



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

NR. 108 /DP SG
C TA 24012014

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
596/3.5.2014

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție,
Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Lege pentru modificarea Legii nr.33/2007 privind organizarea și desfășurarea alegerilor pentru Parlamentul European, cu modificările și completările ulterioare*”, inițiată de domnul senator Valeriu Todirașcu – senator independent (Bp. 476/2013)

I. Principalele reglementări

Această inițiativă legislativă are ca obiect de reglementare modificarea *Legii nr.33/2007 privind organizarea și desfășurarea alegerilor pentru Parlamentul European, republicată, cu modificările ulterioare*. Astfel, în principal, se propune:

- aducerea la cunoștință publică a zilei de referință pentru alegerile pentru Parlamentul European cu cel puțin 150 de zile înainte, față de 90 de zile cum este în prezent;

- reducerea numărului de semnături de la 200.000 la 25.000 pentru înregistrarea la Biroul Electoral Central a listelor de candidați propuse de partidele politice, organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale, alianțele politice sau alianțele electorale;
- reducerea numărului de alegători care trebuie să susțină un candidat independent de la 100.000 la 5000;
- înlocuirea votului pe liste închise cu votul preferențial de tip STV care permite alegătorului să stabilească ierarhia pe listele fiecărui partid.

II. Observații

1. Referitor la conținutul propunerii legislative precizăm, cu titlu general, că aceasta nu îndeplinește criteriile instituite de art. 6 din *Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, potrivit căruia „*proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. Soluțiile pe care le cuprinde trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne (...)*”.

Curtea Constituțională, în jurisprudența sa¹, a statuat că orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat. Astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate - care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist - să prevadă, într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Lipsa de claritate și precizie a actelor normative poate crea premisele unor vicii de neconstituționalitate prin raportare la prevederile art. 1 alin. (5) din *Constituția României, republicată*, privind previzibilitatea legii.

¹ Decizia CC nr. 1/2012 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 155/2001 privind aprobarea programului de gestionare a câinilor fără stăpân, astfel cum a fost aprobată prin Legea nr. 227/2002, precum și, în special, ale art. 1 pct. 5 [referitor la art. 4 alin. (1)], pct. 6 [referitor la art. 5 alin. (1) și (2)], pct. 8, pct. 9 [referitor la art. 8 alin. (3) lit. a)-d)], pct. 14 [referitor la art. 13¹ și 13⁴], pct. 15 [referitor la art. 14 alin. (1) lit. b)] din lege

2. Textul propunerii legislative își propune modificarea legislației electorale (*Legea nr. 33/2007*) cu mai puțin de 1 an înainte de organizarea alegerilor europarlamentare generale, stabilite a avea loc în perioada 22-25 mai 2014. Menționăm că în *Decizia nr. 682/2012*² referitoare la așa-numita lege a uninominalului pur, Curtea Constituțională a statuat că jurisprudența și documentele examinate relevă instabilitatea legislației românești în materie electorală, precum și faptul că modificarea trebuie să respecte *principiul securității juridice*, respectiv să nu intervină (cu unele excepții admisibile) cu mai puțin de un an înainte de alegeri.

În continuare, deși a făcut trimitere la ele, instanța constituțională nu a circumstanțiat excepțiile de la regula interdicției de modificare a legislației electorale cu mai puțin de un an înainte de alegeri. Prin urmare, revine Curții Constituționale să aprecieze pe viitor cu privire la încadrarea situației prezentei propuneri legislative la excepțiile de la regula menționată. În consecință, prezenta propunere legislativă poate prezenta potențiale riscuri de neconstituționalitate în raport cu art. 1 alin. (5) din *Constituție*, în măsura în care necesitatea reglementării potrivit prezentei inițiative legislative nu s-ar încadra în sfera de aplicare a excepțiilor.

În jurisprudența recentă în materia referendumului, în *Decizia nr. 334/2013*³, Curtea a constatat că dispozițiile *Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului* sunt constituționale în măsura în care nu se aplică referendumurilor organizate în decurs de un an de la data intrării în vigoare a legii.

Apreciem că aceste considerente ale Curții sunt aplicabile, pentru identitate de rațiune, și în cauza de față.

3. Cu privire la soluția legislativă privind alegerea tipului de scrutin, respectiv votul preferențial de tip STV, precizăm că este opțiunea legiuitorului de a alege tipul de scrutin, însă această opțiune trebuie să respecte dispozițiile constituționale.

În *Decizia Consiliului 2002/772/CE de modificare a Actului privind alegerea reprezentanților în Parlamentul European prin vot universal direct, anexat la Decizia 76/787/CECO, CEE, Euratom*, la art. 1, se

² Decizia CC nr. 682/2012 asupra obiecției de neconstituționalitate a Legii privind modificarea și completarea Legii nr. 35/2008 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului și pentru modificarea și completarea Legii nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, a Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și a Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali

³ Decizia CC nr. 334/2013 cu privire la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului

prevede că „(1) În fiecare stat membru, membrii Parlamentului European sunt aleși pe baza reprezentării proporționale, recurgându-se la sistemul de liste sau la votul unic transferabil.

