



Parlamentul
Republicii Moldova

SEY-08 nr. 528
03 decembrie 2021

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege privind modificarea unor acte normative

(nr. 347 din 11.11.2021)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege sus-menționat, conform prevederilor art. 54 din Regulamentul Parlamentului și ale Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative și comunică următoarele.

1. Proiectul este înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvernul Republicii Moldova, în conformitate cu art. 73 din Constituția Republicii Moldova și art. 47 din Regulamentul Parlamentului.

În nota informativă ce însoțește proiectul de lege se menționează că prezenta inițiativă a fost elaborată în vederea realizării acțiunii „*Revizuirea legislației penale și contravenționale în vederea eficientizării mecanismelor de prevenire, investigare și sancționare pentru formele de corupție politică și electorală*” din Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2021-2022, aprobat la 13 octombrie 2021, prin Hotărârea Guvernului nr. 235/2021.” (pct. 3.8.2. din Planul de acțiuni). Astfel, proiectul de lege are drept scop îmbunătățirea legislației electorale a Republicii Moldova pentru organizarea și desfășurarea corectă și liberă a procesului electoral, racordând legislația electorală la obligațiile și standardele internaționale.

Domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu prevederile art. 66 din Constituție.

2. Referitor la procedura de înaintare spre examinare în Parlament, atenționăm că:

- potrivit art. 47 alin. (6) din Regulamentul Parlamentului, la proiectul de act legislativ se anexează rezultatele expertizelor și cercetărilor efectuate, precum și rezultatele consultărilor publice.

- la fel, Comisia Electorală Centrală urmează a se expune prin avizul său asupra normelor prezentului proiect de lege.

Pentru asigurarea unui grad sporit de transparență, avizele autorităților enumerate mai sus se vor publica pe paginile web oficiale ale acestora, dar și pe pagina web oficială a Parlamentului.

- potrivit art. 30 lit. e) din Legea nr. 100/2017, în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură nota informativă trebuie să conțină informații privind fundamentarea economico-financiară. Cerințele în cauză se regăsesc și în conținutul art. 47 alin. (6) din Regulamentul Parlamentului.

3. În atenția comisiei permanente sesizate în fond ținem să menționăm că în 2021 în procedura legislativă au fost incluse mai multe inițiative legislative care prin conținutul său au drept scop modificarea actelor normative vizate prin prezentul proiect de lege (nr. 1 din 05.01.2021; nr. 19 din 01.02.2021; nr. 92 din 30.03.2021; nr. 107 din 13.04.2021; nr. 115 din 16.04.2021; nr. 138 din 24.04.2021). Prin urmare, în vederea evitării unor eventuale neconcordanțe/dublări, textul prezentului proiect de lege necesită a fi confruntat cu textele proiectelor aflate în procedură legislativă. Tot aici, atragem atenția la prevederile art. 56 alin. (5) din Regulamentul Parlamentului unde este stabilit *„dacă sunt înregistrate mai multe proiecte de acte legislative ce vizează modificarea și/sau completarea mai multor articole din același act legislativ, la propunerea comisiei sesizate în fond, acestea pot fi comasate, pentru examinare în lectura a doua, într-un singur proiect”*.

II. Observații de ordin tehnico-juridic.

1. La pct. 1 al art. I din proiect este necesar de specificat unde, după care noțiune anume se completează articolul cu noțiunea „resurse administrative”.

1.1. Conform art. 54 din Legea nr. 100/2017 terminologia utilizată trebuie să fie constantă și uniformă, iar noțiunile utilizate în proiectul actului normativ să fie monosemantice, prin urmare:

- propunem de a substitui cuvintele „următoarea noțiune” prin textul *„o noțiune nouă cu următorul cuprins”*;

- remarcăm caracterul echivoc și neclar al termenelor *„dispun în egală măsură”*, *„controlul acestora asupra”* din conținutul noțiunii propuse, fapt ce poate atrage interpretări abuzive;

În contextul celor expuse recomandăm revizuirea **pct. 1 al art. I** din proiect și expunerea definiției date într-o formă simplă, clară și concisă.

2. În temeiul prevederilor art. 54 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 100/2017 și art. 52¹ de la pct. 4 al art. V din proiect, propunem divizarea normei de la alin. (3¹), **pct. 2 al art. I** din proiect, în două alineate separate: printr-un alineat să fie reglementată „transportarea organizată”, altul „organizarea transportării”.

2.2. Conform Legii nr. 100/2017 - terminologia utilizată în actul normativ trebuie să fie constantă și uniformă. Prin urmare, ținând cont de norma propusă pentru art. 52¹ (pct. 5 al art. V din proiect) la alin. (3¹) după cuvintele „*cadrul alegerilor*” se va scrie „*parlamentare, prezidențiale, locale ori în cadrul referendumului*”.

2.3. Tot aici, textul „*organizare în perioada electorală a transportării alegătorilor spre secția de votare*” se va substitui prin textul „*organizarea transportării alegătorilor spre secția de votare, în ziua votării*”.

Dat fiind faptul că, de regulă, transportarea organizată la secțiile de votare are loc doar în ziua votării considerăm imperativ ca din conținutul proiectului dat să fie excluse orice incertitudini/confuzii în ceea ce privește termenul/perioada în care survine sancțiunea pentru „transportarea organizată” și/sau „organizarea transportării”.

3. Dat fiind faptul că prin conținutul său propozițiile de la alineatului (7) **pct. 2 al art. I** din proiect reglementează raporturi juridice diferite obiectăm necesitatea partajării normei date în două alineate separate. Tot aici remarcăm sintagma „*autoritățile/instituțiile publice și cele asimilate acestora*”, în special, atragem atenția la termenul „*asimilate acestora*” care poartă un caracter ambiguu fapt ce poate atrage aplicări eronate și interpretări abuzive. Prin urmare, întru respectarea exigențelor art. 54 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 100/2017 recomandăm revizuirea conținutului alineatului (7) integral.

4. La **pct. 1 al art. II** din proiect textul „La articolul 181” se va substitui prin textul „Articolul 181”.

4.1. La **primul alineat al pct. 1 art. II** din proiect cuvântul „*articolul*” se va substitui prin cuvântul „*alineatul*”.

4.2. La **alineatul trei al pct. 1 art. II** din proiect cuvintele „*se completează*” se vor substitui prin cuvintele „*articolul se completează*”.

4.2.1. În conținutul **alineatului trei al pct. 1 art. II** din proiect unul dintre subiecții speciali pasibili de răspundere penală propuși sunt „*grupurile de inițiativă*”. Ca urmare apare întrebarea privind modul în care „*grupurile de inițiativă*” urmează a fi atrase la răspundere penală. Or, răspunderea penală este una individuală și nu poate fi colectivă. Astfel, întru evitarea unor eventuale incertitudini recomandăm revizuirea normei date.

4.2.2. În vederea respectării uniformității structurii actului normativ textul „*se pedepsesc cu amendă în mărime de la 850 la 1350 de unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 200 la 240 de ore, sau cu închisoare de la 1 la 5 ani.*” se va scrie din alineat nou.

5. Alineatul trei al pct. 2 art. II din proiect se va completa la început de propoziție cu cuvântul „*articolul*”.

5.1. Cu referire la prevederile normei propuse pentru art. 181¹ alin. (1¹) reiterăm obiecția expusă la pct. 4.2.1. din prezentul aviz.

6. Ținând cont de volumul modificărilor propuse a fi operate în conținutul art. 181² din Codul penal (**pct. 3 art. II** din proiect) recomandăm expunerea normei articolului menționat în redacție nouă/deplină, cu toate alineatele și sancțiunile.

6.1. În conținutul normelor alin. (1) și (2) propuse pentru art. 181², în vederea respectării uniformității structurii actului normativ textul prin care se instituie sancțiunea se va scrie din alineat nou.

7. Ținem să menționăm că în Legea nr. 294/2007 privind partidele politice reglementările privind utilizarea alocațiilor de la bugetul de stat, destinațiile pentru care acestea pot fi folosite de către partidele politice, sunt expres prevăzute la art. 28 alin. (1). Tot aici prin conținutul normei de alin. (2) se interzice utilizarea alocațiilor de la bugetul de stat pentru orice alte destinații decât cele stabilite la alin. (1).

Conform art. 28 alin. (3) alocațiile de la bugetul de stat utilizate pentru alte destinații decât cele prevăzute la alin. (1) și (2¹) se restituie bugetului de stat în baza unei hotărâri a Curții de Conturi, în mărimea utilizată contrar destinației.

