



Biroul permanent al Senatului

340 / 01.09.2021

De 250 / 12.07.2021

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind instituirea zilei de
26 mai ca „Ziua Națională a Alegătorului”

Analizând propunerea legislativă privind instituirea zilei de 26 mai ca „Ziua Națională a Alegătorului” (b250 din 15.06.2020), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/3217/15.06.2021 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D514/15.06.2021,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca scop instituirea Zilei naționale a alegătorului în data de 26 mai. Potrivit *Expunerii de motive*, manifestările prilejuite de Ziua națională a alegătorului „vor avea și rolul de a reaminti importanța votului în democrația românească, atât alegătorilor, cât și autorităților ce au obligația de a asigura buna organizare și desfășurare a alegerilor și referendumurilor, și de a stimula participarea la vot și gradul de implicare civică, mai ales în rândul generațiilor tinere de alegători”.

Propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. Întrucât, prin măsurile prevăzute la art.2 alin.(4) și art.8, propunerea legislativă generează implicații asupra bugetului de stat, este obligatorie solicitarea unei informări din partea Guvernului, în conformitate cu dispozițiile art.111 alin.(1) din Constituția României, republicată. Totodată, sunt incidente prevederile art.15 alin.(1) din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, referitoare la obligativitatea întocmirii unei

fișe financiare, cu respectarea condițiilor prevăzute de art.21 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată.

În acest sens, precizăm că, la pct.71 din considerentele Deciziei nr.643/2020, Curtea Constituțională a constatat că, „*Neîndeplinirea obligației solicitării fișei financiare conduce, în mod firesc, la concluzia că la adoptarea legii s-a avut în vedere o sursă de finanțare generală și lipsită de un caracter obiectiv și real, astfel că au fost încălcate prevederile constituționale cuprinse în art.138 alin.(5) referitoare la stabilirea sursei de finanțare. Ca atare, cheltuielile preconizate prin textele de lege criticate grevează asupra bugetului de stat, adoptarea lor ar fi fost posibilă doar după stabilirea sursei de finanțare în condițiile Legii fundamentale și după solicitarea fișei financiare de la Guvern.*”.

3. Pentru asigurarea unității terminologice între **titlu** și soluția legislativă preconizată la **art.1 alin.(1)**, propunem a se utiliza, în ambele situații, fie verbul „*a institui*”, fie verbul „*a declara*”.

4. Analizând conținutul propunerii legislative, semnalăm că potrivit art.6 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă.

În redactarea preconizată, propunerea legislativă nu impune, prin normele sale, reguli sau principii generale clare, care să orienteze întreaga reglementare, fiind lacunară cu privire la conduita destinatarilor săi, aceasta neputând fi clar precizată prin intermediul dispozițiilor referitoare la organizarea manifestărilor pentru marcarea zilei de 26 mai ca Ziua națională a alegătorului.

În cazul prezentei propunerii legislative, se poate observa că dispozițiile conținute *au un caracter declarativ*, acestea nefiind determinate de nevoia de reglementare a unui anumit domeniu de relații sociale și de specificul acestuia, obiectul propunerii legislative nefiind stabilit în mod clar și neechivoc.

Astfel, **art.2 și 4** din propunerea legislativă prevăd că „autoritățile administrației publice centrale și locale **pot organiza**, la nivel național și local, manifestări, campanii de informare, evenimente și activități cultural-educative și științifice consacrate conștientizării semnificației dreptului de vot și a importanței alegerilor și a referendumurilor ...”, „activitățile prevăzute la alin.(1) **pot fi organizate** în străinătate”, „Autoritatea Electorală Permanentă ...

poate sprijini, tematic și logistic, organizarea ...”, „Autoritățile prevăzute la alin.(1) - (3) *pot acorda sprijin logistic și/sau financiar* ... pentru organizarea ... activităților”, „autoritățile administrației publice centrale și locale *pot organiza* campanii de informare și evenimente pentru promovarea în rândul tinerilor a importanței participării la alegeri și referendumuri”

Așadar, deși se intenționează stabilirea cadrului normativ în care autoritățile publice pot acționa, textul preconizat instituie doar o posibilitate, lăsând la alegerea autorităților publice respective organizarea și desfășurarea manifestărilor respective. Astfel, apreciem că, prin aceste dispoziții, *propunerea legislativă conține prevederi cu caracter de recomandare*, contrar prevederilor art.8 alin.(2) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora, prin modul de exprimare, actul normativ trebuie să asigure dispozițiilor sale un caracter obligatoriu.

