



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România

Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80

Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosarul nr.297D/2020

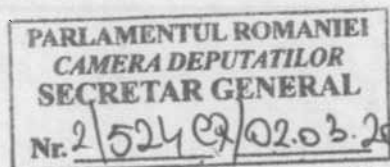


Domnului

ION-MARCEL CIOLACU



PREȘEDINTELE CAMEREI DEPUTAȚILOR



Revenim la adresa anterioară cu privire la dosarul mai sus menționat și vă transmitem, alăturat, în copie, sesizarea Avocatului Poporului cu privire la excepția de neconstituționalitate a prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr.26/2020 privind modificarea și completarea unor acte normative în materia alegerilor pentru Senat și Camera Deputaților, precum și unele măsuri pentru buna organizare și desfășurare a alegerilor parlamentare anticipate.

Ținând seama că, potrivit dispozițiilor art.30 alin.(1) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, este necesar să se solicite punctul de vedere al președintelui Camerei Deputaților, vă rugăm ca, pentru respectarea termenelor legale de soluționare, acesta să ne fie comunicat până la data de 6 martie 2020 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail ccr-pdv@ccr.ro).

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE,

PROF.UNIV.DR. VALER DORNEANU



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECRETAR GENERAL

25230/02.03.2020

Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România

Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80

Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosarul nr.297D/2020

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ
NR. **1399** / **27 FEB 2020**

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
REGISTRATURA GENERALĂ

Nr. Intrare **758**
20 **10** Luna **11** Ziua **27**

Domnului

ION-MARCEL CIOLACU

PREȘEDINTELE CAMEREI DEPUTAȚILOR

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
PREȘEDINTE

Intrare Nr. **1/659/MC**
20 **20** Luna **02** Ziua **27**

Vă transmitem, alăturat, în copie, sesizarea Avocatului Poporului cu privire la excepția de neconstituționalitate a prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr.26/2020 privind modificarea și completarea unor acte normative în materia alegerilor pentru Senat și Camera Deputaților, precum și unele măsuri pentru buna organizare și desfășurare a alegerilor parlamentare anticipate.

Ținând seama că, potrivit dispozițiilor art.30 alin.(1) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, este necesar să se solicite punctul de vedere al președintelui Camerei Deputaților, vă rugăm ca, pentru respectarea termenelor legale de soluționare, acesta să ne fie comunicat până la data de 27 martie 2020 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail ccr-pdv@ccr.ro).

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE,

PROF.UNIV.DR. VALER DORNEANU



ROMÂNIA
Avocatul Poporului

Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București
www.avp.ro



Tel.: +40-21-312.71.01, Fax: +40-21-312.49.21, E-mail: avp@avp.ro
Tel. dispecerat: +40-21-312.71.34, E-mail: petitii@avp.ro

În conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. d) din Constituția României și ale art. 15 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată,

Avocatul Poporului formulează prezenta

Excepție de neconstituționalitate

cu privire la prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 26/2020 privind modificarea și completarea unor acte normative în materia alegerilor pentru Senat și Camera Deputaților, precum și unele măsuri pentru buna organizare și desfășurare a alegerilor parlamentare anticipate

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 26/2020 privind modificarea și completarea unor acte normative în materia alegerilor pentru Senat și Camera Deputaților, precum și unele măsuri pentru buna organizare și desfășurare a alegerilor parlamentare anticipate, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 118 din data de 14 februarie 2020, aduce atingere prevederilor art. 1 alin. (5), art. 36, art. 37, art. 61 alin. (1), art. 62 alin. (3), art. 73 alin. (3) lit. a), precum și art. 115 alin. (6) din Constituția României, din perspectiva următoarelor

MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE

I. Motive extrinseci de neconstituționalitate

1. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 26/2020 contravine art. 115 alin. (6) din Constituție raportat la art. 61 alin. (1) și art. 73 alin. (3) lit. a)

Potrivit art. 115 alin. (6) din Constituție „Ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică”.

