



## Document de poziție

### Ref: OUG de comasare a alegerilor europarlamentare și locale 2024

În contextul dezbaterii publice privind proiectul de Ordonanță de urgență privind unele măsuri pentru organizarea și desfășurarea alegerilor pentru membrii din România în Parlamentul European din anul 2024 și a alegerilor pentru autoritățile administrației publice locale din anul 2024 (numită de acum mai jos „OUG comasare”), asociația Funky Citizens recomandă retragerea OUG, menținerea alegerilor locale la termen în septembrie 2024 și înlocuirea actului normativ cu o reglementare care să acopere exclusiv alegerile europarlamentare.

Actul normativ supus dezbaterii publice reglementează trei elemente, ceea ce face forțarea lor împreună imposibilă, mai ales cu atât de puțin timp înaintea momentului în care ar trebui să producă efecte (respectiv 12 martie, momentul în care ar trebui să înceapă perioada electorală):

1. Nevoia legitimă și imediată de a îmbunătăți cadrul legislativ pentru organizarea alegerilor europarlamentare, unde într-adevăr există un element de urgență (deși [Guvernul știa din mai 2023](#) despre perioada de desfășurare a acestora, deci ar fi avut suficient timp pentru a legifera altfel decât prin OUG)
2. Devansarea datei alegerilor locale cu peste trei luni, ceea ce reprezintă o decizie politică și nu o urgență așa cum este definită de Constituția României, fapt care pune unele probleme legate de logistica și logica grăbirii acestui scrutin, inclusiv prin elemente ce țin de exercitarea dreptului de vot al cetățenilor în localitatea de reședință și prin derogarea de la Codul administrativ în ceea ce privește traseismul politic și mandatele aleșilor locali
3. Comasarea a două tipuri de scrutin incompatibile din mai multe puncte de vedere: circumscripții total diferite (națională versus la nivel de UAT), logică de reprezentare prin partide politice total diferite (familii europene versus partide locale/ regionale) și teme electorale diferite în virtutea principiului subsidiarității.

#### Principalele critici la adresa proiectului

1. **Decizii pre-existente de neconstituționalitate privind comasarea alegerilor sau reglementarea prin Ordonanță de urgență atunci când nu există urgență**

Opțiunea Guvernului pentru legiferarea prin intermediul ordonanței de urgență, cu privire la devansarea alegerilor locale și comasarea lor cu alegerile europene, intră în contradicție flagrantă cu deciziile anterioare ale Curții Constituționale. Ironia face ca una dintre principalele astfel de decizii să fie [Decizia 51/2012 a CCR](#), o decizie legată de angajarea răspunderii Guvernului Boc la acel moment pentru a comasa alegerile locale și parlamentare. Ironia vine din faptul că excepția de neconstituționalitate a fost ridicată la acel moment de USL, alianța formată dintre PNL și PSD... La acel moment, autorii sesizării spuneau așa: „În opinia autorilor sesizării, prin reglementarea "comasării" alegerilor locale cu alegerile parlamentare și organizarea acestora în luna noiembrie 2012, nu numai că se procedează la modificarea legislației electorale cu nesocotirea Codului bunelor practici în

materie electorală, ci se și induce o stare de confuzie în rândul electoratului, care se va vedea pus în situația de a vota cu un număr ridicat de buletine de vot.”.

Curtea Constituțională le-a dat dreptate. Principalele argumente prezentate în decizie cu privire la neconstituționalitatea legii care propune organizarea simultană a alegerilor sunt următoarele:

- Legea a fost criticată pentru reformarea radicală a legislației electorale cu puține luni înainte de alegeri, încălcând standardele europene în domeniu. Această schimbare bruscă era văzută ca potențial confuză pentru alegători, care ar fi trebuit să voteze cu un număr semnificativ mai mare de buletine de vot.
- Curtea a subliniat că dreptul la alegeri libere, periodice și corecte este profund înrădăcinat în societățile democratice, așa cum este subliniat de mai multe instrumente internaționale privind drepturile omului. Dreptul la alegeri libere impune stabilitatea legilor electorale, asigurând că cetățenii sunt protejați împotriva incertitudinilor legale și că legile sunt accesibile și previzibile.
- Curtea a subliniat importanța stabilității legii electorale, făcând referire la Codul de Bune Practici în Materie Electorală al Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept (Comisia de

la Veneția). Acest cod subliniază evitarea schimbărilor frecvente ale sistemelor electorale, în special cu puțin timp înainte de alegeri, deoarece astfel de schimbări pot dezorienta alegătorii și submina credibilitatea procesului electoral.

