



COMISIA ELECTORALĂ CENTRALĂ

Îndrumar

*privind instrumentele de prevenire a fraudei
și corupției electorale în cadrul proceselor
electorale*

Chișinău, 2024



A elaborat:

consultanta națională, Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare:

Ludmila LUPAȘCO

Acest îndrumar a fost produs în cadrul proiectului „Consolidarea democrației în Moldova prin alegeri incluzive și transparente”, implementat de PNUD Moldova, cu suportul financiar al poporului american, oferit prin intermediul Agenției Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională (USAID) și al Ambasadei Marii Britanii la Chișinău, oferit prin intermediul Fondului pentru Buna Guvernare.

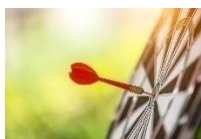
Opiniile aparțin autorului și nu reflectă neapărat punctul de vedere al Organizației Națiunilor Unite, inclusiv al PNUD sau al statelor membre ale ONU.

CUPRINS:

I. ASPECTE GENERALE	4
<i>Scop.....</i>	<i>4</i>
<i>Conținut</i>	<i>4</i>
<i>Sfera de aplicare.....</i>	<i>5</i>
<i>Abrevieri.....</i>	<i>5</i>
II. REGLEMENTĂRI GENERALE PRIVIND FENOMENUL DE FRAUDĂ ELECTORALĂ ÎN CADRUL PROCESELOR ELECTORALE.....	6
<i>2.1. Principiile participării la alegeri prin vot direct, secret și liber exprimat.....</i>	<i>6</i>
<i>2.2. Integritatea procesului electoral – garanție de valorificare a principiilor participării la votare</i>	<i>8</i>
<i>2.3. Fenomenul de fraudă electorală – premise și evoluție.....</i>	<i>9</i>
<i>2.4. Tratarea fenomenului de fraudă electorală – prin prisma actelor emise de alte entități.....</i>	<i>13</i>
III. FENOMENUL DE CORUPERE ELECTORALĂ ÎN CADRUL PROCESELOR ELECTORALE.....	17
<i>3.1. Conceptul de corupere electorală prin prisma legislației electorale.....</i>	<i>17</i>
<i>3.2. Particularitățile privind faptele prejudiciabile manifestate în cadrul proceselor electorale.....</i>	<i>22</i>
<i>3.3. Corupere electorală – infracțiune contra drepturilor constituționale</i>	<i>28</i>
BIBLIOGRAFIE:.....	36

I. ASPECTE GENERALE

Scop



Scopul acestui document este de a oferi suport informațional funcționarilor electorali, reprezentanților organelor de drept, concurenților electorali și altor subiecți implicați în procesul electoral privind elementele de identificare a faptelor ilicite în materie de corupere electorală, observarea comportamentului fraudulos la o etapă incipientă de manifestare a acestuia, inclusiv familiarizarea cu instrumentele de prevenire și contracarare a acestora.

Prezentul document tratează fenomenul de fraudă electorală prin prisma reglementărilor cadrului normativ în domeniu, precum și al concluziilor și observațiilor formulate în standardele internaționale, dar și în literatura de specialitate. În același timp, conținutul documentului vine să detalieze particularitățile și elementele specifice ale faptei ilicite de corupere electorală ca o formă de manifestare a fraudei electorale.

Conținut



Îndrumarul *privind instrumentele de prevenire a fraudei și corupției electorale în cadrul proceselor electorale* (în continuare - *Îndrumar*) conține referințe la prevederile normative pertinente și reflectă aspectele practice în domeniu, fiind structurat în câteva compartimente, care descriu:

- principiile participării la votare – patrimoniul electoral supus protecției și garanțiilor împotriva fraudei și actelor de corupere electorală;
- integritatea procesului electoral – garanție de valorificare a principiilor participării la votare;
- conceptul de fraudă electorală – prin prisma aspectelor normative și teoretice din domeniu. Interpretarea și aplicarea uniformă a legislației privind fraudă și coruperea electorală – aspecte comparative;
- riscurile de fraudă și de corupere electorală în procesul electoral și elementele de prevenire a acestora. Mecanismul de identificare a factorilor care contribuie la apariția fraudelor electorale, tipurile și modalitățile de manifestare a acestora,
- categoria drepturilor și libertăților îngrădite de comiterea fraudelor și actelor de corupere electorală. Subiecții faptelor prejudiciabile - în funcție de atribuții, activități, sau statutul subiectului electoral;
- elementele faptelor prejudiciabile care conțin acte de corupere electorală și alte tipuri de încălcări electorale (obiectul, latura obiectivă, subiectul, latura subiectivă);

► identificarea și prezentarea autorităților cu atribuții în domeniul prevenirii și combaterii actelor de corupere și fraudă electorală. Sancțiunile aplicabile faptelor de corupere/fraudare electorală.

Sfera de aplicare



Prevederile prezentului Îndrumar sunt destinate pentru familiarizare și aplicare de către funcționarii electorali, reprezentanții (funcționarii) din cadrul organelor de drept, concurenții electorali, partidele politice, precum și alți subiecți implicați în procesul electoral, atât în materie de contracarare a faptelor de corupere electorală, cât și de valorificare a instrumentelor de prevenire a fenomenului de fraudă electorală, inclusiv de conștientizare a consecințelor juridice ce pot interveni în cazul adoptării unui comportament fraudulos.

Notă!

Din motive de claritate și fluiditate a textului, precum și pentru a nu încărcă textul cu dublete masculin/feminin, termenii folosiți în prezentul Îndrumar care denumesc funcții/calități au forma de masculin generic și poartă un caracter incluziv/nonsexist.



Abrevieri

În sensul prezentului Îndrumar, următoarele *abrevieri semnifică*:

CEC – Comisia Electorală Centrală

CE – Codul electoral nr. 325/2022

CP - Codul penal nr. 985/2002

HG – hotărâre de Guvern

HCC – hotărârea Curții Constituționale

CSJ – Curtea Supremă de Justiție

CEDO – Curtea Europeană pentru Drepturile Omului

HCEC – hotărârea Comisiei Electorale Centrale

II. REGLEMENTĂRI GENERALE PRIVIND FENOMENUL DE FRAUDĂ ELECTORALĂ ÎN CADRUL PROCESELOR ELECTORALE

2.1. Principiile participării la alegeri prin vot direct, secret și liber exprimat

Dreptul la alegeri libere este consacrat în sistemul european de protecție a drepturilor omului prin art. 3 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. În corespundere cu acesta, înaltele părți contractante se angajează să organizeze, la intervale rezonabile, *alegeri libere cu vot secret*, care asigură libera exprimare a opiniei poporului cu privire la alegerea corpului legislativ. În înțelegerea Curții Europene a Drepturilor Omului, dreptul la alegeri libere cuprinde atât dreptul la vot, cât și dreptul de a fi ales.



Angajamentele de protecție a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului sunt consfințite și la nivelul cadrului normativ național. În corespundere cu dispozițiile constituționale, Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, **drepturile și libertățile lui**, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic **reprezintă valori supreme și sunt garantate**. Suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, **care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative**, în formele stabilite de Constituție (ART. 1 și 2).



Deci, potrivit art. 38 din Legea Supremă, voința poporului constituie baza puterii de stat. Această voință se exprimă prin alegeri libere, care au loc în mod periodic prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

În dezvoltarea dispozițiilor constituționale, Codul electoral nr. 325/2022 (sau abreviat CE), prin ART. 2 ALIN. (1), reconfirmă dreptul cetățeanului Republicii Moldova de a participa la alegeri prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat – *principiile participării la alegeri*.

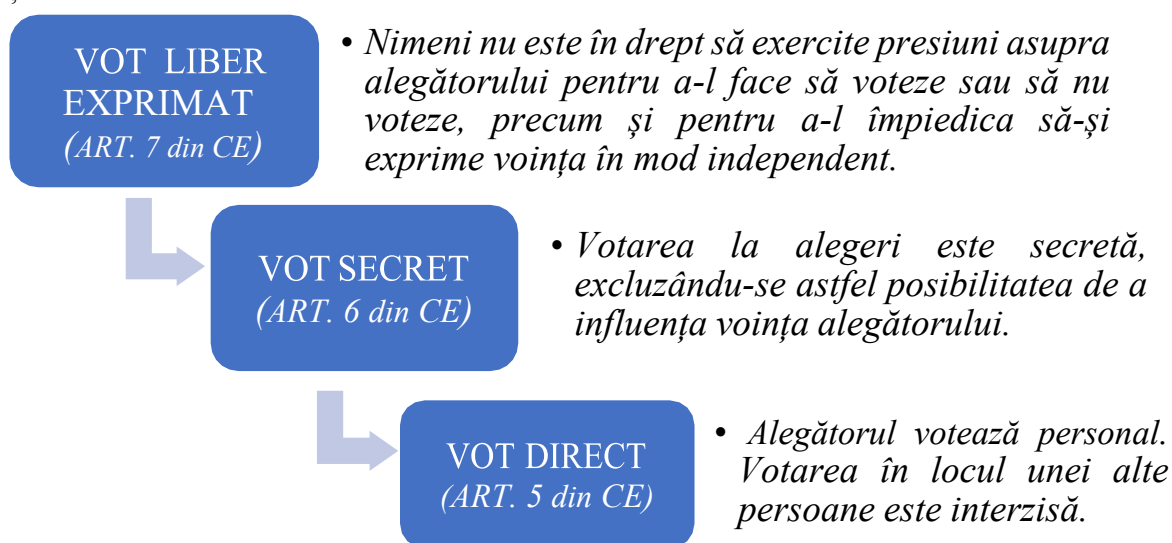
Alineatul (2) din același articol statuează că participarea la alegeri **este liberă și benevolă**. *Nimeni nu este în drept să exercite presiuni asupra alegătorului cu scopul de a-l sili să participe sau să nu participe la alegeri, precum și asupra exprimării de către acesta a liberei sale voințe.*

Principiile participării la alegeri sunt dezvoltate în redacția normelor stabilite la **ART. 3 - 7 din CE**. Corespunzător, acestea trebuie privite ca linii directoare ce au drept scop influențarea și democratizarea proceselor electorale, dar și determinarea conduitei

participanților săi, astfel că fără de respectarea principiilor nu poate fi garantată legitimitatea scrutinelor desfășurate.

În contextul riscurilor privind garantarea legitimității unui scrutin ne vom referi cu precădere la reglementările care vin să clarifice esența principiilor votului direct, secret și liber exprimat. În esență, încălcarea, inclusiv limitarea valorificării depline a acestor principii creează premise de fraudare a rezultatelor alegerilor, iar în consecință - înaintarea solicitărilor de anulare a acestora.

