

**Aviz**  
**asupra proiectului de lege pentru modificarea și completarea Codului electoral**  
**nr. 1381/1997, republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2017, nr. 451 – 463,**  
**art. 768 (inițiativa legislativă nr. 14 din 27 ianuarie 2021)**

Potrivit inițiativei legislative nr. 14 din 27 ianuarie 2021, se propune completarea Codului electoral nr. 1381/1997 cu articolul 41<sup>1</sup> „Aspecte specifice privind deschiderea contului cu mențiunea „Fond electoral”, ce conține șase alineate.

Examinând în limita competenței conținutul proiectului de lege, Comisia Electorală Centrală consideră oportun instituirea unor norme juridice care să reglementeze obligația pozitivă a instituțiilor financiare de a asigura accesul concurenților electorali/grupurilor de inițiativă la serviciile bancare, pentru a omite pe viitor practici în care un concurent electoral/grup de inițiativă întâmpină dificultăți în deschiderea unui fond electoral.

Totuși, aceste norme trebuie să se încadreze unitar în cadrul juridic existent și să corespundă principiilor care asigură transparența în procesul de finanțare a campaniilor electorale și să nu limiteze posibilitățile organelor electorale de a efectua controlul financiar, motiv din care considerăm că proiectul de lege propus urmează a fi ajustat conform recomandărilor formulate mai jos.

1) Potrivit art. 41 alin. (2) lit. a) din Codul electoral, **„concurrentul electoral deschide la bancă un cont cu mențiunea „Fond electoral”**, transferând în el mijloace financiare proprii, precum și alte mijloace bănești permise în condițiile legii de la persoane fizice și juridice cetățeni ai Republicii Moldova ori de la persoane juridice din țară și anunță Comisia Electorală Centrală despre persoana responsabilă de finanțele sale (trezorerul)”.

Având în vedere conținutul normei citate mai sus, reținem că acest cont cu mențiunea „Fond electoral” este destinat în exclusivitate virării mijloacelor financiare proprii ale concurrentului electoral, în sensul art. 1 din Codul electoral, nu și a grupului de inițiativă.

În aceeași ordine de idei, art. 41 alin. (10) din Codul electoral stabilește regula, potrivit căreia prevederile referitoare la condițiile, modul, restricțiile și responsabilitatea finanțării campaniilor electorale se vor aplica corespunzător și grupurilor de inițiativă. În temeiul articolului menționat, prin hotărârea nr. 4176/2020, Comisia a aprobat Regulamentul privind finanțarea grupurilor de inițiativă pentru colectarea semnăturilor în susținerea unui candidat la funcția electivă sau în vederea inițierii referendumului, în care se regăsește următoarea definiție: „cont al grupului – **cont deschis la bancă cu mențiunea „Destinat grupului de inițiativă”** în care grupul de inițiativă încasează și/sau depune mijloace financiare permise în condițiile legii de la persoane fizice cetățeni ai Republicii Moldova sau de la persoane juridice din țară, în scopul finanțării activității acestuia”.

Pornind de la prevederile de mai sus, de la practica alegerilor anterioare, precum și pentru a asigura o delimitare între activitatea financiară a concurrentului electoral și a grupului de inițiativă, finanțarea campaniilor electorale ale concurenților electorali și ale grupurilor de inițiativă se efectuează prin intermediul a două conturi bancare distincte: contul bancar cu mențiunea „Fond electoral” – pentru concurenții electorali și contul bancar cu mențiunea „Destinat grupului de inițiativă” – pentru grupurile de inițiativă.

Raportând cele expuse mai sus la proiectul de lege, considerăm că textul „conducătorului grupului de inițiativă” din conținutul alineatelor (1) și (2) urmează să fie exclus, ori conducătorul grupului de inițiativă nu are tangență cu acest cont bancar cu mențiunea „Fond electoral”, care, reiterăm, este destinat doar concurentului electoral, iar aspectele specifice privind deschiderea contului bancar destinat grupurilor de inițiativă se vor aplica corespunzător ca și pentru concurenții electorali.

În aceeași ordine de idei, recomandăm ca titlul noului articol să fie modificat astfel încât să se refere nu doar la aspecte ce țin de deschiderea contului bancar cu mențiunea „Fond electoral”, ci și la toate litigiile care pot apărea între un concurent electoral/grup de inițiativă și o instituție financiară.

2) Cu referire la alin. (2) al art. 41<sup>1</sup> din proiectul de lege, propunem ca termenul de 2 zile, care este un termen restrâns, să fie substituit cu 3 zile bancare, ținând cont de condițiile de ordin tehnic pentru procedura de deschidere a unui fond bancar (eliberarea de către Serviciul Fiscal de Stat a codului fiscal provizoriu și transmiterea acestor date către instituția financiară). Mai mult, în practica alegerilor anterioare, se opera anume cu termenul de „3 zile bancare de la data înregistrării concurentului electoral/grupului de inițiativă”.