În acest context, se observă ca Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 26/2020 modifică acte normative care reglementează domeniul electoral, respectiv: *i) Legea nr. 208/2015* privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente, și *(ii) Legea nr. 288/2015* privind votul prin corespondență, precum și modificarea și completarea Legii nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum pentru organizarea și funcționare Autorității Electorale Permanente.

Totodată, conform art. 61 alin. (1) din Constituție „Parlamentul este organul constituțional prevăzute la reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării”, iar potrivit art. 73 alin. (3) lit. a) „Prin lege organică se reglementează: a) sistemul electoral; organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente”.

Apreciem că Ordonanța de urgență este neconstituțională întrucât prevederile sale operează modificări în privința drepturilor electorale (dreptul de vot și dreptul de a fi ales) pentru care Constituția interzice, în mod expres, efectuarea de modificări de ordin legislativ pe calea ordonanței de urgență.

De asemenea, așa cum este definit rolul și importanța Parlamentului în sistemul constituțional, este evident că modalitatea de organizare a alegerilor pentru aceasta instituție fundamentală a Statului Roman nu poate fi legiferată pe calea ordonanței de urgență, fiind împotriva întregii arhitecturi constituționale (voinței Constituantei) ca modalitatea de alegere a organului „reprezentativ suprem al poporului român” să fie dată Executivului prin delegare.

Consideram că ambele interdicții constituționale prevăzute la art. 115 alin. (6) de a nu adopta ordonanțe de urgență, care pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului și drepturile electorale, au avut în vedere limitarea puterii Guvernului de a legifera

în aceste domenii esențiale în locul Parlamentului, instituție fundamentală a Statului Român, de la care, constituțional, Guvernul primește mandatul de a exercita puterea executivă.

În sensul celor menționate mai sus, s-a pronunțat și Curtea Constituțională prin Decizia nr. 51/2012 arătând că: "reglementarea sistemului electoral trebuie să se facă, potrivit art.73 alin.(3) lit.a) din Constituție, prin lege organică adoptată în cadrul dezbaterilor parlamentare, cu respectarea interdicției prevăzute la art.115 alin.(6) din Legea fundamentală și cu respectarea documentelor internaționale care stabilesc principiile fundamentale ale unor alegeri democratice".

Rolul Guvernului, astfel cum acesta este consacrat prin dispozițiile art. 102 din Constituție este acela de realizare a liniilor de politică internă și externă a țării, ceea ce sub aspect juridic se poate concretiza prin inițierea de proiecte legislative și adoptarea unor hotărâri pentru aplicarea acestora, în vederea îndeplinirii programului de guvernare pentru care a primit investitura din partea Parlamentului.

Chiar dacă una dintre funcțiile pe care le exercită este aceea de stabilire a strategiilor prin care se exercită autoritatea de stat, în domeniul electoral competența Guvernului este aceea de organizare a alegerilor și de reglementare normativă a măsurilor care se impun în acest sens, și nu de stabilire efectivă a sistemului electoral național care reprezintă un drept suveran al Parlamentului, desprins din calitatea sa de organ reprezentativ suprem și unică autoritate legiuitoare a țării.

Din această perspectivă, apreciem ca fiind semnificative și considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 390/2017 care statuează că: „esențiale pentru exercitarea suveranității naționale și respectarea valorilor și principiilor statului de drept democratic sunt, sub acest aspect, organizarea și desfășurarea unor alegeri libere, periodice și corecte. Legiuitorul constituant nu a pus în corpul Legii fundamentale un anumit sistem electoral, acesta fiind, potrivit art. 73 alin. (3) lit. a), atributul exclusiv al legiuitorului organic. Astfel, prin lege organică, Parlamentul - organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării, potrivit art. 61 alin. (1) din Constituție, își exprimă opțiunea pentru un anumit sistem electoral și îl reglementează".

