



Ce spun Comisia de la Veneția și CCR despre

# Modificarea legislației electorale

Alegerea primarilor în două tururi și angajarea răspunderii Guvernului în Parlament sunt două dintre subiectele de pe agenda politică din ultimele săptămâni. Unul dintre [argumentele împotriva](#) acestei modificări a fost acela că încalcă recomandările Comisiei de la Veneția și deciziile Curții Constituționale, pentru că s-ar modifica legislația electorală („regulile jocului”) cu prea puțin timp înainte de alegeri. Ne-am uitat peste recomandările și jurisprudența acestora în legătură cu stabilitatea dreptului electoral. **Concluzia?**

Modificarea legislației electorale ar putea fi făcută și cu mai puțin de un an înainte de alegeri doar dacă:

1. **nu privește una dintre regulile fundamentale enumerate limitativ** de către Comisie și, conform jurisprudenței CCR,
2. **nu afectează legislația electorală în sensul restrângerii și limitării în orice fel a dreptului de vot al cetățenilor.**

Disclaimer +  
poziția Funky Citizens:

Procedura angajării răspunderii nu oferă spațiul pentru o dezbatere pe alte posibile implicații ale acestor modificări și mută discuția aproape exclusiv pe *constituționalitatea* procedurii de modificare. Desigur, există niște filtre (de exemplu, sesizarea CCR) care ne vor putea spune cu claritate în ce fel se aplică recomandările Comisiei de la Veneția sau jurisprudența CCR în acest caz.

Discuțiile pe subiectul alegerii primarilor în două tururi persistă de mult timp în spațiul public. Poziția Funky Citizens e clară încă din 2015: preferăm două tururi. Tot clar ne este și că din această angajare a răspunderii se poate ajunge rapid pe

tărâmul disputei politice. Măcar la finalul acestei proceduri, vom ști cu certitudine:

1. cum se poziționează partidele parlamentare față de alegerea primarilor în două tururi;
2. care sunt limitele modificărilor în legislația electorală așa cum sunt permise de standardele europene și de jurisprudența CCR.

Acest documentul e o expunere obiectivă a poziționării Comisiei de la Veneția și nu reflectă neapărat opțiunile Funky Citizens, având doar scop informativ.



## CODUL BUNELOR PRACTICI ÎN MATERIE ELECTORALĂ ELABORAT DE COMISIA DE LA VENEȚIA:

Într-adevăr, Comisia [recomandă](#) menținerea stabilității legislative, însă, așa cum vom vedea mai jos, [în interpretarea acestei recomandări](#), nu este un principiu absolut:

**63. Stabilitatea dreptului este un element important al credibilității procesului electoral și este esențială pentru consolidarea democrației.** Prin urmare, modificarea frecventă a normelor sau caracterul lor complex pot dezorienta alegătorul. Alegătorul poate conchide, în mod corect sau incorect, că dreptul electoral este doar un instrument cu care operează cei care sunt la putere și că votul alegătorului nu mai este elementul esențial care decide rezultatul scrutinului.

64. Necesitatea de a garanta **stabilitatea nu privește, în practică, atât principiile fundamentale a căror contestare formală este greu de imaginat, cât cea a unor reguli mai precise ale dreptului electoral, în special a celor care reglementează sistemul electoral propriu-zis, componența comisiilor electorale și constituirea teritorială a circumscripțiilor.** Aceste trei elemente sunt frecvent – în mod corect sau incorect – considerate a fi factori decisivi în determinarea rezultatelor scrutinului. De aceea, trebuie evitate nu numai manipulările în favoarea partidului la putere, ci chiar tentativele de manipulare.

65. Ceea ce trebuie evitat, este nu atât modificarea sistemelor de scrutin- **ele pot fi întotdeauna îmbunătățite – ci modificarea lor frecventă sau cu puțin timp (mai puțin de un an) înainte de alegeri.** Chiar în absența unei intenții de manipulare, modificările vor fi dictate de interesele iminente ale partidului politic.

## DECLARAȚIE INTERPRETATIVĂ PRIVIND STABILITATEA LEGISLAȚIEI ELECTORALE:

Principiul conform căruia elementele fundamentale ale dreptului electoral nu ar trebui amendate cu mai puțin un an înainte de alegeri **nu are prioritate față de celelalte principii din Codul de bune practici în materie electorală.**

Comisia adaugă că acest principiu nu ar trebui invocat pentru a menține o situație contrară standardelor europene în materie electorală, sau pentru a împiedica punerea în aplicare a recomandărilor organizațiilor internaționale.



De asemenea, o observație importantă, am putea spune, este aceea conform căreia **acest principiu se referă numai la regulile fundamentale ale dreptului electoral, atunci când acestea apar în dreptul comun**. Dar care sunt aceste reguli fundamentale? Aflăm din [această](#) declarație interpretativă:

-1-

Sistemul electoral propriu-zis (adică regulile referitoare la transformarea voturilor în mandate);

-2-

Reguli privind apartenența la comisiile electorale sau la un alt organism care organizează turul de scrutin;

-3-

Întocmirea limitelor circumscripțiilor și a regulilor referitoare la distribuirea locurilor între circumscripții.

Interpretarea Comisiei e clară: orice modificare poate fi adoptată, chiar cu mai puțin de un an înainte de alegeri, dacă:

1. nu privește regulile fundamentale menționate limitativ de către Comisie **și**
2. nu încalcă drepturile alegătorilor.

În concluzia acestei declarații interpretative, Comisia adaugă că, în general, orice reformă a legislației electorale care urmează să fie aplicată în timpul alegerilor ar trebui să aibă loc suficient de devreme pentru ca ea să se aplice cu adevărat la alegeri.

## JURISPRUDENȚA Curții Constituționale a României

### [Decizia CCR din DECIZIE nr. 51 din 25 ianuarie 2012:](#)

Curtea a considerat neconstituțională o modificare a legislației electorale privind comasarea alegerilor generale cu cele locale. Curtea a motivat decizia prin faptul că **„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”**.

### [Decizia nr. 682/2012 CCR](#)

2.11. Totodată, statuând că „dreptul la alegeri libere impune respectarea unor exigențe, între care și aceea a stabilității normelor juridice în domeniul electoral”, respectiv că „stabilitatea acestor norme constituie o expresie a principiului securității juridice, instituit, implicit, de art.1 alin. (5) din Constituție”, și observând



că modificarea 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”, respectiv 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”**, Curtea a constatat **neconstituționalitatea legii criticate**. Considerentele deciziei au avut în vedere și Codul bunelor practici în materie electorală adoptat de către Comisia de la Veneția, act în care se arată faptul că stabilitatea dreptului este un element important al credibilității procesului electoral, iar modificarea frecventă a normelor și caracterul lor complex pot dezorienta alegătorul, respectiv că ceea ce trebuie evitat nu este atât modificarea sistemelor de scrutin, ci modificarea lor frecventă sau cu puțin timp (mai puțin de un an) înainte de alegeri.

2.14. Subliniind aceleași principii, 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) 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”**. Cu toate acestea, în anumite situații, **„pot fi acceptate excepții de la regula de un an**, de exemplu, 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”.

Cu privire la forța juridică a dispozițiilor Codului bunelor practici în materie electorală, elaborat de Comisia de la Veneția, invocat de autorii sesizării, Curtea a reținut, prin Decizia nr. 51/2010, 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”.