



Biroul permanent al Senatului

L. 709. / 14.11.2022.

Biroul permanent al Senatului

Bp. 602 / 7.11.2022

### AVIZ

**referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea art. 5 din Legea nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente**

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea art. 5 din Legea nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente (b602/4.10.2022), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/4592/11.10.2022 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D1169/12.10.2022,

### **CONSILIUL LEGISLATIV**

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată și al art. 33 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

**Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:**

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea art. 5 din Legea nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente, cu modificările și completările ulterioare, în sensul reducerii numărului de senatori și deputați în acord cu rezultatele referendumului național din anul 2009, precum și modificarea modului de stabilire a numărului de senatori și de deputați, respectiv prin hotărâre a Autorității Electorale Permanente.

2. Prin obiectul de reglementare, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 73 alin. (3) lit. a) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea prevederilor art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. Menționăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. La pct. 1 al articolului unic, soluțiile preconizate pentru alin. (2) și (3) ale art. 5 nu sunt corelate cu datele din anexa nr. 1 la

actul normativ de bază, **rămasă nemodificată**, care prevede numărul de mandate alocate fiecărei circumscripții electorale.

Referitor la normele de reprezentare prevăzute la **alin. (2) și (3)** ale art. 5, constatăm că nu există o corelare între valoarea acestora și numărul mandatelor prevăzut de **teza finală a alin. (6<sup>1</sup>)**, de 100 de senatori, respectiv, 200 de deputați, în raport cu situația populației după domiciliu, evidențiată de Institutul Național de Statistică și ținându-se cont, totodată, de dispozițiile **alin. (5)** ale aceluiași articol. Astfel, populația țării după domiciliu la 1 iulie 2022 era de 21.943.000<sup>1</sup> cetățeni. Raportând acest număr la normele de reprezentare propuse, rezultă un număr de 108 senatori și 217 deputați. Mai mult decât atât, prin aplicarea condiției prevăzute de **alin. (5)** al aceluiași articol, potrivit căreia numărul minim de mandate într-o circumscripție electorală este de 2 senatori și 4 deputați, numărul total de senatori și de deputați ar fi și mai mare și ar depăși cu mult limita impusă de **teza finală a alin. (6<sup>1</sup>)**. De exemplu, potrivit direcției Județene de Statistică Mehedinți<sup>2</sup>, la data de 1 iulie 2022 județul Mehedinți avea o populație de 272.760 locuitori. Raportând acest număr la norma de reprezentare propusă pentru Senat, de 203.000 de locuitori pentru un senator, ar rezulta că acestei circumscripții electorale i-ar reveni un mandat de senator (1,34 rotunjit), însă, prin aplicarea condiției de la **alin. (5)**, se vor aloca două mandate. Situația este similară și în cazul altor circumscripții cu un număr mic de locuitori, de exemplu Sălaj sau Tulcea.

Lipsa de corelare a normelor menționate mai sus determină o lipsă de precizie a algoritmului de calcul a numărului de mandate aferent fiecărei circumscripții electorale, cu consecința afectării drepturilor fundamentale de vot și de a fi ales, consacrate de **art. 36 și 37 din Constituție**, soluțiile legislative preconizate fiind astfel susceptibile de încălcarea dispozițiilor **art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală**, referitoare la respectarea legii, în componenta sa privind calitatea legii.

Pe de altă parte, soluțiile legislative preconizate, de modificare a normelor de reprezentare, au ca efect și creșterea inegalității puterii de vot între cetățenii cu domiciliul în circumscripții electorale diferite. Astfel, stabilirea numărului de mandate alocate fiecărei circumscripții electorale prin raportare la noile norme de reprezentare determină diferențe semnificative între gradul de reprezentare al cetățenilor din circumscripții electorale diferite. De exemplu, raportând numărul

<sup>1</sup> [https://insse.ro/cms/sites/default/files/com\\_presa/com\\_pdf/popdom1iul2022r\\_0.pdf](https://insse.ro/cms/sites/default/files/com_presa/com_pdf/popdom1iul2022r_0.pdf)

<sup>2</sup> <https://mehedinti.insse.ro/>

515.971, reprezentând populația județului Maramureș<sup>3</sup>, la 203.000, cât este norma de reprezentare propusă pentru Senat, rezultă că acestei circumscripții electorale i se vor aloca 3 mandate de senator (2,54 rotunjit). Efectuând aceeași operațiune prin raportarea numărului 459.381, cât reprezintă populația județului Buzău<sup>4</sup>, la norma de reprezentare pentru Senat, rezultă că circumscripției electorale aferente acestui județ i se vor aloca 2 mandate de senator (2,26 rotunjit). Raportând populația fiecăruia dintre cele două județe la numărul de mandate alocat potrivit soluțiilor legislative preconizate, rezultă că, în fapt, populația din județul Maramureș este reprezentată în Senat de un senator la 171.990 locuitori (cu 15,28% mai puțin decât norma de reprezentare), în timp ce populația județului Buzău este reprezentată de un senator la 229.691 locuitori (cu 13,15% mai mult decât norma de reprezentare). Discrepanța este și mai mare comparând situația județului Buzău cu cea a județului Mehedinți, mai sus menționat, unde, ca urmare a alocării celor două mandate prin aplicarea dispozițiilor art. 5 alin. (5), nivelul de reprezentare este de un senator la 136.380 de locuitori (cu 32,82% mai puțin decât norma de reprezentare).

Menționăm că potrivit **Codului bunelor practici în materie electorală** – Linii directoare și raport explicativ adoptat de Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (**Comisia de la Veneția**) în cadrul celei de-a 52-a sesiuni plenare (Veneția, 18-19 octombrie 2002), la paragraful 13 din Raportul explicativ, se prevede că *„Egalitatea puterii electorale impune, în cazul în care alegerile nu sunt desfășurate într-o singură circumscripție electorală, constituirea hotarelor circumscripției astfel încât mandatele în camerele de jos, care reprezintă populația, să fie distribuite în mod egal între circumscripții, în conformitate cu un criteriu special de repartizare, de exemplu numărul rezidenților din circumscripția respectivă, numărul co-naționalilor rezidenți din circumscripția respectivă (inclusiv minorii), numărul alegătorilor înregistrați sau eventual numărul persoanelor care participă în realitate la alegeri”*. De asemenea, la paragraful 15, Comisia de la Veneția reține că *„Abaterea maximă admisibilă în raport cu criteriul de repartizare depinde de fiecare situație concretă, de regulă nu ar trebui să depășească 10% și nici într-un caz 15%, cu excepția unor circumstanțe excepționale (o unitate administrativă slab populată ce are aceeași importanță ca și*

<sup>3</sup> <http://www.maramures.insse.ro/>

<sup>4</sup> <http://www.buzau.insse.ro/>

*alte unități care sunt reprezentate de cel puțin un deputat, sau populată de o minoritate națională concentrată)*”.

Cu referire la forța juridică a dispozițiilor Codului bunelor practici în materie electorală, elaborat de Comisia de la Veneția, Curtea Constituțională 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*”.

Față de cele de mai sus, apreciem că soluțiile legislative preconizate încalcă dreptul fundamental de vot, prevăzut de **art. 36 din Constituție**, și prin aceea că determină o creștere a inegalității puterii electorale între cetățenii cu domiciliul în circumscripții electorale diferite.

**5. La pct.2 al articolului unic, la textul propus la alin. (6<sup>1</sup>), menționăm că, potrivit art. 62 alin. (3) din Constituție, „Numărul deputaților și al senatorilor se stabilește prin legea electorală, în raport cu populația țării”.**

Prin urmare, soluția legislativă preconizată, de delegare către Autoritatea Electorală Permanentă a atribuției de stabilire a numărului de deputați și de senatori, încalcă dispozițiile constituționale menționate. În plus, se încalcă și dispozițiile **art. 73 alin. (3) lit. a)** din Legea fundamentală, întrucât stabilirea numărului de mandate alocate fiecărei circumscripții electorale este un element fundamental al sistemului electoral, care poate fi reglementat numai prin lege organică.

Pe de altă parte, semnalăm că situația populației după domiciliu, întocmită de Institutul Național de Statistică, potrivit art. 5 alin. (4) din actul normativ de bază, evidențiază **doar populația cu domiciliul în țară**<sup>5</sup>. Întrucât respectiva situație nu are în vedere și cetățenii români cu domiciliul în afara țării, numărul de mandate aferent circumscripției electorale nr. 43 nu ar putea fi determinat printr-o operațiune matematică de către Autoritatea Electorală Permanentă.

**PREȘEDINTE**

**Florin IORDACHE**

București

Nr. 1194/03.11.2022



<sup>5</sup> [https://insse.ro/cms/files/statistici/comunicate/com\\_anuale/populatie/precizari\\_metodologice\\_1iul22.pdf](https://insse.ro/cms/files/statistici/comunicate/com_anuale/populatie/precizari_metodologice_1iul22.pdf)

L. nr. 208/2015

M. Of. nr. 553/24 iul. 2015

**Lege privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente**

- <sup>1</sup> promulgată prin D. nr. 660/2015 M. Of. nr. 553/24 iul. 2015  
 Decret pentru promulgarea Legii privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente
- <sup>2</sup> modificări prin L. nr. 288/2015 M. Of. nr. 866/19 nov. 2015  
 Lege 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  
 modifică art. 33 alin. (4) și (5), art. 49 alin. (3), art. 60 alin. (1), art. 84 alin. (4) lit. a), art. 96 alin. (1) lit. a) b), f) și g);  
 introduce alin. (1\_1) și (1\_2), alin. (2\_1) la art. 95
- <sup>3</sup> rectificare M. Of. nr. 553/22 iul. 2016  
 RECTIFICARE rectifică anexa nr. 2
- <sup>4</sup> modificări prin O.U.G. nr. 47/2016 M. Of. nr. 685/5 sep. 2016  
 Ordonanță de urgență privind unele măsuri pentru buna organizare și desfășurare a alegerilor pentru Senat și Camera Deputaților din anul 2016 și pentru modificarea și completarea Legii nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente și pentru modificarea 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  
 modifică art. 42 alin. (2)
- aprobată cu modificări prin L. nr. 51/2018 M. Of. nr. 205/7 mar. 2018
- <sup>5</sup> modificări prin L. nr. 153/2017 M. Of. nr. 492/28 iun. 2017  
 Lege-cadru privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice  
 abrogă art. 101 alin. (10)
- <sup>6</sup> modificări prin L. nr. 51/2018 M. Of. nr. 205/7 mar. 2018  
 Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 47/2016 privind unele măsuri pentru buna organizare și desfășurare a alegerilor pentru Senat și Camera Deputaților din anul 2016 și pentru modificarea Legii nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente și a 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  
 modifică art. 42 alin. (2), art. 93 alin. (2) lit. a), art. 93 alin. (2) lit. b) și art. 95 alin. (2) lit. a);  
 introduce lit. a3) la art. 93 alin. (2), lit. b3) la art. 93 alin. (2), lit. a3) la art. 95 alin. (2), lit. b3) la art. 95 alin. (2), liniuța a patra la art. 96 alin. (1) lit. a) și liniuța a patra la art. 96 alin. (1) lit. b)
- <sup>7</sup> completat prin O.U.G. nr. 29/2019 M. Of. nr. 358/8 mai 2019  
 Ordonanță de urgență privind modificarea și completarea unor acte normative în materie electorală, precum și pentru unele măsuri pentru organizarea alegerilor pentru membrii din România în Parlamentul European și a referendumului național din 26 mai 2019  
 introduce art. 22\_1

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 8 modificări prin  | L. nr. 148/2019<br>M. Of. nr. 617/25 iul. 2019<br>Lege pentru modificarea și completarea unor acte normative în materie electorală                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | modifică art. 16 alin. (6), (8) și (9), art. 23, art. 42 alin. (2), art. 49 alin. (3), art. 51 alin. (5), art. 103 alin. (1) lit. r), art. 120; introduce art. 9_1, art. 102_1 și art. 102_2, alin. (5) -(11) la art. 110<br>Dispune republicarea cu renumerotare                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 9 modificări prin  | O.U.G. nr. 64/2019<br>M. Of. nr. 746/12 sep. 2019<br>Ordonanță de urgență privind modificarea și completarea Legii nr. 370/2004 pentru alegerea Președintelui României și modificarea Legii nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente, precum și unele măsuri pentru buna organizare și desfășurare a alegerilor pentru Președintele României din anul 2019                                                  | modifică art. 23 alin. (5) și (7) și art. 110 alin. (9)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 10 modificări prin | O.U.G. nr. 26/2020<br>M. Of. nr. 118/14 feb. 2020<br>Ordonanță de urgență 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                                                                                                                                                                                                                        | modifică art. 5 alin. (7), art. 6 alin. (1), art. 7, art. 10, art. 11 alin. (1), art. 12 alin. (1) lit. c), i) și j), art. 13 alin. (1), (6) și (9), art. 15 alin. (1), (2) și (3), art. 16, art. 17, art. 18 lit. d) și j), art. 42 alin. (5), art. 49 alin. (3), art. 51, art. 54 alin. (1)-(3), art. 58 alin. (1), art. 59 alin. (1) și (2), art. 83, art. 84, art. 88, art. 93 alin. (2), art. 95 alin. (2), art. 98 lit. h), art. 99 alin. (1) și (2), art. 103 lit. q)-u), art. 109, art. 110 alin. (5), (8), și (9) și anexa nr. 1; introduce alin. (1_1) la art. 6, art. 6_1, art. 7_1, art. 7_2, alin. (1_1) la art. 8, alin. (11) la art. 11, art. 18_1, lit. f) la art. 24, alin. (12_1) la art. 52, alin. (8) la art. 54, art. 54_1, art. 54_2, alin. (1_1) la art. 58, alin. (2_1) la art. 59, alin. (1_1) la art. 62, alin. (3_1) la art. 63, art. 82_1, alin. (10_1) la art. 85, art. 92_1, art. 103_1; abrogă art. 42 alin. (6), art. 96 alin. (1) lit. a), art. 98 lit. t), art. 102_1 alin. (4) și art. 105-107 |
| 11 modificări prin | D.C.C. nr. 150/2020<br>M. Of. nr. 215/17 mar. 2020<br>Decizia nr. 150 din 12 martie 2020 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                                                                                         | suspendă pentru 45 de zile dispozițiile O.U.G. nr. 26/2020 (termenul se împlinește la data de 30 aprilie 2020), după care operează prevederile art. 147 din Constituție                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 12 modificări prin | L. nr. 91/2020<br>M. Of. nr. 551/25 iun. 2020<br>Lege privind modificarea Legii nr. 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, precum și pentru modificarea Legii nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente | modifică art. 11 alin. (2) - (7), art. 13 alin. (1), (5) și (7), art. 15 alin. (1), art. 61 alin. (2), art. 68 alin. (1) - (3); abrogă art. 118 alin. (2)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

- <sup>13</sup> admisă excepție de neconst. prin D.C.C. nr. 418/2020 M. Of. nr. 612/13 iul. 2020  
Decizia nr. 418 din 18 iunie 2020 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 2 alin. (1) lit. e), ale art. 4 alin. (2) și ale art. 27 alin. (2) lit. c) teza finală din Legea nr. 370/2004 pentru alegerea Președintelui României, precum și ale art. 118 alin. (2) din Legea nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente  
*sintagma „care au grup parlamentar propriu în cel puțin una din Camerele Parlamentului” din cuprinsul art. 118 alin. (2)*
- <sup>14</sup> modificări prin L. nr. 202/2020 M. Of. nr. 849/16 sep. 2020  
Lege pentru modificarea și completarea unor acte normative în materie electorală  
*modifică art. 6 alin. (1), art. 11 alin. (3) și (4), art. 13 alin. (1), (5), (7) și (9), art. 15 alin. (1) și (5), art. 17, art. 49 alin. (3), art. 51 alin. (3) lit. a) și alin. (5) și (6), art. 53 alin. (2), art. 54 alin. (1) - (3) și (5), art. 61 alin. (2) lit. a), art. 63 alin. (1) și (3), art. 68 alin. (3), art. 88, art. 102 alin. (1), art. 103 alin. (1) lit. b) - e) și q) - u), art. 113, modifică și înlocuiește anexa nr. 2; introduce alin. (1\_1) la art. 6, alin. (1\_1) la art. 15, art. 56\_1, art. 82\_1, art. 92\_1, alin. (11\_1) la art. 101, alin. (1\_1) - (1\_3) și alin. (10) - (16) la art. 102, art. 103\_1, alin. (1\_1) la art. 109, art. 109\_1, art. 118\_1; abrogă art. 42 alin. (6), art. 102\_1 alin. (4)*  
Dispune republicarea cu renumerotare
- <sup>15</sup> modificări prin L. nr. 156/2022 M. Of. nr. 515/25 mai 2022  
Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 138/2021 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ și pentru modificarea Legii nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente  
*modifică art. 102 alin. (8) și (10); abrogă art. 102 alin. (3) și (11) - (15)*