De altfel, cu privire la sistemul electoral, Curtea Constituțională a evidențiat, prin Hotărârea nr. 39 din 14 decembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 924 din 30 decembrie 2009, „necesitatea ca întreaga legislație electorală referitoare la alegerea Camerei Deputaților și a Senatului, a Președintelui României, alegerile pentru Parlamentul European, precum și la alegerea autorităților administrației publice locale să

fie reexaminată, urmând a fi concentrată într-un cod electoral, ale cărui dispoziții comune și speciale să asigure, în concordanță cu principiile constituționale, organizarea unui scrutin democratic, corect și transparent”.

În consecință, este esențial ca reglementarea modificărilor și completărilor aduse sistemului electoral, de amploarea celor edictate de către Guvern prin Ordonanța de urgență nr. 26/2020, să fie realizată, potrivit art. 73 alin. (3) lit. a) din Constituție, prin lege organică adoptată în cadrul dezbaterilor parlamentare, cu respectarea prevederilor art. 61 alin. (1) din Constituție și a interdicției prevăzute la art. 115 alin. (6) din Legea fundamentală, precum și cu respectarea documentelor internaționale care stabilesc principiile fundamentale ale unor alegeri democratice.

2. Nerespectarea Codului bunelor practici în materie electorală - Linii directoare și raport explicativ, adoptate de Comisia de la Veneția

Analizând Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 26/2020 se observă că aceasta a fost adoptată de Guvern în data de 5 februarie 2020 și a fost publicată în Monitorul Oficial în data de 14 februarie 2020.

Ținând cont de faptul că, mandatul curent de 4 ani al Parlamentului se termină în data de 21 decembrie 2020, modificarea legislației în materie de alegeri parlamentare prin ordonanța de urgență survine cu aproximativ 10 luni înaintea mandatului noului parlament și la mai puțin de 9-10 luni până la organizarea la termen a următoarelor alegeri parlamentare. Termenul este mult redus, la doar 3-4 luni, în eventualitatea organizării unor alegeri parlamentare anticipate.

În acest sens, *Codul bunelor practici în materie electorală - Linii directoare și raport explicativ*, adoptat de Comisia Europeană pentru Democrație în Drept în cadrul celei de-a 52-a Sesiuni Plenare, Comisia de la Veneția, (Veneția, 18-19 octombrie 2002) menționează stabilitatea unor reguli ale dreptului electoral, ”în special cele care reglementează sistemul electoral propriu-zis, componența comisiilor electorale și constituirea teritorială a circumscriptiilor”. În același document se mai statuează că *”ar fi necesar a se evita, nu atât modificarea ele pot fi întotdeauna îmbunătățite - ci modificarea sistemelor de scrutin, iar în absența frecventă sau cu puțin timp (cel puțin un an) înainte de alegeri”*.

Mai mult, în *Raportul asupra calendarului și inventarului criteriilor politice de evaluare a alegerilor* adoptat de Consiliul pentru alegeri democratice cu ocazia celei de-a 34-a Reuniuni (Veneția, 14 octombrie 2010) se reține, totodată, că *„orice reformă care*

vizează legislația electorală care urmează să se aplice unor alegeri trebuie să aibă loc suficient de devreme pentru a putea fi cu adevărat aplicabilă”. O nerespectare a acestor recomandări, chiar în absența unei intenții de manipulare, modificările vor fi dictate de interesele iminente ale partidelor politice implicate în procesul legislativ.

Este adevărat că, în anumite situații, „pot fi acceptate excepții de la regula de un an, dacă este necesar să fie remediate pe cale legislativă **probleme neprevăzute**, sau pentru a rectifica legislația electorală, acolo unde aceasta ar aduce atingere drepturilor recunoscute la nivel internațional”, însă și **recomandările Comisiei de la Venetia și jurisprudența Curții Constituționale** (a se vedea, în acest sens, Deciziile Curții Constituționale nr. 51/2012 și nr. 682/2012) **au la bază principiul de a nu modifica legile electorale în sensul restrângerii și limitării în orice fel a dreptului de vot al cetățenilor**.