Legitimitatea procesului electoral se apreciază în coraport cu nivelul garanțiilor juridice oferite în vederea exercitării libere, secrete și directe a dreptului de vot. În acest sens, legislația electorală statuează condițiile de realizarea a principiilor participării la votare, și anume:



Reiterăm că voința poporului (alegătorilor) se exprimă prin alegeri libere care au loc în mod periodic prin sufragiu direct, secret și liber exprimat. Alegerile sunt temelia tuturor proceselor democratice care au loc într-un stat de drept și tocmai acesta ar fi argumentul întru respectarea prevederilor ce reglementează organizarea și desfășurarea scrutinelor.

Totodată, atunci când respectarea cadrului normativ nu este realizată din convingere, iar garanțiile acestui proces sunt violate, intervine forța coercitivă a statului pentru antrenarea răspunderii juridice (*administrative, contravenționale sau penale*) în raport cu subiecții culpabili. În acest proces, statul urmează să asigure echilibrul just între reglementarea măsurilor de prevenție pentru a preîntâmpina transformarea unui proces democratic (alegerile) într-o procedură litigioasă, iar odată cu declanșarea acestuia punerea în executare a mecanismelor adecvate de investigare și judecare a fraudelor electorale.



2.2. Integritatea procesului electoral – garanție de valorificare a principiilor participării la votare

Amintim că potrivit standardelor internaționale, dar și în corespundere cu exigențele naționale, alegerile trebuie să fie ghidate de câteva principii fundamentale: Sufragiul trebuie să fie universal, egal, liber exprimat, secret și direct. Garantarea principiilor participării la votare este cu neputință fără asigurarea integrității procesului electoral, în atingerea acestui scop fiind deosebit de importantă existența unor reglementări clare și cuprinzătoare.

Evident, regulile și procedurile împotriva actelor de corupție se impun mai cu seamă în domeniile care suscită riscuri sporite, cum ar fi finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale. În acest sens, existența unui cadru legal adecvat garantează integritatea procesului electoral.



În general, cadrul normativ național recunoaște ca valoare implicit integritatea procesului electoral. Astfel, în sensul art. 6 din Legea integrității nr. 82/2017, integritatea în sectorul public se cultivă prin crearea climatului de integritate politică, precum și prin crearea climatului de integritate instituțională în cadrul entităților publice. Potrivit normelor citate, climatul de integritate politică consolidează încrederea societății în integritatea instituțională a entităților publice create în rezultatul proceselor electorale și în integritatea profesională a agenților publici care dețin funcții electivă și funcții exclusiv politice.

În accepțiunea art. 3 din legea menționată, prin integritate politică se înțelege capacitatea concurenților electorali, a persoanelor de încredere ale concurenților electorali și a persoanelor care dețin o funcție electivă sau o funcție exclusiv politică de a desfășura activitățile în mod etic, liber de manifestări de corupție, cu respectarea interesului public, supremației Constituției Republicii Moldova și a legii.

Climatul de integritate politică, în corespundere cu art. 7 din același act normativ, se cultivă prin următoarele măsuri:

- + asigurarea transparenței finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale;
- + asigurarea eticii și integrității profesionale ale persoanelor care dețin o funcție electivă sau o funcție exclusiv politică.

Responsabilitatea pentru cultivarea integrității politice aparține concurenților electorali, partidelor politice, persoanelor care dețin o funcție electivă sau o funcție exclusiv politică.

Nerealizarea măsurilor de asigurare a integrității politice duce la compromiterea climatului de integritate politică și a integrității în sectorul public, la apariția manifestărilor de corupție, la afectarea interesului public și atrage răspunderea concurenților electorali, partidelor politice, persoanelor care dețin o funcție electivă sau o funcție exclusiv politică, în modul prevăzut de legislația electorală, legislația cu privire la partidele politice și de Legea integrității.

De altfel, Legea integrității, în articolele 8 și 9, concretizează modul în care trebuie să se asigure transparența finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale, dar și etica/integritatea profesională a persoanelor care dețin o funcție electivă sau o funcție exclusiv politică.

Astfel, finanțarea partidelor politice, a concurenților electorali și a campaniilor electorale trebuie să se desfășoare cu respectarea principiilor transparenței, în condițiile legislației electorale și legislației cu privire la partidele politice. Verificarea respectării



transparenței finanțării partidelor politice, a concurenților electorali și a campaniilor electorale se efectuează de către Comisia Electorală Centrală și, implicit, Curtea de Conturi, în limitele competențelor stabilite de legislația specială.

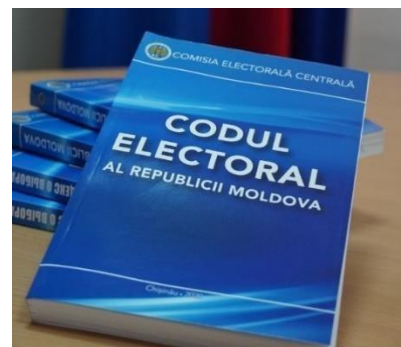
Supravegherea fluxurilor financiare aferente persoanelor expuse politic se efectuează de către Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, în conformitate cu prevederile legislației speciale.

În ceea ce privește etica și integritatea, climatul de integritate politică urmează a fi cultivat prin aplicarea măsurilor de asigurare a integrității instituționale, cu excepțiile prevăzute de legislația specială care reglementează activitatea entităților publice respective.

2.3. Fenomenul de fraudă electorală – premise și evoluție

Pentru descrierea fenomenului de „*fraudă electorală*” este important de analizat dacă reglementările actuale ale cadrului normativ oferă o definiție a acestui termen sau atribuie anumite caracteristici ce ar trebui întrunite pentru a fi catalogată astfel.

Efectuând o primă examinare a conținutului CE se evidențiază prevederile ART. 25 LIT. O), potrivit cărora Comisia Electorală Centrală (sau abreviat CEC), în calitate de organ specializat în domeniul electoral, efectuează analize postelectorale în urma desfășurării scrutinelor naționale, inclusiv prin intermediul evenimentelor publice, în vederea identificării carențelor de ordin normativ sau de alt tip, precum și *analizează fraudele electorale, inclusiv cele presupuse, întreprinde*



măsură pentru prevenirea și/sau înlăturarea acestora, formulează concluzii și recomandări în acest sens și le înaintează subiecților care au competența de a le implementa.

Termenul de „fraudă” se regăsește și în conținutul ART. 85 ALIN. (3) din CE, potrivit căruia „În cazul dezacordului cu rezultatele preliminare ale votării, până la confirmarea rezultatelor de către autoritățile abilitate, concurenții electorali/participanții la referendum pot solicita acestor autorități să dispună renumărarea voturilor. Renunțarea poate fi dispusă de către Curtea Constituțională, în cazul alegerilor parlamentare, prezidențiale și al referendumurilor republicane, sau de către CEC, în cazul alegerilor și al referendumurilor locale, în condițiile capitolului XIII din CE. Renunțarea se efectuează de către aceleași organe electorale, substituindu-se funcționarii electorali vinovați de *fraudă*.”. Cu excepția normelor evidențiate, textul codului nu conține alte reglementări care să detalieze sau să explice semnificația noțiunii de fraudă.

Astfel, chiar dacă legislația electorală utilizează termenul de „fraudă electorală”, ea nu prezintă o definiție a acesteia și nu clarifică asemănarea sau diferența dintre fraudă și, spre exemplu, faptele invocate drept încălcări ale legislației electorale, prin depunerea contestațiilor în acest sens.

Analizând literatura de specialitate în domeniu, autorul monografiei „Sisteme electorale și modurile de scrutin”, Pierre Martin, identifică o distincție între presiune și fraudă electorală. În opinia autorului, corupția, intimidarea electoratului țin de **presiunile electorale**. Umblarea la urne, falsificarea listelor electorale sau a rezultatelor electorale sunt **fraude**¹.



Noțiunea de fraudă electorală este descrisă în lucrarea „Preventing and combating electoral fraud: Shared experiences and lessons-learned in Romania”, ca o formă a corupției specifică procesului electoral, reprezentând o amenințare reală și o provocare pentru democrațiile existente. Definiția fraudei electorale sau a corupției este relativă. În termeni legali, fraudă electorală și

¹ P. Martin, *Sisteme electorale și modurile de scrutin*, „Regia Autonomă”, Monitorul Oficial, București, 1999

incompetența pot fi definite ca fiind toate acțiunile ilegale și încălcările legislației electorale. Ambele pot avea loc nu doar în timpul alegerilor, dar și în perioada pre- și post-electorală².

Revenind la specificul reglementărilor naționale privind noțiunea și caracteristicile fraudei electorale, notăm și asupra lipsei unor elemente de identificare care ar prezenta asemănarea și/sau deosebirea faptelor ce pot fi încadrate în noțiunea fraudă electorală, de cele care pot fi sesizate prin depunerea unei contestații electorale. Catalogarea diferențelor sau asemănarilor contribuie inevitabil la clarificarea competenței organelor responsabile de examinarea acestora, implicit aplicarea formei de răspundere juridică, precum și identificarea subiecților care pot sesiza astfel de fapte și cei care se fac vinovați de comiterea acestora. Astfel, observăm că legislația electorală identifică termenul de fraudă electorală fără a reglementa particularitățile acestuia, comparativ cu noțiunea de „contestație electorală” care este detaliată în CAPITOLUL XIII al CE.

Totuși, chiar și în condițiile lipsei unor reglementări exhaustive a noțiunii discutate, se conturează o primă percepție că prin sesizarea unei fraude electorale se accentuează gravitatea sporită a faptelor invocate drept încălcări ale legislației electorale, iar în condițiile confirmării acestora, sunt înaintate solicitări de intervenție corespunzătoare și care, de regulă, au un impact semnificativ asupra întregului proces electoral. Prin urmare, determinarea criteriilor definitorii a unor fapte sesizate drept încălcări pornește de la aprecierea caracterului prejudiciabil (gradului de pericol) al acestora, corespunzător, impactul consecințelor juridice ce pot surveni în cazul comiterii faptelor încadrate în componența de „fraudă electorală”.



În esență, sesizarea încălcărilor legislației electorale, prin formularea unei contestații, sunt însoțite prioritar de revendicările privind intervenția organului electoral în vederea „stopării” acestora (de exemplu, *interzicerea distribuirii unor materiale de agitație electorală*), precum și cele de aplicare a răspunderii juridice prin prisma CE (*avertizarea, privarea de timpii de antenă gratuită, etc.*). Specific acestei situații este faptul că răspunderea se aplică individual în raport cu subiectul vinovat de săvârșirea faptelor sesizate, care suportă consecințele juridice pentru cele comise, însă, de cele mai multe ori, nu are un impact semnificativ asupra întregului proces electoral și nu implică reluarea acestuia (repetarea anumitor proceduri electorale).

