

Aprobat în ședința Guvernului din _____ 2026

Decizia protocolară nr. _____/2026

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea Codului electoral al Republicii Moldova nr. 352/2022 (inițiativa legislativă nr. 184 din 5 iunie 2026)

Guvernul a examinat proiectul de lege pentru modificarea Codului electoral al Republicii Moldova nr. 352/2022, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă (nr. 184 din 5 iunie 2026) de către un grup de deputați în Parlament, și prezintă opinia consolidată în baza punctelor de vedere formulate de către autoritățile implicate.

Inițiativa legislativă este înaintată în conformitate cu art. 73 din Constituția Republicii Moldova și cu art. 47 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797/1996.

Prin conținutul său normativ, proiectul de lege face parte din categoria legilor organice.

Domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu prevederile art. 66 din Constituție, privind atribuțiile de bază ale Parlamentului.

Potrivit notei de fundamentare, proiectul actului normativ a fost elaborat în scopul perfecționării mecanismelor de organizare a alegerilor, al protecției judiciare a participanților la procesul electoral și al asigurării transparenței activității organelor electorale. Or, potrivit autorilor, legislația electorală a Republicii Moldova conține lacune care generează riscuri de limitare a drepturilor electorale ale cetățenilor, reduc încrederea în procesul electoral și permit aplicarea arbitrară a unor norme.

Astfel, prin proiectul de lege se propune:

1. Reforma instituțională a Comisiei Electorale Centrale (prin modificarea art. 19, 20, 21, 22 și 245). Proiectul majorează componența numerică a Comisiei Electorale Centrale până la nouă membri, revizuiind formula de numire a acestora, pentru asigurarea unei parități politice reale și a garanțiilor de independență ale Comisiei Electorale Centrale. Patru membri ai Comisiei Electorale Centrale vor fi numiți la propunerea opoziției parlamentare, iar președintele Comisiei va fi ales exclusiv dintre aceștia, ceea ce va crea un sistem eficient de control și echilibru. Se introduc mandate individuale de șase ani pentru fiecare membru, ceea ce va asigura o rotație treptată („regim de tip șah”) și va proteja organul de conjunctura politică în cazul schimbării majorității parlamentare.

2. Democratizarea procedurilor de votare în străinătate (prin modificarea art. 1, 39, 61 și 74). Se introduce un sistem permanent de înregistrare prealabilă a cetățenilor, cu un ciclu de actualizare a datelor la fiecare 4 ani, bazat pe modelul francez (Code électoral, art. L. 330-2). Se stabilește o legătură directă între datele de înregistrare și numărul secțiilor de votare deschise, ceea ce va elimina arbitrariul administrativ. Pentru asigurarea unei transparențe fără precedent, Comisia Electorală Centrală va fi obligată să asigure transmisia online continuă a procesului de votare și de numărare a voturilor din fiecare secție de votare din străinătate.

3. Instituirea monopolului judiciar și protecția drepturilor (prin modificarea art. 2, 69, 88, 90 și 102). Proiectul exclude aplicarea extrajudiciară a celor mai severe sancțiuni. Anularea înregistrării unui concurent electoral, sancțiunile împotriva mass-mediei sau retragerea acreditării observatorilor vor fi admise exclusiv în baza unei hotărâri a instanței de judecată. Din procesul de verificare a candidaților se propune a fi exclus în totalitate Serviciul de Informații și Securitate, ale cărui funcții sunt limitate la protecția securității de stat — activități de spionaj și contraspionaj — fără a afecta filtrele electorale. În plus, se introduce interdicția oricăror „proiecte-pilot” sau experimente discriminatorii (de exemplu, votul poștal selectiv) neprevăzute de lege.

4. Extinderea transparenței și a controlului civic (prin modificarea art. 62, 69 și 88). Se restabilește dreptul partidelor politice de a acredita proprii observatori, inclusiv pentru partidele admise la alegeri, dar care nu participă în acestea. Proiectul obligă organele electorale să pună la dispoziția observatorilor, în prealabil, copii electronice ale listelor alegătorilor pentru verificarea operativă a datelor, cu condiția respectării normelor privind protecția datelor cu caracter personal. Se consacră obligația organelor electorale de a efectua corectări în liste în cazul depistării erorilor de către observatori. Reprezentanții concurenților electorali și observatorii sunt împuterniciți nu doar pentru fotografiere și filmări video, ci și pentru a realiza transmisiuni în direct din secțiile de votare.

5. Asigurarea egalității de șanse și protecția drepturilor tuturor participanților la proces (prin modificarea art. 58, 73 și 90). Proiectul înlătură barierele tehnice și birocratice pentru participarea egală a cetățenilor. În scopul protejării dreptului de susținere a forțelor politice, se introduce o procedură simplificată de raportare pentru donațiile mici, în limita unui salariu mediu. Această măsură protejează confidențialitatea vieții private, exclude instrumentele de presiune asupra susținătorilor partidelor și asigură participarea mai largă a cetățenilor în viața politică a statului. În vederea asigurării accesibilității procedurilor, se stabilește un mecanism automat de furnizare a buletinelor de vot în limbile respective, pe baza datelor recensământului, ceea ce garantează realizarea dreptului electoral subiectiv fără demersuri administrative. În perioada electorală, sondajele de opinie sunt supuse unui regim de notificare, eliminând riscul cenzurii din partea Comisiei Electorale Centrale.

6. Consolidarea legitimității și stabilității procesului (prin modificarea art. 8, 78, 81 și 125). Proiectul abrogă votarea în două zile ca factor care sporește riscul falsificărilor și al lipsei de control. Se interzic proiectele-pilot discriminatorii și experimentele care nu sunt prevăzute direct de legislație. Procedura de validare a mandatelor de deputat se completează cu depunerea obligatorie a unui jurământ solemn privind respectarea principiilor unui proces electoral corect în fața Curții Constituționale.

