

21 Decembrie 2009, nr. 428

## RAPORT DE EXPERTIZĂ

### la proiectul Legii pentru modificarea și completarea Codului electoral

(înregistrat în Parlament cu numărul 1113 din 21 Septembrie 2009)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a coruptibilității proiectului Legii pentru modificarea și completarea Codului electoral.

### Evaluarea generală

**1. Autor al inițiativei legislative** este deputat în Parlament, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.

**2. Categoria actului legislativ** propus este nu este determinată, ceea ce nu corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001. Prevederile propuse a fi reglementate de proiectul de lege vizează sistemul electoral, care potrivit normelor constituționale de la art.73 alin.(3) lit.a) se atribuie la categoria legilor organice. Luind în considerație cele obiectate, recomandăm atribuirea proiectului de lege la categoria legilor organice, lucru necesar a fi arătat în clauza de adoptare a actului legislativ, așa cum este prevăzut de cerințele art.6 și art.26 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001

**3. Scopul promovării proiectului.** Potrivit notei informative, proiectul de lege este elaborat în scopul asigurării unei mai bune implementări a prevederilor Constituției Republicii Moldova și a sistemului electoral prin revenirea la practica blocurilor electorale.

### Fundamentarea proiectului

**4. Nota informativă** a proiectului de act legislativ supus expertizei nu este plasată pe site-ul Parlamentului.

Considerăm că în acest fel Parlamentul nu respectă principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă.

În același timp, menționăm că pe pagina web a Parlamentului nu a fost plasat nici proiectul de lege. Totuși, conform versiunii pe suport de hîrtie a proiectului, a fost posibil de a verifica conținutul și argumentarea proiectului.

Prin proiectul de lege autorul propune modificarea și completarea Codului electoral nr.1381-XIII din 21 noiembrie 1997 în partea ce ține de instituționalizarea blocurilor electorale pentru alegerile parlamentare.

Raportînd cele propuse de autor la sistemul electoral, constatăm că în Republica Moldova există sistemul proporțional absolut: tot teritoriul țării constituie o circumscripție electorală în care se aleg 101 deputați, de regulă, pe liste de partid (liste închise, blocate), care nu exclude posibilitatea existenței blocurilor electorale. Prin urmare, operarea modificărilor propuse prin proiectul de lege nu au un concept propriu, se încadrează în conceptul Codului electoral și pot fi acceptate. Totodată este de menționat că, la data de 5

iunie 2009 în Parlament a fost înregistrat proiectul de lege nr.774, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către deputatul în Parlament Vladimir Filat, care la fel are drept obiectiv modificarea și completarea Codului electoral. Considerăm oportună examinarea acestor proiecte în conformitate cu art.56 alin.(5) din Regulamentul Parlamentului.

Totodată, proiectul legii supus expertizei nu are o structură bine argumentată, defecțiuni se înregistrează în titlul proiectului, lipsește clauza de adoptare, iar structura articolelor proiectului nu corespunde cerințelor tehnicii legislative. Astfel, sugerăm ca structura proiectului de lege să fie adusă în conformitate cu cerințele prevederilor art.24-33 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

**5. Suficiența argumentării.** Nota informativă ce însoțește proiectul conține o argumentare parțială, evidențiind doar practica precedentă a blocurilor electorale. Nu se regăsesc argumentări suficiente referitoare la impactul blocurilor electorale asupra clasei politice și a spectrului politic, care în ultimii ani s-a consolidat în jurul partidelor mai puternice. Pragul electoral va încuraja partidele mai mici să se avinte în campaniile electorale viitoare și spectrul politic se va fărâmița esențial. Din aceste motive, considerăm argumentarea proiectului drept insuficientă și valabilă doar parțial.

**6. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale.** Potrivit lit. c) a articolului 20 al Legii 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să includă referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză. Nota informativă la proiectul legii supus expertizei coruptibilității nu conține referințe la legislația comunitară și nici la alte standarde internaționale relevante.

**7. Fundamentarea economico-financiară.** Potrivit lit. d) a art.20 din Legea 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină informații privind „fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură”. Potrivit art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, se anexează fundamentarea economico-financiară.

Nota informativă nu prezintă nici un calcul cu referire la proiectul de lege.

## Evaluarea de fond a coruptibilității

**8. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii.** Proiectul promovează interesele partidelor politice mici, care datorită pragului electoral mare nu pot accede în Parlament.