- Prevederea legii pentru organizarea diferitelor alegeri în aceeași dată ar complica procesul de votare, descurajând potențial participarea alegătorilor. Această complexitate contrazice principiul de a menține procedura de votare cât mai simplă posibil pentru a asigura exercitarea efectivă a drepturilor de vot și desfășurarea unor alegeri libere.

- Deși legea urmărea să reducă cheltuielile bugetare prin organizarea simultană a mai multor alegeri, Curtea a argumentat că considerentele financiare singure nu pot justifica amendamentele care impactează drepturile electorale fundamentale sau încalcă principiile constituționale.

Reducerea cheltuielilor electorale este invocată și în această OUG („în vederea reducerii cheltuielilor și a perioadei electorale, în condițiile în care în România în anul 2024 se vor desfășura 4 tipuri de scrutine electorale”), dar, pe lângă faptul că CCR arată că acesta nu poate fi un argument de sine stătător, Nota de fundamentare nu pare să arate un minim efort al Guvernului de a justifica acest argument.

Secțiunea a 4-a Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani), inclusiv informații cu privire la cheltuieli și venituri						
Indicatori	Următorii 4 ani					- mii lei -
	Anul curent	2025	2026	2027	2028	Media pe 5 ani
1	2	3	4	5	6	7
4.1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:	-	-	-	-	-	-
a) buget de stat, din acesta:	-	-	-	-	-	-
(i) impozit pe profit	-	-	-	-	-	-
(ii) impozit pe venit	-	-	-	-	-	-
b) bugete locale:	-	-	-	-	-	-
(i) impozit pe profit	-	-	-	-	-	-
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:	-	-	-	-	-	-
(i) contribuții de asigurări	-	-	-	-	-	-
d) alte tipuri de venituri:	-	-	-	-	-	-
4.2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:	-	-	-	-	-	-
a) buget de stat, din acesta:	-	-	-	-	-	-
(i) cheltuieli de personal	-	-	-	-	-	-
(ii) bunuri și servicii	-	-	-	-	-	-

b) bugete locale:	-	-	-	-	-	-
(i) cheltuieli de personal	-	-	-	-	-	-
(ii) bunuri și servicii	-	-	-	-	-	-
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:	-	-	-	-	-	-
(i) cheltuieli de personal	-	-	-	-	-	-
(ii) bunuri și servicii	-	-	-	-	-	-
d) alte tipuri de cheltuieli:	-	-	-	-	-	-
4.3. Impact financiar, plus/minus, din care:	-	-	-	-	-	-
a) buget de stat	-	-	-	-	-	-
b) bugete locale	-	-	-	-	-	-
4.4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
4.5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
4.6. Căile detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
4.7. Prezentarea, în cazul actelor de acte normative a căror adaptare strănge majorarea cheltuielilor bugetare, a următoarelor documente: a) fișa financiară prevăzută la art. 15 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, însoțită de ipotezele și metodologia de calcul utilizată; b) declarație conform căreia majorarea de cheltuieli respectivă este compatibilă cu obiectivele și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară, cu legea bugetară anuală și cu planșoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară.	Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.					
4.8. Alte informații	Fondurile necesare organizării și desfășurării alegerilor pentru membrii din România în Parlamentul European din anul 2024 și pentru alegerea autorităților administrației publice locale din anul 2024 sunt prevăzute în Legea nr. 421/2023 a bugetului de stat pe anul 2024. În situații excepționale sumele alocate se pot suplimenta din fondul de rezervă al Guvernului, prevăzut în bugetul de stat pe anul 2024.					

Mai mult, adoptarea modificărilor propuse pentru comasarea alegerilor prin intermediul unei Ordonanțe de Urgență (OUG) nu este justificată, având în vedere rigorile stabilite de articolul 115



alineatul (4) din Constituția României și jurisprudența Curții Constituționale a României (CCR). Constituția prevede că Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență doar în "situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată", subliniind necesitatea ca aceste situații să fie imprevizibile și să reprezinte o abatere semnificativă de la normalitate, care nu au fost provocate de guvern. Comasarea alegerilor, având în vedere predictibilitatea calendarului electoral și absența unei urgențe reale și neprevăzute, nu îndeplinește aceste criterii.

În plus, jurisprudența CCR, precum Decizia nr. 859/2015, a stabilit clar că motivele de oportunitate sau utilitate nu constituie "situații extraordinare" care să justifice adoptarea unei OUG. Această decizie subliniază că urgența trebuie să fie reală și obiectiv verificabilă, nu rezultatul unei decizii politice întârziate sau al nerăbdării guvernului de a urma procedurile legislative normale. Așadar, comasarea alegerilor printr-o OUG, fără a îndeplini condiția urgenței reale și obiective, contravine principiilor stabilite atât în Constituție cât și în jurisprudența CCR.

Este esențial de menționat că orice modificare legislativă, mai ales în domeniul electoral, ar trebui să urmeze procedura parlamentară normală, asigurând transparența și participarea civică, conform principiului democratice de legiferare. Adoptarea prin OUG a comasării alegerilor, fără a respecta aceste principii și fără o dezbatere publică adecvată, subminează procesul democratic și participativ, esențial pentru orice schimbare legislativă semnificativă într-o democrație.

## 2. Nerespectarea standardelor europene în materie

[Recomandarea Comisiei Europene din 12 decembrie 2023](#), referitoare la procese electorale incluzive și reziliente în Uniune și la consolidarea caracterului european și a desfășurării eficiente a alegerilor pentru Parlamentul European, subliniază importanța apărării și cultivării democrației, precum și a stabilirii unor standarde înalte pentru procesele electorale în Uniune. Documentul evidențiază necesitatea de a proteja democrația și instituțiile democratice în fața provocărilor amplificate de crize recente, cum ar fi pandemia de COVID-19 și războiul de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei, care au adus în prim-plan probleme precum polarizarea, influențele mascate, manipularea informațiilor și ingerințele din partea unor entități străine.

Analizând Ordonanța de Urgență (OUG) privind unele măsuri pentru organizarea și desfășurarea alegerilor pentru membrii din România în Parlamentul European din anul 2024 și a alegerilor pentru autoritățile administrației publice locale din anul 2024, se observă că aceasta doar invocă această Recomandare, nu o și respectă. Astfel, acest document prevede în mod explicit reguli care sunt modificate de actuala OUG (de exemplu, componența Birourilor electorale):

*(10) Stabilitatea legii electorale este esențială pentru integritatea și credibilitatea proceselor electorale. Modificarea frecventă a normelor sau modificarea acestora în pragul alegerilor pot crea confuzie atât pentru alegători, cât și pentru funcționarii responsabili cu procesul electoral, iar normele respective riscă să fie denaturate sau aplicate în mod eronat. **Astfel de modificări pot fi percepute și ca un instrument de influențare a rezultatelor în favoarea candidaților aflați în funcție. În conformitate cu orientările II.2.b din Codul de bună conduită electorală, adoptat de Comisia pentru democrație prin drept a Consiliului Europei („Comisia de la Veneția”), elementele fundamentale ale dreptului electoral nu ar trebui să poată fi modificate cu mai puțin de un an înainte de alegeri. Printre aceste elemente fundamentale se numără, în special, normele privind transformarea voturilor***



*în mandate, componența comisiilor electorale sau a altor organisme care organizează scrutinul, delimitarea circumscripțiilor și repartizarea locurilor între circumscripții. Deși principiul stabilității legislației electorale nu ar trebui invocat pentru a menține o situație care contravine standardelor electorale internaționale, niciuna din prevederile prezentei recomandări nu ar trebui înțeleasă ca invitând statele membre să ia măsuri care contravin orientărilor II.2.b din Codul de bună conduită electorală.*

### **3. Falsul argument al promovării mai multor posibilități de participare pentru mai mulți alegători**

Deși, în aparență, există o „perioadă de grație” pentru alegătorii care nu au reședința în localitatea unde vor să voteze, această reglementare nu este suficientă. Astfel OUG prevede:

*Art. 14. – La alegerile din data de 9 iunie 2024, prin derogare de la prevederile art. 18 alin. (4 1) din Legea nr. 115/2015, cu modificările și completările ulterioare, cetățenii cu drept de vot care și-au stabilit reședința în circumscripția electorală cu mai puțin de 60 de zile înaintea datei scrutinului își vor putea exercita dreptul de vot doar în comuna, orașul, municipiul sau subdiviziunea administrativ-teritorială a municipiului în care își au domiciliul*

În fapt însă, această reglementare presupune posibilitatea ca cei care își stabilesc reședința până pe 10 aprilie în altă localitate („viză de flotant”) să poată vota acolo. Însă, presupunând că OUG ar fi adoptată chiar și în această săptămână, acest lucru lasă o lună la dispoziție pentru această procedură care, în general, este una anevoioasă. Considerăm că buna credință a votanților ar trebui prezumată și că incapacitatea autorităților de a verifica o eventuală încălcare a legislației electorale să nu fie o piedică în asigurarea unui timp suficient pentru ca un număr cât mai mare de alegători să își poată exercita acest drept.