Totodată, examinând conținutul proiectului de lege, se constată următoarele aspecte și considerații:

La art. I, subpct. 1.1 vizează completarea art. 1 din Codul electoral nr. 325/2022 cu noțiunile „înregistrare prealabilă” și „drept electoral subiectiv”. Definițiile acestor noțiuni sunt redactate într-o manieră ce conține o rigiditate conceptuală, de natură să genereze contradicții majore în aplicarea lor practică. Introducerea acestor termeni în forma propusă limitează substanțial dreptul de participare al cetățenilor Republicii Moldova la scrutinul din străinătate și, corelativ, restrânge nejustificat marja de acțiune și de decizie a statului în logistica organizării secțiilor de votare peste hotare. Această abordare riscă să provoace blocaje operaționale severe în faza de pregătire a procesului electoral în diasporă.

Totodată, dreptul de a alege și de a fi ales este consacrat și garantat de art. 38 din Constituția Republicii Moldova. Redefinirea sau interpretarea restrictivă a acestui drept fundamental prin introducerea unor noțiuni aleatorii în Codul electoral este de natură să genereze discrepanțe normative și incompatibilități de ordin constituțional. Or, o lege organică, așa cum este Codul electoral, nu poate restrânge, condiționa sau nuanța un drept fundamental garantat direct de Constituție. Orice definiție introdusă în legea organică trebuie doar să faciliteze exercitarea dreptului din art. 38 din Constituție, nu să ducă la eventuala limitare a acestuia prin interpretări subiective.

La subpct. 1.2, cu referire la reconfigurarea noțiunii de „bloc electoral camuflat”, obiecția constă în previzibilitatea normei și în respectarea competențelor funcționale ale puterii judecătorești.

Utilizarea unor expresii precum „asociere ascunsă”, „fuziune financiară sau organizatorică” ori „creat în mod deliberat pentru a eluda” dau organelor cu atribuții de control electoral o marjă de apreciere excesiv de largă, de natură să genereze interpretări arbitrare, contrare standardelor CtEDO privind calitatea legii.

Pe de altă parte, dispoziția potrivit căreia existența acestui bloc „se constată exclusiv de către instanța de judecată, pe baza unui ansamblu de probe” denotă o confuzie gravă între funcția administrativă și cea jurisdicțională. Calificarea juridică inițială și instrumentarea probatoriului reprezintă atribute exclusive, de natură administrativă, ale Comisiei Electorale Centrale. Instanța de judecată nu are atribuții de investigare primară, rolul său fiind strict cel de control al legalității actelor emise de către autoritatea electorală.

În plus, mecanismul propus este inaplicabil din punct de vedere procedural. Stabilirea unei „asocieri ascunse” pe baza unui „ansamblu de probe” (expertize

financiare, analiza detaliată a rulajelor bancare, verificări de apartenență politică) este structural incompatibilă cu specificul contenciosului electoral. În condițiile în care termenele legale de judecată în această materie sunt extrem de scurte, administrarea unui asemenea volum de probe devine, practic, imposibilă, fiind afectat însuși dreptul la un proces echitabil și la o justiție efectivă.

Cu referire la noțiunea „candidat independent”, se observă că, în pofida unor ajustări de redactare și completări punctuale, aceasta păstrează aceeași finalitate și același concept normativ propus de proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (fortificarea poziției opoziției parlamentare), înaintat cu titlu de inițiativă legislativă nr. 150 din 7 mai 2026. Astfel, nu poate fi expusă susținerea acesteia.

La pct. 2, completarea art. 2 din Codul electoral cu un nou alineat care interzice desfășurarea proiectelor-pilot cu caracter discriminatoriu sau neprevăzute de lege, se consideră inutil. Or, cuvintele „cu caracter discriminatoriu” utilizate în acest text compromit principiul egalității și al interzicerii discriminării, care este deja un imperativ constituțional, stipulat în art. 16 din Constituție și care guvernează toate actele și acțiunile statului de drept.

De asemenea, introducerea unei interdicții specifice pentru proiectele-pilot creează neclarități legislative și limitează excesiv marja de determinare și de flexibilitate a statului în modernizarea și îmbunătățirea cadrului legislativ electoral. O astfel de barieră legislativă împiedică adaptarea scrutinelor la necesitățile actuale ale cetățenilor, indiferent de locul aflării acestora.

La subpct. 4.1, cu privire la propunerea de modificare a art. 16 alin. (2) lit. d) privind excluderea textului „ori printr-un act de constatare definitiv”, menționăm că textul respectiv asigură aplicarea normei și în situațiile în care interdicția de a ocupa anumite funcții rezultă din acte de constatare definitive, emise de către autoritățile competente. Abordarea autorilor inițiativei legislative ignoră situațiile în care actele de constatare emise dobândesc caracter definitiv prin necontestarea lor în termenul legal. În consecință, modificarea propusă riscă să genereze incertitudini în aplicarea normei și să creeze premise pentru interpretări neuniforme ale cadrului legal.

La subpct. 6.1, referitor la noul cuprins al lit. b) de la alin. (1) al art. 20, inserarea cuvintelor „care exclude influența politică” poartă un caracter mai degrabă conceptual și de principiu. Deoarece garanțiile de independență sunt deja conturate prin criteriile stricte de eligibilitate și prin regimul de incompatibilități prevăzute la art. 22 din Codul electoral, textul propus ar putea fi simplificat pentru a menține concizia specifică normelor de tehnică legislativă.

În ceea ce privește cerința de a desfășura concursuri și de a institui proceduri clare de selecție, se observă că această preocupare legitimă a legislatorului își găsește deja reflectare în cadrul normativ în vigoare. În acest sens, actualul alin. (2) al art. 20 stabilește că autoritățile menționate la alin. (1) organizează selectarea candidaților în conformitate cu normele interne proprii și cu respectarea exigențelor de fond de la art. 22 alin. (1).