(2) Statele membre pot autoriza votul pe baza unui sistem de liste preferențiale în conformitate cu procedura pe care o adoptă”.

Astfel, *Expunerea de motive* ar fi trebuit să prevadă în mod clar care sunt elementele care fac din sistemul prin „vot unic transferabil” un sistem competitiv față de sistemul electoral proporțional cu listă de partid închisă, considerat restrictiv.

În propunerea legislativă, alegerea acestui tip de scrutin a presupus și înlăturarea pragului electoral pentru partidele politice și alte formațiuni politice, precum și a coeficientului electoral pentru candidații independenți. Apreciem că alegerea unui nou tip de scrutin/metode de repartizare a mandatelor ar fi trebuit să nu fie făcută cu mai puțin de 1 an înainte de alegeri, pe de o parte, iar pe de altă parte, ar fi trebuit să fie temeinic justificată.

Mai mult, modificările propuse pentru **art. 50 și 52**, având caracter tehnic, ar fi trebuit să fie analizate prin dezbateri cu toate autoritățile publice implicate în materie electorală.

4. Sistemul de vot unic transferabil dă posibilitatea alegătorilor să își ordoneze candidații pe buletinul de vot în ordinea preferințelor. De obicei, alegătorul nu este obligat să ordoneze toți candidații existenți, ci îl poate indica numai pe cel care reprezintă prima lui opțiune.

După ce este stabilit numărul total de *prime preferințe*, se stabilește cota de voturi necesară pentru alegerea unui singur candidat. În general, se utilizează cota (coeficientul) Dropp care se stabilește conform formulei: $Cota = (voturi / (locuri + 1)) + 1$.

Rezultatul este determinat printr-o serie de operațiuni succesive. Orice candidat care a cumulat un număr de *prime preferințe* mai mare sau egal decât cota este declarat ales. Surplusul de voturi primite de candidații declarați aleși este redistribuit către cei care au reprezentat a doua preferință a alegătorilor pe buletinul de vot, a treia etc. Dacă niciun candidat nu are un surplus de voturi peste cotă, atunci este eliminat candidatul care a obținut cele mai puține voturi, iar voturile obținute de acesta sunt redistribuite. Procedura de numărare și redistribuire a voturilor continuă până ce toate mandatele sunt atribuite candidaților care au întrunit cota sau până ce numărul candidaților rămași în cursă este mai mare cu

unul decât cel al mandatelor existente, caz în care sunt declarați aleși toți candidații, mai puțin unul, fără să fi întrunit în întregime cota.

În doctrină sunt analizate deopotrivă avantajele și dezavantajele votului unic transferabil, dintre care menționăm:

Avantajele STV:

- votul unic transferabil permite alegătorului să aleagă între partidele politice și între candidații aceluiasi partid politic, în același timp;
- păstrează legătura geografică între alegător și ales;
- alegătorii pot influența compoziția coalițiilor postelectorale;
- STV oferă mai multe șanse de a fi ales un candidat independent care se bucură de popularitate, în comparație cu scrutinul de listă, întrucât alegătorii optează mai degrabă între candidații existenți decât între partide.

Dezavantajele STV:

- STV este criticat din cauză că multe dintre societăți nu sunt familiarizate cu tipul de vot preferențial, iar utilizarea acestui sistem presupune un anumit nivel de alfabetizare;
- există o serie de aspecte complexe referitoare la sistemul calcul. STV presupune recalcularea continuă a surplusurilor, ceea ce înseamnă că numărarea voturilor trebuie făcută în centre de numărare în loc să se facă direct în cadrul secțiilor de votare;
- STV, spre deosebire de sistemul de listă închisă, poate cauza fracturi în structura internă a partidelor întrucât membrii aceluiasi partid sunt în competiție unii cu ceilalți și, în același timp, cu candidații celorlalte partide;
- STV poate avea ca rezultat situația în care un partid cu mai multe voturi poate obține mai puține locuri decât partidele rivale.

Referindu-ne strict la alegerile pentru Parlamentul European, precizăm că cele mai multe dintre statele membre își aleg reprezentanții pe bază de scrutin de listă, potrivit *principiului reprezentării proporționale*, într-o singură circumscripție electorală care acoperă întregul stat. Există, totuși, o mare varietate de proceduri electorale: unele țări folosesc metoda celei mai puternice medii, altele utilizează metoda cel mai puternic rest, unele liste deschise, altele liste închise. În plus, metoda de calcul a cotei și pragul electoral variază de la țară la țară.

5. Precizăm că modificarea termenului de 90 de zile, prevăzut de **art. 10 alin. (1)** din *Legea nr. 33/2007*, la 150 de zile, ar implica corelarea cu celelalte termene reglementate de lege.

6. Reducerea numărului de semnături necesare pentru susținerea unui candidat – **art. 16 alin. (4)** și **art. 17 alin. (1)** – nu ar fi fost recomandabilă, în condițiile în care reglementările actuale nu oferă suficiente garanții referitoare la autenticitatea semnăturilor de susținere, adoptarea unei astfel de soluții legislative fiind mai adecvată în cazul utilizării unor metode care să prezinte un grad ridicat de siguranță (semnătura electronică).

7. În ceea ce privește abrogarea **alin. (1) al art. 18**, această măsură nu este argumentată în cadrul *Expunerii de motive* care însoțește propunerea legislativă, nefăcându-se referire nici la necesitatea și nici la implicațiile acesteia, respectiv anularea interdicției alegătorilor de a susține mai mult de un candidat în cadrul procesului electoral.

8. Ar fi fost necesară justificarea abrogării **art. 25 alin. 1 lit. e)**, precum și justificarea introducerii soluției numărării voturilor de către biroul electoral județean (**art. 27 alin. (1) lit. f)**) în locul biroului electoral al secției de votare, căruia i se ia această obligație, existând riscul afectării corectitudinii alegerilor.

9. Semnalăm că prin prezenta propunere legislativă activitatea de consemnare a rezultatelor votării nu mai apare în **art. 31 alin. (1) lit. d)**, deși aceste rezultate fac obiectul procesului-verbal de consemnare a rezultatelor votului.

10. Ar fi fost necesară reanalizarea abrogării **art. 31 alin. (1) lit. f)** în contextul în care în aceeași propunere legislativă se realizează modificarea acestei dispoziții.

11. La **art. 44 alin. (2)** ar fi trebuit modificată denumirea Ministerului Administrației și Internelor cu denumirea actuală și anume Ministerul Afacerilor Interne.

12. Precizăm că procesul de acordare a unui număr de puncte unui candidat de la 1 la 32, după sistemul unic transferabil (**art. 46 alin. (7)**),

poate produce foarte multe confuzii, în special în rândul electoratului cu un grad redus de instruire. Ca atare, rezultatele finale pot fi grav viciate.

13. Cu privire la eliminarea ștampilei VOTAT (**art. 49 alin. (1) lit. f)**), precizăm că, chiar și în ipoteza votului preferențial, alegătorul, după ce întocmește propria listă, ar fi trebuit să aplice ștampila VOTAT, în vederea asigurării corectitudinii alegerilor. În sens contrar, riscurile de fraudă electorală ar putea crește, neexistând un control al buletinelor de vot care ar fi introduse în urnele de vot. Ar putea fi create, astfel, premisele unor vicii de neconstituționalitate prin raportare la prevederile **art. 2 alin. (2)** din *Constituție* care stipulează că organele reprezentative sunt constituite prin alegeri libere, periodice și corecte. În consecință, ar fi fost necesară reanalizarea acestei dispoziții, precum și a celor din care a fost eliminată referirea la ștampila VOTAT.

Ar fi fost necesară reanalizarea soluției propuse la **art. 49 alin. (1) lit. f)**, cu privire la eliminarea referirii la voturile nule. Voturile nule reprezintă voturi care nu sunt valabil exprimate și care nu trebuie să fie luate în calcul la distribuirea mandatelor. La stabilirea rezultatelor alegerilor se au în vedere voturile valabil exprimate, fiind eliminate voturile nule și voturile albe. În sens contrar, ar fi deformată voința poporului exprimată prin vot, putând obține mandate, grație voturilor nule ce ar urma să fie incluse în voturile valabil exprimate, alți candidați decât cei pe care poporul a vrut de fapt să-i aleagă. Astfel, ar fi afectat caracterul corect al votului, realizându-se deformarea voinței reale a poporului exprimată la urne, contrar prevederilor **art. 2 alin. (2)** din *Constituție*. În consecință, apreciem că ar fi fost necesar să se precizeze în mod expres în lege, la **art. 49 alin. (1) lit. f)**, faptul că voturile nule nu vor fi luate în calcul la repartizarea mandatelor.

14. În cadrul **art. 50 alin. (1)** se propune utilizarea unui soft pentru numărarea voturilor la nivelul birourilor electorale de circumscripție județeană. Considerăm că ar fi trebuit să se menționeze detalii cu privire la implicațiile financiare și cu privire la achiziționarea respectivului soft, în condițiile în care, potrivit legii în vigoare, aplicațiile informatice pentru centralizarea rezultatelor votării sunt achiziționate de Autoritatea Electorală Permanentă.

15. Din punctul de vedere al tehnicii legislative, ar fi fost necesară reanalizarea trimiterii la art. 198, respectiv 197 din *Legea nr. 33/2007*, întrucât *Legea nr. 33/2007* are doar 76 de articole.

Totodată, nu sunt respectate normele de tehnică legislativă, în sensul că nu sunt numerotate cu cifre arabe modificările propuse la *Legea nr. 33/2007*.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei propuneri legislative.**

Cu stimă,


Victor - Viorel PONTA

Domnului senator George – Crin Laurențiu Antonescu
Președintele Senatului