Astfel, dacă modificarea legislației electorale în cauză aduce o îmbunătățire a dreptului de vot al cetățenilor, acest lucru poate fi făcut chiar și cu o perioadă mai mică de un an înainte de alegeri, pentru că acest principiu „nu are prioritate față de celelalte principii” și nu poate fi „invocat pentru a menține o situație contrară standardelor europene în domeniu”, dar, în cazul de față, așa cum vom demonstra în cele ce urmează, **modificarea legilor electorale prin actul normativ criticat, fără o justificare în sensul celor reținute de Comisia de la Venetia, afectează în sens negativ dreptul de vot al cetățenilor și dreptul de a fi ales. Prin urmare, apreciem că textele de lege criticate pot fi considerate neconstituționale față de prevederile art. 36 și art. 37 din Constituție privind dreptul de vot și respectiv, dreptul de a fi ales.**

Ca atare, dacă modificarea legislativă în domeniul electoral este de natură să determine dificultăți în exercitarea dreptului de vot, dificultăți care pot avea ca efect, în cele din urmă, restrângerea exercițiului acestui drept, textul de lege este neconstituțional în raport de prevederile **art. 36 din Constituție**.

Totodată, modificarea legislativă în cauză prezintă aspecte neconstituționale și din punctul de vedere al candidaților la alegerile parlamentare reglementate conform **art. 37 alin. (1) din Constituție** întrucât, așa cum a reținut și Curtea Constituțională „Soluțiile legislative reglementate cu scopul de a asigura reprezentativitatea unei candidaturi la o funcție sau demnitate publică nu trebuie să limiteze în mod nepermis dreptul de a fi ales”. Or, soluția legislativă aleasă prin care se modifică elemente esențiale în organizarea alegerilor parlamentare și a alegerilor parlamentare anticipate cu câteva luni înainte de organizarea la termen a următoarelor alegeri parlamentare, creează dificultăți atât autorităților, cât și

candidaților în procesul electoral, în ceea ce privește campania electorală și înscrierea acestora pe listele electorale, având în vedere timpul prea scurt alocat acestor operațiuni (Deciziile nr. 769/2017 și nr. 286/2016).

În acest context, Curtea Constituțională, prin **Decizia nr. 51/2012** a reținut că: "*legea criticată, modificând cu mai puțin de un an înaintea alegerilor procedura de desfășurare a acestora, se abate de la dispozițiile invocate. O asemenea modificare legislativă intempestivă poate fi de natură să creeze dificultăți suplimentare autorităților însărcinate cu aplicarea sa, sub aspectul adaptării la procedura nou instituită și operațiunile de ordin tehnic pe care aceasta le presupune.*"

Menționăm și faptul că, în ceea ce privește forța juridică a dispozițiilor Codului bunelor practici în materie electorală, elaborat de Comisia de la Veneția, instanța de contencios constituțional a reținut, prin **Decizia nr. 51/2012**, că „*într-adevăr acest act nu are un caracter obligatoriu, însă recomandările sale constituie coordonate ale unui scrutin democratic, în raport cu care statele - care se caracterizează ca aparținând acestui tip de regim - își pot manifesta opțiunea liberă în materie electorală, cu respectarea drepturilor fundamentale ale omului, în general, și a dreptului de a fi ales și de a alege, în special*".

II. Motive intrinseci de neconstituționalitate

1. Prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 26/2020 contravin art.1 alin.(5) din Constituție

În preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 26/2020 se menționează faptul că Guvernul României adoptă această ordonanță de urgență "*în vederea desfășurării în bune condiții a alegerilor parlamentare anticipate*".

Însă, dreptul la alegeri libere impune respectarea unor exigențe, cum ar fi aceea a stabilității normelor juridice în domeniul electoral.

Ținând cont de caracterul actului normativ analizat - ordonanță de urgență - precum și de subiectul schimbărilor propuse - modificarea reglementărilor în ceea ce privește alegerile parlamentare și a perioadei de timp estimate până la organizarea alegerilor parlamentare cu mai puțin de 10 luni până la alegerile parlamentare la termen -, apreciem că este necesar a fi respectat **principiul securității juridice**, care exprimă în esență faptul că, cetățenii trebuie protejați împotriva unui pericol care vine chiar din partea legislatorului – în speța noastră, din partea guvernului, prin emiterea acestei ordonanțe de urgență - contra unei

insecurități pe care a creat-o legiuitorul sau pe care acesta riscă s-o creeze, impunând ca legea să fie accesibilă și previzibilă.