La subpct. 6.2, soluția legislativă propusă la art. 20 alin. (1), care dă posibilitatea opoziției parlamentare să desemneze patru membri în cadrul Comisiei electorale, nu este conformă cu principiul reprezentării proporționale a majorității parlamentare și a opoziției parlamentare, întrucât în contextul alocării unei ponderi semnificative opoziției parlamentare, inițiativa creează un dezechilibru politic artificial. În acest context, trebuie menționat faptul că Codul bunelor practici în materie electorală, Linii directe și raport explicativ, adoptate în cadrul celei de-a 52 sesiuni (18-19 octombrie 2002), recomandă reprezentarea proporțională a partidelor, ceea ce înseamnă că numărul membrilor ar trebui să reflecte rezultatele obținute de către acestea în alegeri. Aceasta implică nu doar numărul de mandate, ci și importanța electorală a fiecărui partid. Astfel, considerăm că, prin alocarea unei ponderi semnificative opoziției parlamentare, inițiativa creează o disproporție generată artificial.

În ceea ce privește prevederile Codului electoral referitoare la componența Comisiei Electorale Centrale, se menționează că acestea au fost apreciate pozitiv de Comisia de la Veneția în Avizul comun asupra proiectului Codului electoral, adoptat în cadrul celei de-a 132-a sesiuni Plenary a Comisiei de la Veneția (Veneția, 21-22 octombrie 2022). Potrivit avizului, modelul ales reduce semnificativ rolul Parlamentului la constituirea organului de administrare electorală și este conform bunelor practici prin includerea puterii judecătorești în procesul de desemnare a membrilor acestuia.

Astfel, componența Comisiei Electorale Centrale include membri numiți de Președintele Republicii Moldova, Consiliul Superior al Magistraturii, Guvern și Parlament, precum și de reprezentanți ai organizațiilor societății civile. Această diversitate asigură o reprezentare echilibrată și integrată a diferitelor perspective și interese din societate. Numirea a patru membri din partea Parlamentului, dintre care doi sunt propuși de majoritatea parlamentară și unul de opoziție, exprimă angajamentul față de reprezentativitatea politică. Această opțiune normativă consolidează principiul reprezentativității și echilibrului între majoritatea parlamentară, opoziție și societatea civilă, prin asigurarea reprezentării ambelor segmente politice în cadrul Comisiei Electorale Centrale, contribuind astfel la un proces electoral echilibrat.

La subpct. 6.3, norma prin care se stabilește că Parlamentul nu este în drept să respingă candidaturile propuse dacă candidații corespund cerințelor stabilite de lege este una abuzivă, deoarece întrunirea condițiilor legale nu înseamnă că candidatul a trecut toate filtrele democratice. Parlamentul ar putea să-și exprime neîncrederea bazându-se pe anumite motive obiective față de candidat. Criteriile legale sunt acel minim pe care trebuie să-l îndeplinească candidatul, iar acest minim nu poate determina în mod automat ca Parlamentul să-l voteze. Din acest raționament, norma urmează a fi revizuită.

La subpct. 7.1 se propune modificarea art. 21 alin. (1) alegerea președintelui Comisiei Electorale Centrale din rândul membrilor acesteia, și anume din partea opoziției parlamentare. Această norma este una de natură discriminatorie și

urmează a fi regândită. Mai mult decât atât, aceasta impune membrii Comisiei să aleagă un anumit președinte din partea opoziției chiar dacă acesta nu este agreat din motive întemeiate (obiecție valabilă și pentru subpct. 7.2, care prevede că secretarul Comisiei, trebuie să fie ales tot din rândul opoziției).

La subpct. 9.1, prin care se propune o nouă redacție a alin. (5) al art. 39 din Codul electoral, este de menționat că înregistrarea prealabilă constituie doar unul dintre criteriile complementare utilizate la stabilirea numărului și a amplasării secțiilor de votare din străinătate. Respectiv, aceasta nu poate fi transformată într-un criteriu exclusiv sau determinant.

În acest sens, potrivit pct. 2-4 din Regulamentul privind înregistrarea prealabilă, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 2513/2024, înregistrarea prealabilă nu este obligatorie, are caracter benevol și urmărește stabilirea numărului estimativ al alegătorilor care intenționează să voteze peste hotarele țării. Totodată, regulamentul menționat prevede expres că datele înregistrării prealabile reprezintă doar unul dintre temeiurile complementare utilizate de Comisia Electorală Centrală la constituirea secțiilor de votare în străinătate.

Prin urmare, instituirea unei dependențe între numărul alegătorilor înregistrați prealabil și constituirea secțiilor de votare ar denatura scopul procedurii de înregistrare prealabilă, transformând un instrument orientativ și auxiliar într-o condiție determinantă pentru exercitarea dreptului de vot.

De asemenea, o astfel de abordare ar putea conduce la limitarea nejustificată a accesului la vot al cetățenilor Republicii Moldova aflați peste hotare, care, din diverse motive, nu au reușit să se înregistreze prealabil, deși intenționează să participe la scrutin. Atragem atenția asupra faptului că dreptul la vot este un drept constituțional și nu poate fi condiționat de parcurgerea unei proceduri facultative și benevole.

În plus, experiența electorală demonstrează că numărul alegătorilor care participă efectiv la vot poate depăși semnificativ numărul persoanelor înregistrate prealabil, motiv pentru care se utilizează și alte surse de date relevante, inclusiv participarea la scrutinele anterioare, datele furnizate de autoritățile competente și informațiile prezentate de misiunile diplomatice și oficiile consulare.

Astfel, menținerea caracterului complementar al înregistrării prealabile este necesară pentru asigurarea unei evaluări obiective și complete a necesităților de organizare a votării în străinătate și pentru garantarea exercitării efective a dreptului de vot al cetățenilor Republicii Moldova aflați peste hotare.

