



PRIM MINISTRU

Biroul permanent al Senatului

Bp. 581 / 4.02.2022

Biroul permanent al Senatului

L. 66 / 7.02.2022

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea Legii nr.208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente*, inițiată de domnul deputat AUR George Nicolae Simion împreună cu un grup de parlamentari AUR (Bp. 581/2021)

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea *Legii nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente, cu modificările și completările ulterioare*.

Astfel, se propune modificarea art.23 alin. (6) din actul normativ menționat¹, în sensul instituirii obligației Autorității Electorale Permanente de a publica pe site-ul propriu propunerile misiunilor diplomatice și oficiilor consulare privind sediile secțiilor de votare din străinătate care trebuie aprobate, prin hotărâre, de către Autoritatea Electorală Permanentă, precum și documentele care le însoțesc.

¹ (5) Începând cu a cincisprezecea zi din perioada electorală până cel mai târziu cu 20 de zile înaintea datei votării, Ministerul Afacerilor Externe comunică Autorității Electorale Permanente, în mod eșalonat, propunerile misiunilor diplomatice și oficiilor consulare privind sediile secțiilor de votare din străinătate prevăzute la alin. (1)-(4), de îndată ce acestea sunt finalizate.

(6) Lista prevăzută la alin. (5) va fi însoțită de următoarele documente:

a) sinteza consultărilor cu misiunile diplomatice și oficiile consulare;

b) sinteza consultărilor cu persoane care reprezintă cetățeni români aflați în străinătate și criteriile utilizate pentru selecția acestora;

c) notă justificativă privind cazurile în care nu vor mai fi organizate secții de votare organizate la alegeri anterioare, dacă este cazul;

d) notă logistică privind fiecare local de vot, conform modelului stabilit de Autoritatea Electorală Permanentă;

e) informațiile furnizate de autoritățile străine competente privind numărul cetățenilor români cu domiciliul, reședința sau alte forme de înregistrare în străinătate, defalcate pe state.

De asemenea, se propune modificarea art. 83 alin. (4) din același act normativ care, în forma actuală, definește noțiunea de „reședință în străinătate” și instituie reguli privind documentele care atestă reședința în străinătate².

Totodată, inițiatorii propun ca toți cetățenii români cu reședința în străinătate să își poată exercita dreptul de vot la secțiile de votare organizate în străinătate „în baza oricărui act de identitate”.

În plus, în textul propus se menționează că „*simpla prezență la secțiile de votare organizate în străinătate instituie o prezumție absolută că respectivii cetățeni români au reședința în străinătate*”.

II. Observații

1. În ceea ce privește aducerea la cunoștință publică, pe site-ul Autorității Electorale Permanente, a propunerilor misiunilor diplomatice și oficiilor consulare privind sediile secțiilor de votare din străinătate și a documentelor care le însoțesc, respectiv „*publicarea de îndată*” a documentelor prevăzute de art. 23 alin. (6) din *Legea nr. 208/2015*, în vederea transparentizării procesului de stabilire a respectivelor secții de votare, menționăm următoarele aspecte:

Informații privind stabilirea secțiilor de votare din străinătate la fiecare eveniment electoral, rațiunile pentru care s-au înființat sau nu secții de votare în anumite localități, dificultățile de ordin organizatoric întâmpinate etc. au fost aduse la cunoștință publică în cadrul comunicatelor și conferințelor de presă ale Ministerului Afacerilor Externe, acestea regăsindu-se și în rapoartele Autorității Electorale Permanente privind organizarea și desfășurarea alegerilor sau referendumurilor, în baza informărilor transmise de MAE, rapoarte ce sunt înaintate Parlamentului României și publicate pe site-ul www.roatp.ro.

De asemenea, cu ocazia organizării alegerilor în străinătate, pe site-ul AEP <https://www.votstrainatate.ro/>, sunt publicate informații privind cererile de vot la secție, pe țări, formulate de alegători în temeiul art. 42

² (4) Prin reședință în străinătate se înțelege adresa din străinătate la care persoana fizică declară că are locuința secundară, altă decât cea de domiciliu, și unde posedă un drept legal de ședere mai mare de 90 de zile. Documentele care atestă reședința în străinătate se stabilesc de către ministrul afacerilor externe, prin ordin.

alin. (2) din lege³, care stau, de asemenea, la baza stabilirii sediilor și numărului secțiilor de votare din străinătate.

Astfel, între momentul transmiterii de către MAE a propunerilor privind sediile secțiilor de votare din străinătate și momentul aprobării acestora, prin hotărâre, de către AEP și chiar ulterior aprobării, intervin situații care impun modificări și care necesită întocmirea unei alte documentații. Spre exemplu, în cazul alegerilor parlamentare din anul 2020, propunerile misiunilor diplomatice și oficiilor consulare ale României privind secțiile de votare din străinătate au fost aprobate de AEP, prin *Hotărârea AEP nr. 26/2020*⁴.

După stabilirea sediilor secțiilor de votare, situații obiective (impunerea unor noi criterii specifice pandemiei de COVID-19, retragerea acordului din partea unor autorități locale sau a unor proprietari de imobile, în contextul restricțiilor specifice pandemiei ș.a.) au impus schimbarea adreselor a 25 de secții de votare. Patru dintre aceste secții au fost relocate, celelalte 21 de secții fiind organizate în aceleași localități, dar în alte imobile, AEP adoptând 3 hotărâri privind modificarea listei sediilor secțiilor de votare din străinătate, fiecare propunere fiind însoțită de un nou set de documente.

Față de aspectele semnalate, apreciem că accesul la documentele care însoțesc propunerilor misiunilor diplomatice și oficiilor consulare privind înființarea secțiilor de votare din străinătate poate fi acordat persoanelor interesate, la cerere, potrivit *Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, cu modificările și completările ulterioare*.

2. În ceea ce privește modificarea propusă pentru alin. (4) al art. 83 din inițiativa legislativă, în esență, aceasta ar institui posibilitatea ca orice alegător român care se prezintă la o secție de votare din străinătate să fie asimilat unui cetățean român cu reședința în străinătate și să poată vota în baza oricărui act de identitate, fără a face dovada reședinței în străinătate.

Această ipoteză contravine principiilor de organizare și desfășurare a alegerilor parlamentare care stau la baza *Legii nr. 208/2015*, textul propus intrând în conflict cu celelalte articole ale legii și, în același timp, contravine prevederilor *Legii fundamentale*.

³ (2) Începând cu data de 1 aprilie a anului în care au loc alegeri parlamentare la termen și până la data expirării a cel mult 15 zile de la data începerii perioadei electorale, alegătorul, care dorește să voteze în străinătate la alegerile parlamentare, se poate înregistra în Registrul electoral ca alegător în străinătate, prin intermediul unui formular on-line, aflat pe site-ul Autorității Electorale Permanente, în care va înscrie numele, prenumele, codul numeric personal, localitatea și statul unde optează să voteze, la care anexează copia scanată sau fotografia actului de identitate.

⁴ privind aprobarea listei sediilor secțiilor de votare din străinătate la alegerile pentru Senat și Camera Deputaților din anul 2020, precum și unele măsuri pentru buna organizare a acestora, cu modificările ulterioare;

Astfel, art. 84 alin. (1) din *Legea nr. 208/2015* a stabilit 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”*.

Prin urmare, cetățenii români pot vota la o secție de votare din străinătate doar în măsura în care au domiciliul sau reședința în străinătate, cu excepțiile prevăzute în mod expres de art. 83 alin. (5) din lege⁵.

Dacă în cazul cetățenilor români cu domiciliul în străinătate, domiciliul este atestat în cadrul pașapoartelor CRDS⁶, cetățenii români cu reședința în străinătate trebuie să facă dovada reședinței cu ajutorul unor documente specifice, stabilite prin ordin al Ministrului Afacerilor Externe.