Modificarea legislației electorale, în acest caz, afectează principiul securității juridice prevăzut la **art.1 alin.(5) din Constituție** care prevede că *„În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”*. Astfel, această prevedere constituțională consacră principiul respectării obligatorii a legilor. Pentru a fi respectată de către destinatarii săi, legea trebuie să îndeplinească anumite cerințe de precizie, claritate și previzibilitate, astfel încât aceștia să își poată adapta în mod corespunzător conduita. În acest sens, Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa (de exemplu, Decizia nr. 1/2012) că, de principiu, 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. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu trebuie să afecteze însă previzibilitatea legii (a se vedea **Decizia nr. 903/2010, Decizia nr. 743/2011, și Decizia nr. 662/2014** pronunțate de Curtea Constituțională).

Respectarea legilor este obligatorie, însă nu se poate pretinde unui subiect de drept să respecte o lege care nu este clară, precisă și previzibilă, întrucât acesta nu își poate adapta conduita în funcție de ipoteza normativă a legii. De aceea, legiuitorul trebuie să manifeste o deosebită atenție atunci când adoptă un act normativ (**Decizia Curții Constituționale nr. 1/2014**).

Art. IV alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 26/2020 prevede că *„în situația în care alegerile parlamentare anticipate nu pot fi organizate la altă dată decât cea a alegerilor locale generale din anul 2020, în țară, alegătorii votează în aceleași secții de votare, în același interval de timp, cu aceleași ștampile cu mențiunea „VOTAT”, pe buletine de vot separate, prezența la vot fiind consemnată pe liste electorale, cu semnături distincte pentru fiecare tip de scrutin”, ceea ce creează de fapt posibilitatea organizării alegerilor parlamentare anticipate în aceeași dată cu alegerile locale generale în mod excepțional în anul 2020.*

O primă observație privește faptul că actele juridice la nivel de lege trebuie să aibă un caracter normativ, care să reglementeze pentru viitor toate situațiile posibile care se pot ivi,

fără a se limita la doar una dintre ele. Or, prevederea se referă doar la situația anului 2020, nereglementând posibilitatea aplicării ei și pentru alte situații posibile viitoare, ulterioare anului 2020. Prevederile cu caracter general din acest act normativ prevăd la art.7 alin.(3) că în asemenea cazuri, votarea la alegeri *"va avea loc la date diferite"*.

Considerăm că o asemenea excepție introdusă exclusiv în considerarea alegerilor pentru anul 2020 afectează în mod grav principiul securității juridice prevăzute la art.1 alin. (5) din Constituție. Acceptarea unui asemenea text ar însemna că oricând legiuitorul - inclusiv guvernul, abuzând de atributul delegării legislative - ar putea crea excepții în funcție de interesul politic de moment al organizării mai multor alegeri în aceeași dată.

O situație similară - în care s-a dorit crearea unui temei legal pentru organizarea în aceeași dată a alegerilor locale și a alegerilor parlamentare - a fost analizată de Curtea Constituțională, care prin Decizia nr.51/2012 a constatat că *"această reglementare este de natură să determine dificultăți în exercitarea dreptului de vot, dificultăți care pot avea ca efect, în cele din urmă, restrângerea exercițiului acestui drept. Astfel, prin organizarea concomitentă a alegerilor pentru Camera Deputaților și Senat și a celor pentru autoritățile administrației publice locale cetățenii vor avea de realizat o sarcină mult mai complexă - exprimarea opțiunii pe 6 buletine de vot -, ceea ce va presupune creșterea exponențială a timpului necesar votării pentru fiecare cetățean, luând în calcul în acest sens distribuirea buletinelor, timpul de vot în cabine, introducerea buletinelor de vot în cele 3 urne. Complexitatea operațiunilor de vot poate avea ca efect excluderea de la vot a alegătorilor care, independent de voința lor, nu vor reuși să voteze în perioada de timp afectată exercitării votului, până la închiderea urnelor"*.

Acestea sunt și rațiunile care fundamentează o altă regulă prevăzută de *Codul bunelor practici în materie electorală*, și anume aceea ca procedura de votare să rămână cât mai simplă, pentru o lăsa deplină libertate alegătorilor de a-și exprima voința și a asigura astfel efectivitatea dreptului la vot și la alegeri libere. Curtea Constituțională a reținut cu privire la acest aspect faptul că *„o procedură greoaie de vot, determinată de numărul mare de buletine de vot, ca și autoritățile publice diferite cu privire la care alegătorii trebuie să își manifeste în același timp opțiunea, pot avea ca efect împiedicarea liberei exprimări a opiniei acestora"* (Decizia nr.51/2012).

2. Prevederile art. 1 pct. 35 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 26/2020 contravin art. 61 alin. (1) privind caracterul de organ reprezentativ suprem al Parlamentului și art. 62 alin. (3) din Constituție referitor la stabilirea numărului deputaților și senatorilor în raport de populația țării

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 26/2020 prevede, în cadrul modificării propuse la **art.84 din Legea nr.208/2015**, că: „*alegătorul votează la una dintre următoarele secții de votare*”, la alin. (1) pct. b) că „*în cazul în care se află într-o altă unitate administrativ-teritorială sau subdiviziune administrativ-teritorială decât cea unde își are domiciliul, poate vota la orice secție de votare*”.

Textul de lege criticat are caracter de aplicabilitate generală pentru orice tip de alegeri parlamentare, fără a viza exclusiv organizarea alegerilor parlamentare anticipate, ci referindu-se și la alegerile parlamentare la termen.

Reprezentativitatea Parlamentului, stabilită la nivel constituțional prin dispozițiile art. 61 alin. (1), este concretizată la nivel legislativ prin art. 5 din Legea nr. 208/2005 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente, modificată, text care stabilește că „(1) *Senatorii și deputații se aleg prin scrutin de listă, potrivit principiului reprezentării proporționale.*(2) *Norma de reprezentare pentru alegerea Camerei Deputaților este de un deputat la 73.000 de locuitori.*(3) *Norma de reprezentare pentru alegerea Senatului este de un senator la 168.000 de locuitori.*(4) *Numărul locuitorilor care se iau în calcul este conform populației după domiciliu, raportat de Institutul Național de Statistică la data de 1 ianuarie a anului precedent anului în care au loc alegeri la termen.*(5) *Numărul de mandate pentru Senat, respectiv pentru Camera Deputaților se determină prin raportarea numărului de locuitori al fiecărei circumscripții electorale la normele de reprezentare prevăzute la alin. (2)-(4), la care se adaugă un mandat de senator, respectiv de deputat, pentru ceea ce depășește jumătatea normei de reprezentare, fără ca numărul mandatelor de senator dintr-o circumscripție electorală să fie mai mic de 2, iar cel de deputat, mai mic de 4.*”

Din analiza textului art. 5 din Legea nr. 208/2005, modificată, reiese limpede intenția legiuitorului primar ca reprezentativitatea deputaților și senatorilor să fie determinată raportat la domiciliul locuitorilor din circumscripția electorală pe care o reprezintă.

În acest sens, sunt de reținut prevederile **art. 62 alin. (3) ale Constituției României**, care menționează că: „*Numărul deputaților și al senatorilor se stabilește prin legea*

electorală, în raport cu populația țării". În aplicarea acestui principiu constituțional, Legea nr.208/2015. Cifra stabilită ca normă de reprezentare este calculată în funcție de populația circumscripțiilor electorale, asigurându-se astfel principiul reprezentativității.