Reieșind din cele expuse, întru evitarea unor eventuale neconcordanțe/paralelisme în conținutul actului normativ recomandăm excluderea normei propuse pentru alin. (3) al art. 31² (**pct. 2 al art. IV** din proiect).

8. Întru respectarea exigențelor tehnicii legislative în conținutul **pct. 2 al art. V** din proiect textul „*sancțiunea alineatului (1) va avea următorul cuprins*” se va substitui prin textul „*la alineatul (1), sancțiunea va avea următorul cuprins*”. Obiecția dată o adresăm și modificărilor pentru sancțiunile alin. (2)-(5).

8.1. În vederea respectării exigențelor tehnicii legislative, conform succesiunii logice a sistematizării normelor juridice, dispoziția ce prevede sancțiunea pentru alineatul (5) trebuie să fie situată după textul de modificare propus pentru acest alineat.

9. În vederea respectării exigențelor privind uniformitatea conținutului și structurii actului normativ la **pct. 4 al art. V** din proiect partea normei prin care se instituie sancțiunea se va scrie din alineat nou. Obiecția dată o adresăm și normei de la pct. 5 al prezentului articol.

9.1. Întru evitarea unor interpretări eronate în conținutul alin. (2) al art. 52, propus pentru Legea nr. 218/2008, recomandăm de a indica expres perioada de referință, după cum este prevăzut la alin. (1) și (3) din norma menționată.

10. La **pct. 5 art. V** din proiect cuvintele „Se completează” se vor substitui prin cuvintele „Legea se completează”.

10.2. În conținutul alin. (2) al art. 52¹ textul „Organizarea în perioada campaniei electorale a transportării alegătorilor, spre secția de votare, în ziua votării” cuvintele „în perioada campaniei electorale a” se vor exclude.

10.3. Atragem atenția autorilor că în conținutul proiectului se utilizează termeni neuniformi în ceea ce privește intervalele electorale: „perioada electorală”, „campania electorală”, „perioada campaniei electorale” ș.a.

11. În ceea ce privește termenul de intrare în vigoare a proiectului de lege stabilit la **Art. VI** remarcăm norma art. 56 alin. (1) din Legea nr. 100/2017 unde este stabilit că „*actele normative intră în vigoare peste o lună de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova sau la data indicată în textul actului normativ, care nu poate fi anterioară datei publicării*”. În cazul când, se propune o altă dată de intrare în vigoare, cu excepția de la alin. (2) și (3) al aceluiași articol, autorii urmează să argumenteze în nota informativă necesitatea urgentării.

În concluzie.

În contextul obiecțiilor expuse, remarcăm necesitatea revizuirii detaliate a textului proiectului de lege **nr. 347 din 11.11.2021** întru ajustarea conținutului acestuia la exigențele normelor tehnicii legislative, Legii nr. 100/2017, întru evitarea dublării prevederilor cadrului național în vigoare, precum și prevenirea dispersării normelor cu același conținut și/sau scop în acte legislative diferite.

Menționăm că, obligativitatea respectării normelor de tehnică legislativă la elaborarea actelor normative este constatată de Curtea Constituțională printr-un șir de hotărâri. Astfel, prin HCC nr. 26/2016 (§ 51), HCC nr. 2/2018 (§ 45) și HCC nr. 6/2019 (§ 39-41), Curtea a reținut că la elaborarea unui act normativ **legiuitorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă pentru ca acesta să corespundă exigențelor de calitate**. De asemenea, textul legislativ trebuie să corespundă principiului unității materiei legislative sau corelației între textele regulatorii, pentru ca persoanele să-și poată adapta comportamentul la reglementările existente, ce exclud interpretările contradictorii sau concurența între normele de drept aplicabile. Prin hotărârile menționate mai sus Curtea subliniază că legea trebuie să reglementeze în mod unitar, să asigure o legătură logico-juridică între dispozițiile pe care le conține și **să evite paralelismele legislative, ce generează incertitudine și insecuritate juridică**. Or, în procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative. Astfel, Curtea Constituțională a reținut că previzibilitatea și claritatea constituie elemente indispensabile ale constituționalității unei norme, care în activitatea de legiferare acestea nicidecum nu pot fi omise.

Oportunitatea adoptării proiectului de lege ține de competența exclusivă a Parlamentului.

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, connected strokes that form a stylized representation of the name 'Ion Creangă'.

**Ion Creangă,
Șef Direcție**

ex. Elena Geru
tel. 820-580