



Biroul permanent al Senatului

Bp. 12. / 28.02.2023

Biroul permanent al Senatului

L. 118. / 13.03.2023

AVIZ

referitor la propunerea legislativă Pentru modificarea Legii nr. 208 din 20 iulie 2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente

Analizând propunerea legislativă Pentru modificarea Legii nr. 208 din 20 iulie 2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente (b12/26.01.2023), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/519/6.02.2023 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D113/19.10.2023,

CONSILIUL LEGISLATIV

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

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. Totodată, se propune stabilirea numărului de mandate alocate circumscripției electorale nr. 43 în raport de numărul de

cetățeni români aflați în evidențele Direcției Generale de Pașapoarte din cadrul Ministerului Afacerilor Interne.

2. Prin obiectul său 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. Cu titlu preliminar, menționăm că la data de 22 octombrie 2009, Președintele României a emis Decretul nr. 1.507 pentru organizarea unui referendum național, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 714 din 22 octombrie 2009, prin care a chemat poporul român să-și exprime voința cu privire la **două probleme** de interes național: trecerea la un **Parlament unicameral** și reducerea numărului de parlamentari la **maximum 300 de persoane**.

Cele două probleme de interes național au fost propuse spre dezbateră împreună, reducerea numărului de parlamentari fiind gândită, la acel moment, în corelație cu adoptarea unicameralismului¹. Prin urmare, numărul de 300 de parlamentari a fost stabilit în considerarea trecerii la parlamentul unicameral.

De principiu, nu este obligatoriu ca punerea în aplicare a voinței poporului, exprimată prin referendum să se realizeze concomitent pentru toate problemele de interes național aprobate.

Cu toate acestea, în cazul referendumului din 2009, disocierea problemelor în discuție ar determina efecte diferite, după cum **300 reprezintă numărul membrilor unei singure camere reprezentative**, așa cum se preconiza în 2009, cu ocazia organizării referendumului, sau dacă reprezintă **numărul total al membrilor unui parlament bicameral, obținut prin însumarea numărului membrilor celor două camere**. În prima situație, numărul mandatelor ce revin fiecărei circumscripții este în general suficient de mare pentru asigurarea, la nivelul tuturor circumscripțiilor electorale, a aceluiași raport între mandatele alocate unei circumscripții și populația acesteia. În cea de-a doua situație, alocarea mandatelor pe circumscripții se

¹ <https://www.cdep.ro/pls/steno/steno.stenograma?ids=6698&idm=1,21&idl=1>
<https://www.cdep.ro/pls/steno/steno.stenograma?ids=6698&idm=1,65&idl=1>

stabilește separat pentru Senat și pentru Camera Deputaților și, prin urmare numărul de locuri alocate circumscripțiilor pentru fiecare cameră este mult mai mic decât în primul caz, fapt ce determină imposibilitatea stabilirii numărului de mandate al fiecărei circumscripții electorale cu respectarea aceleiași proporție într-o marjă rezonabilă de abatere de la norma de reprezentare, așa cum vom arăta în continuare.

5. Analizând soluțiile legislative preconizate, se observă că 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, în special în cazul circumscripțiilor pentru Senat. Astfel, apar situații în care un județ care are o populație cu aproximativ 70% mai mare decât alt județ să aibă alocat același număr de senatori. Ca exemplu în acest sens menționăm județele Vrancea cu o populație de 376.009 locuitori și Covasna cu o populație de 223.235 locuitori, dar care vor avea dreptul la câte un senator. De asemenea, județului Satu Mare, cu o populație de 381.402, i s-a alocat un mandat de senator, tot atât cât i s-a alocat și județului Sălaj, cu o populație de 240.342 locuitori, deși populația județului Satu Mare este cu aproximativ 60% mai numeroasă decât cea a județului Sălaj.

Făcând o comparație din perspectiva abaterii față de norma de reprezentare, județului Satu Mare i s-a alocat un mandat de senator la 381.402 locuitori, cu aproximativ 50% mai mulți față de norma de reprezentare de 255.000 cetățeni pentru un mandat de senator, iar județului Sălaj un mandat la 240.342 locuitori, cu aproximativ 6% mai puțini față de norma de reprezentare. Pe de altă parte, județului Vâlcea, cu o populație de 389.002, i s-au alocat 2 mandate de senator, ceea ce înseamnă că, în acest județ unui senator îi revin 194.501 locuitori, cu 24% mai puțini decât norma de reprezentare. Așadar, județul Satu Mare este cu mult subreprezentat, în timp ce județul Vâlcea este semnificativ suprareprezentat. Cazuri de subreprezentare apar și în cazul județelor Alba, Brăila sau Teleorman. Pe de altă parte, județele Hunedoara, Olt sau Tulcea, sunt exemple de suprareprezentare.

Din exemplele menționate se observă că reducerea numărului parlamentari prin mărirea normelor de reprezentare, afectează alocarea proporțională a mandatelor pe circumscripții electorale, afectându-se astfel **principiul reprezentativității**, precum și **creșterea inegalității**

puterii de vot între cetățenii cu domiciliul în circumscripții electorale diferite, afectându-se, prin aceasta **dreptul la vot** prevăzut de **art. 36 din Constituție**.

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 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”*.

6. Distinct de cele menționate mai sus, apreciem că soluția alocării unui singur mandat de senator pentru 16 dintre cele 43 de circumscripții electorale, nu este compatibilă cu algoritmul de repartizare și atribuire a mandatelor prevăzut de art. 94 alin. (6), conceput pentru scrutinul de listă în circumscripții de minim două locuri, astfel încât să asigure posibilitatea oricărui competitor electoral

de a obține mandate în prima etapă de repartizare a mandatelor la nivel de circumscripție. Însă, în situația circumscripțiilor cu un singur mandat coeficientul electoral al unei circumscripții electorale de un mandat, calculat potrivit **art. 94 alin. (6) lit. a)**, ar fi egal chiar cu **numărul total de voturi valabil exprimate**, ceea ce înseamnă că repartizarea mandatului respectiv în prima etapă, potrivit **art. 94 alin. (6) lit. b)**, ar fi practic imposibilă în circumscripțiile de un mandat (este posibilă numai teoretic, în situația în care un competitor electoral ar obține totalitatea voturilor valabil exprimate din respectiva circumscripție). Practic, un competitor electoral ar putea obține mandatul alocat respectivei circumscripții electorale doar în etapa a doua de repartizare, potrivit **art. 94 alin. (8)** din actul normativ de bază, soluția fiind astfel susceptibilă de a contraveni principiului egalității în fața legii, consacrat de art. 16 alin. (1) din Constituție.

*

* *

Față de cele de mai sus, apreciem că soluțiile legislative preconizate și nu pot fi promovate în forma propusă.

PRESEDINTE

Florin IORDACHE



București
Nr. 172/27.02.2023

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

- 1 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
- 2 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
- 3 rectificare M. Of. nr. 553/22 iul. 2016
RECTIFICARE
rectifică anexa nr. 2
- 4 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
- 5 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)
- 6 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)

7 completat prin	O.U.G. nr. 29/2019	M. Of. nr. 358/8 mai 2019	<i>introduce art. 22_1</i>
	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		
8 modificări prin	L. nr. 148/2019	M. Of. nr. 617/25 iul. 2019	<i>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</i>
	Lege pentru modificarea și completarea unor acte normative în materie electorală		
	Dispune republicarea cu renumerotare		
9 modificări prin	O.U.G. nr. 64/2019	M. Of. nr. 746/12 sep. 2019	<i>modifică art. 23 alin. (5) și (7) și art. 110 alin. (9)</i>
	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		
10 modificări prin	O.U.G. nr. 26/2020	M. Of. nr. 118/14 feb. 2020	<i>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</i>
	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		
	<i>ieșit din vigoare</i>		
11 modificări prin	D.C.C. nr. 150/2020	M. Of. nr. 215/17 mar. 2020	<i>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</i>
	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		

- 12 modificări prin** L. nr. 91/2020 M. Of. nr. 551/25 iun. 2020
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)*
- 13 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)
- 14 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**
- 15 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)*
- 16 modificări prin** L. nr. 295/2022 M. Of. nr. 1072/7 nov. 2022
Lege pentru modificarea art. 52 alin. (14) din Legea nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente
modifică art. 52 alin. (14)