Cât privește propunerea ca tranzacțiile din contul „Fond electoral” și contul „Destinat grupurilor de inițiativă” să fie exceptate de la prevederile art. 5, 6, 7 și 8 ale Legii nr. 308/2012 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, considerăm că aceasta contravine politicii de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului de către băncile din Republica Moldova. Adicional, Legea nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului reglementează interdicția conturilor anonime, conturi pe nume fictive etc. – art. 5 alin. (4), evitarea produselor sau tranzacțiilor care ar putea favoriza anonimul, plăți primite de la terți necunoscuți sau neasociați – art. 8 alin. (2) lit. i), k). Respectiv, exceptarea tranzacțiilor din contul „Fond electoral” de la normele art. 5-8 ale Legii nr. 308/2017 contravine politicii de finanțare a campaniilor electorale și a activității grupurilor de inițiativă, și anume art. 26 alin. (6) lit. c) al Legii nr. 294/2007 privind partidele politice și art. 41 alin. (3) lit. f) din Codul electoral.

3) Totodată, în contextul instituirii obligației imperative pentru bănci de a deschide un cont pentru concurenții electorali/grupurile de inițiativă, considerăm oportun de a completa și cadrul legal conex prin modificarea Codului contravențional, după caz, a Codului penal și instituirea răspunderii contravenționale/penale pentru persoanele cu funcție de răspundere din cadrul instituțiilor financiare pentru încălcarea prevederilor noului art. 41<sup>1</sup> din proiectul de lege, examinarea căroră să țină de competența organelor de drept.

4) Secțiunea 1 (Contestațiile privind organizarea și desfășurarea alegerilor) a Capitolului 12 (Procedurile judiciare) stabilește la art. 71 ordinea de depunere a contestațiilor în materie electorală, precum și organele competente să examineze aceste contestații.

Potrivit art. 63 alin. (2) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, modificările aduse actului normativ trebuie să se integreze armonios în actul respectiv, asigurându-se unitatea de stil și de terminologie, precum și succesiunea firească a elementelor structurale.

Astfel, pentru asigurarea principiilor de modificare a actului normativ, considerăm că, în cazul instituirii obligației băncilor de a deschide cont bancar cu mențiunea „Fond electoral” sau cu mențiunea „Destinat grupurilor de inițiativă”, prevederi referitoare la contestarea refuzului în acest sens urmează să se regăsească la Capitolul 12.

Totodată, în vederea asigurării accesului liber și egal la serviciile bancare, inclusiv cele aferente de deschidere a contului bancar cu mențiunea „Fond electoral” sau cu mențiunea „Destinat

grupului de inițiativă”, propunem dezvoltarea unei norme care să prevadă ca litigiile ce pot apărea între un concurent electoral/grup de inițiativă și o instituție financiară să fie examinate direct de către instanța de judecată *cu respectarea obligatorie a termenelor caracteristice contenciosului electoral* (ex. 5 zile calendaristice pentru examinarea și soluționarea litigiului în instanța de judecată, o zi de la pronunțare pentru depunerea apelului/recursului și 3 zile calendaristice pentru examinarea/soluționarea apelului/recursului), sau în mod alternativ, în cazul în care se instituie procedura prealabilă, propunem autorilor proiectului să analizeze oportunitatea de a abilita Banca Națională a Moldovei drept autoritate care să examineze cererile prelabile în acest sens, având în vedere calitatea BNM de autoritate competentă pentru bănci, care realizează supravegherea prudențială a băncilor, deoarece examinarea/soluționarea litigiilor dintre concurenții electorali/grupurile de inițiativă și instituțiile financiare sunt improprii Comisiei Electorale Centrale.

Suplimentar, cu referire la norma propusă de la alineatul (5), menționăm că la art. 73 alin. (7) din Codul electoral se regăsește exact aceeași normă: „Contestațiile depuse la instanțele de judecată se examinează în conformitate cu prevederile Codului de procedură civilă și ale Codului administrativ”, respectiv propunem ca aceasta să fie exclusă pentru a nu crea un „dublu de reglementare”.

5) Potrivit art. 22 alin. (1) lit. g) din Codul electoral, în calitate de organ specializat în domeniul electoral și în scopul asigurării desfășurării în bune condiții a alegerilor, Comisia Electorală Centrală conlucrează cu mai multe autorități publice, stabilind pentru acestea responsabilități suplimentare, conform domeniului de activitate.

De exemplu, prin hotărârea nr. 4124/2020 „Cu privire la responsabilitățile suplimentare ale unor autorități ale administrației publice centrale, ale autorităților administrației publice locale, precum și ale unor instituții, ce țin de asigurarea desfășurării în bune condiții a alegerilor Președintelui Republicii Moldova din 1 noiembrie 2020”, Comisia a stabilit pentru Banca Națională a Moldovei responsabilități de supraveghere a accesului liber și egal al concurenților electorali la serviciile bancare.

Astfel, practica ultimului scrutin prezidențial a scos în evidență anumite dificultăți de conlucrare între Comisia Electorală Centrală și Banca Națională a Moldovei în contextul examinării și soluționării problemelor ce țin de accesul concurenților electorali la serviciile bancare, ori BNM își exprima refuzul de a delega o persoană responsabilă de prezentarea informațiilor ce țin de relațiile dintre concurenții electorali/grupurile de inițiativă și bănci.

*Din considerentul menționat mai sus, propunem ca prin același proiect de lege să fie modificat și art. 22 alin. (1) lit. g) din Codul electoral, prin completarea listei autorităților cu care conlucrează Comisia în procesul de organizare și desfășurare a alegerilor și cu Banca Națională a Moldovei la supravegherea accesului liber și egal al concurenților electorali la serviciile bancare, fiind instituită și obligația de a delega o persoană responsabilă de conlucrarea cu Comisia Electorală Centrală în probleme care pot apărea între concurenții electorali/grupurile de inițiativă și instituțiile financiare.*

În context, menționăm că și anterior Comisia Electorală Centrală, în hotărârea sa nr. 4401/2020 „Cu privire la rapoartele privind veniturile și cheltuielile concurenților electorali în campania electorală pentru alegerile Președintelui Republicii Moldova din 1 noiembrie 2020, la situația din 9 și 16 octombrie 2020”, a subliniat că, urmare a refuzurilor nejustificate ale BNM de a interveni în situația creată în legătură cu refuzul băncilor de a deschide concurentului electoral un cont bancar cu mențiunea „Fond electoral”, Comisia nu dispune de alte instrumente de a influența decizia băncilor, ceea ce determină organul electoral să recomande legiuitorului intervenția necesară în vederea soluționării la nivel normativ a problemei în cauză.

6) Prin proiectul de lege se propune introducerea unei norme care să permită concurenților electorali și reprezentanților grupului de inițiativă să obțină venituri și să efectueze cheltuieli până la soluționarea litigiilor referitoare la refuzul băncii de a deschide cont bancar. Reținem că norma propusă contravine art. 41 alin. (4) din Codul electoral, care stabilește că „Toate cheltuielile pentru campania electorală se efectuează din mijloacele de pe contul cu mențiunea „Fond electoral”.

Nerespectarea acestei norme este pasibilă de sancționare, conform art. 75 alin. (5) lit. a) din același cod, care prevede: „Anularea înregistrării concurentului electoral se aplică la solicitarea Comisiei Electorale Centrale, iar în cazul alegerilor locale și la solicitarea consiliului electoral de circumscripție, prin hotărâre judecătorească definitivă care constată folosirea de către concurentul electoral a fondurilor financiare și materiale nedeclarate sau depășirea cheltuielilor peste plafonul mijloacelor din fondul electoral”.

Mai mult, norma imperativă conținută la art. 41 alin. (4) din Codul electoral impune obligația concurenților electorali de a avea venituri și cheltuieli anume prin intermediul unui cont bancar activ, ceea ce permite verificarea acestora, precum și asigurarea transparenței în activitatea financiară a concurentului electoral/grupului de inițiativă.

În acest context, sunt pertinente și prevederile art. 41 alin. (7) din același cod, conform cărora banca în care sunt deschise conturi cu mențiunea „Fond electoral” informează Comisia Electorală Centrală despre mijloacele bănești virate în contul concurenților electorali zilnic ori la cerere, ceea ce constituie o garanție a principiului transparenței financiare în activitatea concurentului electoral/grupului de inițiativă.

Prin urmare, prevederile art. 41<sup>1</sup> alin. (6) din proiectul de lege pot crea dificultăți organului electoral în procesul de supraveghere și control privind finanțarea campaniei electorale, ori autorii proiectului, deși propun instituirea unei norme excepție de la regula stabilită la art. 41 alin. (4) din Codul electoral, nu propun alte prevederi care să reglementeze o procedură clară de verificare a veniturilor și cheltuielilor obținute în afara contului cu mențiunea „Fond electoral”. La fel, din conținutul normei propuse nu pot fi deduse consecințele juridice în cazul în care contestația privind refuzul deschiderii contului bancar va fi respinsă prin hotărâre definitivă și irevocabilă, deși în perioada de examinare a contestației, care poate dura și până la 7-10 zile, concurentul electoral va putea efectua cheltuieli necesare pentru campania sa electorală.