Accentuarea formei „individuale” a sancțiunii electorale este efectuată cu scopul de a evidenția faptul că și în situația aplicării celei mai grave forme de răspundere juridică prin prisma legislației electorale, cea privind anularea înregistrării concurentului

² Popescu B. M., ș.a., *Preventing and combating electoral fraud: Shared experiences and lessons-learned in Romania*

electoral, consecințele sunt suportate de acest subiect și nu se răsfrâng în sensul „negativ” în raport cu ceilalți participanți (concurenți electorali).

Comparativ, atunci când se invocă comiterea fraudelor electorale, pe lângă opțiunea aplicării răspunderii juridice individuale (avertizare sau chiar excludere din cursa electorală), de regulă, se solicită organului competent dispunerea efectuării operațiunilor electorale în scopul „reconfirmării” rezultatelor deja procesate sau reluarea anumitor proceduri cu substituirea din acest exercițiu a subiecților care ar fi comis aceste fapte.

Această concluzie se desprinde din conținutul normei ART. 85 ALIN. (3) din CE citată mai sus. Respectiv, *în cazul dezacordului cu rezultatele preliminare ale votării, până la confirmarea rezultatelor de către autoritățile abilitate, concurenții electorali/participanții la referendum pot solicita acestor autorități să dispună renumărarea voturilor*. Renumărarea se efectuează de către aceleași organe electorale, *substituindu-se funcționarii electorali vinovați de fraudă*.

Deci, în cazul comiterii fraudelor electorale, cei vizați pot solicita repetarea procedurilor de numărare a voturilor și totalizare a rezultatelor alegerilor, inclusiv pe întreaga circumscripție electorală națională. Aceste măsuri indiscutabil au impact asupra tuturor subiecților implicați în procesul electoral, pornind de la concurenții electorali înregistrați în acest scrutin, inclusiv funcționarii electorali și reprezentanții altor autorități publice care asigură organizarea acestui proces.



Natura încălcărilor invocate prin sesizarea fraudelor electorale, de cele mai multe ori, îmbracă forma faptelor ce pot fi atribuite componentelor de infracțiuni, în particular cele împotriva ***drepturilor politice sau altor drepturi constituționale ale cetățenilor***, sau, cel puțin, fapte contravenționale împotriva acelorași drepturi.

În condițiile ART. 103 și 104 din CE, sesizările (plângerile) ce vizează încălcările legislației electorale pasibile de răspundere penală sau contravențională se transmit organelor de drept (organelor procuraturii sau celor ale afacerilor interne) pentru examinare potrivit competenței. De principiu, legislația electorală stabilește acel mecanism de sesizare a organelor de drept, inclusiv instituie un termen restrâns (48 de ore din momentul constatării) pentru realizarea acestor acțiuni procedurale de către președinții organelor electorale, persoanele care conțin informații concludente și/sau de către cele lezate în drepturile electorale prin comiterea faptelor (fraudelor) sesizate.

Totuși, problema sesizată la acest capitol se referă la faptul că organele de drept examinează faptele prin care se invocă încălcări ale legislației electorale în ordine generală, conform procedurii și termenelor stabilite de Codul contravențional nr. 218/2008 și Codul de procedură penală nr. 122/2003. Aplicarea acestei ordine procesuale corespunde condițiilor legale ce reglementează activitatea organelor de drept, în situația în care nu sunt stabilite măsuri de intervenție speciale ce urmează a fi realizate în termene restrânse.



În aceste circumstanțe este evident că pe de o parte sesizările (plângerile) remise organelor de drept urmează să fie examinate conform procedurii contravenționale sau, respectiv, celei procesual penale, iar, pe de altă parte, fraudele electorale raportate necesită a fi clarificate și soluționate în perioada electorală. Corespunzător, după totalizarea și confirmarea rezultatelor alegerilor, precum și validarea mandatelor, aplicarea răspunderii juridice riscă să nu fie realizată (*lipsa subiectului culpabil – pierderea calității de concurent electoral*) sau să nu își producă efectele scontate.

Această problemă a constituit subiect de discuții în cadrul evenimentelor post-electorale, soluția identificată în acest sens fiind axată pe necesitatea fortificării eforturilor autorităților responsabile de organizarea în bune condiții a procesului electoral în vederea identificării și înaintării propunerilor de ajustare a cadrului normativ care să îmbine armonios modul de realizare a acțiunilor procesuale și cel al procedurilor electorale în termenele stabilite pentru desfășurarea unui scrutin.



2.4. Tratarea fenomenului de fraudă electorală – prin prisma actelor emise de alte entități

Revenind la impactul fraudelor electorale sesizate asupra proceselor electorale, precizăm că în jurisprudența sa Curtea Constituțională a menționat că în timpul unei campanii electorale pot avea loc încălcări, dar valabilitatea alegerilor depinde de *amplarea neregulilor constatate de către autoritățile statului*. În acest context, Curtea³ a reținut că în cazul formulării cererilor de constatare a fraudării rezultatelor alegerilor,

³ [Hotărârea nr. 20 din 23.07.2021 cu privire la confirmarea rezultatelor alegerilor parlamentare anticipate din 11 iulie 2021 și validarea mandatelor deputaților aleși](#)

renunțare a buletinelor de vot din ziua alegerilor și/sau anulare a rezultatelor alegerilor, autorii acestora urmează să ia în considerare faptul că:

(1) anularea alegerilor poate să intervină numai în cazul în care votarea și constatarea rezultatelor au avut loc prin fraudă;

(2) nu orice fraudă din procesul electoral este echivalentă cu fraudarea alegerilor, ci numai fraudă care este de natură să influențeze rezultatele alegerilor;

(3) cererea de anulare a alegerilor trebuie motivată și însoțită de dovezile pe care se bazează (HCC nr. 29/2014, §§ 72-73; HCC nr. 4/2019, § 19; HCC nr. 30/2020, § 18).

Sub acest aspect, și Curtea Europeană a Drepturilor Omului a menționat într-un caz relevant că pentru a anula rezultatele alegerilor într-o circumscripție electorală Curtea Constituțională trebuie să stabilească dacă presupusele încălcări au existat în realitate și, în eventualitatea unui răspuns afirmativ, dacă acestea au fost suficient de grave pentru a influența rezultatele alegerilor în măsura în care să facă imposibilă stabilirea opiniei electoratului (*Kerimli și Alibeyli v. Azerbaidjan*, 10 ianuarie 2012, § 38).

În acest context, susținem că aplicarea răspunderii juridice pentru încălcarea legislației electorale reprezintă o instituție importantă în cadrul procesului electoral și o responsabilitate atât a organelor electorale, cât și a instanțelor de judecată. În același timp, confirmarea rezultatelor alegerilor și a legalității proceselor electorale organizate este dependentă de aprecierea nivelului de asigurare a realizărilor drepturilor electorale și aplicării garanțiilor juridice împotriva tentativelor de îngrijire a acestora, precum și de promptitudinea, eficiența și profesionalismul entităților împuternicite cu abilități de constatare a încălcărilor admise și aplicarea răspunderii juridice în raport cu subiecții ce se fac vinovați de săvârșirea fraudelor electorale.

Procesul electoral este un ansamblu de activități complexe și continue care se intensifică în perioada de organizare și desfășurare a scrutinelor. Respectiv, în această perioadă electorală se realizează un șir de proceduri electorale care implică atât drepturi, cât și obligații în raport cu subiecții implicați. Raporturile juridice electorale prescriu acele reguli și conduite ce urmează a fi respectate de subiecții implicați în acest proces, precum și sancțiunile ce pot interveni în cazul neconformării acestora. În consecință, pentru toate etapele procesului electoral sunt reglementate formele răspunderii juridice care survin drept consecință a încălcării normelor de drept electoral.

Finalmente, pe marginea subiectului abordat se evidențiază concluziile formulate în sensul descrierii principiilor fundamentale ale patrimoniului electoral european potrivit ***Codului bunelor practici în materie electorală. Linii directe și raport***

explicativ, adoptat de Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept în cadrul celei de-a 52-a Sesiuni Plenare (Veneția, 18-19 octombrie 2002). *A priori*, se relevă că documentul citat nu conține o definiție a termenului de „fraudă electorală”, însă, în expunerea recomandărilor privind implementarea bunelor standarde în materie electorală, utilizează termenul respectiv în sensul prezentării acestuia în calitate de fenomen cu impactul negativ asupra procesului electoral. Totodată, Comisia de la Veneția indică asupra măsurilor ce urmează a fi întreprinse de autoritățile responsabile de organizarea alegerilor în vederea contracarării acestui fenomen.

Astfel, pentru a asigura libertatea alegătorilor de a-și exprima voința și de a acționa în vederea combaterii fraudei electorale, se recomandă implementarea unei proceduri de votare simple care să permită alegătorilor de a beneficia întotdeauna de posibilitatea de a vota la o secție de votare.



În cazul implementării metodelor alternative de vot (*votarea prin corespondență, votul electronic, votarea prin procură*) orice fraude sau intimidări trebuie excluse.



De asemenea, potrivit actului internațional în materie electorală, combaterea fraudei electorale se realizează prin asigurarea desfășurării proceselor electorale în mod transparent. Aici, recomandările formulate indică asupra cerinței de efectuare a numărării voturilor la secțiile de votare conform unei proceduri prestabilite, inclusiv prin securizarea integrității documentelor și materialelor electorale (păstrarea și evidența buletinelor de vot, sigilarea urnelor de vot), precum și admiterea observatorilor și reprezentanților subiecților implicați în procesul electoral la monitorizarea operațiunilor electorale.



În corespundere cu principiile fundamentale ale patrimoniului electoral, Comisia de la Veneția reține că procedura de votare joacă un rol vital în procesul electoral, deoarece anume în timpul votării pot fi comise fraude electorale. Pentru a împiedica comiterea fraudelor electorale partidele politice trebuie să fie reprezentate în mod echitabil în biroul electoral al secției de votare, iar obiectivitatea votării trebuie evaluată numai în conformitate cu două criterii principale: numărul alegătorilor care au participat la votare în raport cu numărul buletinelor de vot extrase din urnele de vot.

