sergiu Litvinenco
Secretarului general adjunct al Guvernului, Roman Cazan
Cancelariei de Stat

Stimat domn Ministru al Justiției,

Stimate domn Secretar general adjunct al Guvernului,

Asociația Promo-LEX, în temeiul Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional și Hotărârea Guvernului nr. 967 din 9 august 2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional, își manifestă interesul față de participarea la procesul de consultare publică a proiectului de hotărâre cu privire la aprobarea proiectului Legii pentru modificarea unor acte normative (număr unic 465/MJ/2021), autor – Ministerul Justiției¹.

Respectiv, Asociația Promo-LEX, se adresează Ministerului Justiției cu solicitarea de a fi examinate constatările, concluziile și recomandările Asociației vizavi de proiectul de hotărâre cu privire la aprobarea proiectului Legii pentru modificarea unor acte normative (număr unic 465/MJ/2021), expediat pentru avizare, din cadrul prezentei Opinii.

CONSTATĂRI ȘI RECOMANDĂRI:

Asociația Promo-LEX susține și apreciază intenția de îmbunătățire a legislației electorale din Republica Moldova, inclusiv prin reglementarea mai clară a resurselor administrative și a componentelor de contravenție și infracțiune corespunzătoare, majorarea sancțiunilor unor fapte penale și contravenționale, dar și introducerea unor noi componente de contravenții precum transportarea organizată a alegătorilor sau agitația electorală desfășurată de reprezentanții cultelor religioase etc.

Totodată, pe marginea proiectului Legii, considerăm că următoarele aspecte necesită a fi examinate în mod suplimentar:

1) **Noțiunea de resurse administrative de la art. (1) Cod electoral.** Conform propunerii din proiectul legii, se califică în calitate de resurse administrative resursele de care dispun doar „deținătorii unei funcții de răspundere și funcționarii publici implicați în procesele electorale”. Evidențiem că în scop electoral, în mod ilicit, pot fi utilizate resursele administrative deținute și de demnitari publici, funcționari publici și persoane cu funcții de răspundere, care nu sunt

¹ Proiect de lege pentru modificarea unor acte normative (corupția electorală și politică)

implicați în mod direct și oficial în procesele electorale. Astfel, **recomandăm** excluderea sintagmei "implicați în procesele electorale". În plus, considerăm că demnitarii publici urmează a fi incluși în mod expres, în calitate de subiecți care dispun de resurse administrative alături de deținătorii unei funcții de răspundere și funcționarii publici.

2) **Interdicția de transportare organizată a alegătorilor din Codul electoral.** Potrivit propunerii din proiectul legii (art. 52 alin. (3)¹ Cod electoral), *se interzice transportarea organizată a alegătorilor spre secția de votare, în perioada electorală (...).*

- Considerăm că specificarea timpului -"în perioada electorală", nu își are rostul, deoarece transportarea alegătorilor spre secția de votare are loc doar în ziua alegerilor. Prin urmare, propunem excluderea sintagmei "în perioada electorală".
- Totodată, atragem atenția că în proiect se propune sancționarea contravențională (art. 52² Cod contravențional) inclusiv a faptei de recrutare sau organizare a transportării alegătorilor. Considerăm că în acest sens, prevederile Codului electoral și ale Codului contravențional trebuie să fie uniforme.

3) La propunerea din proiectul de lege privind **interdicția de utilizare a resurselor administrative (art. 52 alin. (7) Cod electoral)**, **recomandăm** înlocuirea sintagmei „campaniile electorale” cu sintagma „perioadele electorale”, deoarece utilizarea ilicită a resurselor administrative, poate avea loc și în perioada colectării semnăturilor, când campania electorală încă nu este începută. De exemplu, potrivit rezultatelor misiunilor de observare Promo-LEX, în cadrul alegerilor parlamentare 2019 au fost identificate cel puțin 20 cazuri de utilizare a resurselor administrative în perioada din afara campaniei electorale (total-436 cazuri), iar în cadrul alegerilor prezidențiale 2020- cel puțin 23 cazuri (total- 114 cazuri). Astfel propunem extinderea perioadei de timp în care fapta ilicită poate avea loc. Menționăm că în proiectul de lege, atât la contravenția privind utilizarea resurselor administrative de la art. 48¹ alin. 5) Cod contravențional cât și la infracțiunea privind utilizarea resurselor administrative de la art. 181² alin. (2) Cod penal a fost introdusă modificarea de înlocuire a sintagmei „campaniile electorale” cu sintagma „perioadele electorale”.

