



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2-6146 din 05.10.2020
La nr. 396 din 21.09.2020

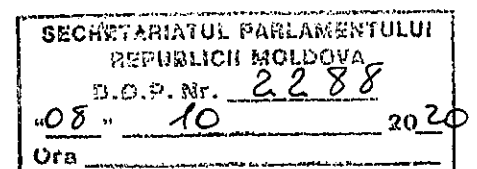
Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru interpretarea art.1 din Codul electoral nr.1381 din 21.11.1997.

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 3 (trei) file.

Director

Ruslan FLOCEA





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO20/6850 din 05.10.2020

la proiectul de lege pentru interpretarea art.1 din Codul electoral nr.1381 din 21.11.1997

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al proiectului de act normativ este Parlamentul RM, iar autor nemijlocit este un deputat în Parlament, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-12 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional *"etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web a Parlamentului RM, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

Cu toate acestea, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie. În consecință, se constată evitarea etapei esențiale a procesului de asigurare a transparenței procesului de elaborare a deciziilor statuată la art.8 lit.a) din Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Prin urmare, având în vedere că proiectul a fost plasat pe pagina web indicată supra, transparența în procesul decizional a fost, în mare parte, asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Nota informativă nu stabilește un scop bine definit, însă acesta poate fi dedus din textul proiectului, prin care se propune interpretarea art.1 din Codul Electoral cu referire la noțiunea de "concurenții electorali" în partea ce ține de *candidații pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova*.

Potrivit autorului: "[...] legiuitorul fără a specifica expres la art.1 din Codul Electoral la noțiunea „concurenții electorali” că partidele politice pot fi concurenți electorali inclusiv și în cadrul alegerilor prezidențiale, a lăsat să se înțeleagă acest fapt prin prevederile altor articole din Codul Electoral și Legea privind partidele politice, considerând că formularea existentă este suficientă pentru ca partidele politice să fie recunoscute drept concurenți electorali în cadrul alegerilor locale, parlamentare sau prezidențiale.”

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Proiectul promovează interesul public privind aplicarea uniformă și interpretarea corectă a prevederilor Codului electoral la noțiunea de "concurenții electorali", în partea ce ține de *candidații pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova*, în vederea excluderii interpretării restrictive cu referire la partidele politice.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „nota informativă care cuprinde:

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare".

Prin proiectul de lege expertizat se propune instituirea unor reglementări de interpretare, care, potrivit notei informative, vin să contribuie la aplicarea și înțelegerea corectă a normei legale de la art.1 din Codul electoral cu referire la noțiunea de "concurenții electorali" în partea ce ține de *candidații pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova*, cu scopul de a nu admite interpretarea restrictivă prin care partidele politice nu sunt/pot fi recunoscute drept concurenți electorali în cadrul unor scrutine, lezează principiile democratice pe temelia cărora se menține statul nostru.

Astfel, inițiativa legislativă stabilește că "Partidele politice se consideră concurenți electorali la orice

tip de alegeri: locale, parlamentare sau prezidențiale. Potrivit art.5 din Constituția Republicii Moldova, „Democrația se exercită în condițiile pluralismului politic, care este incompatibil cu dictatura și cu totalitarismul.”

În ordinea celor propuse, legile de interpretare reprezintă o categorie de acte normative a căror adoptare are ca scop, potrivit art.71 alin.(1) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, clarificarea sensului unui act normativ sau al unor dispoziții din acesta. Potrivit alin.(2) al aceluiași articol, prin interpretare se oferă soluții juridice de aplicare a normei de drept în sensul exact al acesteia.