Potrivit Codului bunelor practici în materie electorală, libertatea alegătorilor de a-și exprima voința inițial impune necesitatea monitorizării stricte a procedurii de votare, cu respectarea următoarelor condiții:



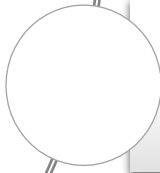
În practică, alegătorii trebuie să aibă posibilitatea de a vota pentru listele sau candidații înregistrați, ceea ce înseamnă că ei trebuie să primească buletinele de vot în care sunt înscrise numele lor și trebuie să beneficieze de posibilitatea de a depune buletinele de vot într-o urnă de vot.



Statul trebuie să pună la dispoziție localuri necesare pentru operațiunile electorale.



Alegătorul are dreptul la o evaluare corectă a rezultatelor scrutinului.



Statul este obligat să penalizeze orice fraudă electorală. Alegătorii trebuie să fie protejați de orice amenințări sau restricții care i-ar împiedica să-și exercite dreptul de vot sau să voteze conform dorinței.

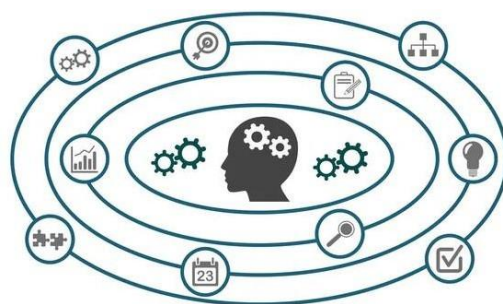


În cazul când alegătorii sunt intimidați de către autorități sau persoane fizice, statul este obligat să prevină și să sancționeze astfel de practici.

III. FENOMENUL DE CORUPERE ELECTORALĂ ÎN CADRUL PROCESELOR ELECTORALE

3.1. Conceptul de corupere electorală prin prisma legislației electorale

Alegerile libere constituie forma directă de exprimare a suveranității poporului. Tocmai în organizarea și desfășurarea alegerilor își găsește obiectivizarea voința alegătorilor și își găsesc realizarea drepturile constituționale de vot și de a fi ales. Din acest punct de vedere, prin intermediul drepturilor electorale ale cetățeanului se valorifică nu doar interesul personal al titularului respectivelor drepturi, dar și interesul public de legitimare a autorităților alese ale administrației publice. Din aceste considerente, drepturile electorale ale cetățeanului trebuie protejate prin variate mijloace juridice, printre care și cele de drept contravențional și penal, iar atunci când instrumentele extrapenale devin inefficiente în asigurarea realizării dreptului de vot și a dreptului de a fi ales, intervine legea penală. Desigur, legea penală nu este mijlocul exclusiv și universal de protejare a relațiilor sociale ce apar și se dezvoltă în sfera organizării și desfășurării alegerilor. Legislația electorală și cea contravențională stabilesc un șir întreg de sancțiuni pentru încălcările în sfera electorală.



În aceste condiții, **răspunderea penală** trebuie privită ca *ultimă soluție de contracarare a faptelor de corupție politică și electorală*, aplicabilă doar atunci când celelalte soluții par a fi lipsite de eficacitate.

Statistic, în cadrul fiecărui scrutin, prin rapoartele de totalizare a rezultatelor alegerilor CEC indică la obiectul contestațiilor (sesizărilor) depuse privind *acțiuni de corupere a alegătorilor, acțiuni de transportare a alegătorilor la secțiile de votare, acțiuni de agitație electorală ilegale, utilizarea resurselor administrative de către candidați și susținătorii acestora, etc.* Cu toate acestea, la acea etapă, în mare parte faptele sesizate nu își găseau încadrarea prin prisma reglementării normei materiale în conținutul legislației electorale, iar în anumite cazuri nici prin prisma procedurii contravenționale sau celei penale.

Un exemplu în acest sens vizează sesizarea acțiunilor de transportare a alegătorilor la secțiile de votare, aspect sesizat și în fața Curții Constituționale în cadrul procedurii

de confirmare a rezultatelor alegerilor prezidențiale din 2016. Astfel, prin Hotărârea⁴ sa nr. 34/2016, Curtea a reținut că transportarea organizată în sine nu este o încălcare electorală, decât dacă se dovedește că au fost exercitate presiuni necuvenite pentru a influența opțiunea electorală. În rezultat, Curtea a constatat lipsa argumentelor de natură să conducă la concluzia fraudării alegerilor.

Norma materială privind prohibiția transportării alegătorilor a fost inclusă relativ recent în textul Codului electoral⁵, în redacția Legii nr. 325/2022, cu intrarea în vigoare de la **1 ianuarie 2023**. Respectiv, potrivit ART. 70 ALIN. (5) din CE, se interzice transportarea organizată a alegătorilor spre secția de votare în ziua alegerilor în scopul determinării acestora să își exercite drepturile electorale, precum și acțiunea de organizare în perioada electorală a transportării alegătorilor spre secția de votare.



Relativ recent, acțiunile de corupere a alegătorilor erau atribuite exclusiv ramurii penale, fiind catalogate ca infracțiuni prevăzute de art.181¹ din Codul penal nr.985/2002 (sau abreviat CP). În condițiile art. 269 alin. (1) din Codul de procedură penală, competența de efectuare a urmăririi penale în privința unor astfel de cauze aparține Centrului Național Anticorupție.

De menționat că procesele electorale, pornind de la natura acestora, sunt limitate în timp, iar procesele penale, care includ garanțiile procesuale, inclusiv statuate de acte internaționale, de regulă, depășesc cu mult perioada electorală. Prin urmare, atestarea unor fapte de corupere a alegătorilor în cadrul campaniei electorale a unui concurent electoral, conform prevederilor legale actuale, nu poate servi drept temei pentru reacție din partea organelor electorale atâta timp cât nu există finalitatea procesului penal în acest sens - emiterea unei sentințe definitive de condamnare în baza art.181¹ din CP, care, efectiv, neținând cont de termenele stabilite, ar putea fi emisă în interiorul perioadei electorale numai în cazul recunoașterii vinei în cadrul procedurii simplificate, respectiv, în alte cazuri efecte juridice imediate în procesul electoral nu se produc.

În perioadele electorale, organele electorale în general și CEC în special, sunt deseori sesizate în legătură cu fapte de corupere a alegătorilor, atestate și de misiunile de observare, inclusiv de cele efectuate de organizațiile obștești naționale. Cu toate acestea, în cadrul ultimelor scrutine organizate organele electorale instituțional erau

⁴ [Hotărârea nr. 34 din 13.12.2016 cu privire la confirmarea rezultatelor alegerilor și validarea mandatului de Președinte al Republicii Moldova](#)

⁵ Anterior, Codul electoral nr. 1381/1997 nu conținea reglementări care să incrimineze acțiunile de transportare organizată a alegerilor, inclusiv în condițiile în care autoritățile responsabile erau sesizate pe marginea unor astfel de fapte, fiind calificate drept acte de corupere electorală a alegătorilor.

lipsite de competența de a examina fapte de corupere a alegătorilor și, respectiv, de a le constata în vederea luării măsurilor. Corespunzător, sesizările în cauză se transmiteau organelor de drept conform competenței pentru examinare în fond și informarea Comisiei asupra rezultatelor acesteia. Din momentul instituirii normei penale, Comisia nu a fost informată asupra cazurilor de tragere la răspundere a persoanelor vinovate prin sentințe definitive, ceea ce, eventual, denotă caracterul inefficient al mecanismului stabilit, restricțiile de ordin penal fiind cele de blanchetă.



Astfel, ținând cont de faptul că fenomenul coruperii alegătorilor persistă, însă nu este combătut prompt și operativ, în special în cadrul procesului electoral, pentru a nu admite accederea la funcții electivă a persoanelor care recurg la utilizarea unor astfel de instrumente inadmisibile de influențare a voinței alegătorilor, cadrul normativ electoral a fost revizuit în vederea instituirii unui mecanism de contracarare și precauție⁶.

Ajustarea cadrului legal a vizat expunerea într-o nouă redacție a normei ALIN. (7) de la ART. 54 din CE, prin care a fost instituită competența organelor electorale de a



constata încălcarea regulilor de finanțare ori susținere materială a grupurilor de inițiativă sau a campaniilor electorale, stabilite la alin. (5) și (6) din același articol. Respectiv, potrivit normei revizuite, încălcarea prevederilor alin. (5) și (6) din articolul citat se constată de organul electoral competent, inclusiv cu suportul organelor de resort și celor de drept, iar sumele primite/utilizate în condițiile alineatelor menționate se fac venit la bugetul de stat în baza unei hotărâri a CEC. Actul administrativ de constatare a încălcărilor și, după caz, de aplicare a sancțiunilor prevăzute la art. 102 alin. (2) lit. a), c) sau e), emis de organul electoral, din momentul în care rămâne definitiv se aduce la cunoștința organelor de drept pentru tragerea la răspundere contravențională sau penală, după caz, în condițiile art. 103 și 104 din CE.

Concomitent, au fost revigorate prevederile ce vizează cazurile de aplicare a sancțiunii privind anularea înregistrării concurentului electoral, în acest sens fiind completat alin. (5) de la art. 102 din CE cu litera f), potrivit căreia temei pentru anularea înregistrării, prin hotărâre a organului electoral care a înregistrat subiectul electoral respectiv, servește constatarea încălcării prevederilor art. 54 alin. (6) lit. a) din CE.

Deci, răspunderea juridică prin prisma legislației electorale va fi aplicată de organul electoral doar în condițiile constatării cazurilor de oferire alegătorilor/

⁶ [Legea nr. 220/2023 pentru modificarea unor acte normative \(implementarea unor considerente ale Hotărârii Curții Constituționale nr. 10/2023\)](#)

susținătorilor bani, bunuri, inclusiv produse alimentare, băuturi alcoolice și produse din tutun, de prestare a serviciilor ori de acordare a altor foloase, inclusiv din ajutoare umanitare sau din alte acțiuni de binefacere, în scopul determinării alegătorului/susținătorului să își exercite sau să nu își exercite drepturile electorale în cadrul alegerilor. Aici este relevant de precizat că potrivit art. 54 alin. (8) din CE, în categoria bunurilor prevăzute la alin. (6) lit. a) al aceluiași articol nu intră materialele și obiectele de agitație electorală sau de campanie electorală prevăzute la art. 181¹ alin. (3) din CP.

Cu referire la intervențiile legislative detaliate supra se remarcă că acestea au fost supuse și controlului constituționalității, fiind sesizată Curtea Constituțională în acest sens. Astfel, prin Hotărârea⁷ nr. 18 din 19 iulie 2024, Înalta Curte a conchis că textul contestat de la alin. (7) art. 54 (atribuirea competenței organelor electorale de constatat încălcările de finanțare) și norma art. 102 alin. (5) lit. f) din CE corespund exigențelor art. 23, 38 și 54 din Constituție. Totodată, Curtea Constituțională a constatat că procedura relevantă de aplicare a măsurii reglementate de dispozițiile contestate este însoțită de suficiente garanții apte să asigure o protecție efectivă împotriva arbitrarului.