4) **Prevederea nou propusă de la art. 75 alin. (4)¹ Cod electoral privind intentarea procesului contravențional de către Comisia Electorală Centrală în cazul neprezentării în termen sau prezentării neconforme a rapoartelor privind finanțarea campaniei electorale de către concurenții electorali.**

- Evidențiem că această prevedere presupune faptul că și în cazul alegerilor locale, în privința candidaților independenți, tot CEC ar urma să intenteze procesul contravențional și să aplice amenda, deși conform art. 43 alin. (5) Cod electoral, candidații independenți în alegerile locale prezintă la consiliul electoral de circumscripție corespunzător, rapoarte privind veniturile acumulate și cheltuielile efectuate în campania electorală. Considerăm că acest aspect necesită a fi examinat suplimentar.
- Totodată atragem atenția că textul „prezentării neconforme a rapoartelor” nu întrunește condițiile de claritate și previzibilitate a normei legale, astfel nu există certitudinea că CEC va aplica uniform această prevedere. De exemplu, prin neconformitate, în sens îngust, s-ar putea înțelege neîndeplinirea tuturor rubricilor rapoartelor financiare, dar în sens larg, ar putea include și alte elemente (ex. prezentarea, de multe ori, a rapoartelor modificate, semnarea raportului de către altă persoană decât cea împuternicită etc.). În acest sens, recomandăm completarea noii prevederi cu o noțiune a prezentării conforme sau neconforme a rapoartelor financiare.
- În plus, propunem completarea acestei prevederi, astfel încât aceasta să fie aplicabilă și în cazul neprezentării sau prezentării neconforme a rapoartelor privind finanțarea grupurilor de inițiativă. Astfel, recomandăm includerea după cuvântul "finanțarea" a textului "grupurilor de inițiativă, a rapoartelor privind finanțarea". Evidențiem că propunerea formulată reiese din reglementările art. 41 alin. (10) Cod electoral, potrivit

căror "prevederile prezentului cod referitoare la condițiile, modul, restricțiile și responsabilitatea finanțării campaniilor electorale ale candidaților în alegeri, a concurenților electorali și a referendumurilor se vor aplica corespunzător și grupurilor de inițiativă."

5) *Agravantele noi propuse de la art. 181 alin. (2) și art. 181¹ alin. (1¹) Cod penal, în partea includerii subiecților speciali-observatorii, pentru săvârșirea infracțiunilor de împiedicare a exercitării libere a dreptului electoral sau activității organelor electorale și infracțiunii de corupere a alegătorilor.*

- Considerăm că este întemeiată propunerea privind instituirea agravantelor în cazul comiterii infracțiunilor respective de către grupurile de inițiativă, candidații independenți, membrii partidelor politice, concurenții electorali, întrucât aceștia sunt subiecți activi, direct interesați de obținerea avantajelor electorale (rezultatele alegerilor favorabile sau scorurilor politice ridicate). La fel, considerăm întemeiată includerea subiecților speciali- funcționarii electorali, deoarece aceștia sunt subiecți activi în cadrul procesului de organizare și desfășurare a alegerilor, care dispun de o gamă largă drepturi, obligații și responsabilități înalte în procesul electoral.
- În același timp, considerăm că este lipsită de oportunitate și necesitate includerea observatorilor în calitate de subiecți speciali ai infracțiunilor respective, or aceștia au drepturi limitate, fiind subiecți pasivi în procesul electoral. Conform art. 68 alin. (5) Cod electoral, observatorii au dreptul de a asista la operațiile electorale, însă fără a interveni în procesul electoral, și cu dreptul de a sesiza neregulile depistate (doar în cazul observatorilor naționali).
- Totodată, conform art. 1 Cod electoral, pe lângă observatori, cu drept de a asista la operațiile electorale sunt investiți și reprezentanții concurenților electorali în organele electorale și reprezentanții mijloacelor de informare în masă, însă acești subiecți nu au fost propuși să facă parte din categoria subiecților speciali, pentru aplicarea infracțiunilor menționate. Mai mult, conform art. 70 alin. (1) Cod electoral, reprezentanții mijloacelor de informare în masă beneficiază de aceleași drepturi ca și observatorii naționali. Astfel, prin prisma statutului juridic al actorilor implicați procesul electoral, considerăm că este cel puțin neproportional includerea observatorilor în calitate de subiecți speciali ai infracțiunilor de corupere a alegătorilor și împiedicarea exercitării dreptului de vot sau a activității organelor electorale.
- Pornind de la misiunea observatorilor în procesul electoral de monitorizare a alegerilor, observarea și sesizarea eventualelor nereguli, considerăm că în raport cu aceștia există riscuri înalte de abuz. Acțiunile de abuz ar putea avea loc în cazul interpretării cu rea credință a acțiunilor observatorilor, prin prisma săvârșirii infracțiunii de împiedicare a exercitării dreptului de vot sau a activității organelor electorale. Prin urmare, **propunem** excluderea observatorilor din categoria subiecților speciali pentru care se aplică agravantele art. 181 și 181¹ Cod penal.
- În plus, atragem atenția asupra riscului de privare de dreptul de a exercita o anumită activitate (ex. observarea alegerilor) sau de a fi lichidată asociația obștească care a propus acreditarea unui anumit observator, dacă ultimul ar săvârși fapta de corupere a alegătorilor, or aceste sancțiuni reprezintă sancțiuni complementare prevăzute conform propunerii de la art. 181¹ Cod penal. Corespunzător, și din acest punct de vedere considerăm neproportională sancțiunea stabilită pentru persoana juridică - asociația obștească care propune acreditarea observatorilor - cu fapta infracțională comisă de un observator. Evidențiem că excluderea categoriei speciale de observator, nu duce la excluderea aplicării sancțiunii în forma neagravată împotriva acestuia, or subiectul infracțiunilor menționate este orice persoană fizică de la 16 ani.
- Un alt aspect care urmează a fi luat în considerație, este faptul că în privința observatorilor internaționali, sancțiunea complementară prevăzută la art. 181¹ alin. (1¹) Cod penal nu va putea fi aplicată deoarece potrivit art. 1 Cod electoral, observatorii internaționali sunt reprezentanți ai organizațiilor internaționale, ai guvernelor statelor