Argumentele expuse sunt valabile și pentru propunerile prevăzute la pct. 17, 18 și 19 din proiect, care urmăresc micșorarea numărului de buletine de vot distribuite secțiilor de votare constituite în străinătate și excluderea unor mecanisme utilizate în prezent pentru asigurarea accesului efectiv la vot al cetățenilor aflați peste hotare.

Aceste soluții legislative limitează în mod nejustificat exercitarea dreptului constituțional de vot al cetățenilor Republicii Moldova aflați peste hotare, fiind

contrare atât caracterului benevol și complementar al procedurii de înregistrare prealabilă, cât și misiunii Comisiei Electorale Centrale prevăzute la art. 18 din Codul electoral, care constă în crearea condițiilor optime pentru exercitarea nestingherită a dreptului constituțional de a alege și de a fi ales. De menționat că organizarea procesului electoral în străinătate trebuie să urmărească facilitarea participării la vot și eliminarea obstacolelor nejustificate în calea exercitării acestui drept, nu instituirea unor condiții restrictive care ar putea conduce la excluderea unui număr semnificativ de alegători de la procesul electoral.

Un alt aspect se referă la dreptul statului de aplicare a prevalenței dreptului fundamental la viață și siguranță în conformitate cu art. 2 din Convenția Europeană a Dreptului Omului, care predomină asupra drepturilor politice. Convenția Europeană a Dreptului Omului stipulează că statul nu poate fi obligat să își execute obligațiile pozitive de organizare a alegerilor în condiții în care desfășurarea acestora ar expune cetățenii la riscuri iminente (atacuri cu rachete, bombardamente etc.). Într-un asemenea scenariu, refuzul justificat de a deschide secții de votare într-o zonă lipsită de securitate nu constituie o încălcare a dreptului la vot, ci o măsură legitimă de protecție a vieții. Prin urmare, prevederea propusă ar pretinde la faptul că statul este obligat să deschidă secții de vot acolo unde sunt înregistrări prealabile, indiferent de situația din statul de reședință.

Adițional, Convenția de la Viena din 1961 privind relațiile diplomatice stipulează că deschiderea secțiilor de votare pe teritoriul unui stat terț necesită acordul expres al autorităților statului-gazdă. În absența garanțiilor ferme de securitate din partea statului-gazdă, statul de origine are obligația de a nu expune la pericol personalul diplomatic și votanții, fiind justificat juridic să suspende sau să anuleze deschiderea acelor secții.

Având în vedere cele menționate, modificările propuse în proiectul de lege au un impact limitativ asupra capacității statului de a-și exercita obligațiile pozitive și negative, în conformitate cu prevederile Constituției și ale tratatelor internaționale (inclusiv Convenția Europeană a Dreptului Omului), la care Republica Moldova este parte.

La subpct. 9.2, cu referire la propunerea de completare a art. 39 din Codul electoral cu un nou alineat (10), este de reținut că desfășurarea procesului electoral trebuie să asigure un echilibru între exigențele de transparență a procesului electoral și obligația de protejare a secretului votului, a datelor cu caracter personal și a altor drepturi fundamentale ale participanților la procesul electoral. Deși textul propus prevede anumite condiții privind interzicerea fotografierii buletinelor de vot și anonimizarea unor informații, transmiterea permanentă și accesibilă publicului a imaginilor video din interiorul secțiilor de votare implică riscuri suplimentare privind identificarea directă sau indirectă a alegătorilor, monitorizarea comportamentului acestora și prelucrarea excesivă a datelor cu caracter personal.

În acest sens, potrivit art. 5 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 195/2024 privind protecția datelor cu caracter personal (cu intrare în vigoare din data de 23 august

2026), datele cu caracter personal trebuie să fie adecvate, relevante și limitate la ceea ce este necesar în raport cu scopurile pentru care sunt prelucrate, fiind consacrat principiul reducerii la minimum a datelor.

Totodată, conform art. 5 alin. (1) lit. f) din aceeași lege, datele cu caracter personal trebuie prelucrate într-un mod care să asigure securitatea adecvată a acestora, inclusiv protecția împotriva prelucrării neautorizate sau ilegale, precum și împotriva pierderii, distrugerii ori divulgării accidentale, prin implementarea unor măsuri tehnice și organizatorice corespunzătoare.

Transmiterea online continuă, stocarea și punerea la dispoziția publicului a imaginilor video din toate secțiile de votare constituite peste hotare presupune prelucrarea unor volume considerabile de date cu caracter personal și instituirea unor mecanisme complexe de colectare, stocare, administrare și securizare a acestora. În lipsa unei evaluări a impactului asupra protecției datelor și a unor garanții suficiente privind necesitatea și proporționalitatea măsurii, soluția propusă apare ca fiind excesivă în raport cu scopul urmărit.

În același sens, atragem atenția asupra concluziilor formulate de Misiunea ODIHR de observare a alegerilor parlamentare din 28 septembrie 2025, care confirmă necesitatea unei abordări prudente în ceea ce privește utilizarea sistemelor de supraveghere video în secțiile de votare.

Astfel, deși procesul electoral a fost apreciat, în general, ca fiind bine organizat, raportul misiunii a relevat că, în anumite cazuri, amplasarea secțiilor de votare și poziționarea camerelor video nu au asigurat pe deplin respectarea secretului votului. În aceste condiții, extinderea mecanismelor de supraveghere video prin transmiterea online continuă și accesibilă publicului a imaginilor din secțiile de votare riscă să amplifice vulnerabilitățile deja semnalate de observatorii internaționali și să afecteze garanțiile aferente exercitării libere și secrete a dreptului de vot.

În același timp, este de menționat că cadrul normativ actual oferă deja mecanisme suficiente de asigurare a transparenței procesului electoral, prin prezența observatorilor naționali și internaționali, a reprezentanților concurenților electorali, precum și prin procedurile de monitorizare și control exercitate de organele electorale.