Este bine de notat și faptul că în procedura de efectuare a controlului constituționalității, Curtea a reiterat că legea supremă a țării *nu se opune cumulului răspunderii administrative cu răspunderea penală pentru una și aceeași faptă* (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 24 din 14 septembrie 2016, § 81; DCC nr. 41 din 4 aprilie 2023, § 43). Astfel, faptul că anularea înregistrării subiectului electoral pe baza prevederilor contestate *ca măsură de prevenție de natură non-penală* nu este condiționată de existența unei sentințe definitive, emise în urma unui proces penal, prin care să fie dovedită vinovăția de comitere a corupției electorale, nu ridică o problemă de constituționalitate.

În concluzia celor expuse, se relevă că prin amendarea cadrului legal a fost extinsă competența organelor electorale de constatare a faptelor de corupere a alegătorilor și, în funcție de natura (caracterul/mărimea) acestora, dispunerea anulării înregistrării concurentului electoral. Respectiv, art. 54 alin. (6) lit. a) împreună cu articolul 102 alin. (5) lit. f) din CE stabilesc competența organelor electorale de a anula înregistrarea concurenților electorali care încalcă interdicția de influențare a alegătorilor prin corupere electorală. Organele de drept pot sesiza organele electorale dacă constată

⁷ [Hotărârea nr. 18/2024 pentru controlul constituționalității unor prevederi din articolul 54 alin. \(7\) și a articolului 102 alin. \(5\) lit. f\) din Codul electoral \(anularea înregistrării subiecților electorali\).](#)

asemenea fapte. Sesizările înaintate de entitățile publice au un regim distinct de cel al contestațiilor care se depun doar de competitorii electorali și de alegători.

În același timp, se menționează că organele electorale nu se pronunță cu privire la aspectul penal al faptei atunci când anulează înregistrarea concurenților electorali care încalcă interdicția stabilită de art. 54 alin. (6) lit. a) din CE. Având în vedere riscurile și pericolul pe care îl prezintă prin sine fenomenul coruperii alegătorilor, anularea înregistrării candidaților constituie o sancțiune proporțională și disuasivă, iar mecanismul stabilit are un caracter preventiv.

Cu referire la prevederile discutate se notează că în cadrul alegerilor locale generale din 5 noiembrie 2023, în temeiul sesizărilor organelor de drept, CEC a constatat încălcarea de către un partid politic a prevederilor art. 54 alin. (5) și alin. (6) lit. a),

c) și d) din CE sub aspectul modului de finanțare a campaniei electorale. Totodată, pentru încălcările constatate, sub aspectul modului de finanțare a campaniei electorale, corupere a alegătorilor prin oferirea și promisiunea de a oferi alegătorilor foloase din alte acțiuni de binefacere în scopul determinării acestora de a a-și exercita drepturile electorale, utilizarea în campania electorală a mijloacelor financiare, altele decât din contul cu mențiunea „Fond electoral”, depășirea plafonului fondului electoral și folosirea fondurilor financiare și materiale nedeclarate, CEC a obligat mai multe consilii electorale de circumscripție să examineze anularea înregistrării candidaților desemnați de partidul politic respectiv, conform celor constatate în hotărârea adoptată⁸.



În contextul precizat, se notează că mecanismul instituit relativ recent a trecut controlul de constituționalitate, fiind totodată valorificat în cadrul unui scrutin național. Astfel, în calitate de măsură de prevenție de natură non-penală, organele electorale și-au exercitat noua competență atribuită de constatare a încălcărilor cu elemente de corupere electorală, sub aspectul modului de finanțare a campaniei electorale, cu aplicarea sancțiunilor administrative de natură electorală.

Sancțiunile administrative aplicabile fortifică caracterul de prevenție a faptelor prejudiciabile ce urmăresc compromiterea principiului democrației al alegerilor. Totodată, prin acest mecanism se diferențiază procedurile electorale de cele contravenționale/penale, acestea nefiind direct interdependente, ceea ce oferă posibilitatea combaterii fenomenului de corupere a alegătorilor, care atentează la legitimitatea puterii în stat dobândite în urma alegerilor, chiar în perioada electorală.

⁸ [Hotărârea CEC nr. 1520/2023 cu privire la sesizările Serviciului de Informații și Securitate, Inspectoratelor de Poliție Glodeni și Orhei și Direcției de Poliție Chișinău a Inspectoratului General al Poliției](#)

3.2. Particularitățile privind faptele prejudiciabile manifestate în cadrul proceselor electorale

Bazele pentru codificarea infracțiunilor electorale variază de la o țară la alta. Unele se concentrează asupra autorului comportamentului infracțional, cum ar fi cetățenii, funcționarii electorali, liderii de partid, etc. Altele se concentrează pe interesul legal pe care îl protejează, cum ar fi libertatea votului sau condiții egale pentru toți candidații. Corpul de legi în care este inclusă o infracțiune sau criteriul utilizat pentru a o reglementa sunt mai puțin importante decât existența unui cadru legal adecvat privind infracțiunile sau contravențiile electorale, care ajută la asigurarea că alegerile sunt libere, corecte și autentice.

Contextul istoric și socio-politic al fiecărei țări va fi influent în definirea infracțiunilor și contravențiilor electorale. Cultura politică a unei țări și practicile electorale pot influența dacă un comportament este considerat inacceptabil pentru că este în dezacord cu principii precum libertatea sau egalitatea și, prin urmare, ar trebui să fie interzis sau, dacă este considerat conform cu aceste principii, permis. Astfel de noțiuni pot varia, de asemenea, în aceeași țară în timp⁹.

Vorbind despre practica internațională este important de precizat că în anumite țări, infracțiunile contra drepturilor electorale sunt definite în legislația electorală. În cazul Republicii Moldova, faptele ilicite ce atentează la drepturile electorale, însă conțin elementele constitutive ale unei infracțiuni, sunt stabilite de CP, la art. 181 - 182.

Anterior, CE nr. 1381/1997 la articolul intitulat „Răspunderea penală”¹⁰, enumera acțiunile care se considerau infracțiuni și pentru care se aplica pedeapsă penală, în conformitate cu prevederile CP. Redacția normei a fost revăzută prin excluderea enumerării exprese a acestor



acțiuni cu simpla trimitere la normele CP. Necesitatea revizuirii acestei abordări normative s-a datorat faptului că în anumite situații se operau modificări ale legislației electorale, fără însă a fi ajustate corespunzător și normele CP. În consecință, la demararea unui proces electoral erau sesizate neconcordanțele dintre aceste 2 acte legislative, fapt care pune în dificultate organele responsabile de aplicarea acestora și, în principiu, își pierde eficiența.

În dezvoltarea subiectului, este necesar de prezentat definiția infracțiunii stabilită de CP la art. 14. Potrivit articolului citat, infracțiunea este o faptă (acțiune sau inacțiune)

⁹ [Electoral Justice: The International IDEA Handbook, 2010](#) – pct. 107 și 108;

¹⁰ [Codul electoral nr. 1381/1997](#) - art. 70.

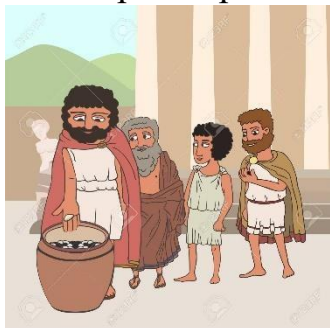
prejudiciabilă, prevăzută de legea penală, săvârșită cu vinovăție și pasibilă de pedeapsă penală. Gradul prejudiciabil al infracțiunii se determină conform semnelor ce caracterizează elementele infracțiunii: *obiectul, latura obiectivă, subiectul și latura subiectivă*.

La subiectul faptelor cu grad de pericol sporit se precizează că, în corespundere cu prevederile CP, răspunderea penală pentru încălcarea normelor de drept electoral survine pentru infracțiunile:

- Art. 181 • *Împiedicarea exercitării libere a dreptului electoral sau activității organelor electorale*
- Art. 181¹ • *Coruperea electorală*
- Art. 181² • *Încălcarea modului de gestionare a mijloacelor financiare ale partidelor politice sau ale fondurilor electorale*
- Art. 181³ • *Finanțarea ilegală a partidelor politice, a grupurilor de inițiativă, a concurenților electorali sau a participanților la referendum*
- Art. 182 • *Falsificarea rezultatelor votării*

Scopul esențial al definirii și impunerii sancțiunilor pentru infracțiunile electorale este protejarea valorilor și intereselor juridice care se intenționează a fi realizate prin exercitarea drepturilor electorale.

Reglementarea răspunderii penale și aplicarea sancțiunilor corespunzătoare pentru anumite fapte care zădărniceau realizarea drepturilor electorale au constituit preocuparea celor mai timpurii democrații. De exemplu, grecii antici au aplicat



pedeapsa cu moartea unui cetățean care a votat de două ori sau care a cumpărat sau a vândut un vot; romanii au emis *Lex Julia de Ambitu*, care a pedepsit utilizarea mijloacelor ilegale pentru obținerea accesului la funcții publice. Mai târziu, în Roma, a fost reglementat așa-numitul *broglio*, care în zilele noastre ar putea fi tradus prin fraudă electorală sau cumpărare de voturi¹¹.

¹¹ [Electoral Justice: The International IDEA Handbook, 2010](#) – pct. 104

Astfel, în dependență de componentele de infracțiuni electorale reglementate de actele normative se pot stabili provocările procesului electoral și nivelul de democrație al societății. Așa-numitul fenomen al transportării alegătorilor spre sau de la secția de votare de către candidați sau partidele politice este calificată drept o infracțiune în țările în care nu au existat alegeri cu adevărat competitive și, prin urmare, aceasta ar putea fi asociată cumpărării voturilor sau altor ilegalități care ar putea influența rezultatele alegerilor. În timp ce în țările în care alegerile se desfășoară în spiritul unei competiții sănătoase, transportarea alegătorilor este permisă, deoarece capacitatea de mobilizare electorală este considerată o parte legitimă a concurenței politice.

Exemple de țări în acest sens sunt Germania, Marea Britanie, Statele Unite ale Americii, Canada, etc. Astfel, în Germania partidele politice organizează adesea transportarea persoanelor în vârstă sau a celor cu handicap spre locul de votare.



În cazul Regatului Unit al Marii Britanii, legile și procedurile electorale permit transportarea alegătorilor de către partide sau candidații politici, atâta timp cât nu se efectuează plata pentru vehiculul utilizat. La alegeri, candidații și partidele politice din Marea Britanie își identifică eventualii susținători și oferă transport celor care au dificultăți în a ajunge la secția de votare. Cu toate acestea, partidelor și candidaților electorali le este interzis să angajeze vehicule pentru a duce alegătorii la urne, așa că aceștia adeseori folosesc propriile lor vehicule.

Totuși, istoria transportării alegătorilor la secțiile de votare în Marea Britanie este diferită: acesta a fost răspunsul partidului al cărui putere era mai mult în rândul persoanelor relativ mai sărace la capacitatea adversarilor lor mai bogați (la acea vreme proprietarii majorității mijloacelor de transport) de a-și duce susținătorii la vot. Astfel, aceasta putea fi considerată o măsură pentru a promova un teren electoral echitabil¹².

Finalmente, organizarea transportării alegătorilor spre secțiile de votare are două aspecte diferite: unul *pozitiv*, adică facilitarea deplasării alegătorilor care se confruntă cu diverse probleme de transport pentru a-și exercita dreptul la vot, și aspectul *negativ* – utilizarea transportării ca instrument de influență a alegătorilor transportați să voteze un candidat sau altul.

Așa cum s-a evidențiat supra, statele cu tradiții democratice, cu legislație electorală clară și justiție funcțională dezvoltă partea pozitivă a fenomenului, ca o componentă a asigurării accesului la vot al cetățenilor. Pe de altă parte, de exemplu, în unele țări se aplică sancțiuni penale pentru transportul alegătorilor către sau de la secția de votare de către candidați sau partide politice. Astfel de sancțiuni sunt întâlnite, de exemplu, în țări

¹² [Electoral Justice: The International IDEA Handbook, 2010](#) – pct. 109;

care emerg dintr-o perioadă în care nu au existat alegeri cu adevărat competitive. Într-un sistem în care partidul de guvernământ anterior avea resurse considerabile, libertatea de a transporta alegătorii la secțiile de votare ar putea fi considerată ca având un impact negativ asupra libertății cu care sunt exprimate voturile și, astfel, ar putea fi asociată cu cumpărarea voturilor și coerciția pentru a influența rezultatele.

În ceea ce privește *Republica Moldova*, aici s-a reliefat partea negativă - transportarea organizată a alegătorilor ca utilizare a resursei administrative, coruperea alegătorilor și fraudarea alegerilor. Deci, fenomenul de transportare a alegătorilor este perceput ca un factor negativ asupra integrității și credibilității procesului electoral, fiind sesizat inclusiv în cadrul ultimelor rapoarte de monitorizare a alegerilor de către observatorii internaționali și experții naționali.

Pentru a evita pe viitor astfel de cazuri, observatorii misiunii OSCE/BIDDO au indicat în Raportul¹³ privind alegerile parlamentare din februarie 2019, la capitolul „recomandări prioritare”: *„Pentru a spori încrederea în alegeri, organele de drept ar trebui să investigheze cu fermitate și să urmărească penal toate încălcările electorale, respectiv, să publice datele statistice și alte informații actualizate cu privire la cazurile electorale, în mod regulat și odată ce acestea sunt finalizate”*.

Fenomenul de transportare a alegători a fost analizat și în compartimentele anterioare. În continuare, ținem să exemplificăm speța ce a avut ca obiect – invocarea faptelor de transportare ilegală în procesul electoral, iar în consecință aplicată sancțiunea administrativă de natură electorală privind solicitarea anulării înregistrării unui concurent electoral. În acest sens, menționăm că în cadrul alegerilor parlamentare parțiale din martie 2020, într-o circumscripție electorală uninominală, din cursa electorală a fost exclus candidatul unui partid politic pentru finanțarea transportării alegătorilor în scopul agitației electorale în folosul acelei formațiuni politice¹⁴. În cadrul examinării sesizării depuse CEC a reținut că, indiferent de organizatorul de jure al transportării alegătorilor la diferite excursii și de faptul că s-au oferit mese alegătorilor în localuri specializate de alimentație publică, prezența activă la aceste evenimente a factorilor de decizie din cadrul partidului denotă beneficierea de servicii prestate în folosul său. În același timp, CEC a sesizat Procuratura Generală în vederea examinării celor constatate prin prisma existenței elementelor constitutive ale infracțiunii prevăzute la art. 181¹ din CP.

¹³ [Republica Moldova. Alegerile parlamentare, 24 februarie 2019. Raportul Final al Misiunii BIDDO de observare a alegerilor.](#)

¹⁴ [HCEC nr. 3791 din 4 martie 2020;](#)

În cadrul organizării alegerilor prezidențiale din 1 noiembrie 2020, precum și în scopul prevenirii posibilelor fraude legate de transportarea organizată a alegătorilor,



CEC a intervenit cu regulamente, circulare¹⁵ și hotărâri¹⁶, urmând adresele Curții Constituționale, dar și luând în considerație recomandările observatorilor naționali și internaționali. Respectiv, în actele sale normative, dar și cele de îndrumare CEC a reiterat „...pe de o parte, obligația organelor de drept de a contracara orice acțiune menită să organizeze/efectueze transportarea ilicită a alegătorilor, iar pe de altă parte obligația concurenților electorali de a se abține de la acțiuni care implicit influențează opțiunea alegătorilor și rezultatele alegerilor, fapt ce ar putea servi drept temei pentru anularea rezultatelor și aplicarea sancțiunilor de rigoare, inclusiv a sancțiunii de excludere din cursa electorală.”

În esență, acțiunile de transportare sunt percepute ca fiind întreprinse în scopul de corupere a alegătorilor, faptă infracțională pasibilă de răspundere în condițiile art. 181¹ din CP. Deci, transportarea alegătorilor nu constituie o componentă de infracțiune, însă poate fi tratată ca o metodă utilizată în sensul coruperii alegătorilor prin oferirea suplimentară a unor avantaje în realizarea scopului final, cel de a convinge alegătorii să își exprime votul în favoarea unui concurent electoral în schimbul oferiri de bunuri și servicii materiale. Respectiv, pe lângă bunurile oferite (bani, produse, etc), alegătorilor li se oferă și servicii de transport până la secțiile de votare doar pentru a realiza scopul propus – de obținere a voturilor în schimbul recompenselor propuse.

În același timp, incriminarea faptei la nivelul Codului contravențional, evident că nu a avut ca efect anihilarea fenomenului, dar a asigurat instituirea premiselor legale necesare entităților responsabile în vederea examinării și constatării acestor fapte, corespunzător, tragerii la răspundere a persoanelor culpabile.

Având în vedere percepția față de acest fenomen, dar și al predispoziției societății civile de neîncredere în modul de organizare a procesului electoral (în comparație cu sistemul englez), cu regret, la această etapă este dificil de implementat drept măsuri suplimentare de exercitare a dreptului de vot prin asigurarea serviciilor de transport de către organele electorale alegătorilor care se află la o distanță mai mare față de secțiile de votare sau nu dispun de accesibilitate față de acestea. Inclusiv, în cazul localităților cu un număr redus de alegători, în care rezonabilitatea deschiderii secțiilor de votare nu se justifică, inclusiv din rațiuni de optimizare a resurselor financiare, fiind astfel posibilă valorificarea oportunităților de asigurare a transportului către cea mai apropiată și disponibilă secție de votare.

¹⁵ [Circularea CEC nr. 3014 din 7 octombrie 2020;](#)

¹⁶ [HCEC nr. 4390 din 20 octombrie 2020 cu privire la unele aspecte ce țin de transportul organizat al alegătorilor la secțiile de votare în ziua alegerilor prezidențiale din 1 noiembrie 2020.](#)

Totuși, pornind de la nivelul de credibilitate atât al concurenților electorali, cât și al alegătorilor, inclusiv pentru organele electorale este dificil, dar și „prematur” să implementeze aceste metode alternative de asigurare a condițiilor pentru exercitarea dreptului la vot.

La capitolul nou¹⁷ privind reglementările normative în domeniul incriminării faptelor ilicite se precizează că relativ recent a fost amendat Codul contravențional, fiind inclusă o nouă componentă de contravenție, și anume cea de *coruperea electorală pasivă*. Respectiv, Codul contravențional a fost completat cu art. 47¹, potrivit căruia se sancționează cu amendă contravențională faptele ilicite de pretindere, acceptare sau primire, personal sau prin mijlocitor, de către un alegător a bunurilor, serviciilor, privilegiilor sau avantajelor sub orice formă, care nu i se cuvin, pentru sine sau pentru o altă persoană, în scopul exercitării sau al neexercitării unor drepturi electorale în cadrul alegerilor, inclusiv al alegerilor regionale, *dacă fapta nu constituie infracțiune*.

Așa cum se deduce din conținutul normei citate, comparativ cu fapta infracțională stabilită la art. 181¹ din CP, componenta de contravenție vizează forma pasivă de corupere electorală, astfel că subiecții pasibili de răspundere contravențională în acest caz sunt alegătorii – „beneficiarii” actelor de corupere. Evident că pentru determinarea vinovăției este important de constatat manifestarea acțiunilor de pretindere, acceptare sau primire de către alegători a bunurilor, serviciilor, privilegiilor sau avantajelor sub orice formă.

Totuși, la o primă analiză a conținutului normei se reține că faptele ilicite de corupere electorală pasivă urmează a fi calificate componente de contravenție în condițiile în care acestea nu constituie infracțiune. În același timp, se observă că la etapa de intervenție legislativă a Codului contravențional legea penală nu a fost supusă amendărilor, respectiv, nu conține prevederi care să incrimineze faptele de corupere electorală pasivă. Prin urmare, cadrul legal stabilit nu oferă criteriile de delimitare a faptelor contravenționale de cele infracționale în partea ce ține de coruperea electorală pasivă. Presupunem că această omisiune legislativă va fi remediată în cea mai scurtă perioadă.



Cu referire la noutatea legislativă menționată relevăm că competența de constatare și examinare a faptelor contravenționale de la art. 47¹ a fost atribuită Centrului Național Anticorupție în condițiile art. 401 din Codul contravențional.

Cum s-a menționat, este o intervenție legislativă nouă, aplicabilitatea căreia urmează a fi valorificată în cadrul scrutinelor organizate după intrarea în vigoare a acestor modificări¹⁷.

¹⁷ [Legea nr. 230 din 31 iulie 2024 pentru modificarea unor acte normative](#)

3.3. Corupere electorală – infracțiune contra drepturilor constituționale

Infracțiunea de **corupere electorală** este o infracțiune specială față de infracțiunile de corupție, însă obiectul juridic al infracțiunii îl constituie relațiile sociale cu privire la realizarea, în conformitate cu art. 38 din Constituție, a dreptului de vot și a dreptului de a fi ales.

ARTICOLUL 181'. CORUPEREA ELECTORALĂ

(1) Oferirea sau darea de **bani, bunuri, servicii ori de alte foloase în scopul determinării** alegătorului sau susținătorului să își exercite sau să nu își exercite drepturile electorale în cadrul alegerilor, inclusiv al celor regionale,

se pedepsește cu amendă în mărime de la 750 la 1150 de unități convenționale sau cu închisoare de la un an la 5 ani, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în mărime de la 6000 la 8000 de unități convenționale cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate sau cu lichidarea persoanei juridice.

(1¹) Aceeași acțiune săvârșită de concurenți electorali, membri ai grupului de inițiativă, observatori naționali, reprezentanți ai concurenților electorali, persoane de încredere ale concurenților electorali sau funcționari electorali

se pedepsește cu amendă în mărime de la 850 la 1350 de unități convenționale sau cu închisoare de la 3 la 5 ani, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în mărime de la 9000 la 13000 de unități convenționale cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate sau cu lichidarea persoanei juridice.

(2) În categoria bunurilor prevăzute la alin. (1) sunt incluse și **băuturile alcoolice, produsele din tutun și produsele alimentare.**

(3) **Nu intră în categoria bunurilor prevăzute la alin. (1) materiale și obiecte de agitație electorală, achitate din fondul electoral, ce poartă numele și prenumele candidatului, respectiv denumirea partidului politic, semne sau simboluri ale concurenților electorali, precum: afișe, pliante, cărți poștale, calendare, caiete, ilustrate, pixuri, brichete, cutii de chibrituri, insigne, ecusoane, CD-uri, DVD-uri, suporturi de stocare USB, fanioane, steaguri, cărți, pungi, tricouri, chipiuri, eșarfe, fulare, a căror valoare pentru o unitate nu depășește două unități convenționale.**

Descrierea componenței de infracțiune privind coruperea electorală pornește de la identificarea **scopului** care servește drept premisă pentru săvârșirea acesteia.



Deci, în sensul ART. 181' din CP, scopul faptei prejudiciabile este determinarea alegătorului sau susținătorului să își exercite sau să nu își exercite drepturile electorale în cadrul alegerilor, inclusiv cele regionale.

Prin determinarea alegătorului să își exercite drepturile electorale se subînțelege exprimarea votului de către acesta **într-un anumit mod**:



Notăm că modalitatea de exercitare a dreptului de vot este reglementată de legislația electorală.

Astfel, scopul trebuie să-l determine pe alegător să-și dea votul său în cadrul alegerilor sau referendumului, deci să realizeze anumite acțiuni.

La fel, scopul comiterii infracțiunii analizate poate fi exprimat prin determinarea alegătorului să nu-și valorifice dreptul de vot (să se abțină de la realizarea anumitor acțiuni), prin convingerea acestuia de a nu se prezenta la secția de votare în ziua alegerilor/referendumului.



Oricare scop de determinare nu va putea fi calificat prin prisma ART. 181¹ din CP.

Așa cum s-a specificat mai sus gradul prejudiciabil al infracțiunii se determină conform semnelor ce caracterizează elementele infracțiunii:

obiectul

subiectul



latura obiectivă

latura subiectivă

În funcție de caracterul și gradul prejudiciabil, infracțiunea de corupere electorală se atribuie la categoria de *infracțiuni mai puțin grave*.

Subiect al infracțiunii de corupere electorală este atât **persoana fizică**, cât și **persoana juridică**¹⁸.

subiect de drept constituit în condițiile legii, având o organizare de sine stătătoare și un patrimoniu propriu și distinct, afectat realizării unui anumit scop conform cu legea, odinea publică și bunele moravuri

Persoana responsabilă care la momentul săvârșirii infracțiunii a împlinit vârsta de 16 ani

Cu titlu de curiozitate se remarcă că subiectul infracțiunii poate fi persoana care a împlinit *vârsta de 16 ani* (<), care însă urmează să determine un alegător – persoana

¹⁸ Codul penal nu oferă o definiție a persoanei juridice în sensul identificării în calitate de subiect al infracțiunii, noțiunea de persoană juridică se regăsește la art. 171 din Codul civil nr. 1107/2002

care a împlinit, inclusiv în ziua alegerilor, vârsta de 18 ani (>), să-și exprime dreptul de vot într-un anumit mod. Firesc că această situație nu este o trăsătură specifică acestei categorii de infracțiuni.

Cu referire la subiecții infracțiunii de corupere electorală se menționează că alin. (11) de la art. 181¹ din CP identifică o categorie specială, și anume *concurenți electorali, membri ai grupului de inițiativă, observatori naționali, reprezentanți ai concurenților electorali, persoane de încredere ale concurenților electorali sau funcționari electorali*.

Categoriile de subiecți menționați supra obțin această calitate doar în perioada electorală, cu excepția funcționarilor electorali¹⁹ care păstrează acest statut și după încheierea acestei perioade.

Concurenții electorali, reprezentanții și persoanele de încredere ale acestora, membrii grupului de inițiativă, etc., își pierd această calitate, de regulă, odată cu totalizarea rezultatelor alegerilor. Pierderea calității deținute implică nemijlocit încetarea activității desfășurate, precum și exercitarea drepturilor și obligațiilor aferente acestor statute.

Iată de ce se reiterează importanța stabilirii și aplicării unei proceduri simplificate în cazul examinării sesizărilor pe marginea faptelor prejudiciabile, presupuse a fi comise de subiecții menționați supra. Promptitudinea și finalitatea examinării acestor cauze fiind relevante pe parcursul perioadei electorale, atunci când acești subiecți au un statut activ. Or, tragerea la răspundere juridică este realizabilă doar în raport cu subiecții vinovați, care în virtutea calităților deținute au săvârșit faptele incriminate, iar măsurile coercitive vor avea impactul scontat doar în cazul în care se vor aplica nemijlocit față de subiecții culpabili, fiind restricționați în exercitarea drepturilor sau impuși să realizeze anumite obligații corespunzător calităților deținute.

Într-o altă ordine de idei, se reține că această categorie de subiecți, identificată ca una specială de către legea penală la art. 181¹ alin. (1¹), nu poate fi atribuită exclusiv unui anumit tip specific de subiect al infracțiunii, și aici ne referim la persoana fizică sau cea juridică. Deci, alin. (1) și (1¹) de la articolul citat determină subiecții pasibili răspunderii penale – persoanele fizice și juridice (cu excepția autorităților publice). În același timp, în calitate de subiecți ai infracțiunii stabilite pot fi și concurenții electorali, membrii grupului de inițiativă, etc. Cu toate acestea, este important de specificat că această categorie de subiecți nu poate fi identificată ca exclusiv atribuită categoriei de persoane fizice sau celei juridice.

¹⁹ A se vedea noțiunea de la art. 1 din CE, potrivit căreia *funcționarul electoral* este persoana fizică care activează sau a activat, în condițiile prezentului cod, în calitate de membru al organului electoral, de angajat în cadrul aparatului organului electoral și/sau de angajat în cadrul instituțiilor publice și al altor structuri organizaționale constituite de CEC

După cum s-a menționat, aceste calități se obțin în perioada electorală prin înregistrare (concurrent electoral, grup de inițiativă), acreditare (observator) sau confirmare (reprezentanți, persoane de încredere), cu adoptarea unei hotărâri în acest sens de către organul electoral. Având în vedere statutul, drepturile și obligațiile ce reies din exercitarea acestora calități, precum și modalitatea de obținere și termenul pentru care se acordă, persoanele care valorifică aceste statute nu pot fi atribuite în mod exclusiv la categoria persoanelor fizice, așa cum nu pot fi nici la cele juridice.

Totuși, în situația în care aceștia se identifică în calitate de subiecți care au comis faptele prejudiciabile stabilite la art. 181¹ din CP, atribuirea statutului de persoană fizică ar fi mai proprie în această situație, fiindu-le aplicată sancțiunea penală corespunzătoare.



Revenind la elementele infracțiunii, menționăm că faptele prejudiciabile în acest caz pot fi comise prin intenție directă - *latura subiectivă*. De principiu, forma intenției directe este comună tuturor infracțiunilor în domeniul electoral. Totuși, în cazul infracțiunii de corupere electorală este important de specificat/reiterat că scopul acesteia vizează determinarea alegătorului să își exercite drepturile sale electorale într-un anumit mod în cadrul alegerilor. Astfel, în prezența unui alt scop, fapta nu poate fi calificată în baza art. 181¹ din CP.

Cu referire la *obiectul* infracțiunii de corupere electorală se specifică că obiectul juridic generic îl formează relațiile sociale cu privire la realizarea drepturilor constituționale ale cetățenilor (libera exprimare a dreptului de vot).

Cât privește *latura obiectivă* a acestei infracțiuni – aceasta constă în acțiuni de **oferire** sau **darea** de bani, bunuri, servicii ori alte foloase.

Prima dintre modalitățile nominalizate mai sus, și anume „oferirea”, se exprimă în propunerea, prezentarea, etalarea, înfățișarea, în raport cu alegătorul, a banilor, bunurilor, serviciilor ori a altor foloase. Oferirea este un act unilateral al făptuitorului. De aceea, pentru aplicarea răspunderii în temeiul art. 181¹ din CP, nu este definitoriu faptul dacă acceptă sau respinge oferta destinatarul acesteia, adică alegătorul. În acest caz, fiind suficientă realizarea acțiunii de oferire de către făptuitor (subiectul infracțiunii).

În ceea ce privește cea de-a doua modalitate de realizare a acțiunii prejudiciabile, stabilite de art. 181¹ din CP, și anume „darea” se menționează că aceasta constituie înmânarea, remiterea, predarea efectivă a banilor, bunurilor, serviciilor ori a altor foloase de către făptuitor alegătorului. Spre deosebire de „oferire”, „darea” implică, în mod necesar, acțiunea corelativă de primire a banilor, bunurilor, serviciilor ori a altor foloase de către alegător. Astfel, „darea” nu mai este un act unilateral, ci unul bilateral.

În contextul evidențiat, infracțiunea de corupere electorală se consideră consumată din momentul comiterii acțiunii de corupere: oferirea sau darea de bani, bunuri, servicii sau de alte foloase.

În același timp, textul normei penale nu indică modurile în care pot fi realizate acțiunile de corupere electorală, însă în literatura de specialitate se identifică metode precum: *momirea, contractul, autocarul sau dumpingul*²⁰.