străine și ai organizațiilor neguvernamentale din străinătate, precum și experți internaționali în domeniul electoral. În acest context, prin prisma principiului egalității în fața legii, nu este clar de ce pedeapsa penală complementară ar fi aplicabilă în privința observatorilor naționali dar inaplicabilă în raport cu observatorii internaționali.

6) Divizarea faptei ilicite de corupere a alegătorilor în contravenție și infracțiune în dependentă de valoarea banilor sau bunurilor oferite pentru determinarea alegătorului să își exercite sau să nu își exercite drepturile electorale.

Promo-LEX consideră fapta de corupere a alegătorilor drept una cu un pericol și impact social sporit, indiferent de valoarea banilor, bunurilor sau serviciilor acordate. Totuși, dacă se va considera oportună păstrarea divizării faptei ilicite de corupere a alegătorului în contravenție și infracțiune, recomandăm identificarea altor soluții, care nu ar exclude aplicabilitatea normei penale.

În același timp, cu referință nemijlocit la abordarea propusă în proiectul de lege evidențiem că, potrivit propunerii înaintate, fapta ilicită de corupere a alegătorilor urmează a fi catalogată ca infracțiune, conform propunerii de la art. 181¹ alin (1) Cod penal, în cazul în care valoarea banilor sau bunurilor oferite excede suma de 1743 lei (pentru anul 2021 salariu prognozat este 8716). Iar conform propunerii de la art. 52¹ Cod contravențional, în cazul coruperii alegătorilor în proporții mici (până la 20% din quantumul salariului mediu lunar pe economie) fapta ilicită de corupere a alegătorilor ar urma să fie catalogată drept contravenție. Considerăm că, valoarea banilor sau bunurilor oferite pentru coruperea alegătorilor, nu va depăși în viitorul apropiat o asemenea sumă, or potrivit observațiilor ultimilor misiuni de observare Promo-LEX, valoarea recompenselor oferite alegătorilor a variat între 50 și 800 lei². Prin urmare, prin modificările propuse, de fapt, s-ar exclude aplicabilitatea normei penale. Mai mult, scopul final urmărit în cazul coruperii alegătorilor este obținerea rezultatelor favorabile în cadrul alegerilor, iar aceasta poate avea loc doar când coruperea este efectuată la o scară largă, astfel încât aceasta să poată influența rezultatele votării. Corespunzător, stabilirea unui asemenea prag înalt a valorii bunurilor sau banilor nu își are rostul.

7) Prevederea nou propusă de la art. 181³ Cod penal, privind finanțarea ilegală a partidelor politice sau a campaniilor electorale. Propunem completarea titlului și textului noii componente de infracțiune, astfel încât aceasta să fie aplicabilă și în cazul finanțării din surse interzise de lege a grupurilor de inițiativă. Astfel, recomandăm includerea atât în titlul cât și în textul articolului după sintagma "partidelor politice" a textului ", grupurilor de inițiativă". Evidențiem că propunerea formulată reiese din reglementările art. 41 alin. (10) Cod electoral, potrivit căror "prevederile prezentului cod referitoare la condițiile, modul, restricțiile și responsabilitatea finanțării campaniilor electorale ale candidaților în alegeri, a concurenților electorali și a referendumurilor se vor aplica corespunzător și grupurilor de inițiativă."

8) Prevederea nou propusă de la art. 47¹ Cod contravențional privind finanțarea ilegală a concurenților electorali în proporții reduse.

- Din analiza acestei norme, dar și a normei de la art. 181³ Cod penal, se observă că finanțarea partidelor politice din surse interzise de lege în mărime de până la 6 salarii medii lunare pe economie nu va fi sancționat în nici un fel. Astfel, propunem ajustarea normei, astfel încât aceasta să fie aplicabilă și în cazul finanțării din surse interzise de lege în mărime de până la 6 salarii medii lunare pe economie a partidelor politice dar și a grupurilor de inițiativă. În acest sens recomandăm includerea în titlul articolului după sintagma "Finanțarea ilegală a" a textului ", partidelor politice, grupurilor de inițiativă și

² Raportul nr. 8 MOA Promo-LEX pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova din 1 (15) noiembrie 2020, ziua alegerilor 2020, p. 14; Raportul nr. 6 MOA Promo-LEX pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova din 1 (15) noiembrie 2020, ziua alegerilor 2020, p. 13; Raportul nr. 6 MO Promo-LEX a alegerilor parlamentare din 24 februarie 2019, p.11-12

a". Totodată, în textul normei, recomandăm includerea după cuvântul "Finanțarea" a textului "partidelor politice, grupurilor de inițiativă și a".

- În plus, prin prisma instituirii contravenției de finanțare ilegală a concurenților electorali din surse interzise, în mărime ce depășește 1 salariu mediu pe economie (pentru anul 2021- 8716 lei), atenționăm asupra riscului de acordare a numeroaselor donații din surse interzise de lege, dar care nu depășesc 1 salariu mediu pe economie, în acest fel nefiind sancționați contravențional pentru această faptă ilicită.

9) **Textul nou propus pentru art. 48 Cod contravențional privind utilizarea fondurilor nedeclarate, neconforme sau venite din străinătate.** Din analiza modificărilor propuse se observă că se intenționează să fie sancționați concurenții electorali pentru această faptă ilicită, însă nu este clar motivul excluderii partidelor politice de la aplicabilitatea acestei prevederi. Considerăm că cel puțin pentru cazul utilizării fondurilor din străinătate (donațiile venite de la cetățeni străini, persoanele juridice cu capital străin sau mixt, persoanele juridice din străinătate, alte state și organizații internaționale- art. 26 alin. (6) Legea privind partidele politice) partidele politice trebuie să poarte responsabilitate juridică și corespunzător să fie sancționate. Totodată, propunem includerea grupurilor de inițiativă în calitate de subiecți, conduita cărora va fi sancționată în cazul încălcării prevederii de la art. 48 Cod contravențional. Potrivit art. 39 alin. (1) Cod electoral, interdicția subvenționării din străinătate este instituită atât candidaților în alegeri, concurenților electorali cât și grupurilor de inițiativă.

10) **Prevederea nou propusă de la art. 48¹ alin. (2¹) Cod contravențional privind neprezentarea datelor primare și informațiilor legate de rapoartele privind gestiunea lor financiară.** Din analiza normei respective dar și a normei propuse la art. 31² alin. (1) lit. d) în Legea privind partidele politice, nu este clar de ce subiecții responsabili de respectarea conduitei impuse de legiuitor sunt diferiți, or în cazul primei se referă la concurenți electorali, iar în cazul celei de-a doua- aceasta se referă la partide politice. Considerăm că acest aspect urmează a fi elucidat, astfel încât să fie asigurată claritatea normei legale.

11) **Totodată reiterăm propunerile înaintate în cadrul ședinței grupului de lucru constituit de Ministerul Justiției:**

- includerea grupurilor de inițiativă drept subiecți ai sancțiunilor prevăzute la art. 48¹ și 48² din Codul contravențional. Astfel recomandăm modificarea art. 48¹ alin. (1) Cod contravențional prin includerea după textul "Neprezentarea de către" a textului "grupurile de inițiativă a rapoartelor privind finanțarea grupului de inițiativă și respectiv de către". Iar la art. 48² Cod contravențional, propunem includerea după textul "partidele politice" a textului "grupurile de inițiativă". Evidențiem că propunerea formulată reiese din reglementările art. 41 alin. (10) Cod electoral, potrivit cărora "prevederile prezentului cod referitoare la condițiile, modul, restricțiile și responsabilitatea finanțării campaniilor electorale ale candidaților în alegeri, a concurenților electorali și a referendumurilor se vor aplica corespunzător și grupurilor de inițiativă."
- La art. 48¹, alin. (5): excluderea sintagmei "(bunuri materiale)" după sintagma "resurse/ resurselor administrative". Prin această propunere se intenționează extinderea domeniului de aplicare a faptei ilicite de utilizare a resurselor administrative, or acestea poate fi săvârșită și sub forma de resurse imateriale. Menționăm că în proiectul de lege, la infracțiunea privind utilizarea resurselor administrative de la art. 181² alin. (2) Cod penal a fost propusă un nou cuprins a normei din care lipsește sintagma "(bunuri materiale)".

Nicolae Panfil,

Director Programul Monitorizare Procese Democratice

Asociația Promo-LEX

