

09 Octombrie 2008, nr. 341

## RAPORT DE EXPERTIZĂ

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

(înregistrat în Parlament cu numărul 2708 din 17 Septembrie 2008)

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 privind 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 lege organică, ceea ce 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.

**3. Scopul promovării proiectului.** Scopul modificărilor, formulat în cuprinsul Notei Informative, rezidă în "neadmiterea prezenței în Parlament ale persoanelor cu probleme de ordin psihic, ceea ce va spori calitatea actului legislativ și va contribui la îmbunătățirea imaginii Parlamentului în societate".

Din argumentarea la proiect și analiza coroborată cu legislația națională nu putem aprecia scopul respectiv ca fiind pe deplin valabil, iar mijloacele propuse nu pot fi apreciate ca fiind în măsură să contribuie la atingerea dezideratelor expuse: sporirea calității actului legislativ și îmbunătățirea imaginii Parlamentului.

### Fundamentarea proiectului

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

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

**5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă**

**6. Suficiența argumentării.** În Nota Informativă, promovarea modificărilor este argumentată prin aceea că unele persoane alese în Parlament "au dat impresia că ar avea anumite probleme de ordin psihic" și "ieșirile necontrolate ale acestor persoane pun întreg corpul de legiuitori în situații penibile".

Conform art.47 din Regulamentul Parlamentului, proiectul de act legislativ se depune spre dezbatere împreună cu o expunere a obiectivului, scopului, concepției viitorului act, a locului acestuia în legislația în vigoare, precum și a efectelor sale social-economice și de altă natură, potrivit cerințelor Legii privind actele legislative nr.780-XV din 27 decembrie 2001.

Nota Informativă anexată la proiect nu corespunde pe deplin acestor cerințe, deoarece argumentarea se

bazează pe supoziții generale și nu prezintă informații obiective, nu sînt expuse exemple concludente de situații ce ar fi adus prejudicii de imagine legislativului sau ar afecta calitatea actului legislativ, lipsesc informații despre investigații științifice la tema abordată, expertize prealabile etc.

**7. 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.

Proiectul și Nota Informativă la acesta nu conțin referințe la legislația comunitară și nici informații despre expertiza compatibilității proiectului cu legislația comunitară. Art.23 al Legii privind actele legislative prevede, că Nota Informativă trebuie să conțină și rezultatele expertizei compatibilității cu legislația comunitară, precum și lista reglementărilor de referință ale legislației comunitare.

Deoarece domeniul electoral a fost în atenția permanentă a organismelor internaționale și comunitare, abordările în domeniu găsindu-și reflectarea în majoritatea recomandărilor și rezoluțiilor Consiliului Europei (CoE) referitoare la Republica Moldova, opinăm că un proiect de lege care introduce modificări în acest domeniu ar trebui supus și unei expertize internaționale calificate (din partea CoE, a experților sau structurilor acestuia). În context, notăm că nu am putut identifica recomandări ale organismelor comunitare sau ale CoE, referitor la introducerea unor condiții suplimentare pentru candidați (dimpotrivă, experții internaționali recomandă chiar revizuirea unor condițiile existente, în sensul reducerii lor sau aplicării de o manieră mai lejeră).

**8. Fundamentarea economico-financiară.** Implementarea prevederilor proiectului ar atrage creșterea cheltuielilor bugetare și ale persoanelor private, deoarece numărul potențialilor candidați ajunge la zeci de mii de persoane (în cazul alegerilor locale generale), iar efectuarea unor expertize calificate privind starea sănătății psihice necesită resurse și investigații costisitoare. Art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului prevede, că în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, se anexează fundamentarea economico-financiară. Constatăm lipsa acestei fundamentări.

## Evaluarea de fond a coruptibilității

**9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii.** Din textul proiectului nu rezultă stabilirea și promovarea expresă a unor interese/beneficii de grup sau individuale, necorelate/contrare interesului public general.

**10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului.** Dreptul de a fi ales este un drept politic, a cărui limitare sau condiționare trebuie să fie întemeiată pe rațiuni clare, de securitate, asigurare a ordinii publice, protecției moralității ș.a.