Prevederile art.84 alin.(1) din Legea nr.208/2015, modificată, anterioare adoptării Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 26/2020, stipulau că *"alegătorii votează numai la secția de votare la care este arondată strada sau localitatea unde își au domiciliul ori reședința, conform prezentei legi. În cazul în care, în ziua votării, alegătorii se află în altă unitate administrativ-teritorială din cadrul aceleiași circumscripții electorale, aceștia pot vota la orice secție de votare din cadrul circumscripției electorale unde își au domiciliul sau reședința"*, astfel asigurându-se respectarea principiilor constituționale și legale.

Forma aflată în vigoare prin Legea nr.208/2015, modificată, a consacrat un sistem electoral al alegerilor parlamentare - de altfel, aflat în vigoare de la începutul anilor '90 - care se bazează pe liste județene de candidați ale competitorilor politici. Evident, un asemenea sistem se corelează cu dreptul de vot al alegătorilor în limita teritorială a circumscripției electorale județene unde aceștia își au domiciliul sau reședința. Reprezentativitatea mandatului impune un anumit statut al parlamentarului: acesta este exponentul unei anumite tendințe politice a electoratului din circumscripția sa electorală, conturată prin intermediul votului. Astfel, **parlamentarul dobândește prin intermediul votului alegătorilor un mandat general de reprezentare a intereselor locale ale acestora în activitatea specifică desfășurată la nivelul organului legislativ** [este vorba doar de o prezumție relativă de conformitate a voinței generale cu voința legislativă, consecință a principiului non-imperativității mandatului de drept public – art. 69 alin. (2)].

Prin actul normativ criticat s-a păstrat sistemul de vot pe liste județene de candidați, dar s-a acordat posibilitate de exprimare a votului oriunde pe teritoriul țării. Or, **acest lucru era posibil doar concomitent cu modificarea sistemului electoral cu vot pe liste naționale ale competitorilor electorali**, ceea ce nu s-a realizat.

3. Prevederile art. I pct. 35 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 26/2020 afectează dreptul de vot și dreptul de a fi ales

Posibilitatea cetățenilor cu drept de vot de a-și exercita acest drept la orice secție de votare, indiferent de circumscripția electorală, conduce inclusiv la distorsionarea rezultatelor alegerilor prin alterarea voinței politice, exprimate prin vot, a cetățenilor

circumscripțiilor electorale, al căror număr stă la baza calculului normei de reprezentare, respectiv ale căror voturi ar trebui să asigure reprezentativitatea Parlamentului. Astfel, există posibilitatea teoretică ca un număr de voturi exprimate într-o circumscripție electorală să fie mai mare decât numărul cetățenilor rezidenți. În această ipoteză se va ajunge la situația în care norma de reprezentare va deveni inefficientă, fapt ce va determina lezarea dreptului de a fi ales al candidaților la alegerile parlamentare.

Modificarea electorală privind posibilitatea alegătorului de a vota în orice altă secție de votare decât cea își are domiciliul deviază de la principiul reprezentativității, eliminând condiția domiciliului sau reședinței alegătorului aflat în circumscripția electorală pentru exercitarea dreptului de vot. În aceste condiții, deși în aparență se creează o flexibilitate a exercitării dreptului de vot de către cei care nu se află în localitatea de domiciliu, consecințele acestei flexibilități sunt: (i) încălcarea principiului reprezentativității; (ii) alterarea dreptului de vot manifestat de alegătorii care vor să fie reprezentați în Parlament de către candidații ce reprezintă circumscripția electorală în care își au domiciliul și (iii) alterarea dreptului de a fi ales al candidaților ce reprezintă o anumită circumscripție electorală.

Față de cele de mai sus, Avocatul Poporului apreciază că argumentele invocate susțin neconstituționalitatea prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 26 din 4 februarie 2020 față de art. 1 alin. (5), art. 36, art. 37, art. 61 alin. (1), art. 62 alin. (3), art. 73 alin. (3) lit. a), precum și art. 115 alin. (6) din Constituția României, și solicită Curții Constituționale pronunțarea unei decizii de admitere a excepției de neconstituționalitate, care să orienteze legiuitorul în reconfigurarea cadrului electoral al alegerilor parlamentare.

AVOCATUL POPORULUI,



RENAȚE WEBER