Mai mult, proiectul vine cu anume modificări ale art.1 la noțiunea de *“concurenții electorali”*, care de fapt trebuie să se regăsească în legea de bază, și nu într-o lege de interpretare. În aceste circumstanțe, subliniem că, în Hotărârea nr.16 din 28.03.2002 privind excepția de neconstituționalitate a Legii nr. 1186-XIV din 27 iulie 2000 "Cu privire la interpretarea art. 12 alin. 4 subalin. 9 din Codul funciar", Curtea Constituțională a reținut că *“Interpretarea constituie o premisă a bunei aplicări a normelor juridice. Ea dă o explicație corectă înțelesului, scopului și finalității unui act normativ emis anterior. De menționat că legea de interpretare nu stabilește norme noi, nu modifică sau completează legea interpretată, ea trebuie doar să limpezească înțelesul acesteia, ascuns într-o redactare insuficient de clară.”*

Aceleași raționamente se regăsesc și în Hotărârea nr.61 din 16 noiembrie 1999 pentru controlul constituționalității Hotărârii Parlamentului nr.432-XIV din 10 iunie 1999 "Privind asigurarea unității aplicării unor prevederi ale Codului electoral".

Se invocă și Hotărârea nr.20 din 30.11.2006 pentru controlul constituționalității unor dispoziții din Legea pentru interpretarea prevederilor unor acte legislative nr.245-XVI din 20 octombrie 2005, unde Curtea a menționat asupra necesității de examinare a proiectului de lege de interpretare ținând cont de următoarele criterii, cum ar fi: a) respectării voinței (poziției) inițiale a legislatorului, adică asupra faptului a fost sau nu a fost schimbat conceptul normei interpretate; b) denaturării voinței inițiale a legislatorului și impactului asupra normei în întregime; c) instituirii unei norme noi, modificării sau anulării normei legale în vigoare.

Conform raționamentelor reiterate supra, conchidem că lipsește cazuistica necesară și clarificarea propriu-zisă, fapt ce denotă că scopul final nu este atins. Or, jurisprudența Curții Constituționale a subliniat că *legea de interpretare nu stabilește norme noi, nu modifică și nu completează legea interpretată.*

Prin urmare, argumentele invocate de autor în nota informativă nu justifică suficient necesitatea elaborării proiectului, nefiind întrunite cerințele art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative. În acest sens, nota informativă nu cuprinde o analiză corespunzătoare și complexă care să cuprindă evaluarea tuturor deficiențelor și identificarea obiectivelor/soluțiilor clare și raționale sub toate aspectele în ce privește sensul normei de interpretare, iar norma propusă prin proiect nu întrunește trăsăturile unui act normativ de interpretare.

1.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină *„e) fundamentarea economico-financiară”*.

Reieșind din prevederile proiectului, implementarea acestora nu necesită alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul public național. În acest sens, în nota informativă lipsește

fundamentarea economico-financiară, condiție prevăzută de art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „*textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]

c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]

e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]

f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;

g) se evită tautologiile juridice;

h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]”.

Textul proiectului este expus într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigo

II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Proiectul nu conține reglementări privind activitatea agenților publici și/sau a entităților publice.

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

III. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de un deputat în Parlament și are drept scop interpretarea art.1 din Codul Electoral cu referire la noțiunea de “*concurenții electorali*” în partea ce ține de *candidații pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova*. În acest sens, autorul a indicat că “*formularea existentă este suficientă pentru ca partidele politice să fie recunoscute drept concurenți electorali în cadrul alegerilor locale, parlamentare sau prezidențiale.*”

Proiectul respectă parțial rigorile de transparență impuse de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării acestuia.

Argumentele autorului nu justifică suficient necesitatea elaborării proiectului, nefiind întrunite

cerințele art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative. În acest sens, nota informativă nu cuprinde o analiză corespunzătoare și complexă care să cuprindă evaluarea tuturor deficiențelor și identificarea obiectivelor/soluțiilor clare și raționale sub toate aspectele în ce privește sensul normei de interpretare, iar norma propusă prin proiect nu întrunește trăsăturile unui act normativ de interpretare. Astfel, conchidem că lipsește cazuistica necesară și clarificarea propriu-zisă, fapt ce denotă că scopul final nu este atins.

05.10.2020

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:



Xenia VAMEȘ, Inspector principal