Aplicarea normelor propuse poate cauza prejudicii atât intereselor publice (instituțiilor medicale publice, organelor electorale și instanțelor de judecată implicate în examinarea contestațiilor, societății în ansamblu, care va fi informată defectuos), cât și intereselor private (ale candidaților propriu-zisi, care vor fi impuși să se deplaseze, să obțină certificate, să dovedească probitatea acestora etc.).

Remarcăm aparte faptul că deși se declară dorința de a spori calitatea lucrului legislativ și a imaginii Parlamentului, se propune introducerea unei condiții generale, aplicabile tuturor candidaților, la alegerile de toate nivelurile.

**11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale.** Examinarea sumară a prevederilor legislației Republicii Moldova nu a permis identificarea unui asemenea tip de document

întitulat oficial "certificat medical privind starea sănătății psihice". De regulă, legislația interzice anumite activități prin operarea cu astfel de sintagme ca: "este declarată, în modul stabilit de legislație, incapabilă sau limitată în capacitatea de exercițiu" sau "este privată, prin hotărîre judecătorească definitivă, de dreptul de a ocupa funcții în cadrul autorităților publice". Art.13 alin.(1) lit. b) din Codul electoral interzice să voteze (și implicit, să fie alese) persoanelor "care sînt recunoscute incapabile prin hotărîre definitivă a instanței de judecată".

Respectiv, lipsa sau prezența unui certificat medical ori careva înscrisuri din conținutul acestui "certificat" nu pot limita exercitarea unui drept, atîta timp cît nu există o concluzie sau hotărîre luată de organul abilitat.

**12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului.** Nu sînt atestate încălcări ale regulilor limbajului, ortografiei și punctuației.

**13. Reglementarea activității autorităților publice.** Deși textul proiectului nu abordează direct tema funcționării autorităților publice, implicațiile modificărilor asupra unor autorități pot fi considerabile. Pentru a explica plenitudinea problemelor cu care se pot confrunta autoritățile și potențialii candidați, formulăm cîteva întrebări, la care proiectul, în varianta actuală, nu acordă nici un răspuns:

- de unde trebuie să fie obținut certificatul medical: locul de trai, de muncă, locul de înregistrare oficială?
- cînd trebuie solicitat actul, de la începutul perioadei electorale, înainte de depunerea actelor, cu cîteva ani înainte?
- care este autoritatea (instituția) competentă să elibereze certificatul: un singur medic psihiatru, o comisie teritorială, o comisie ad-hoc, un consiliu republican specializat, cum se formează acest consiliu?
- există medici și structuri abilitate să elibereze asemenea certificate la nivelul unității administrativ-teritoriale de nivelul întîii ori candidații trebuie să se deplaseze din contul lor în diverse centre medicale speciale?
- cît de pertinentă și calificată poate fi considerată o concluzie dintr-un certificat, dacă un alt medic pune o altă concluzie, imediat sau chiar în ajunul alegerilor?
- care este protecția asigurată respectivului certificat, care sînt măsurile pentru neadmiterea falsificării acestuia?
- cum va fi asigurată protecția datelor personale ale candidatului (deoarece starea sănătății este în categoria datelor personale protejate)?
- cum este asigurată păstrarea secretului medical, garantat de legislație?
- cum poate fi contestată concluzia din certificat (pozitivă sau negativă), de către cel vizat sau și de alte persoane?
- cum se va proceda în caz de contestare a concluziei din certificatul medical, care sînt atribuțiile în domeniu ale organelor electorale, organelor administrative, ale instanțelor de judecată?
- care sînt măsurile ce nu vor admite coruperea medicilor pentru cumpărarea certificatelor sau eliberarea formală a acestora?
- cum se va proceda în cazul alegerilor repetate, noi, parțiale - vor fi necesare certificate noi?
- ce se întîmplă dacă certificatul nu este prezentat, presupune aceasta refuzul de înregistrare a candidatului etc.

## Concluzii

Proiectul nu este argumentat suficient, poate crea dificultăți majore la aplicare și prejudicii serioase intereselor publice și private.

Nu a fost efectuată expertiza internațională și nu a fost studiată suficient practica internațională în domeniu.

Tentative de acest gen s-au întreprins și anterior, propunerile legislative respective fiind respinse pe aceleași motive: de imperfecțiune, complexitate a procedurilor și prejudiciere a intereselor publice și private.

**Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției**