

Expunere de motive

În condițiile în care Puterea se definește ca fiind capacitatea unor grupuri de interese de a-și impune voința, prin organizarea în partide politice, modul de efectuare al alegerilor electorale dobândește *un rol esențial* în asigurarea exercitării democrației într-o societate dată.

Distribuția diferitelor resurse de putere tinde să fie organizată și instituționalizată în structuri de *dominație* relativ stabilă. Acest gen de *dominație* se asigură și se justifică prin *alegerile generale*, care concretizează forma de *procedură legală* prin care întreaga populație, sau o parte a ei, *desemnează prin vot* anumite persoane sau partide care urmează să compună organisme reprezentative alese.

Alegerile presupun un cadru legal *bazat pe corectitudine*, finalitatea sa fiind asigurarea exprimării reale a voinței electorului și *asigurarea reprezentativității și legitimitatea* celor aleși.

Practic, Parlamentul trebuie ales în așa fel încât să aibă *adeziunea majorității cetățenilor*, pentru că numai în acest mod el devine o autoritate legitimă.

Analizând istoric evoluția sistemului electoral post-decembrist, constatăm că acesta a înregistrat constant perfecționări în ceea ce privește reprezentativitatea. Spre exemplu, pragul de 5%, adoptat de Camera Deputaților în iunie 1999, ar fi fost aplicat efectiv în 1992 în cazul Camerei Deputaților, doar 48,9% *votanți* ar fi fost *corect reprezentați*. Reprezentarea politică reală corespunzătoare pragului de 3%, a fost de doar 53,6%.

Se știe că în alegerea modului de scrutin, *partidele* nu *acționează independent* de avantajele și dezavantajele care decurg pentru ele din această opțiune. Este istoric verificată tendința ca *partidele politice* cu greutate în conturarea voinței politice a unei țări să *opteze* pentru un sistem electoral care să le fie *avantajos*, chiar să facă un alt sistem ce ar putea corespunde mai bine realităților naționale. Regulile electorale sunt elaborate de *parlamentele existente* și pragmatismul arată că, dincolo de *echitate* sau de *corectitudine*, *aleșii de azi* sunt preocupați de alegerea lor *de mâine*. Cum reforma necesită în mod uzual aprobarea membrilor parlamentului, iar aceștia sunt chiar cei cărora sistemul electoral le servește, apare întrebarea: de ce aceștia ar schimba sau modifica acel sistem care îi aduce în ipostaza de a fi re(aleși)?

Studii aprofundate arată că, spre deosebire de preferințele electoratului sau alte aspecte, *regulile electorale* reprezintă cea mai *ușoară formă de manipulare*, putând, după caz, *exclude* partidele mici sau *întări* cel mai puternic partid.

În teorie este de dorit ca *reprezentativitatea* Parlamentului să tindă spre perfecțiune, respectiv ca raportul dintre *procentajul* de voturi *obținute* și cel al *mandatelor obținute* de un partid să fie *egal cu unu*, dar în practică acest lucru nu poate fi realizat.

Astfel, repartiția conform metodei d'Hondt, practică în România, avantajează sistematic partidele care au obținut nu număr mare de sufragii, ducând la *supra-reprezentarea* lor în dauna celor mai slab implantate și mai puțin omogene.

Există însă și alte reguli și formule larg folosite pentru alocarea resturilor pe liste cu reprezentare proporțională. Una dintre metodele cele mai cunoscute, azi utilizată, de exemplu, în Norvegia sau în Polonia (pentru o parte a mandatelor), este *regula Saint-Lague*, care utilizează divizorii lui 1,3,5,7,... și care are drept efect *ajutarea partidelor mici în detrimentul celor mari*.

Regulile de alocare, alături de *magnitudine* (M), definită ca reprezentând numărul de mandate într-o circumscripție electorală, și *buletinul de vot* (în sensul de concepție a acestuia), reprezintă *cele trei decizii majore* care trebuie luate de către cei ce *concep regulile* și, pe cale de consecință *legile electorale*.

Din perspectiva realizării *optimului menționat*, avantajul aparent al *sistemelor proporționale* față de *scrutinul majoritar (vot uninominal)*, respectiv *justețea*, se diluează sensibil în practica electorală, mai ales atunci când *se instituie pragurile electorale fixe*, a căror creștere conduce la o mărire accelerată a numărului de voturi *fără reprezentare parlamentară*, deci a disproporționalității. La ora actuală pragurile legale variază de la 0,67 (Olanda) la 30% (Grecia, în cazul coalițiilor).

Unul dintre *dezavantajele* utilizării *pragului fix* este arbitrariul “punctului de tăietură”. De ce trebuie un partid cu 5,1 % să obțină locuri și unul cu 4,9% nu? Periculos, în cazul României, este faptul că, pe lângă propunerea adoptată în Camera Deputaților de mărire a pragului la 5% (unul din pragurile mari în lume la această oră), efectele de disproporționalitate sunt amplificate prin aplicarea metodei d’Hondt (care, așa cum s-a văzut, avantajează tot partidele mari), la care se adaugă folosirea sistemului reprezentării *proporționale de tip apropiat*. Mai concret, în cazul României, alegerile se desfășoară în mai multe circumscripții, repartizarea mandatelor făcându-se la nivelul acestora. Acest mod de scrutin aduce suplimentar un grad de neconcordanță între *numărul de voturi la nivel național* și *numărul de mandate conferit*, dat fiind faptul că circumscripțiile nu posedă același număr de alegători.

Cu cât M (magnitudinea pe circumscripție electorală) scade, dezideratul proporționalității devine mai greu de realizat. Este cunoscut faptul că mărimea circumscripției constituie pentru partidele mici un prag electoral, în sensul că aceste partide au mai puține șanse să obțină locuri în parlament dacă alegerile se

desfășoară pe circumscripții mai mici, comparativ cu situația în care alegerile se desfășoară pe circumscripții mari și puține. Astfel, când M este între 1 și 4, sistemul induce distorsiuni puternice în perspectivă, iar $M=5$ duce încă la o mare disproporționalitate.

Efectul magnitudinii districtuale asupra distribuției locurilor, la aplicarea metodei d'Hont, este cuantificat prin D - deviația de la proporționalitate. D este definită, în sistemele cu listele proporționale, ca fiind diferența dintre procente de locuri alocate și cel al voturilor primite ($D = 0$ reprezintă un optim).

România are rata pentru M cantonată statistic în zona redusă sper medie, ceea ce face ca disproporționalitatea (*numărul voturilor deturnate*) prin cumulara efectelor tuturor factorilor menționați să devină *extrem de mare*.

Dacă la aceste considerații legate de implicațiile pragului fix actual, cu tendință de creștere, combinate cu aplicarea metodei d'Hont și a ratei reduse a magnitudinii districtuale, adăugăm *efectele de diluare fundamentală a posibilității alegătorului de a își manifesta opțiunea pentru un candidat* (date de actualul sistem de vot pe listele cu *ordine prestabilită*), observăm că în România chiar *regulile electorale* induc o *mare discrepanță* între *opțiunea electoratului* și *rezultatele alegerilor*.

Intențiile de a *prezerva acest sistem* nu fac decât să crească *nemulțumirile electoratului* față de actuala clasă politică, tot mai mult acuzată în mass-media de favorizarea *concentrării deciziei politice* la nivelul unui *grup restrâns*, care poate impune unilateral aleșii de mâine.

Aceste *distorsiuni induse de actualul sistem electoral* ne-au determinat să înaintăm prezenta propunere legislativă care aduce în esență trei elemente novatoare față de actualele prevederi din domeniu:

1 – *Introducerea unui prag flotant în locul celui fix*, pentru limitarea numărului voturilor fără reprezentare parlamentară;

2 – *Introducerea regulii Saint – Lague* în locul metodei d’Hondt la alocarea resturilor;

3 – *Introducerea votului uninominal pe listă de partid*, oferind posibilitatea ca alegătorul să opteze pentru un *candidat* din cadrul unei aceleiași liste.

Conștienți fiind de faptul că schimbarea fundamentală a actualului sistem electoral necesită o pregătire complexă a electoratului, asociată cu o practică democratică de mai lungă durată, opinăm în schimb pentru *necesitatea adoptării propunerii enunțate* la pct. 1, ca soluție pentru limitarea controlată a numărului de voturi fără reprezentare parlamentară. Astfel, s-ar reduce implicit *deviația de la proporționalitate* D, care, în condițiile propunerii de mărire a pragului electoral, conduce la distorsionarea la cote inacceptabile a reprezentării parlamentare, la bonificații exagerate de locuri în Parlament pentru partidele mari în detrimentul celor mici și, deci, la evidente discriminări. *Costurile* s-ar repercuta asupra imaginii parlamentului, aflată deja la cote scăzute, prin punerea sub *semnul îndoielii a reprezentativității sale* și a alegerilor în sine, precum și, așa cum am mai arătat, prin *diminuarea unor drepturi fundamentale* ce decurg din Constituție.

Propunerea de la pct. 1 induce în textul legii noțiunea de “*cotă maximă admisibilă a voturilor fără reprezentare parlamentară*”, limitând în mod controlat numărul de voturi fără reprezentare parlamentară; în acest prag electoral, devenit un prag flotant, funcție de diverse elemente aleatorii care intră în calcul în procesul electoral (mai ales distribuția voturilor), va satisface condiția minimală, dar necesară, de a limita distorsiunile de reprezentare amintite.

Numărul de voturi *fără reprezentare parlamentară* este, de fapt, criteriul față de care, pe baza unui algoritm simplu, ce stabilește *pragul flotant*, ca valoare naturală procentuală întreagă, prin a cărei aplicare să ne situăm în proximitatea inferioară a cotei maxime admisibile a voturilor fără reprezentare parlamentară.

În exemplul din figura 1 este punctat și cazul aplicării prezentei propuneri legislative, respectiv, cota maximă admisibilă este de 1835 812 voturilor (15% din numărul de voturi valabil exprimate), ceea ce conduce, apelând algoritmul din propunere, la pragul flotant de 2 % pentru cazul alegerilor pentru Camera Deputaților din 1996.

În alți termeni, în construcția acestei propuneri legislative s-a plecat de la considerentul că este mult mai sănătos, eficient, să se prevină o distorsiune majoră în ceea ce privește gradul de reprezentare al voturilor în Parlament, decât să se opteze, aparent mai simplu, pentru un prag fix, dar care, în condițiile unui proces electoral ce comportă unele necunoscute, poate *aduce mari aberații de corectă reprezentare*, cu efecte greu (dacă nu imposibil) de corectat în timp.

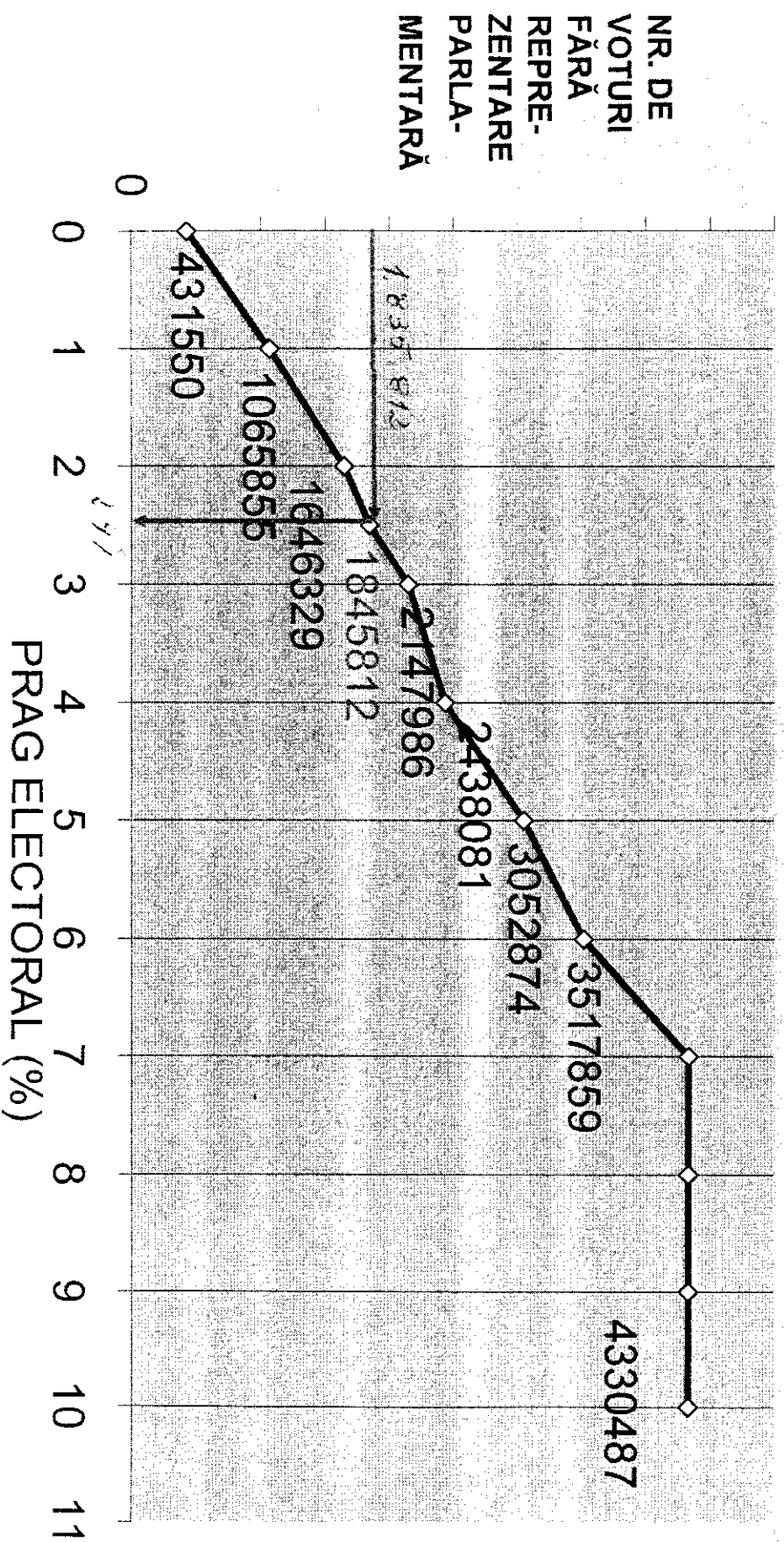
Această propunere oferă și avantajul că, inclusiv din punct de vedere tehnic, modificările și completările sunt ușor de operat, atât în ce privește tehnica legislativă, cât și în lucrul curent aplicat de la nivelul birourilor electorale.

Introducerea *regulii Saint - Lague* (pct. 2), combinată cu efectele pragului flotant, va contrabalansa efectele negative ale magnitudinii districtuale reduse specifice României și va *diminua supra-reprezentarea partidelor mari* în detrimentul celor mici.

Renunțarea la sistemul listelor blocate (pct. 3) reprezintă un *prim pas* de abordare de pe *poziții moderne* a dreptului alegătorului de a opta pentru unul dintre candidații înscriși de partide pe liste și va conduce la un contact mult mai strâns între alegător și ales. Această *schimbare fundamentală* va contribui la o mai *bună selectare a candidaților*, o *competiție* benefică pentru electorat, în condițiile în care

Fig. 1 – Determinarea pragului electoral flotant în funcție de cota maximă admisibilă a voturilor fără reprezentare parlamentară

ALEGERILE PENTRU CAMERA DEPUTAȚILOR - 1996 EVOLUȚIA NUMĂRULUI DE VOTURI DETURNATE ÎN FUNCȚIE DE PRAGUL ELECTORAL



partidele vor avea în continuare dreptul de a avansa listele cu opțiunea proprie privind ierarhizarea candidaților, care însă va putea fi modificată prin vot de electorat.

Ca un corolar al celor menționate, inițiatorii prezentei propuneri legislative consideră că, prin *efectul cumulat* al propunerilor, *viața politică românească va avea de câștigat*, iar *votul electoratului* se va regăsi mai corect în configurația viitorului Parlament și legătura dintre votant și cel ales va fi directă. Această propunere o considerăm de interes național și, de aceea, facem apel la toate forțele politice pentru a sprijini aprobarea acestei propuneri legislative.

Inițiatori:

Deputat Anghel Stanciu – Grupul Parlamentar PSD



Deputat Ecaterina Andronescu – Grupul Parlamentar PSD

Deputat Petru Andea – Grupul Parlamentar PSD

Deputat Alecsandru Știucă – Grupul Parlamentar PSD

Deputat Mihai Dumitriu – Grupul Parlamentar PSD

Deputat Ion Preda – Grupul Parlamentar PNL

Deputat Horia Victor Toma – Grupul Parlamentar PNL

Deputat Pantelimon Manta – Grupul Parlamentar PC

Deputat Ionel Palăr – Grupul Parlamentar PNL

Deputat Traian Dobre – Grupul Parlamentar PNL



Senator Ion Solcanu - Grupul Parlamentar PSD



Senator Paula Ivănescu - Grupul Parlamentar PD

Senator Vasile Ion - Grupul Parlamentar PSD

Senator Gheorghe Șerbu - Grupul Parlamentar PNL