Reședința în străinătate nu poate fi „prezumată” în baza simplei prezențe a unui cetățean român într-o secție de votare din străinătate, în ziua alegerilor, astfel cum propun inițiatorii.

O astfel de normă ar permite, spre exemplu, turiștilor români care nu au nici domiciliul și nici reședința în străinătate să voteze într-o secție de votare aflată în circumscripția electorală de care aparțin⁷, fapt care ar contraveni prevederilor art. 84 alin. (1) mai sus citate.

Or, în cadrul *Deciziei nr. 150/2020*⁸, Curtea Constituțională s-a pronunțat cu privire la dispozițiile care vizau posibilitatea alegătorului care se află în altă unitate administrativ-teritorială sau subdiviziune administrativ-teritorială decât cea unde își are domiciliul, de a vota la orice secție de votare, constatând următoarele:

„(...) pentru a respecta un sufragiu universal și egal, dreptul la vot al cetățeanului nu poate fi exercitat decât în limita circumscripției electorale corespunzătoare unității administrativ-teritoriale în care se află domiciliul sau reședința sa. Cu alte cuvinte, alegătorul aflat în altă unitate administrativ-teritorială decât cea unde își are domiciliul poate vota la orice secție de votare, însă condiționat de faptul ca respectiva secție de

⁵ (5) Militarii, polițiștii și personalul civil român din instituțiile sistemului de apărare, ordine publică și siguranță națională trimiși în misiune în teatre de operațiuni din străinătate își exercită dreptul de vot la orice secție de votare constituită în țara în care își desfășoară misiunea. Aceștia vor fi înscrși în lista electorală suplimentară de către președintele biroului electoral al secției de votare și vor vota în baza pașaportului de serviciu.

⁶ Pașaportul simplu electronic pentru cetățeni români cu domiciliul în străinătate;

⁷ Pentru organizarea alegerilor se constituie circumscripții electorale la nivelul celor 41 de județe, o circumscripție în municipiul București și o circumscripție pentru cetățenii români cu domiciliul sau reședința în afara țării. Numărul total al circumscripțiilor electorale este de 43;

⁸ referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor 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

votare să se afle în cadrul circumscripției electorale unde își are domiciliul sau reședința. (...)

În acest cadru, Curtea constată că dispozițiile art. I pct.35 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 26/2020, care elimină condiția restrictivă și permit alegătorului să voteze în orice secție de votare, independent de circumscripția electorală unde își are domiciliul sau reședința, înlăturând efectele juridice pe care legea în vigoare le atribuie unor elemente esențiale ale exercitării dreptului de vot și dreptului de a fi ales al cetățeanului (domiciliul sau reședința), cu consecința eludării însuși scopului pentru care au fost înființate circumscripțiile electorale, încalcă drepturile fundamentale consacrate de art. 36 și art. 37 din Constituție”.

Mai arătăm că simpla modificare a textului alin. (4) al art. 83 din *Legea nr. 208/2015* în forma propusă de inițiatori nu este de natură să înlătore cerințele legii privind necesitatea dovedirii reședinței în străinătate.

În acest sens, menționăm că alin. (2) al aceluiași art. 83 stabilește în mod expres categoriile de acte de identitate care pot fi utilizate pentru exercitarea dreptului de vot de către „cetățenii români cu domiciliul în România, dar care au fost înscrși în Registrul electoral cu adresa de reședință în străinătate”, precum și faptul că acestea trebuie să fie „însoțite de un document oficial emis de statul străin privind stabilirea reședinței”.

De asemenea, art. 51 alin. (3) lit. a) din lege prevede că „În listele electorale suplimentare utilizate în secțiile de votare din străinătate vor fi trecute, de către președintele biroului electoral al secției de votare (...) persoanele care se prezintă la vot la secțiile de votare organizate în străinătate și care fac dovada că au domiciliul sau reședința în străinătate”.