**9. Prejudiciile aduse prin aplicarea actului.** Din textul proiectului și aplicarea ulterioară a acestuia nu rezultă expres prejudicierea intereselor (drepturilor, libertăților) anumitor categorii de persoane sau prejudicierea interesului public.

**10. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale.** Prevederile proiectului nu sînt concurente cu alte prevederi ale legislației.

**11. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului.** În general, prevederile proiectului corespund normelor lingvistice de redactare juridică. Cu toate acestea, se atestă unele greșeli gramaticale și utilizarea anumitor formulări lingvistice ambigue.

**12. Reglementarea activității autorităților publice.** Proiectul nu stabilește atribuții ale autorităților publice, nici proceduri administrative noi sau alte chestiuni vizînd activitatea acestora.

### 13. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1		Titlul proiectului "Lege pentru modificarea și completarea <u>Codului electoral al Republicii</u>	Titlul proiectului nu corespunde cerințelor art.25 alin.(5) din Legea privind actele legislative, care prevede că, în titlul se indică numărul	<b>Alte riscuri</b> Nerespectarea rigorilor tehnicii legislative.	În titlul proiectului de lege cuvintele „al Republicii Moldova” urmează a fi

		<u>Moldova</u>	actului legislativ din anul în care a fost adoptat definitiv.		substituite prin cuvintele „nr.1381-XIII din 21 noiembrie 1997”.
2		Textul integral al proiectului	Conform art.27 din Legea nr.780/2001 unul dintre elementele constitutive ale actului legislativ este clauza de adoptare care stabilește temeiul legal de adoptare a actului legislativ, categoria lui și este obligatorie pentru toate actele legislative.	<b>Alte riscuri</b> Nerespectarea rigorilor tehnicii legislative.	După titlu, proiectul se va completa cu următoarea propoziție: „Parlamentul adoptă prezenta lege organică”
3		Preambulul proiectului	După clauza de adoptare, înaintea cuvintelor „Codul Electoral al Republicii Moldova”, se va include mențiunea că este vorba despre „Articol unic”. Tot aici este necesar să fie indicat că Codul electoral a fost publicat în Monitorul Oficial nr.81 din 08.12.1997, art.667.	<b>Alte riscuri</b> Nerespectarea rigorilor tehnicii legislative.	De a redacta preambulul proiectului în forma unui articol unic cu indicarea expresă a denumirii actului care se modifică și a sursei de publicare.
4	P. I	"Art. 41 după litera a) se completează cu o nouă literă b) cu următorul cuprins "Blocurile electorale, constituite în modul stabilit de lege".	Punctul respectiv al proiectului nu este formulat conform exigențelor de tehnică legislativă.	<b>Alte riscuri</b> Nerespectarea rigorilor tehnicii legislative.	După sintagma „art.41” se va menționa „alin.(2)”.
5	P. II	"În art. 41 litera b) din actuala redacție va deveni, respectiv, litera c)"	Din conținutul p.II nu este clar la care alineat se referă modificarea propusă. Totodată, ținând cont de prevederile alin.(2) și alin.(3) al art.41 presupunem că propunerea autorului se referă la alin.(2).	<b>Coruptibilitate</b> Lacune de drept  <b>Alte riscuri</b> Nerespectarea rigorilor tehnicii legislative.	Ținând cont de faptul că, art.41 în actuala redacție nu conține lit.b) propunem de a exclude p.II din conținutul proiectului.
6	P. III	"Art. 44 litera a) după sintagma "altei organizației social-politice" se completează cu sintagma "sau a blocului electoral" și mai departe după text"	Proiectul nu menționează expres la care alineat din art. 44 se referă modificarea propusă.	<b>Alte riscuri</b> Nerespectarea rigorilor tehnicii legislative.	La p.III după sintagma „art.44” se va completa cu „alin.(1)”.

## Concluzii

Concluzionând asupra proiectului de lege pentru modificarea și completarea Codului electoral al Republicii Moldova expunem următoarele:

Deși este menit să liberalizeze participarea partidelor politice la scrutinul electoral, proiectul de lege:

- nu conține explicații suficiente pentru modificările prezentate;
- nu este însoțit de evaluarea impactului aplicării viitoarei legi.

Pentru aprobarea proiectului de către Parlament, se impune o revizuire prealabilă minuțioasă a formulărilor, cu luarea în considerare a cerințelor tehnicii legislative.

**Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției**