

L E G E
pentru modificarea și completarea unor acte legislative
(drepturile speciale ale alegătorilor din diasporă)

Parlamentul adoptă prezenta lege organică.

Art. I. - Codul electoral al Republicii Moldova nr. 1381/1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2017, nr. 451-463 art.768) se modifică și se completează după cum urmează:

1. La articolul 1:

după noțiunea “alegător” se introduce o nouă noțiune cu următorul cuprins:

*“**alegător din diasporă** – cetățean al Republicii Moldova cu drept de vot, care locuiește sau este stabilit temporar / permanent peste hotarele țării;”*

2. Codul Electoral se completează cu un nou articolul 13¹ cu următorul cuprins:

Articolul 13¹. Drepturile speciale ale alegătorilor din diasporă

(1) În cazul alegerilor parlamentare, prezidențiale și al referendumului republican, orice cetățean al Republicii Moldova cu drept de vot, aflat în străinătate, poate vota la orice secție de votare constituită în afara țării, indiferent de statutul aflării sale pe teritoriul statului respectiv.

(2) Actele de identitate (inclusiv și cele cu termen de valabilitate expirat) în baza cărora se permite participarea la alegeri în afara Republicii Moldova sunt:

- a) buletinul de identitate al cetățeanului Republicii Moldova;
- b) buletinul de identitate provizoriu cu mențiunea privind cetățenia Republicii Moldova;
- c) pașaportul pentru intrare - ieșire din țară al cetățeanului Republicii Moldova.

(3) Prin derogare de la prevederile articolului 8, alegerile din afara Republicii Moldova se efectuează în *două zile consecutiv*, de sâmbătă-duminică, sau în orice alte două zile consecutive indicate în actul de stabilire a alegerilor. Pentru fiecare zi de alegeri biroul electoral al secției de votare va întocmi procese-verbale separate privind rezultatele votării.

(4) Pentru secțiile de votare din străinătate se constituie circumscripție / circumscripții electorale pentru cetățenii Republicii Moldova aflați în străinătate.

(5) Pe lângă misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova se organizează *una sau mai multe secții de votare **permanente*** pentru alegătorii care se află în străinătate în ziua alegerilor.

(6) La constituirea secțiilor de votare în localitățile de peste hotare unde au mai fost deschise anterior secții de votare, *se va ține cont, în primul rând, de numărul alegătorilor care au participat la scrutinele precedente din ultimii 4 ani.* În cazul în care, la scrutinele precedente numărul de alegători care au votat la o secție de votare a depășit cifra de 1500 sau 2500 de alegători, în aceste localități se vor deschide 2, și respectiv 3 secții de votare suplimentare.

(7) Adicional, la solicitarea a cel puțin 300 de alegători, efectuată prin intermediul înregistrării prealabile sau prin depunerea unei cereri scrise (individuală sau în grup), la Comisia Electorală Centrală și/sau la misiunile diplomatice/oficiile consulare ale Republicii Moldova, cu acordul autorităților competente ale țării respective, vor fi constituite secții de votare suplimentare, ce vor fi distribuite geografic și optimal în funcție de localitățile propuse de solicitanți.

(8) În secțiile de votare constituite în afara Republicii Moldova, își vor exercita dreptul la vot nu mai mult de 5000 de alegători la fiecare secție de votare.

(9) În ziua alegerilor, *contestațiile* ce se referă la încălcările electorale sau la administrarea alegerilor, precum și cele cu privire la asigurarea și exercitarea dreptului la vot, pot fi depuse de alegătorii din diasporă inclusiv *on-line*, prin intermediul paginii web a Comisiei Electorale Centrale, unde vor fi create condiții tehnice similare procedurilor on-line de înregistrare prealabilă.

(10) Alegătorii din diasporă pot să finanțeze (în numerar sau prin operațiuni bancare), activitatea partidelor politice pe parcursul unui an, a grupurilor de inițiativă și a concurenților electorali pentru o campanie electorală, în mărime de cel mult 5 salarii medii lunare pe economie stabilite pentru anul respectiv. Donațiile efectuate prin operațiuni bancare pot fi realizate prin transfer bancar sau prin intermediul paginii web a Comisiei Electorale Centrale, unde vor fi create condiții tehnice similare procedurilor online de înregistrare prealabilă.

3. La articolul 41, alineatul (3), **lit. c) se exclude:** [Se interzice finanțarea ori susținerea materială sub orice formă, directă și/sau indirectă, a activității partidelor politice, grupurilor de inițiativă, a campaniilor electorale / concurenților electorali de către:] ~~“persoanele fizice cetățeni ai Republicii Moldova din veniturile obținute în afara țării”.~~

Art. II. – La articolul 26, alineatul (6) din Legea nr. 294/2007 privind partidele politice (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 42-44, art. 119), **lit.b) se exclude:** [Se interzice finanțarea, prestarea unor servicii cu titlu gratuit ori susținerea materială sub orice formă, directă și/sau indirectă, a partidelor politice de către:] ~~“persoanele fizice cetățeni ai Republicii Moldova din veniturile obținute din afara țării”.~~

Art. III. - În scopul implementării prezentei legi, Guvernul și Comisia Electorală Centrală vor întreprinde măsurile necesare pentru pregătirea și organizarea următoarelor alegeri parlamentare, asigurând informarea alegătorilor, funcționarilor electorali și a altor subiecți electorali, despre noile reglementări ale legislației electorale.

Președintele Parlamentului

NOTA INFORMATIVĂ la proiectul de lege
pentru modificarea și completarea unor acte legislative
(drepturile speciale ale alegătorilor din diasporă)

Inițiatorii și necesitatea elaborării proiectului.

Proiectul a fost elaborat la solicitarea asociațiilor obștești din Republica Moldova, reprezentanților asociațiilor din diasporă, precum și a membrilor activi din grupul „Adoptă un Vot” de pe rețelele de socializare.

Imperiozitatea și necesitatea soluționării problemelor ce țin de îmbunătățirea procedurilor de vot și asigurarea exercitării dreptului de a alege a cetățenilor Republicii Moldova din diasporă, rezultă indubitabil prin prisma următoarelor realități faptico-juridice existente:

- ! Conform ultimelor date oficiale prezentate de către Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, numărul de cetățeni plecați / aflați peste hotarele țării în anul 2016 era de 805 509 persoane, ceea ce reprezintă cca 21% din numărul total al cetățenilor Republicii Moldova.
- ! Cu toate acestea, potrivit altor date și informații (constatate spre exemplu de Comisia de la Veneția¹ la sfârșitul anului 2017) numărul real de alegători-cetățeni ai Republicii Moldova aflați temporar sau permanent peste hotarele țării, reprezintă **o treime (!!!)** din numărul de alegători incluși în listele electorale.
- ! Legislația Republicii Moldova [similar normelor electorale din majoritatea țărilor Uniunii Europene] permite votarea în străinătate a alegătorilor, care locuiesc sau sunt stabiliți temporar / permanent peste hotarele țării. Inter alia, potrivit International Institute for Democracy and Electoral Assistance², 72% din 204 țări permit votarea din străinătate.
- ! În procesul de confirmare a rezultatelor alegerilor ultimului scrutin electoral și luând în considerare faptul că **un număr mare de cetățeni aflați peste hotare nu au reușit să voteze**, precum și în scopul asigurării exercitării dreptului de vot al alegătorilor din diasporă, Curtea Constituțională a dispus imperativ Parlamentului să adopte normele legale în scopul modificării mecanismului de votare în străinătate, să introducă criterii suplimentare referitoare la stabilirea numărului secțiilor de votare peste hotare și distribuirea lor geografică, să asigure secțiile de votare de peste hotare cu o cantitate de rezervă de buletine de vot etc. Lucru nerealizat până acum!
- ! Potrivit auditului³ Curții de Conturi a Republicii Moldova, în cadrul alegerilor prezidențiale din anul 2016, cel puțin 4,9 milioane lei alocate de autorități, nu au fost valorificate și utilizate de CEC și MAEIE pentru constituirea și organizarea mai multor secții de votare peste hotarele țării (au fost preconizate deschiderea a 150 secții

¹ 54. [...] Furthermore, it concerns a significant part of Moldovan citizens, who work abroad (reportedly around 1/3) and are eligible to vote [...] - [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)027-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)027-e)

² <https://www.idea.int/news-media/media/voting-abroad-0>

³ Hotărârea Curții de Conturi nr.64 din 29.11.2017 privind Raportul auditului situațiilor financiare consolidate ale CEC aferente exercițiului bugetar încheiat la 31 decembrie 2016 - <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=374069>

de votare, dar au fost deschise doar 100), cu toate că la alegerile prezidențiale un număr mare de cetățeni aflați peste hotare nu au reușit să voteze.

! Contribuțiile financiare ale moldovenilor care trăiesc în afara țării sunt semnificative pentru economia Republicii Moldova. Spre exemplu, potrivit datelor furnizate de Banca Mondială⁴, **în anul 2016 remitențele parvenite din diasporă au constituit 21,7 % din produsul intern brut** (peste un miliard de dolari - 1,079.24 mil. USD), ceea ce plasează Republica Moldova în primele șapte țări care se bazează cel mai mult pe remitențe.

! **În anul 2017**, conform datelor prezentate de BNM, volumul total al transferurilor bancare de mijloace bănești din străinătate⁵ în favoarea persoanelor fizice din Republica Moldova a constituit **1,2 miliarde dolari**.

! **Pe an ce trece moldovenii plecați la muncă în străinătate trimit mai mulți bani în țară!** Or, potrivit Băncii Naționale a Moldovei⁶, *în trimestrul I al anului 2018*, volumul total al transferurilor bancare de mijloace bănești din străinătate în favoarea persoanelor fizice din Republica Moldova a constituit **297.45 milioane dolari**. La fel, BNM informează că în perioada ianuarie - aprilie 2018, volumul total al transferurilor bancare de mijloace bănești din străinătate în favoarea persoanelor fizice din Republica Moldova a constituit 396,34 milioane de dolari SUA, cu 17,2% mai mult decât în aceeași perioadă a anului 2017⁷.

Pe cale de consecință, în lumina realităților de fapt și de drept expuse supra, în mod firesc apare **o întrebare existențială: au dreptul moral și juridic majoritatea deputaților din Parlamentul țării** [care au tolerat și protejat furtul unui miliard de dolari din bugetul de stat], să tergiverseze sau să refuze introducerea în legislația electorală a soluțiilor legislative propuse prin prezentul proiect de lege, ce are drept scop îmbunătățirea procedurilor și asigurarea exercitării dreptului de a alege a celor 1/3 de alegători-cetățeni ai Republicii Moldova, care în fiecare an trimit acasă în țara de baștină, cel puțin câte un miliard de dolari ?

Condițiile ce au impus elaborarea proiectului.

Scopul și finalitățile urmărite

În primul rând, trebuie să subliniem că încă de la 3 martie 2017 pe pagina web oficială a Biroului Relații cu Diaspora au fost publicate **cerințele și recomandările diasporei cu privire la îmbunătățirea procedurii de vot peste hotare**⁸. Printre aceste solicitări se regăsesc și următoarele solicitări exprese ale asociațiilor din diasporă și a cetățenilor aflați peste hotarele țării: reglementarea explicită a exercitării dreptului de vot în străinătate prin *utilizarea actelor de identitate expirate*, reglementarea posibilității de *finanțare a concurenților* în campaniile electorale de către cetățenii Republicii Moldova de peste

⁴ http://www.regionalmms.org/images/sector/MigrationandDevelopment_April_2017.pdf

⁵ <https://www.bnm.md/ro/content/evolutia-transferurilor-de-mijloace-banesti-din-strainatate-efectuate-favoarea-persoanelor-9>

⁶ <http://bnm.md/ro/content/evolutia-transferurilor-de-mijloace-banesti-din-strainatate-efectuate-favoarea-11>

⁷ <https://www.zdg.md/stiri/stiri-economice/volumul-transferurilor-banesti-a-crescut-cati-bani-au-trimis-acasa-migrantii-moldoveni>

⁸ <http://www.brd.gov.md/ro/content/recomandarile-diasporei-cu-privire-la-imbunatatirea-procedurii-de-vot-peste-hotare>

hotare, a face din timp demersuri către autoritățile competente din țara de reședință, în coordonare directă cu MAEIE și misiunile diplomatice ale Republicii Moldova peste hotare pentru identificarea eficientă a locațiilor etc.

Rezoluțiile grupului „Adoptă un vot”. La data de 18-19.03.2017, la Veneția Mestre, Italia, a avut loc o primă reuniune „*Offline Adoptă un vot*” a mai multor cetățeni-alegători activi ai Republicii Moldova aflați peste hotarele țării, cu reședința în 19 state din întreaga lume, unde au fost discutate problemele Republicii Moldova cu privire la dezvoltarea țării în contextul economico-social și politic. Astfel, urmare a lucrărilor offline-ului, a fost adoptată o *Rezoluție prin care a fost solicitat autorităților naționale îmbunătățirea legislației electorale*, inclusiv fără schimbarea sistemului electoral actual în cel majoritar, uninominal sau mixt, înainte de alegerile parlamentare din 2018⁹.

Ulterior, grupul „Adoptă un vot” a organizat a II-a ediție a offline-ului deja la Chișinău, la data de 19-20.08.2017, unde *a fost solicitat repetat autorităților să întreprindă acțiunile necesare pentru perfecționarea și asigurarea dreptului la vot a alegătorilor din diasporă*.

Inter alia, este de menționat că la data de 25.04.2018, o serie de *asociații din diasporă* ale cetățenilor Republicii Moldova aflați peste hotare: Comunitatea basarabenilor din Irlanda „Moldova Vision” (Dublin, Irlanda), Asociația de Voluntariat moldo-italiană „Renașterea” (Parma, Republica Italia), Asociația „AssoMoldave” (Roma, Republica Italia), Asociația „Moldova AID” (Philadelphia, PA, Statele Unite ale Americii), Asociația „Solidarietă Universală” (Padova, Italia), Asociația culturală „Casa Mare” (Bologna, Italia), *precum și alegători-cetățeni ai Republicii Moldova aflați în diasporă, au adresat un apel public* în adresa Parlamentului și a Comisiei Electorale Centrale cu rugămintea de a fi soluționată problema votării atât cu pașaportul pentru intrare-ieșire din țară, cât și cu buletinul de identitate. Cu regret, solicitarea în cauză nu este rezolvată nici până acum.

La fel, la data de 18.04.2018 la Chișinău a avut loc conferința¹⁰ „*Spre o democrație electorală funcțională în Republica Moldova*” organizată de Platforma Națională a Forumului Societății Civile din Parteneriatul Estic, în parteneriat cu Fundația Friedrich Ebert Moldova, cu contribuția Ambasadei Regatului Olandei la București și a European Endowment for Democracy, unde au fost analizate și propuse soluții legislative pentru îmbunătățirea asigurării drepturilor electorale ale alegătorilor din diasporă, care se regăsesc în prevederile proiectului de lege propus.

Nu în ultimul rând, la data de 14.06.2018, a avut loc **conferința de presă**¹¹ organizată de mai mulți reprezentanți ai diasporei originari din Republica Moldova. Cetățenii-alegători stabiliți în diferite țări au vorbit despre alegerile parlamentare și *au cerut să fie asigurate dreptul la vot și alte drepturi politice pentru cei peste un milion de moldoveni care se află peste hotare*. Reprezentanții diasporei au solicitat expres autorităților să

⁹ <https://www.scribd.com/document/342438078/Rezolutia-Offline-Adopta-Un-Vot>

¹⁰ Conferința internațională cu tema „Spre o democrație electorală funcțională în R.Moldova” - <https://www.privesc.eu/arhiva/80835>

¹¹ <https://watchdog.md/2018/06/15/propunerile-diasporei-pentru-asigurarea-dreptului-la-vot-peste-hotare/>

modifice prevederile legale pentru a permite: votul în diasporă timp de două zile, votarea atât cu pașaportul cât și cu buletinul, introducerea în legislație a termenului de alegători din diasporă, introducerea caracterului permanent pentru secțiile de votare de peste hotare, aprobarea de reguli clare pentru deschiderea de secții de votare suplimentare la cererea a cel puțin 300 de alegători, sau acolo unde au votat mulți cetățeni la scrutinele trecute ș.a.. Participanții la conferința de presă, au solicitat ca să fie respectată recomandarea Comisiei de la Veneția, și să fie permisă finanțarea concurenților electorali și a partidelor politice de către cetățeni cu drept de vot din diasporă cu contribuții care să nu depășească 5 salarii medii pe an.

În continuare, în calitate de condiții imperative ce au dictat elaborarea prezentului proiect sunt următoarele documente:

(i) **Adresele Curții Constituționale**¹² care sunt obligatorii și executorii pentru Parlament. Astfel, prin adresa nr.PCC-01/139e-34/2 din 13.12.2016, Curtea Constituțională a statuat că mai mulți cetățeni ai Republicii Moldova aflați în străinătate nu și-au putut exercita dreptul de vot și că numărul secțiilor de votare și al buletinelor de vot distribuite secțiilor de votare din afara țării au fost de fapt insuficiente. Prin urmare, având în vedere faptul că un număr mare de cetățeni aflați peste hotare nu au reușit să voteze, ținând cont de raționamentele expuse în Hotărârea nr.34/2016, Curtea a considerat necesar și a dispus imperativ ca *Parlamentul să vină cu noi reglementări în vederea modificării mecanismului de votare în străinătate, precum și a introducerii unor criterii suplimentare referitoare la stabilirea numărului secțiilor de votare peste hotare și distribuirea lor geografică.*

(ii) **Recomandările Comisiei de la Veneția și ale Grupului de state contra corupției (GRECO):**

- Comisia de la Veneția în documentul „Joint Opinion¹³ on the legal framework governing the funding of political parties and electoral campaigns” (CDL-AD(2017)027) din data de 08-09.12.2017, a emis următoarea recomandare pentru statul Republica Moldova: **„It is therefore recommended to permit private contributions, within clearly defined limits, by citizens of Moldova from their revenues obtained outside of the country, subject to adequate requirements of transparency and close supervision.”**

- La 16-17 martie 2018, Comisia de la Veneția a adoptat o nouă opinie pentru Republica Moldova în privința sistemului electoral mixt pentru alegerea Parlamentului. În această opinie, Comisia de la Veneția a punctat următoarele:

”Article 29/1 provides the criteria for opening polling stations abroad. The decision is made based on a wide margin of appreciation. Even if this rule provides for more relevant criteria to be taken into consideration compared to the draft law assessed in the June 2017 Joint Opinion, it does not provide clear and fixed criteria for the CEC on how to determine the number of polling stations abroad for each location. A possible requirement could be

¹² <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=368347>

¹³ [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)027-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)027-e)

to have a fixed set of polling stations relative to the number of voters registered in advance in the various locations abroad. This would, however, imply that a sufficient number of voters register abroad. For the time being, the provision leaves it to the CEC's discretion to determine the number of polling stations in each location based upon the relevant statistical data listed in Article 29/1. **The Venice Commission and ODIHR reiterate their recommendation to establish clear and fixed criteria for the CEC to follow and to avoid any arbitrary or unreasonable restrictions to the right to vote.**¹⁴

- În Raportul final privind alegerile prezidențiale din 2016 al OSCE/BIDDO, este menționat că, deși revizuirea legislației din anul 2015 *”a abordat anumite recomandări precedente ale Comisiei de la Veneția și Grupului de State ale Consiliului European împotriva Corupției (GRECO), cadrul juridic conține un număr de lacune și nu se referă la anumite recomandări precedente”*.

Nu în ultimul rând, este de menționat că drept o consecință a obligativității respectării de către statul nostru a tratatelor internaționale în general, *Republica Moldova este ținută în special și de obligația de a respecta documentele instituțiilor Consiliului European, implicit ale Comisiei de la Veneția, Grupului de state contra corupției (GRECO) etc.*

Pe cale de consecință, soluțiile legislative propuse de prezentul proiect de lege, au drept scop și urmăresc realizarea în practică **(1)** a solicitărilor alegătorilor din diasporă pentru eficientizarea procedurilor electorale și asigurarea dreptului lor la vot, precum și **(2)** executarea adreselor Curții Constituționale și implementarea recomandărilor instituțiilor Consiliului European.

Esența și conținutul principalele prevederi ale proiectului

În primul rând, proiectul propune completarea noțiunilor din Codul Electoral cu o nouă definiție, și anume cea de **„alegător din diasporă”**.

Noțiunea de diasporă nu este străină legislației naționale, or potrivit Hotărârii Guvernului¹⁵ nr.200/2016 cu privire la aprobarea Strategiei naționale “Diaspora-2025” și a Planului de acțiuni pentru anii 2016-2018 privind implementarea acesteia, prin termenul **“diaspora”** se definesc *cetățenii Republicii Moldova stabiliți temporar sau permanent peste hotarele țării, persoanele originare din Republica Moldova și descendenții lor, precum și comunitățile formate de aceștia.*

În același context, este de menționat că definiția oficială internațională a termenului **“diasporă”**, conform Organizației Internaționale pentru Migrație și a Institutului pentru Politici privind Migrația (MPI/Washington DC), este punctată în felul următor: *„Emigranții și descendenții acestora, care trăiesc în afara țării de origine sau de origine, fie temporar sau permanent, dar își păstrează în continuare legăturile afective și materiale cu țările lor de origine”*.¹⁶

¹⁴ [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2018\)008-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2018)008-e)

¹⁵ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=363576>

¹⁶ **Diaspora** - Emigrants and their descendants, who live outside the country of their birth or ancestry, either on a temporary or permanent basis, yet still maintain affective and material ties to their countries of origin.

În continuare, proiectul stipulează că în cazul alegerilor parlamentare, prezidențiale și a referendumului republican, **orice cetățean al Republicii Moldova cu drept de vot, aflat în străinătate, poate vota la orice secție de votare constituită în afara țării, indiferent de legalitatea și condițiile aflării sale pe teritoriul altui stat.**

Proiectul de lege stabilește expres **în baza căror acte se permite participarea la alegeri în afara Republicii Moldova**, și anume: a) buletinul de identitate; b) buletinul de identitate provizoriu; c) pașaportul pentru intrare-ieșire din țară.

În această problemă este necesar de luat în considerație realitățile existente, și anume că mulți cetățeni din diasporă au dublă cetățenie și în practică circulă cu alte pașapoarte (pașaport al României, Federației Ruse etc.). Respectiv, acești alegători sunt cetățeni ai Republicii Moldova și deseori au în posesie doar buletin de identitate (necesar pentru a solicita servicii guvernamentale și/sau a încheia acte juridice în Republica Moldova), astfel, neavând necesitatea de a deține și un pașaport valabil al Republicii Moldova.

Referitor la această speță, în [Hotărârea nr.15 din 27.05.2014](#), fără a specifica dacă votarea are loc în țară sau în afara țării, Curtea Constituțională a statuat că: „61. Curtea reține că votarea este posibilă doar în baza: buletinului de identitate; buletinului de identitate provizoriu; pașaportului pentru intrare-ieșire din țară; [...]”

Din punct de vedere tehnic, în cadrul întâlnirilor membrilor / reprezentanților CEC care au avut întrevederi cu cetățenii din diasporă, s-a ajuns la concluzia că **pentru Comisia Electorală Centrală nu este principal cu ce act de identitate va vota alegătorul din diasporă** (buletin de identitate sau pașaport de călătorie), deoarece *ambele acte conțin informația cea mai importantă* pentru organele electorale - codul numeric personal, prin care poate fi găsit și identificat alegătorul în Sistemul Informatizat de Stat “Alegeri” (SIASA).

În context, este necesar de observat că în scopul securizării și prevenirii încălcărilor electorale, art.58 alin.(4) din Codul Electoral dispune deja în mod imperativ că pentru a vota alegătorul din diaspora va depune o declarație pe proprie răspundere privind abținerea de la votarea multiplă.

Un alt argument în favoarea dreptului alegătorilor din diasporă de a vota în baza buletinului de identitate / pașaportului, poate servi și practica internațională, or în țări precum Belgia, Austria, Spania, Suedia, Slovenia, Olanda, Lituania, Letonia, Ungaria, Georgia, Cehia, Croația, Coreea, Bulgaria, Bosnia și Herzegovina, *alegătorii pot vota atât cu pașaportul, cât și cu „identity card”*.

Suplimentar, este de menționat că Biroul Relații cu Diaspora susține ideea ca cetățenii aflați peste hotarele țării să poată vota și cu buletinul de identitate, fapt ce a fost declarat public la întâlnirile cu alegătorii / asociațiile din diasporă de reprezentanții BRD.

În partea ce ține de posibilitatea de a vota inclusiv și cu actele de identitate cu termen de valabilitate expirat, este de subliniat că buletinul de identitate și pașaportul cetățeanului Republicii Moldova reprezintă acte de identitate din sistemul național de pașapoarte care se eliberează pentru întrebuințare pe teritoriul republicii și peste hotarele ei. Expirarea termenului de valabilitate al acestora nu înseamnă că titularul actului de identitate nu poate

fi identificat ca alegător / cetățean, ci doar faptul că nu îl va putea întrebuința în anumite raporturi interzise expres de legislația în vigoare.

Totodată, este necesar de reținut că reglementări sau hotărâri CEC prin care s-a permis votul în baza actelor de identitate cu termen de valabilitate expirat, s-au aplicat de mai multe ori în alegerile anterioare, iar Comisia Electorală Centrală nu a fost sesizată despre cazuri de vot multiplu sau falsificare a rezultatului alegerilor ca urmare a participării la votare cu acte de identitate cu termen de valabilitate expirat.

Plus la aceasta, problema votării în baza actelor de identitate cu termen de valabilitate expirat a fost supusă controlului judiciar. Astfel, legalitatea acestor acțiuni au fost constatate și confirmate prin acte judecătorești definitive și irevocabile (a se vedea Decizia¹⁷ Curții Supreme de Justiție din 28.11.2014, dosarul nr.3ra-1646/14.

La fel este de menționat că cel puțin la ultimele două scrutine naționale, Curtea Constituțională a validat mandatele deputaților aleși și a Președintelui RM și nu a constatat încălcări electorale în acest sens, chiar și dacă în ambele cazuri Comisia Electorală Centrală a permis votarea în baza actelor de identitate cu termen de valabilitate expirat (a se vedea HCC [nr.29/2014](#) și HCC [nr.34/2016](#)).

O altă completare a normelor electorale se referă la **oferirea posibilității alegătorilor din diasporă să voteze timp de două zile**. Astfel, pentru alegătorii care se află peste hotarele votarea se va efectua două zile, de sâmbătă-duminică, sau în orice alte două zile indicate în actul de stabilire a alegerilor.

Actualmente Republica Moldova nu este pregătită pentru a introduce votul electronic pentru cetățenii săi aflați peste hotarele țării. Din aceste considerente extinderea perioadei de votare de la o zi la două, reprezintă o soluție eficientă în vederea rezolvării situației create la secțiile de votare peste hotarele țării. În acest sens, în scopul asigurării securității votului, prevederile proiectului propun soluționarea acestei probleme prin faptul de a fi întocmite procese verbale privind rezultatele votării pentru fiecare zi separat.

Cu titlu informativ, aducem la cunoștință că experiența internațională în acest sens, cunoaște modalități diferite de exprimare a dreptului de vot de către persoanele aflate peste hotarele țării. În Cehia, Croația și Ungaria votarea la alegerile parlamentare desfășurate peste hotare, are loc timp de două zile. În state precum Lituania, Spania, Elveția, Finlanda, Rusia, Belarusia există procedura de vot în avans, când cetățenii respectivi își exercită dreptul de vot până în ziua alegerilor, astfel ca în ziua alegerilor, opțiunile electorale să fie deja exprimate.

În această speță, este de subliniat că în problema votării timp de două zile, **Comisia de la Veneția¹⁸ încă în anul 2010 a susținut și a recomandat această modificare** în Codul Electoral al Republicii Moldova „29 [...] *An amendment to Article 76 would allow voting abroad to take place on consecutive two days provided that the first day precedes election day. Regarding the two consecutive days of voting, both institutions recommend that the CEC publishes detailed regulations ensuring security and integrity of voting abroad. This would expand the opportunity for those residing abroad to exercise their right to vote. [...]*”

¹⁷ http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=15108

¹⁸ [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)014-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)014-e)

Prevederile proiectului de lege propun **permanentizarea secțiilor de votare pe lângă misiunile diplomatice și oficiile consulare** ale Republicii Moldova, unde se vor constitui *una sau mai multe secții de votare permanente* pentru alegătorii care se află în străinătate în ziua alegerilor. Este de notat că, în scopul asigurării și creării condițiilor suficiente ca toți alegătorii din diasporă să-și exercite dreptul la vot, se propune judicios ca în misiunile diplomatice și oficiile consulare (acolo unde spațiile sediilor permit), să fie organizate mai multe secții de votare.

Cu titlu de exemplu, putem invoca practica României¹⁹ în cadrul alegerilor parlamentare din 2016, atunci când în R. Moldova la o adresă / sediu au fost constituite câte 2-3 secții de votare, astfel fiind evitate rândurile lungi de alegători în ziua votării.

În continuare, se propune că la **constituirea secțiilor de votare suplimentare** [și anume în localitățile de peste hotare unde au mai fost deschise anterior secții de votare], *să se țină cont în primul rând de numărul alegătorilor din diasporă care au participat la scrutinele precedente din ultimii patru ani.*

Astfel, în cazul în care, la scrutinele precedente numărul de alegători care au votat la o secție de votare a depășit cifra de 1500 sau de 2500 de alegători, în această localitate se vor deschide două, și respectiv trei secții de votare suplimentare.

Or, anume numărul de alegători care au participat la scrutinul precedent reprezintă un criteriu determinant și convingător pentru autorități de a dubla sau tripla numărul secțiilor de votare, în special acolo unde există potențial mare de alegători care se află temporar / permanent în diasporă.

Adițional, proiectul de lege propune că la solicitarea a cel puțin 300 de alegători, efectuată prin intermediul înregistrării prealabile sau prin depunerea unei cereri scrise [individuală sau în grup și depusă direct la Comisia Electorală Centrală și/sau la misiunile diplomatice/oficiile consulare ale Republicii Moldova], să fie constituite secții de votare suplimentare, care pe această cale vor fi distribuite geografic și optimal în funcție de localitățile propuse de solicitanți.

Această soluție legislativă are drept scop raționalizarea și eficientizarea amplasării geografice a secțiilor de votare, inclusiv va reprezenta și un indicator determinant pentru autorități. Astfel, în cazul în care 300 de cetățeni-alegători din diasporă se mobilizează și depun eforturi de a strânge 300 de semnături pe o cerere sau de a se înregistra prealabil pe site-ul www.alegator.md, autoritățile vor organiza deschiderea unei secții de votare anume în această localitate indicată în cerere de către solicitanții-alegători din diasporă.

La fel, prin intermediul acestei metode, cetățenii-alegători din diasporă se vor disciplina și astfel vor da dovadă de activism civic și vor depune un minim efort în întâmpinarea autorităților, oferind detalii exacte despre locațiile unde doresc ei să voteze.

Respectiv, în schimbul demonstrării calităților de cetățeni-activi, vor obține posibilitatea de a vota aproape de locul de trai din străinătate și astfel nu se vor mai deplasa pe distanțe lungi la secțiile de votare, cheltuind sume considerabile pentru transport.

¹⁹ <http://www.roaep.ro/management-electoral/geografie-electoral/registrul-sectiilor-de-votare/>

Inter alia, este necesar de atras atenția că procesul de deschidere a secțiilor de votare suplimentare peste hotarele țării, va fi posibil doar cu *acordul autorităților competente ale țării respective*. În context, este de reținut că în cazul alegerilor prezidențiale din 2016, din cele cca 33 de țări unde au fost deschise secții de votare, numai în Canada și Germania constituirea secțiilor de votare a fost permisă doar pe lângă misiunile diplomatice/oficiile consulare. Totuși, deși în Canada există doar ambasada în Ottawa, ca urmare a demersurilor autorităților Republicii Moldova, autoritățile canadiene au permis ca excepție deschiderea a încă două secții de votare la Montreal și Toronto. Deci, se poate!

Proiectul de lege propus spre examinare, soluționează și o altă problemă des-întâlnită în ziua alegerilor în secțiile de votare din străinătate - numărul de alegători și buletinele de vot pentru o secție de votare de peste hotare țării. Astfel, se propune ca în secțiile de votare constituite în afara Republicii Moldova, să poată să-și exercite dreptul la vot câte 5000 de alegători la fiecare secție de votare.

Inter alia, art.54 alin.(3) din Codul Electoral [în redacția Legii nr.154/2017 prin care a fost introdus de Parlament sistemul electoral mixt], prevede că în secțiile de votare constituite peste hotarele țării Comisia Electorală Centrală va expedia nu mai mult de 5000 de buletine de vot pentru fiecare secție de votare. Cu toate acestea, considerăm că această normă nu este suficient reglementată în lege pentru realizarea scopului și asigurarea dreptului de a vota la o secție de votare a 5 mii de alegători din diasporă, deoarece în alte prevederi ale Codului Electoral (spre exemplu art.30 alin.(2)) este stabilit că secțiile de votare vor cuprinde cel mult 3000 de alegători.

O altă soluție legislativă propuse de proiect, este *introducerea în legislație a posibilității suplimentare ca în ziua alegerilor, contestațiile ce se referă la încălcările electorale și cele ce țin de asigurarea și exercitarea dreptului la vot, să poată fi depuse de alegătorii din diasporă inclusiv on-line*, prin intermediul paginii web a CEC.

În cadrul alegerilor precedente, la multe secții de votare din străinătate s-au format rânduri mari de alegători, iar în cele mai dese cazuri mulți alegători nu au fost nici primiți să voteze din cauza lipsei buletinelor de vot, respectiv au fost întâlnite deficiențe de ordin tehnic-procedural în sensul că alegătorii din diasporă nici nu puteau în mod fizic să depună o contestație la biroul electoral ce se referea la exercitarea dreptului la vot sau la administrarea alegerilor.

În aceste condiții (constatate deja de observatorii la alegeri și autorități în cadrul alegerilor precedente), proiectul propune oferirea pentru alegătorii din diasporă un instrument suplimentar ce ar permite depunerea contestațiilor direct pe pagina web a CEC.

În context este de menționat că din punct de vedere tehnic, autoritatea electorală centrală are suficiente capacități de ordin tehnic și administrativ de a crea condițiile necesare pentru depunerea unei contestații on-line. Or, drept exemplu poate servi procedura on-line de înregistrare prealabilă care poate fi efectuată pe pagina www.alegator.md. Astfel, *similar procedurii de înregistrare prealabilă on-line*, alegătorul-contestatar (care trebuie să aibă o adresă de e-mail validă) se va identifica prin

introducerea datelor din actul de identitate (precum IDNP și data nașterii) și va accepta o declarație pe proprie răspundere prin care alegătorul își asumă răspunderea juridică că datele pe care le-a indicat sânt corecte și veridice.

Obiter dictum, la 13.12.2016, în procesul examinării cauzei privind confirmarea rezultatelor alegerilor prezidențiale, Curtea Constituțională a constatat mai multe deficiențe în Codul electoral în partea ce ține de examinarea contestațiilor, în acest sens autoritățile electorale și instanțele de judecată au respins un număr mare de contestații ca fiind în afara competenței lor și ca fiind depuse neconform. De asemenea, Înalta Curte a stabilit că nu este clară procedura de examinare a contestațiilor formulate în ziua alegerilor, care nu au putut fi depuse în instanța de judecată în aceeași zi, inclusiv a contestațiilor formulate în ziua alegerilor de alegătorii din diasporă.

Următoarea soluție legislativă propusă de proiectul de lege se referă la **dreptul alegătorilor din diasporă de a putea finanța** (în numerar sau prin operațiuni bancare), activitatea partidelor politice pe parcursul unui an, a grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale a concurenților electorali, în mărime de cel mult 5 salarii medii lunare pe economie stabilite pentru anul respectiv ²⁰.

Potrivit art.7 din Recomandarea Rec(2003)4 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei pentru statele membre *cu privire la regulile generale contra corupției în finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale*²¹ (adoptată la 08.04.2003), statele trebuie să limiteze, să interzică sau să reglementeze în alt mod donațiile din partea „finanțatorilor străini / externi”, respectiv nu a propriilor cetățeni domiciliați sau aflați temporar peste hotarele țării.

La fel, pct.10 din Ghidul și Raportul Comisiei de la Veneția privind finanțarea partidelor politice²², adoptat la a 46-a sesiune plenară din 09-10.03.2001, stabilește că: „*Partidele politice pot primi donații financiare private. Donațiile din partea statelor sau întreprinderilor străine trebuie, totuși, să fie interzise. Această interdicție nu ar trebui să împiedice donațiile financiare din partea cetățenilor care locuiesc în străinătate*”.

În aceeași ordine de idei, Comisia de la Veneția a aprobat „Joint Opinion²³ on the legal framework governing the funding of political parties and electoral campaigns” (CDL-AD(2017)027) din de 08-09.12.2017, prin care a emis următoarea recomandare pentru statul Republica Moldova: „**It is therefore recommended to permit private contributions, within clearly defined limits, by citizens of Moldova from their revenues obtained outside of the country, subject to adequate requirements of transparency and close supervision.**”

Pe cale de consecință, având în vedere solicitările repetate ale alegătorilor din diasporă, precum și luând în considerare recomandările Comisiei de la Veneția, *proiectul de lege propune stabilirea expresă a dreptului alegătorilor din diasporă să poate finanța activitatea partidelor politice, a grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale a*

²⁰ Salariul mediu lunar pe economie pentru 2018 este de 6150 lei - <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=373890&lang=1>
²¹ https://www.cna.md/public/files/recomandarea_finantarea_partidelor_politice_rom.pdf

²² [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-INF\(2001\)008-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-INF(2001)008-e)

²³ [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)027-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)027-e)

concurenților electorali. Totodată, proiectul propune excluderea interdicțiilor existente în art.41, alin.(3) lit.c) din Codul Electoral și din art.26, alin.(6) lit.b) din Legea nr.294/2007.

Cu titlu de novăție, proiectul propune ca donațiile efectuate prin operațiuni bancare (în special cu ajutorul cardului bancar) să poată fi realizate direct prin intermediul paginii web a Comisiei Electorale Centrale.

Astfel, *similar procedurii de înregistrare prealabile on-line*, alegătorul-donator (care trebuie să aibă o adresă de e-mail validă) va introduce datele sale din actul de identitate și va accepta o declarație pe proprie răspundere prin care alegătorul își asumă răspunderea juridică că datele pe care le-a indicat sânt corecte și veridice. În continuare, pe pagina www.cec.md, donatorul va putea să aleagă partidul politic, grupul de inițiativă înregistrat și/sau concurentul electoral participant la alegeri, și va efectua donația în mărime de cel mult 5 salarii medii lunare pe economie.

Respectiv, prin acest mecanism, toate donațiile de la alegătorii din diasporă vor fi contabilizate și verificate direct de Comisia Electorală Centrală care este supraveghetorul abilitat de lege să verifice și să controleze finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale. Pe cale de consecință, orice devieri sau încălcări în privința donațiilor din partea alegătorilor din diasporă vor putea fi stopate / blocate încă la faza incipientă.

În sprijinul acestei propuneri, ținem să atragem atenția asupra unui exemplu des întâlnit în viața cotidiană, și anume cazul când persoana fizică introduce pe diferite portaluri din internet datele sale de identificare și/sau codurile cardului bancar, cu scopul de a achiziționa bilete de avion. Astfel, în condițiile în care persoanele au încredere și livrează datele lor bancare pentru a cumpăra bilete de avion, e-shopping sau pentru a achita taxe guvernamentale, *de ce nu ar fi posibil ca cetățenii-alegători din diasporă să poată efectua donații mici prin intermediul paginii web a CEC*, parcurgând practic aceiași pași necesari pentru înregistrarea prealabilă?

Or, în cazul înregistrării prealabile când statul aplică principiul bunei-credințe în stabilirea identității unui alegător din diasporă prin introducerea datelor personale și existența unui e-mail valid, atunci de ce exact același mecanism nu ar fi posibil de aplicat și în situația donațiilor mici de la alegătorii din diasporă, cu atât mai mult având în vedere și evoluția tehnologiilor informaționale.

Nu în ultimul rând, este necesar de menționat că aspectele și procedurile de ordin tehnic, vis-a-vis de posibilitatea efectuării donațiilor direct pe pagina web www.cec.md, inclusiv și procedurile privind depunerea contestațiilor on-line, urmează a fi detaliate și dezvoltate în regulamentele și instrucțiunile Comisiei Electorale Centrale.

Fundamentarea economico-financiară

În primul rând subliniem că, *pentru implementarea soluțiilor legislative propuse prin prezentul proiect de lege, nu sunt necesare cheltuieli bugetare suplimentare*, deoarece cheltuielile privind organizarea și desfășurarea alegerilor parlamentare (într-un singur tur) din anul 2018, au fost deja aprobate de Parlament, la propunerea Guvernului.