Totodată, în cele mai frecvente cazuri, acțiunile de corupere electorală sunt însoțite de forme de control al modului de exercitare a votului manifestate prin fotografierea buletinului de vot, utilizarea urnei mobile sau așa-numită *suveica*.

Concomitent, menționăm că legea penală indică generic acele „beneficii” oferite în schimbul determinării alegătorilor să voteze într-un anumit mod. La această categorie se specifică banii, bunurile, serviciile sau alte foloase.

Cu referire la „bani”, oferiți ca mijloc de „convingere” a alegătorilor, urmează de precizat că la această categorie se atribuie bancnotele sau monedele metalice, inclusiv cele jubiliare ori comemorative, emise de Banca Națională a Moldovei sau de către alt organ autorizat al altui stat (cu condiția ca aceste semne bănești să fie recunoscute ca mijloc de bani în statul emitent), care se află în circulație la momentul comiterii infracțiunii.



În cazul semnelor bănești ale subiecților care își adjudecă suveranitatea, dar nu sunt recunoscute ca state la nivel internațional (spre ex., valuta emisă de autoritățile nerecunoscute din stânga Nistrului) nu sunt calificate ca bani, dar pot constitui bunuri în accepțiunea reglementărilor de la art. 181¹ din CP.

Această categorie mai cuprinde și moneda electronică, care este definită potrivit art. 3 din Legea nr. 114/2012 cu privire la serviciile de plată și monedă electronică, ca fiind valoarea monetară stocată electronic, inclusiv magnetic, reprezentând o creanță asupra emitentului, care este emisă la primirea fondurilor (altele decât moneda electronică) în scop de efectuare a unor operațiuni de plată și care este acceptată de o persoană, alta decât emitentul de monedă electronică.

În ceea ce privește valutele internaționale (spre ex., euro, dolarul, etc.), acestea de asemenea constituie obiectul normei penale discutate, acestea fiind recunoscute la nivel interstatal în baza acordurilor internaționale.

Cu referire la **bunuri**, acestea sunt toate lucrurile susceptibile apropierii individuale sau colective, precum și drepturile patrimoniale.



Important de specificat că potrivit legii penale în categoria bunurilor sunt incluse și băuturile

Obiectele corporale în raport cu care pot exista drepturi și obligații civile

²⁰ din numele candidatului sau al organizației care-i acordă suportul, se prestează servicii gratuite, se distribuie mărfuri la prețuri modice, se acordă premii, etc.

alcoolice, produsele de tutun și produsele alimentare.

În ceea ce privește **serviciile** se menționează că acestea se referă la activitatea, alta decât cea din care rezultă produse, desfășurată în scopul satisfacerii unor necesități ale consumatorilor. Pentru calificarea în sensul legii penale, serviciile se acordă fără achitarea efectivă a costului acestora. Remunerația ilicită sub formă de servicii, presupune activități, altele decât cele din care rezultă produse, realizate în vederea satisfacerii necesității persoanei corupte sau a unei persoane apropiate acesteia. La categoria serviciilor în calitate de remunerare ilicită se atribuie: serviciile de transport, de turism, de asigurări, de comunicație, de instruire, serviciile juridice, de asistență medicală de publicitate, etc.

Prin *alte foloase* urmează să înțelegem orice beneficiu, privilegiu, avantaj acordat de către o persoană pentru determinarea exercitării dreptului de vot într-un anumit mod.

Atunci când ne	⇒	scutirea alegătorului de obligații (către stat);
referim la <i>privilegii</i>	⇒	oferirea anumitor drepturi și/sau distincții
avem în vedere:		alegătorului, care, de fapt sunt acordate doar în situații speciale.

Sub acest aspect, este important de clarificat dacă avantajele legale pot constitui obiect al normei penale discutate, și anume: acordarea unor indemnizații, mărirea pensiei, scutirea de anumite plăți fiscale. În acest sens, se relevă că în timp ce aceste competențe legale revin unui organ de stat, acestea nu pot fi calificate ca obiecte materiale în sensul art. 181¹ din CP.

Criteriile de individualizare a pedepsei penale

Având în vedere caracterul și gradul prejudiciabil, reiterăm că infracțiunea de corupere electorală se atribuie la categoria *infracțiunilor mai puțin grave*. În condițiile legii penale, infracțiunile mai puțin grave se consideră faptele pentru care pedeapsa maximă cu închisoare se stabilește pe un termen de până la 5 ani inclusiv.



Potrivit componenței de infracțiune de la art. 181¹ din CP, pedeapsa penală pentru săvârșirea faptelor prejudiciabile stipulate în legea penală este stabilită sub formă de *amendă sau închisoare* în cazul persoanelor fizice, iar în cazul persoanelor juridice se aplică *amendă cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate sau cu lichidarea persoanei juridice*.

La stabilirea categoriei și termenului pedepsei, instanța de judecată ține cont de gravitatea infracțiunii săvârșite, de motivul acesteia, de persoana celui vinovat, de circumstanțele cauzei care atenuează ori agravează răspunderea, de influența pedepsei aplicate asupra corectării și reeducării vinovatului, precum și de condițiile de viață ale familiei acestuia.

În cazul alternativelor de pedeapsă prevăzute pentru infracțiunea săvârșită, pedeapsa cu închisoare are un caracter excepțional și se aplică atunci când gravitatea infracțiunii și personalitatea infractorului fac necesară aplicarea pedepsei cu închisoare, iar o altă pedeapsă este insuficientă și nu și-ar atinge scopul.

O pedeapsă mai aspră, din numărul celor alternative prevăzute pentru săvârșirea infracțiunii, se stabilește numai în cazul în care o pedeapsă mai blândă, din numărul celor menționate, nu va asigura atingerea scopului pedepsei. Caracterul excepțional la aplicarea pedepsei cu închisoare urmează a fi argumentat de către instanța de judecată.

La aspectul aplicării pedepsei penale, este relevant de menționat și asupra termenului de prescripție care intervine în condițiile art. 60 din CP. În acest context, se reiterează importanța efectuării acțiunilor de urmărire penală și cele aferente judecării cauzei penale într-un termen cât mai restrâns și suficient pentru evitarea apariției circumstanțelor de încetare a procesului penal (liberării de pedeapsă penală) pe motivul expirării termenului de prescripție. Totodată, se precizează că infracțiunea de corupere electorală poate fi comisă doar în perioada electorală de organizare a unui scrutin. Astfel, infracțiunea de corupere electorală fiind una mai puțin gravă, persoana poate fi liberată de răspundere penală dacă din ziua săvârșirii infracțiunii au expirat 5 ani de la săvârșirea unei infracțiuni mai puțin grave. Această precizare este efectuată în condițiile unei cauze penale examinate pe marginea unor fapte prejudiciabile de corupere electorală incriminate a fi comise în anul 2015, însă în condițiile curgerii termenului de prescripție, instanța de judecată a dispus încetarea procesului penal cu 5 ani mai târziu.

În contextul aspectelor abordate, se relevă că faptele prejudiciabile de corupere electorală sunt o formă de manifestare a fraudelor electorale care atentează la principiile participării la alegeri, precum și asupra organizării într-un mod transparent și echitabil a unui scrutin. Invocarea unor asemenea fraude, iar mai grav tergiversarea termenului de examinare și constatare a acestora, creează precondiții în sensul punerii la îndoială a legalității și legitimității rezultatelor alegerilor.

Finalmente, specificăm că reglementarea răspunderii penale nu poate conduce în mod absolut la dispariția unor fenomene, însă stabilirea unui cadru legal adecvat, cu sancțiuni corespunzătoare pericolului social al faptelor precum și formarea continuă în domeniul electoral al organelor de urmărire penală și a instanțelor judecătorești (dacă nu chiar specializarea acestora) pot contribui la crearea unui sistem eficient de justiție electorală.

În aceste condiții, statul trebuie să garanteze excluderea oricăror încălcări cu caracter electoral, fie pe cale legislativă, fie în cadrul procedurii administrative sau în contencios administrativ, fie, în ultimă instanță, în cadrul procedurii contravenționale sau cele penale. Combaterea oricăror încălcări cu caracter electoral depinde în mare

măsură de activitatea organelor electorale, organelor de drept, precum și cea a instanțelor judecătorești, aceasta fiind o sarcină centrală a acestora. De asemenea, eficiența combaterii încălcărilor de acest gen depinde de comportamentul concurenților electorali, de interesul acestora de a supraveghea prin intermediul reprezentanților săi și/sau a persoanelor de încredere procesul electoral, de reflectarea uniformă și echidistantă de către mijloacele de informare în masă a campaniei electorale și, nu în ultimul rând, de monitorizarea procesului electoral din partea observatorilor acreditați.

În acest caz, sarcina care revine unui stat de drept, bazat pe principii democratice, este de a stabili proceduri clare aplicabile propriului sistem electoral care să garanteze protecția juridică a drepturilor electorale consfințite în actele legislative.

BIBLIOGRAFIE

I. Cadrul normativ

1. Constituția Republicii Moldova;
2. Codul electoral nr. 325/2022;
3. Codul penal nr. 985/2002;
4. Codului contravențional nr. 218/2008;
5. Codul de procedură penală nr. 122/2003;
6. Codul civil nr. 1107/2002;
7. Legea integrității nr. 82/2017.

II. Jurisprudența Curții Constituționale

1. Hotărârea nr. 34 din 13 decembrie 2016 cu privire la confirmarea rezultatelor alegerilor și validarea mandatului de Președinte al Republicii Moldova;
2. Hotărârea nr. 20 din 23 iulie 2021 cu privire la confirmarea rezultatelor alegerilor parlamentare anticipate din 11 iulie 2021 și validarea mandatelor deputaților aleși;
3. Hotărârea nr. 18 din 19 iulie 2024 pentru controlul constituționalității unor prevederi din articolul 54 alin. (7) și a articolului 102 alin. (5) lit. f) din Codul electoral (anularea înregistrării subiecților electorali).

III. Alte surse

1. Pierre Martin, Sisteme electorale și modurile de scrutin, „Regia Autonomă”, Monitorul Oficial, București, 1999;
2. Popescu B. M., ș.a., Preventing and combating electoral fraud: Shared experiences and lessons-learned in Romania;
3. Electoral Justice: The International IDEA Handbook, 2010;
4. Codul bunelor practici în materie electorală. Linii directoare și raport explicativ adoptate de Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept în cadrul celei de-a 52-a Sesiuni Plenare (Veneția, 18-19 octombrie 2002).

[illegible]

[illegible]

[illegible]

This image shows a single sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.