



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

2293 / 1112 2018

Biroul de Legalații al Senatului
Bp. 544 28.12.2018

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
18 05.02.2018

Domnule președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.288/2015 privind votul prin corespondență, votul electronic, precum și modificarea și completarea Legii nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente*, inițiată de doamna deputat PNL Raluca Turcan și un grup de parlamentari PNL (**Bp. 544/2018**).

I. Principalele reglementări

Astfel cum se precizează și în *Expunerea de motive*, inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea Legii nr. 288/2015 privind votul prin corespondență, precum și modificarea și completarea Legii nr.208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente, cu modificările ulterioare, în sensul că atât votul prin corespondență, cât și votul electronic să fie utilizate ca modalități de vot la alegerile pentru Parlamentul European, la alegerile pentru Președintele României, precum și la alegerile generale pentru Camera Deputaților și pentru Senat.

II. Observații

1. Deoarece propunerea legislativă nu conține nicio soluție care să garanteze libera exprimare a votului, așa cum este prevăzut în Constituția României, republicată, neexistând o supraveghere a modului în care se respectă libertatea de exprimare a votului, se poate lua în considerare riscul ca această reglementare să fie declarată neconstituțională.

Astfel, semnalăm faptul că modificarea art. 3 alin. (6) și (7) din *Legea nr.288/2015* nu constituie garanții suplimentare absolut necesare votului electronic la distanță, față de reglementările în vigoare în această speță, unde se poate controla faptul că pentru votul exprimat la o secție de votare desemnată, este asigurat caracterul de confidențialitate al procesului. Votul la distanță prin Internet înseamnă votarea într-un mediu necontrolat, adică de acasă, din oficiu sau din orice altă locație unde este asigurat accesul la Internet.

Reiterând cele exprimate în Secțiunea (iV) din Paragraful 3.2 al *Codului bunelor practici în materie electorală*, adoptat de Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept în cadrul celei de-a 52-a Sesiuni Plenare (Veneția, 18-19 octombrie 2002), care prevede că "*votul electronic poate fi utilizat numai dacă este sigur și fiabil*", considerăm că la elaborarea propunerii legislative nu s-au avut în vedere aceste cerințe fundamentale.

Plecând de la ideea că votarea în afara unei secții de votare poate încălca *principiul votului secret* prin faptul că nimeni altcineva, în afara alegătorului însuși, nu cunoaște conținutul deciziilor individuale privind votarea, votul secret este o garanție necesară de exprimare neîngrădită a preferințelor electorale individuale. De asemenea, într-un anumit fel, acesta protejează alegătorii de posibilele efecte ale votului, indiferent dacă aceste efecte ar avea un caracter pozitiv sau negativ. Pentru alegători, votul secret este un drept, iar nu o obligație.

În mediul on-line, când vorbim despre secretul votului, avem în vedere două dimensiuni. În primul rând anonimatul alegătorului și, în al doilea rând, confidențialitatea de exprimare a votului.

Pentru asigurarea anonimatului, votarea prin Internet trebuie astfel organizată încât să excludă orice ar putea afecta confidențialitatea exprimării opțiunii politice. În acest scop, voturile transmise on-line în urna virtuală trebuie să rămână anonime, să nu facă referire, în niciun fel, la niciun alegător.

Dimensiunea de confidențialitate a secretului votului constă în protejarea alegătorului de orice presiune sau influență asupra exprimării libere a preferințelor sale politice. Sistemul trebuie să asigure că votul exprimat este secret în raport cu orice terț, inclusiv administratori de sistem și potențiali hackeri care sparg măsurile convenționale de securitate și de protecție a platformei de vot.

Ca metode necesar a fi luate în considerare în ceea ce privește asigurarea anonimatului și a confidențialității opțiunii alegătorului care utilizează votul electronic la distanță, menționăm:

- voturile trebuie să fie criptate pe terminalul votantului înainte de a fi exprimate;
- voturile pot fi decriptate numai de către Comisia Electorală Centrală;
- sistemul trebuie să prevină decriptarea voturilor înainte de încheierea alegerilor pentru a evita scurgerea de informații privind rezultatele parțiale;
- orice proces de control susținut de sistem pentru a verifica acuratețea alegerilor nu trebuie să compromită secretul votului.

2. În ceea ce privește integritatea votului, este necesar a fi avute în vedere următoarele aspecte:

- sistemul trebuie să păstreze în procesul electoral integritatea fiecărui vot individual exprimat;
- sistemul trebuie să permită verificarea integrității fiecărui vot individual stocat în urna electorală;
- integritatea votului este protejată de alegător când își exprimă votul;
- sistemul trebuie să prevină orice tentativă de a include buletine fictive în urna electorală digitală;
- alegătorii folosesc certificatele electronice proprii pentru a-și proteja voturile prin semnătura digitală.

După cum se poate concluziona din cele expuse, autoritățile trebuie să aplice proceduri speciale pentru a asigura anonimatul, securitatea, auditarea și observarea votului electronic la distanță, iar aceste proceduri trebuie să aibă la bază o reglementare complexă și, totodată, măsuri pentru control și sancționare, dacă este cazul.

3. Cu caracter general, apreciem că simpla completare a dispozițiilor legale în vigoare referitoare la votul prin corespondență cu sintagme de genul "*sau electronic*", "*și electronic*", "*cât și pentru votul electronic*", nu este suficientă pentru asigurarea respectării principiului clarității și previzibilității normelor propuse, în conformitate cu prevederile art. 8 alin.(4) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, astfel încât considerăm că se impune regândirea filosofiei întregului demers legislativ prin reglementarea distinctă și amănunțită a acestei modalități de exprimare a votului, indiferent că aceasta s-ar realiza printr-un act normativ separat sau în cuprinsul actului normativ ce reglementează în prezent votul prin corespondență.

Totodată, semnalăm redarea incorectă atât în titlul propunerii legislative, cât și în preambulul articolului unic a titlului *Legii nr. 288/2015*, care nu conține referiri la votul electronic și, în lipsa unor dispoziții exprese de modificare în cuprinsul propunerii legislative, nu va conține în mod automat nici ca urmare a aprobării prezentei inițiative legislative.

4. În ceea ce privește **pct. 3** al inițiativei legislative, considerăm că trimiterea cuprinsă la art. 3 alin. (3) către prevederile art. 10 alin. (1) trebuie reconsiderată, având în vedere că aceste din urmă dispoziții reglementează în mod expres documentele necesare exercitării dreptului de vot prin corespondență. Or, exprimarea votului electronic reprezintă o situație diferită și, chiar și în situația în care pentru cele două modalități de exprimare a dreptului de vot ar urma să fie utilizate aceleași tipuri de documente, pentru claritatea reglementării, apreciem că ar trebui să existe dispoziții separate.

În plus, având în vedere că votul electronic se va exprima printr-o platformă electronică securizată, documentele necesare exprimării acestuia ar trebui să poată fi transmise și operate tot prin intermediul mijloacelor electronice.

Această observație este valabilă și în ceea ce privește trimiterea la art. 10 alin. (1) făcută la **pct. 12** al inițiativei legislative în cuprinsul art. 6 alin. (4).

5. Față de propunerea cuprinsă la **pct. 13**, precizăm că lista electorală pentru votul electronic ar trebui să fie completată de biroul electoral constituit pentru votul electronic, cel care are competența să asigure îndeplinirea formalităților pentru exercitarea votului prin mijloace electronice, în condițiile legale.

Astfel, apreciem că referirea din textul propus vizează în mod greșit biroul electoral pentru votul prin corespondență, în condițiile în care, din modificările propuse pentru art. 8 (**pct. 14** al inițiativei legislative) și din completările propuse pentru art. 9 (**pct. 15** al inițiativei legislative) rezultă înființarea unor birouri electorale distincte pentru votul electronic, care, așa cum rezultă din chiar denumirea lor, vor avea atribuții exprese și delimitate în privința votului electronic.

6. La **pct. 14** al inițiativei legislative, deși teza întâi a art. 8 alin. (3) vizează regula constituirii a câte unui birou electoral la fiecare 10.000 de alegători atât pentru votul prin corespondență, cât și pentru cel electronic, constatăm că teza a doua are în vedere doar situația în care opțiunile se referă la votul prin corespondență pentru mai puțin de 10.000 de alegători, când urmează să se înființeze un singur birou electoral.

Astfel, în mod simetric, considerăm că se impun reglementări similare și în ceea ce privește votul electronic.

7. Cu privire la **pct. 17** al inițiativei legislative, precizăm următoarele:

- apreciem că formularea "*normele de securitate au ca standard nivelul maxim de protecție cunoscut la data aplicării legii*", cuprinsă la art.15¹ alin. (2), este ambiguă și neclară, textul fiind destul de general și imprevizibil cu privire la asigurarea unui "*nivel maxim*" de securitate al platformei prin care se exprimă votul electronic, motiv pentru care propunem detalierea și reglementarea amănunțită a acestui aspect;

- dispozițiile art. 15¹ alin. (3) nu sunt clare cu privire la modalitatea de generare a parolei de acces de către E-VOT. Ținând cont de faptul că, prin intermediul acestei parole, cetățenii cu drept de vot pot accesa platforma electronică pentru a-și exprima votul, pentru asigurarea securității acestor operațiuni se impune ca aceste aspecte să fie detaliate și reglementate cu rigurozitate;

- având în vedere că prezenta propunere legislativă vizează facilitarea exprimării votului pentru cetățenii din străinătate printr-o platformă electronică, reglementarea propusă pentru art. 15¹ alin. (5) nu se află în concordanță cu intenția legislativă. Considerăm că, pentru celeritatea și înlesnirea exercitării votului electronic, inclusiv documentele respective ar trebui trimise tot prin intermediul unei platforme electronice și nu în mod fizic, prin poștă. Propunerea în forma actuală ar putea conduce în această situație la consecințe contrare intenției de reglementare;

- din aceleași rațiuni de claritate și precizie expuse mai sus, menționăm că sintagma "*ștampilă virtuală*", de la art. 15² alin. (4), nu întrunește rigorile de tehnică legislativă, astfel că se impune ca, pe de o parte, să se includă o definiție corespunzătoare a noțiunilor noi folosite, iar, pe de altă parte, să se reglementeze procedura de obținere și utilizare a ștampilei virtuale de către cetățenii ce vor opta pentru această modalitate de exprimare a votului sau să se indice prin norme de trimitere către dispozițiile legale aplicabile, dacă acestea există;

- precizăm că dispozițiile propuse sunt lacunare în ceea ce privește stabilirea unei proceduri de validare a votului electronic, astfel că propunerea de la art. 15² alin. (5) ar trebui detaliată în acest sens.

8. De asemenea, precizăm că, în opinia noastră, nu este clar din bugetul cărei instituții se suportă cheltuielile aferente produselor și serviciilor poștale utilizate pentru exercitarea votului electronic.

Aplicarea acestei propuneri legislative conduce la influențe financiare suplimentare asupra cheltuielilor bugetului de stat, care nu sunt prezentate în Expunerea de motive și pentru care nu sunt prevăzute sursele de acoperire, potrivit prevederilor art.15 alin.(1) din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*.

De asemenea, potrivit prevederilor art.15 alin.(1) din *Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată, cu modificările ulterioare*, în cazul propunerilor de introducere a unor inițiative legislative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, este necesar să fie prezentată fișa financiară însoțită de ipotezele și metodologia de calcul utilizată.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere obiectul de reglementare, **Parlamentul va decide cu privire la oportunitatea adoptării acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,


Viorica DĂNCILĂ
PRIM-MINISTRU

Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**
Președintele Senatului