Argumentele expuse mai sus cu privire la riscurile asociate transmiterii și difuzării imaginilor din secțiile de votare sunt aplicabile, *mutatis mutandis*, și în transmisiunilor în direct realizate de către reprezentanții concurenților electorali sau de către observatori.

Astfel, propunerile sunt excesive și nejustificate, întrucât dreptul de a efectua înregistrări foto și video este deja reglementat de legislația electorală. Spre deosebire de înregistrările obișnuite, transmisiunile în direct presupun difuzarea instantanee și necontrolată a imaginilor din secția de votare, ceea ce sporește riscurile de încălcare a secretului votului, de afectare a protecției datelor cu caracter personal și de perturbare a bunei desfășurări a procesului electoral.

Totodată, asigurarea unei transmisiuni video continue, securizate și stabile din sute de secții de votare din întreaga lume presupune existența unei infrastructuri digitale de amploare și generează costuri considerabile. O astfel de rețea poate deveni o țintă facilă a atacurilor cibernetice menite să întrerupă transmisiunea exact în momentele-cheie, inclusiv în timpul numărării voturilor, ceea ce ar putea fi folosit pentru a submina în mod artificial credibilitatea scrutinului și pentru a invoca lipsa de transparență a procesului electoral.

Principiul transparenței în materie electorală este garantat prin dreptul observatorilor acreditați și al reprezentanților concurenților electorali de a asista fizic la toate operațiunile electorale, inclusiv la numărarea voturilor. Dublarea acestei prezențe controlate cu o difuzare publică necontrolată pe internet distorsionează conceptul de monitorizare imparțială.

Totodată, instituirea acestei obligații exclusiv pentru secțiile din străinătate, fără aplicarea acesteia în secțiile de pe teritoriul statului, creează o diferențiere de abordare arbitrară.

La pct. 11, la amendamentul pentru alin. (2¹) al art. 58, se va ține cont că, potrivit art. 6 alin. (5) din Legea nr. 294/2007 privind partidele politice, registrele membrilor de partid sunt prezentate inclusiv Comisiei Electorale Centrale, nu doar Agenției Servicii Publice.

La pct. 12, modificarea propusă pentru art. 61 alin. (6) din Codul electoral încălcă dreptul constituțional la vot. Condiționarea constituirii listelor electorale exclusiv pe baza înregistrării prealabile reprezintă o barieră administrativă disproporționată. Această măsură încalcă direct art. 38 din Constituție, care garantează dreptul la vot tuturor cetățenilor cu vârsta de peste 18 ani, fără alte condiționalități de formă sau proceduri restrictive prealabile. În plus, stabilirea unei valabilități automate a înregistrării prealabile pentru o perioadă de patru ani este lipsită de logică procedurală și electorală din considerentul că dinamica mobilității cetățenilor din diasporă este extrem de ridicată. Domiciliul sau reședința acestora se poate schimba frecvent de la un oraș la altul sau de la o țară la alta în acest interval. Obligarea cetățeanului să monitorizeze permanent statutul unei înregistrări vechi de câțiva ani transferă responsabilitatea statului către alegător. În lipsa unei actualizări, cetățeanul care se prezintă la cea mai apropiată secție de votare va fi privat de dreptul la vot. Refuzul statului de a-i permite votul pe liste suplimentare contravine art. 16 alin. (2) și art. 54 din Constituție, care prevede egalitatea cetățenilor în fața legii și restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți. O asemenea restrângere nu este nici necesară, nici proporțională cu scopul legitim urmărit de către stat.

La subpct. 13.1 (art. 62 alin. (3)) se prevede posibilitatea eliberării copiilor listelor alegătorilor către reprezentanții concurenților electorali și observatori. Acest aspect pune probleme de asigurare a respectării datelor cu caracter personal (păstrarea și nedivulgarea datelor). Pentru a fi permisă o astfel de acțiune este necesar ca, de exemplu, observatorii să justifice necesitatea unei copii a listei și

înregistrarea recepționării, precum și asumarea răspunderii pentru divulgarea acestora. Din aceste considerente norma necesită a fi analizată suplimentar.

La pct. 15 și subpct. 20.3 se vor reține cele relatate la subpct. 9.2, precum și faptul că permiterea difuzării în direct în regim online din secția de votare de către reprezentantul concurentului electoral sau de către observator a procesului de votare sau a procesului de numărare a voturilor în secțiile de votare din străinătate este deficitară din punct de vedere juridic, generând riscuri majore de securitate și încălcarea flagrantă a Codului de bune practici și standardele Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa, care stipulează că votul este absolut secret.

Or, vulnerabilitatea unghiului de filmare în timpul difuzării online crește riscul surprinderii accidentale sau intenționate a opțiunii exprimate de alegător în momentul completării buletinului sau al introducerii acestuia în urnă. Concomitent, transmiterea în direct a fluxului de persoane fără consimțământul prealabil al acestora încalcă normele privind protecția datelor personale și dreptul la propria imagine, aplicabile riguros pe teritoriul statelor-gazdă din diaspora, în mod special a celor din Uniunea Europeană.

De asemenea, se menționează că reprezentanții concurenților electorali și observatorii au rolul de a monitoriza corectitudinea procesului de votare. În momentul în care aceștia fac transmisiuni în direct și adaugă comentarii subiective sau mesaje cu caracter politic, activitatea de observare poate căpăta caracter de agitație electorală în ziua votării. Observarea alegerilor trebuie să rămână o activitate de monitorizare neutră, iar eventualele încălcări constatate să fie consemnate în procese-verbale și contestate pe căi legale. Or, transmisiunile în direct pot compromite buna desfășurare a procesului de votare.