Considerăm, de asemenea, că prin comasarea celor două tipuri de scrutin, cu circumscripții total diferite, se va ajunge la situații paradoxale și tensionate în care, în cadrul aceleiași secții de votare unora dintre alegători li se vor înmâna 6 buletine de vot, iar altora 1 buletin de vot (cazul ipotetic al unei secții de votare din București), ceea ce va pune sub semnul întrebării integritatea procesului electoral și are potențialul de a genera haos.

Totodată, comasarea va reduce capacitatea de procesare a numărului de alegători, dar și prelungirea duratei de verificare a acestora. De aceea, în ciuda prelungirii orarului de votare, considerăm că e insuficientă perioada pentru cazul în care vor apărea nenumărate probleme, mai ales ca urmare a comasării a două scrutine.

Nu în ultimul rând, presupunând că putem lua de bună explicația că această comasare vine „în vederea asigurării unei reprezentativități mai mari a membrilor din România în Parlamentul European și consolidarea poziției României în Uniunea Europeană, prin transmiterea unui semnal clar că își dorește să urmeze poziția pro-UE și proiectele pentru dezvoltarea Uniunii pentru toate unitățile administrativ-teritoriale”, considerăm că sunt limitative și reductive argumente aduse pentru comasare:



„aleșii locali pot motiva cetățenii să se prezinte într-un număr mai mare la urne și să-și exprime opțiunile de vot” - La europarlamentarele din 2019, prezența a fost de 49%, în vreme ce la alegerile locale din 2020, prezența a fost de 46%. Așadar, și contextul depinde.

sau acela că

„la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene, alegerile europarlamentare se desfășoară în mod frecvent, la aceeași dată cu cele locale” – vorbim, de fapt, de doar 7/27 state.

Considerăm că există și alte metode de a crește prezența la vot. De exemplu, Italia și Cehia au câte două zile de alegeri europene. Sau alte cinci state membre au scăzut vârsta minimă pentru vot sub 18 ani. Oricum, existau și alte soluții.

### **Concluzie**

În concluzie, proiectul de Ordonanță de Urgență (OUG) pentru comasarea alegerilor europarlamentare și locale din 2024 nu doar că încalcă principiile constituționale și jurisprudența Curții Constituționale a României, dar ignoră și standardele europene în materie electorală. Adoptarea acestui act normativ prin procedura de urgență, fără o reală situație extraordinară care să justifice imposibilitatea amânării reglementării, contravine explicit prevederilor articolului 115 alineatul (4) din Constituția României și deciziilor anterioare ale CCR care subliniază necesitatea predictibilității, stabilității și transparenței în materie electorală. Această forțare a legiferării, cu puțin timp înainte de alegeri, riscă să creeze confuzie în rândul alegătorilor și să afecteze integritatea și credibilitatea procesului electoral.

De asemenea, argumentele invocate pentru justificarea comasării - reducerea cheltuielilor și creșterea prezenței la vot - sunt fie insuficient fundamentate, fie contrazise de practici și exemple din alte state membre ale Uniunii Europene. Comasarea alegerilor, prin complicarea procesului de votare și potențiala reducere a prezenței la urne, poate avea efecte contrare celor scontate, afectând grav dreptul fundamental al cetățenilor de a alege.

Considerăm bine venite unele reglementări menite să clarifice de urgență unele aspecte necesare pentru desfășurarea alegerilor europarlamentare. Însă este necesară retragerea propunerii de OUG și abordarea modificărilor legislative necesare într-un cadru transparent, participativ și în deplină concordanță cu principiile democratice, standardele europene și jurisprudența CCR. Orice modificare a legislației electorale trebuie să fie realizată cu suficient timp în avans față de desfășurarea alegerilor, pentru a asigura stabilitatea cadrului legislativ și pentru a evita orice îndoială asupra legitimității și integrității procesului electoral.

**Pentru mai multe detalii:** Persoană de contact, Elena Calistru, [elena@funky.org](mailto:elena@funky.org)