Astfel, prin Hotărârea CEC²⁴ nr.1174/2017, devizul de cheltuieli *pentru organizarea și desfășurarea alegerilor parlamentare din anul 2018* este stabilit în sumă de **94 393,01 mii lei**, iar prin Legea²⁵ nr.289/2017 privind bugetul de stat pentru anul 2018, această sumă a fost aprobată de Parlament.

Totodată, este de menționat că potrivit art.31 alin.(6) din Codul Electoral, cheltuielile aferente organizării și funcționării birourilor electorale ale secțiilor de votare din străinătate se suportă din bugetul alocat pentru alegeri / referendum. Pentru secțiile de votare constituite peste hotare, cheltuielile se estimează în prealabil de către Guvern și Comisia Electorală Centrală, iar în cazul când nu sânt prevăzute în bugetul alocat pentru alegeri/referendum, mijloacele financiare se alocă din Fondul de rezervă al Guvernului.

În al doilea rând, este important de subliniat că potrivit Raportului Curții de Conturi²⁶, în anul 2016 Comisia Electorală Centrală, din bugetul alocat, **nu a valorificat mijloace financiare în sumă de 20,43 mil. lei** (care au fost returnate în bugetul de stat).

Auditul Curții de Conturi a constatat că, din totalul alocațiilor (în sumă de 99,7 mil.lei) aprobate conform Legii bugetului de stat pe anul 2016, destinate organizării și desfășurării de către CEC a alegerilor prezidențiale (în două tururi) din 30.10.2016, MAEIE i-au fost aprobate **10,8 mil.lei pentru organizarea și desfășurarea alegerilor în 150 Birouri Electorale a Secțiilor de Votare peste hotarele țării**. Auditul atestă că, din totalul acestor cheltuieli planificate, **Comisia Electorală Centrală nu a valorificat 4,9 mil.lei, cauzele fiind neorganizarea peste hotarele țării a 50 BESV și supraestimarea cheltuielilor pentru cele 100 BESV deschise** (1,0 mil.lei).

În aceste condiții, este de observat că **(i)** dacă pentru alegerile prezidențiale (în două tururi) din 2016 au fost alocate 99,7 mil.lei [dintre care cel puțin 4,9 mil.lei nu au fost valorificate pentru organizarea a încă 50 secții de votare peste hotarele țării], atunci **(ii)** pentru alegerile parlamentare din anul 2018 (într-un singur tur) au fost deja aprobate cheltuieli în sumă de cca 94,4 mil.lei, ceea ce în opinia noastră reprezintă resurse financiare suficiente pentru realizarea și a prevederilor prezentului proiect de lege.

Plus la aceasta, atragem atenția asupra faptului că în revendicările și recomandărilor asociațiilor din diasporă și ale cetățenilor-alegători aflați peste hotarele țării publicate pe pagina web oficială a Biroului Relații cu Diaspora, se regăsesc și următoarele propuneri-idei de acoperire a cheltuielilor necesare pentru asigurarea dreptului la vot a cetățenilor din diasporă, și anume: *participarea voluntară a diasporei în activitățile logistice / organizatorice în secțiile de votare sau în calitate de membru BESV; oferirea gratuită a spațiului necesar pentru secția de votare etc.*

Nu în ultimul rând, ținem să subliniem că executarea adreselor Curții Constituționale reprezintă o obligație imperativ-constituțională a autorității legiuitoare, indiferent de faptul dacă Guvernul (care este emanația Parlamentului) a identificat sau nu resursele financiare. Altfel spus, într-un stat de drept neexecutarea adreselor Curții Constituționale

²⁴ <http://cec.md/index.php?pag=news&id=1001&rid=20807&l=ro>

²⁵ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=373684>

²⁶ Hotărârea Curții de Conturi nr.64 din 29.11.2017 privind Raportul auditului situațiilor financiare consolidate ale CEC aferente exercițiului bugetar încheiat la 31 decembrie 2016 - <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=374069>

reprezintă o încălcare gravă a prevederilor Legii Supreme de către Parlament și Guvern, în detrimentul cetățenilor din diasporă care trimit anual peste un miliard de dolari acasă, pentru menținerea pe linia de plutire a sistemului economic al Republicii Moldova.

Finalmente, menționăm că 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 și Libertăților Fundamentale.

La fel, subliniem că proiectul promovează, *pe de o parte*, interesele cetățenilor-alegători aflați temporar sau permanent peste hotarele țării de a-și realiza dreptul constituțional la vot, și *pe de altă parte*, interesele partidelor politice și a concurenților electorali, **ceea ce este conform interesului public.**

Pe cale de consecință, în lumina celor expuse supra și în virtutea articolelor 1, 2, 15, 16, 27, 38, 39 și 54 din Constituția Republicii Moldova, *constatăm existența bazelor constituționale ale asigurării dreptului la vot și necesitatea creării condițiilor pentru realizarea eficientă a acestui drept* [obligații existente pe care statul deja și le-a asumat și pe care trebuie să le îndeplinească, prin intermediul legislației, a instituțiilor sale și prin mecanisme de colaborare la nivel național dar și extrateritorial, internațional], și astfel **solicităm tuturor deputaților din Parlamentul Republicii Moldova să susțină adoptarea prezentului proiect de lege, în regim prioritar.**

În același context, amendarea Codului electoral în sensul conținut în prezentul proiect de lege, nu reprezintă nici cea mai mică încălcare a standardelor Comisiei de la Veneția sau OSCE referitoare la abținerea de la modificarea legislației electorale cu mai puțin de un an înaintea alegerilor, întrucât acea interdicție se referă exclusiv la elementele fundamentale ale dreptului electoral, în special sistemul electoral propriu zis, componența comisiilor electorale și delimitarea circumscriptiilor electorale. Altfel spus, în condițiile în care fără a afecta chestiuni de substanță ale legislației electorale, soluțiile legislative propuse prevăd îmbunătățirea modalităților și procedurilor electorale de a asigura și ușura exercitarea dreptului constituțional la vot al cetățenilor-alegători din diaspora, nu există nici o încălcare a standardelor Comisiei de la Veneția.