La pct. 17-19 se atestă că propunerile sunt lipsite de relevanță, ca urmare a celor expuse, întrucât s-a demonstrat caracterul restrictiv și neconstituțional al condiționării deschiderii secțiilor de votare și al constituirii listelor electorale în străinătate exclusiv în baza înregistrării prealabile.

Propunerile prevăzute la subpct. 20.1 și 20.2, care vizează art. 88 din Codul electoral, și anume statutul, acreditarea și exercitarea atribuțiilor observatorilor electorali, nu pot fi susținute. Observarea alegerilor constituie una dintre garanțiile fundamentale ale transparenței, credibilității și integrității procesului electoral, iar orice intervenție legislativă în acest domeniu trebuie să fie temeinic justificată și să contribuie la consolidarea eficienței mecanismelor de monitorizare electorală. Menționăm că autorii proiectului nu demonstrează existența unor deficiențe ale cadrului normativ actual care să justifice modificările propuse și nici necesitatea instituirii unor reglementări suplimentare în acest sens.

La subpct. 21.1 menționăm că principiile egalității de tratament, nediscriminării și accesului echitabil al concurenților electorali la dezbaterile electorale sunt deja garantate de cadrul normativ. Se atenționează asupra faptului că, potrivit art. 90 alin. (6) din Codul electoral, formatul, durata, frecvența și ora difuzării dezbaterilor electorale sunt stabilite de către furnizorii de servicii media,

cu asigurarea condițiilor de egalitate strictă sau proporțională pentru toți concurenții electorali.

Totodată, moderatorii dezbaterilor au obligația de a asigura desfășurarea echilibrată și ordonată a discuțiilor, respectarea formatului emisiunii, administrarea timpului de antenă și respectarea normelor legale și deontologice aplicabile. În exercitarea acestor atribuții, intervențiile moderatorului pot fi determinate de necesitatea menținerii caracterului echidistant, imparțial și funcțional al dezbaterii și nu pot fi prezumate, prin ele însele, drept acte de discriminare sau de limitare nejustificată a libertății de exprimare.

În aceste condiții, propunerea legislativă apare ca fiind redundantă și pasibilă să genereze interpretări arbitrare cu privire la limitele atribuțiilor moderatorilor și ale furnizorilor de servicii media.

Cu referire la modificările prevăzute la subpct. 21.2 și 21.3 cadrul normativ actual reglementează deja condițiile de organizare și de desfășurare a sondajelor de opinie și a *exit-pollurilor* în perioada electorală, inclusiv prin stabilirea unor cerințe procedurale și metodologice aprobate de către Comisia Electorală Centrală.

Respectiv, instituirea unei proceduri suplimentare de înregistrare tehnică prealabilă nu este justificată prin existența unor deficiențe ale reglementării actuale și generează sarcini administrative suplimentare atât pentru organizatori, cât și pentru autoritatea electorală.

La subpct. 22.1-22.7, care vizează modificarea art. 102 din Codul electoral, se reține că normele supuse intervenției legislative au constituit obiectul unor evaluări și ajustări legislative recente, realizate în urma experienței acumulate în cadrul scrutinelor electorale din anii 2023, 2024 și 2025, precum și în contextul necesității consolidării mecanismelor de protecție a integrității procesului electoral împotriva fenomenelor de corupere electorală și influențare ilicită a voinței alegătorilor.

Adițional, alin. (7) al art. 102 din Codul electoral necesită a fi reanalizat prin prisma prevederilor art. 75 alin. (4) lit. g) și alin. (7) din Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr.174/2018, potrivit căruia Consiliul Audiovizualului aplică sancțiuni în conformitate cu Codul serviciilor media audiovizuale și exercită atribuțiile prevăzute de Codul electoral și din alte acte normative. Totodată, potrivit art. 84 alin. (2) din Codul serviciilor media audiovizuale, „pentru încălcarea prevederilor prezentului Cod, Consiliul Audiovizualului aplică sancțiuni, stabilite în mod individual, de la avertizare publică până la retragerea licenței de emisie/autorizației de retransmisie, în funcție de gravitatea încălcării, de efectele acesteia, precum și de frecvența încălcărilor comise în ultimele 12 luni. La stabilirea gravității încălcării și a efectelor acesteia, Consiliul Audiovizualului ia în considerare cel puțin următoarele criterii: clasificarea, tipul și, după caz, audiența serviciului media audiovizual”. De asemenea, în conformitate cu art. 84 alin. (3) lit. b) din Codul serviciilor media audiovizuale, „se sancționează cu amendă de la 1 000 la 100 000 de lei furnizorii

de servicii media care au comis următoarele încălcări: nerespectarea prevederilor art. 89 alin. (2)-(5) și ale art. 90 alin. (1)-(14) din Codul electoral nr. 325/2022”.

Totodată, potrivit art. 84 alin. (15) din Codul serviciilor media audiovizuale, „decizia Consiliului Audiovizualului privind aplicarea sancțiunii este motivată, devenind executorie de la data publicării. Deciziile Consiliului Audiovizualului privind aplicarea sancțiunii pot fi atacate în instanța de judecată de către furnizorul de servicii media sancționat sau de către distribuitorul de servicii media sancționat, fără a fi necesară depunerea unei cereri prealabile”.

Ținând cont de prevederile legale menționate mai sus, procedura de adoptare a deciziilor și contestarea acestora este reglementată exhaustiv de Codul serviciilor media audiovizuale, care corespunde practicilor internaționale.

Având în vedere că autorii proiectului motivează modificarea art. 102 alin. (7) din Codul electoral nr. 325/2022 prin prisma garantării radiodifuzorilor a dreptului la o protecție judiciară deplină și menținerea veniturilor din publicitate în perioada electorală, se constată că argumentele autorilor sunt irelevante, or, aplicarea sancțiunilor de către Consiliul Audiovizualului nu afectează venitul din publicitate în perioada electorală. Totodată, termenul de achitare a amenzii este de 30 de zile de la aducerea la cunoștință a deciziei și poate fi suspendată prin încheierea instanței de judecată. În același timp, legalitatea deciziilor Consiliului Audiovizualului poate fi supusă controlului de către Curtea de Apel și Curtea Supremă de Justiție în termen restrâns (cinci zile).