Caracterul declarativ al propunerii legislative, fără a se constitui în mod efectiv drepturi și obligații, este de natură să determine ambiguități cu privire la efectele pe care legea le-ar putea produce. Or, de esența unei legi, ca act juridic al Parlamentului, este însuși caracterul normativ al acesteia, iar nu unul eminent declarativ ... ¹.

Prin urmare, apreciem că, sub aceste aspecte, propunerea legislativă este susceptibilă a încălca prevederile art.1 alin.(5) din Constituție, atât în componenta sa referitoare la stabilitatea raporturilor juridice, cât și în cea referitoare la calitatea legii, prin raportare la art.3 alin.(1) coroborat cu art.52 alin.(1) din Legea nr.24/2000.

Potrivit jurisprudenței constituționale, o lege trebuie să fie elaborată în conformitate cu Constituția, să reprezinte actul juridic al Parlamentului, să exprime și să reglementeze relații sociale generale. Caracterul normativ al legii impune stabilirea unor dispoziții exprese referitoare la drepturi și obligații ce trebuie stabilite în sarcina destinatarilor normei juridice, dar și a consecințelor nerespectării acestor obligații, prin instituirea de sancțiuni.

5. Drept observație cu caracter general, pentru claritatea noțiunilor utilizate, sunt necesare precizări suplimentare cu privire la sintagmele „*democrația prin vot*”, „*procesele democratice și*

[1] A se vedea Decizia Curții Constituționale nr.600 din 9 noiembrie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1.060 din 26 noiembrie 2005.

electorale”, „referendumurilor pentru democrație și statul de drept” și „compoziția corpului electoral”.

6. La **art.2 alin.(3)**, în acord cu uzanțele de redactare a actelor normative, sintagma „alin.(1) și alin.(2)” se va reda sub forma „alin.(1) și (2)”.

La **alin.(4)**, sintagma „alin.(1), (2) și (3)” se va reda sub forma „alin.(1)-(3)”.

Totodată, la textul propus pentru **alin.(3) și (4)**, precum și **art.6 și 7**, referitor la atribuțiile *Autorității Electorale Permanente*, precizăm că organizarea și funcționarea acesteia sunt prevăzute de 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, de Legea nr.334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și de Regulamentul de organizare și funcționare a Autorității Electorale Permanente, aprobat prin Hotărârea birourilor permanente ale Camerei Deputaților și Senatului nr.4/2020, al cărei temei îl constituie art.102 alin.(2) din Legea nr.208/2015 .

Precizăm că, normele propuse pentru **alin.(3)** precum și **art.6**, sunt inutile, întrucât în Regulamentul de organizare și funcționare a Autorității Electorale Permanente, aprobat prin Hotărârea birourilor permanente ale Camerei Deputaților și Senatului nr.4/2020, printre atribuțiile Autorității în cauză, la art.5 pct.VIII subpct.1 și 3 sunt prevăzute deja informarea și educarea alegătorilor cu privire la sistemul electoral românesc și asupra respectării deontologiei electorale, precum și organizarea de conferințe, seminare și congrese naționale și internaționale în domeniul său de activitate, iar, la pct.I subpct.5 este prevăzută obligația de a prezenta Parlamentului, în maximum 3 luni de la încheierea alegerilor pentru Senat și Camera Deputaților, pentru Președintele României, pentru Parlamentul European și pentru autoritățile administrației publice locale sau a unui referendum național, un raport asupra organizării și desfășurării alegerilor, respectiv a referendumului, cuprinzând referiri la participarea la scrutin, modul de desfășurare a acestuia, abaterile și neajunsurile, inclusiv de ordin legislativ, constatate și rezultatul consultării.

De asemenea, la textul propus pentru **alin.(4)**, referitor la *sprijinul financiar* pe care autoritățile administrației publice centrale și locale îl pot acorda instituțiilor de drept public sau privat pentru

organizarea manifestărilor dedicate Zilei naționale a alegătorului, precizăm că, în ceea ce privește finanțarea activității partidele politice aceasta se realizează în condițiile Legii nr.334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, fiind clar stabilite, la art.18 din această lege criteriile privind acordarea subvențiilor de la bugetul de stat, fiind necesară corelarea dispozițiilor în cauză.

Totodată, la textul propus pentru **alin.(5)** potrivit căruia „*activitățile prevăzute la alin.(1) pot fi organizate și de partide politice, respectiv de organizații ale cetățenilor aparținând minorităților naționale care participă la alegeri*” precizăm că norma propusă trebuie corelată cu dispozițiile art.65 din Legea nr.208/2015, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia „*În campania electorală candidații, partidele politice, alianțele politice, alianțele electorale sau organizații ale cetățenilor aparținând minorităților naționale care participă la alegeri, precum și cetățenii au dreptul să își exprime opiniile în mod liber și fără nicio discriminare, prin mitinguri, adunări, utilizarea televiziunii, radioului, presei și a celorlalte mijloace de informare în masă. În timpul campaniei electorale se asigură candidaților, în mod nediscriminatoriu, spații corespunzătoare pentru a se întâlni cu alegătorii. Spațiile pot fi amplasate la sediul primăriei, în școli, case de cultură, cămine culturale și cinematografe și se asigură pe bază de înțelegere cu privire la cheltuielile de întreținere*”.

Observația este valabilă și în ceea ce privește corelarea cu art.4 alin.(3) din Legea partidelor politice nr.14/2003, republicată, potrivit căruia desfășurarea de activități politice la nivelul operatorilor economici sau al instituțiilor publice este permisă, cu acordul acestora, *numai în campania electorală, în condițiile legii.*

În măsura în care dispozițiile privind activitatea Autorității Electorale Permanente, precum și cele privind activitatea și finanțarea partidelor politice se mențin, propunerea legislativă dobândește caracter organic, fiind incidente dispozițiile art.73 alin.(3) lit.a) și b) din Constituția României, republicată.

7. La **art.3 alin.(1)**, pentru corectitudinea exprimării, propunem ca sintagma „În perioada de 30 de zile de dinaintea ...” să fie redată sub forma „**Cu 30 de zile înaintea ...**”, observație valabilă și pentru **art.4 alin.(1)**.

De asemenea, pentru respectarea actualei denumiri a instituției menționate, sintagma „Ministerul Educației Naționale” se va reda sub forma „*Ministerul Educației*”

8. La art.4 alin.(1), nu este necesară enumerarea instituțiilor în cauză, fiind suficientă menținerea sintagmei „autoritățile administrației publice centrale și locale” care le cuprinde și pe cele precizate distinct.

9. Totodată, semnalăm că norma propusă pentru art.5 este inutilă deoarece, *de lege lata*, art.4 alin.(1) din Legea nr.41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevede că „*Societatea Română de Radiodifuziune și Societatea Română de Televiziune, ca servicii publice în realizarea obiectivelor generale de informare, educație, divertisment, sunt obligate să prezinte, în mod obiectiv, imparțial, realitățile vieții social-politice și economice interne și internaționale, să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice, să promoveze, cu competență și exigență, valorile limbii române, ale creației autentice culturale, științifice, naționale și universale, ale minorităților naționale, precum și valorile democratice, civice, morale și sportive, să militeze pentru unitatea națională și independența țării, pentru cultivarea demnității umane, a adevărului și justiției.*”.

10. La norma propusă pentru art.7, referitor la întocmirea de către Autoritatea Electorală Permanentă a *ghidului de organizare* a activităților prilejuite de marcarea zilei de 26 mai ca Ziua națională a alegătorului, precizăm că autoritățile administrației publice centrale și locale au decizia asupra organizării și desfășurării manifestărilor în cauză, motiv pentru care propunem reanalizarea acestei norme.

PRESEDINTE
ROMÂN
Florin IORDACHE
SLATINA

București
Nr.553/9.07.2021