Textul propus de inițiatori, aflat în conflict cu celelalte prevederi ale legii, devine astfel imposibil de pus în aplicare, fiind lipsit de eficacitate.

3. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, actul normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se și previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat.

În acest sens, Curtea a reținut că, „o dispoziție legală trebuie să fie precisă, neechivocă și să e clare, previzibile și accesibile a căror aplicare să nu permită arbitrariul sau abuzul și că norma juridică trebuie să

*reglementeze în mod unitar, uniform și să stabilească cerințe minimale aplicabile tuturor destinatarilor săi*⁹”.

De asemenea, în legătură cu claritatea și previzibilitatea normei, Curtea a constatat¹⁰ că *”reglementarea adoptată cu nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice”*.

Deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, Curtea Constituțională a stabilit că prin reglementarea acestora *„legiutorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară*¹¹.

Referitor la modul de redactare a propunerii legislative, apreciem că aceasta nu respectă normele de tehnică legislativă ale art. 8 alin. (4) și art. 36 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, aspecte care, pe lângă dificultățile de interpretare și aplicare, sunt de natură a conduce și la încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (5) din *Constituție*.

Astfel, referitor la modificarea art. 23 alin. (1) partea introductivă (articolul unic pct. 1 din inițiativa legislativă), semnalăm că, urmare a modului defectuos de redactare, publicarea va viza doar *„lista prevăzută la alin. (5)”*¹², iar nu și documentele însoțitoare așa cum ar rezulta din intenția de reglementare exprimată în *Expunerea de motive*.

Potrivit art. 62 din *Legea nr. 24/2000*, *„dispozițiile de modificare și de completare se încorporează, de la data intrării lor în vigoare, în actul de bază, identificându-se cu acesta. Intervențiile ulterioare de modificare sau de completare a acestora trebuie raportate tot la actul de bază”*.

⁹ Decizia Curții Constituționale nr. 637/2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 26 alin. (3) din *Legea nr. 360/2002 privind Statutul poliștilor*;

¹⁰ Decizia Curții Constituționale nr. 214/2019 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 75/2018 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul protecției mediului și al regimului străinilor, precum și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 75/2018 în ansamblul său;

¹¹ Decizia Curții Constituționale nr. 26/2012 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 5 alin. (2), art. 49 alin. (2), art. 54 și art. 56 din *Legea privind amplasarea și autorizarea mijloacelor de publicitate*;

¹² „va fi publicată”

În aplicarea dispozițiilor de tehnică legislativă amintite, normele propuse la articolul unic pct. 2 urmează a înlocui actuala reglementare a art. 83 alin. (4) din *Legea nr. 208/2015* care vizează lămurirea înțelesului sintagmei „*reședința în străinătate*”, utilizată la alin. (2) al aceleiași articol - nemodificat.

Astfel, întrucât alin.(2) stabilește deja modalitatea de exercitare a dreptului de vot de către cetățenii români cu reședința în străinătate, apreciem că noua reglementare a alin. (4) teza I vine în contradicție cu prevederile alin. (2), cu consecința apariției unor situații de incoerență legislativă, contrare *principiului securității raporturilor juridice*.

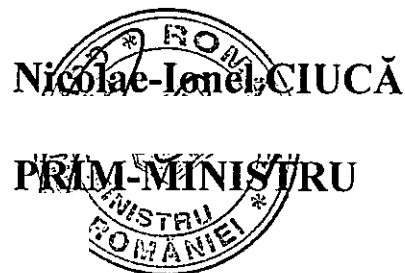
În plus considerăm ca excesivă *prezumția absolută* instituită la alin. (4) teza a II-a, neputându-se considera că „*simpla prezență la secțiile de votare organizate în străinătate*” echivalează cu statutul de rezident al cetățeanului român în țara respectivă, statut care se acordă doar în condițiile impuse de legislația statului în cauză.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,

Nicolae-Ionel CIUCĂ
PRIM-MINISTRU



Domnului senator Florin-Vasile CÎȚU
Președintele Senatului