De asemenea, se atrage atenția că o parte semnificativă a reglementărilor ce vizează combaterea corupției electorale și asigurarea integrității procesului electoral au fost examinate inclusiv din perspectiva conformității lor constituționale de către Curtea Constituțională. În aceste condiții, revenirea asupra unor soluții legislative recent adoptate, fără prezentarea unor argumente obiective și suficient de solide care să demonstreze caracterul lor inefficient, riscă să afecteze stabilitatea și previzibilitatea cadrului electoral, contrar exigențelor securității juridice și recomandărilor internaționale în materie electorală.

De altfel, se constată că propunerea prevăzută la subpct. 22.4, la fel, este formulată cu ignorarea efectelor juridice produse de Hotărârea Curții Constituționale nr. 9 din 26 martie 2024. Modificarea unei dispoziții deja declarate neconstituționale și excluse din ordinea juridică, prin natura sa, nu mai produce efecte și nu mai este susceptibilă de aplicare. Prin urmare, propunerea este lipsită de obiect și nu poate fi reținută.

La subpct. 23.1, dispozițiile referitoare la noul cuprins al alin. (2) al art. 125 pun în discuție o problemă majoră de compatibilitate cu ordinea constituțională care guvernează mecanismul de dobândire și exercitare a mandatului de deputat. În conformitate cu prevederile art. 62 din Constituție, validarea mandatelor parlamentare reprezintă competența exclusivă a Curții Constituționale, iar potrivit art. 69 alin. (1) din Constituție, deputații intră în exercițiul funcției abia ulterior acestei confirmări jurisdicționale.

Din această perspectivă, soluția legislativă propusă, care instituie obligativitatea depunerii jurământului anterior validării mandatului, generează o inversare contrară logicii și succesiunii etapelor stabilite la nivel constituțional. Până la pronunțarea Curții Constituționale, persoana declarată aleasă nu deține calitatea juridică deplină de membru al Parlamentului, fiind lipsită de fundamentul legal necesar pentru a fi constrânsă la îndeplinirea unor acte solemne care presupun, prin natura lor, existența unui mandat deja validat.

La pct. 24, propunerea privind modificarea art. 245 nu poate fi susținută, întrucât aceasta este subsecventă opiniei exprimate. Or, în lipsa acceptării modificărilor pe care se întemeiază, reglementarea propusă la pct. 24 nu poate fi analizată sau promovată distinct de acestea.

La art. II, prevederile de la pct. 4 se consideră inoportune în contextul argumentărilor expuse *supra*, precum și se menționează suplimentar că secțiile de votare din străinătate sunt adesea amenajate în incinte închiriate, în misiuni diplomatice sau în centre culturale. În context, Guvernul nu poate garanta, de pe teritoriile statelor străine, o conexiune la internet de bandă largă, securizată și neîntreruptă pe parcursul celor 1 416 ore de proces electoral în toate colțurile lumii. Orice întrerupere a semnalului video din motive tehnice independente de voința biroului electoral (pene de curent, defecțiuni de router, atacuri cibernetice) va fi speculată de către actorii politici, generând suspiciuni de fraudă și compromițând legitimitatea scrutinului.

În urma celor expuse *supra*, argumentele invocate la compartimentul 2.2, pct. 4 din nota de fundamentare, potrivit căroră nu ar exista suficiente garanții privind exercitarea dreptului la vot în străinătate și că ar fi aplicată o corelație neclară între numărul secțiilor de votare și cel al alegătorilor, se consideră a fi eronate și lipsite de suport factologic. În realitate, Guvernul, în strânsă cooperare cu Comisia Electorală Centrală, întreprinde toate măsurile logistice, financiare și administrative necesare pentru a-și îndeplini atât obligațiile pozitive (de a asigura infrastructura electorală optimă), cât și obligațiile negative (de a se abține de la ingerințe arbitrare) ale statului. Aceste eforturi garantează organizarea riguroasă a scrutinului în străinătate, inclusiv în situații de maximă urgență, cu respectarea strictă a standardelor constituționale naționale și a angajamentelor internaționale asumate.

Mai mult decât atât, ipoteza enunțată la compartimentul 4.1, pct. 5 din nota de fundamentare nu reflectă datele statistice deținute referitoare la numărul persoanelor aflate în străinătate și nu coincid cu numărul real al alegătorilor care se prezintă la urne în străinătate. Această neconcordanță majoră este determinată de faptul că cetățenii Republicii Moldova nu își notifică oficial plecarea și nu își înregistrează domiciliul în străinătate în registrele de evidență ale misiunilor diplomatice/oficiilor consulare sau ale autorităților naționale. În plus, o proporție semnificativă a acestora își stabilește legal reședința în statele-gazdă în baza deținerii unei alte cetățenii, preponderent cea română, fapt ce plasează mobilitatea

lor în afara sistemelor administrative de monitorizare ale Republicii Moldova și demonstrează ineficiența utilizării unor liste electorale rigide în diasporă.

Suplimentar, măsura propusă la compartimentul 9, pct. 2 din nota de fundamentare, cu privire la dotarea secțiilor de votare din străinătate cu echipamente tehnice destinate transmisiunii în direct a procesului de votare și de numărare a voturilor, este calificată ca fiind nejustificată și contraproductivă. Respingerea acestei măsuri derivă direct din argumentele juridice, logistice și operaționale expuse anterior, care demonstrează că obligația transmisiunii online continue generează riscuri severe de încălcare a secretului votului, vulnerabilități majore în securitatea datelor cu caracter personal și suspiciuni artificiale în cazul unor defecțiuni tehnice sau de conectivitate, fără a aduce un plus real de transparență procesului electoral.

În contextul notei de fundamentare, este de semnalat că s-a constatat următoarele prevederi cu impact financiar, însă la compartimentul 4.2 din aceasta impactul nu a fost estimat, fapt pentru care urmează a fi revăzută în ceea ce privește următoarele prevederi:

Art. I din proiectul de lege:

- pct. 1, în coroborare cu pct. 12, care vizează instituirea procedurii de înregistrare prealabilă, procedură cu caracter permanent, prin care cetățenii Republicii Moldova aflați în străinătate informează, în mod voluntar, Comisia Electorală Centrală despre locul lor de aflare și despre intenția de a participa la vot;

- pct. 5, care vizează modificarea art. 19 din Codul electoral, în sensul majorării numărului de membri de la șapte la nouă (doi membri adiționali);

- pct. 9.2, care vizează completarea art. 39 cu alin. (10) și stabilește că Comisia Electorală Centrală asigură difuzarea online în regim continuu a votării și a numărării voturilor de la fiecare secție de votare de peste hotare pe un portal public.

Art. II din proiectul de lege „Dispoziții finale și tranzitorii”:

- pct. 2, care stabilește că, în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, Parlamentul va iniția procedura de numire a membrilor Comisiei Electorale Centrale în conformitate cu noua formulă de componență, stabilită la pct. 6 al prezentei legi (art. 20 din Codul electoral);

- pct. 3 lit. b) și c), care stabilește că, Comisia Electorală Centrală, în termen de 30 de zile, va elabora și va aproba actele normative necesare pentru implementarea prevederilor privind furnizarea copiilor listelor electorale observatorilor, a regulilor privind transmisiunile în direct din secțiile de votare și a procedurii de notificare cu privire la sondajele de opinie. Împreună cu Serviciul de Tehnologii Informaționale și Securitate Cibernetică, în termen de 60 de zile, instituția va asigura modernizarea SIAS „Alegeri” în vederea lansării modulului de înregistrare prealabilă permanentă a cetățenilor din străinătate, prevăzut cu funcție de notificare automată și cu ciclu de actualizare a datelor pe o perioadă de patru ani;

- pct. 4 lit. b), care stabilește că Ministerul Afacerilor Externe, împreună cu Comisia Electorală Centrală, va asigura dotarea secțiilor de votare din străinătate cu mijloacele tehnice necesare pentru desfășurarea transmisiunii în direct continue a procesului de votare și de numărare a voturilor în ziua alegerilor.

În concluzie, analiza modificărilor propuse constată existența unor riscuri semnificative pentru funcționarea echilibrată a sistemului electoral și pentru respectarea principiilor constituționale consacrate de Constituția Republicii Moldova. Deși proiectul este prezentat drept o inițiativă de democratizare și de consolidare a controlului civic, mai multe prevederi pot genera efecte contrare obiectivelor declarate.

Astfel, modificarea formulei de constituire a Comisiei Electorale Centrale și rezervarea funcției de președinte exclusiv reprezentanților opoziției riscă să afecteze principiul independenței și neutralității autorității electorale. Constituția impune organizarea alegerilor prin instituții imparțiale, iar instituționalizarea unei reprezentări politice rigide poate transforma Comisia Electorală Centrală într-un organ de confruntare politică permanentă, în detrimentul caracterului său tehnic și independent.

La fel, excluderea completă a Serviciului de Informații și Securitate din procesele de verificare a unor riscuri privind integritatea electorală poate limita capacitatea statului de a preveni ingerințele externe, finanțările ilicite sau alte amenințări la adresa securității naționale, obligație care derivă inclusiv din principiul constituțional al protejării suveranității și independenței statului.

De asemenea, acordarea accesului anticipat la listele electorale pentru observatori și concurenții electorali poate genera riscuri sporite privind protecția datelor cu caracter personal și respectarea dreptului constituțional la viață privată, fiind necesare garanții suplimentare pentru prevenirea utilizării abuzive a acestor informații.

Obligativitatea transmisiunilor video permanente din toate secțiile de votare din străinătate, precum și extinderea drepturilor de filmare și de transmitere în direct în interiorul secțiilor pot intra în conflict cu necesitatea protejării secretului votului și a drepturilor persoanelor implicate în procesul electoral, dacă nu sunt prevăzute mecanisme clare de protecție.

În ceea ce privește regimul simplificat al donațiilor politice, diminuarea transparenței privind identitatea donatorilor poate afecta principiile finanțării corecte partidelor politice. De asemenea, aceasta îngreunează controlul provenienței fondurilor, sporind riscul finanțărilor mascate sau fragmentate.

Totodată, interzicerea unor mecanisme alternative de votare și a proiectelor-pilot poate limita posibilitatea modernizării procesului electoral și adaptarea acestuia la evoluțiile tehnologice și sociale, evoluție care contravine tendințelor europene de facilitare a exercitării dreptului de vot.

Prin urmare, în forma propusă, proiectul conține prevederi care pot afecta principiile constituționale ale separației puterilor, independenței autorităților electorale și protecției datelor cu caracter personal. De asemenea, sunt vizate

transparența finanțării politice și securitatea procesului electoral. În consecință, este necesară o evaluare constituțională și juridică aprofundată, precum și consultări largi cu instituțiile competente și cu organismele internaționale specializate în domeniul electoral, pentru a evita apariția unor disfuncționalități sau vulnerabilități în cadrul procesului democratic.

Finalmente, propunerile cuprinse în proiectul de lege pentru modificarea Codului electoral nr. 325/2022 nu întrunesc condițiile de oportunitate, coerență și aplicabilitate impuse de art. 3 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

Având în vedere cele prezentate mai sus, Guvernul nu susține adoptarea respectivului proiect de lege.