

București, 11 martie 2024

Către: **AVOCATUL POPORULUI**

Doamna Renate WEBER,

Prin prezenta, vă solicităm respectuos și cu deplină încredere în misiunea și prerogativele instituției pe care o reprezentați, **intervenția dumneavoastră și sesizarea Curții Constituționale cu privire la ordonanța de urgență în cauză**, în calitate de garant al respectării și protejării drepturilor și libertăților cetățenilor în fața legilor și actelor normative.

ARGUMENTE DE NECONSTITUȚIONALITATE

cu privire la

Ordonanța 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 2024¹,

pe care o considerăm **neconformă cu o serie de articole din Constituția României**, solicitând respectuos sesizarea instanței de contencios constituțional pentru **constatarea neconstituționalității** acestuia pentru motivele expuse în continuare.

CUPRINS

- I. SITUAȚIA DE FAPT;**
- II. TEMEIUL CONSTITUȚIONAL;**
- III. MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE;**
- IV. CONCLUZII.**

¹ Publicată în *M.Of. nr. 195 din 8 martie 2024*

I. SITUAȚIA DE FAPT

Ordonanța 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 2024² a fost inițiată în luna martie 2024, de către Guvernul României.

Conform expunerii de motive și formei propuse de inițiator, ordonanța de urgență are ca obiect de reglementare **comasarea, organizarea și desfășurarea alegerilor pentru membrii din România în Parlamentul European din anul 2024 împreună cu alegerile pentru autoritățile administrației publice locale din anul 2024.**

Ordonanța de urgență conține articole care modifică elemente esențiale (comasarea alegerilor, mandatele aleșilor locali, modul de constituire a birourilor electorale) cu mai puțin de trei luni înaintea alegerilor, ceea ce contravine standardelor constituționale, dar și internaționale. De asemenea, conform prevederilor din ordonanță, **în termen de 3 zile de la adoptarea acesteia, respectiv pe 12 martie, începe perioada electorală (cu tot ce presupune aceasta, spre exemplu, strângerea de semnături).**

Ordonanța de urgență încalcă flagrant **art. 1 alin (3)-(5), art. 2 alin. (1), art. 16, art. 36, art. 37, art. 38, art. 53, art. 61, art. 115 și art. 147** din *Constituția României*, republicată.

Având în vedere cadrul juridic actual și jurisprudența consolidată a Curții Constituționale a României, **inițierea unui control de constituționalitate a priori asupra ordonanței de urgență menționate prezintă avantaje semnificative, în special în contextul în care legea de aprobare a ordonanței de urgență va ajunge în Parlament.**

În aceste circumstanțe, **dacă ordonanța de urgență este deferită CCR în momentul avansării legii de aprobare, riscul de invalidare a actului normativ devine considerabil, având potențialul de a invalida procesul electoral.**

Prin urmare, **un control preventiv de constituționalitate nu doar că ar alinia practica legislativă la precedentele stabilite de Curtea Constituțională, dar ar contribui la prevenirea unor posibile consecințe juridice nefavorabile, asigurând astfel stabilitatea și predictibilitatea cadrului normativ esențial pentru desfășurarea corectă și legală a procesului electoral.**

² Publicată în *M.Of. nr. 195 din 8 martie 2024*

II. TEMEIUL CONSTITUȚIONAL

Constituția României

Articolul 1 Statul român

(...)

(3) *România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate.*

(4) *Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale.*

(5) *În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.*

Articolul 2 Suveranitatea

(1) *Suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative, constituite prin **alegeri libere**, periodice și **corecte**, precum și prin referendum.*

(...)

Articolul 16 Egalitatea în drepturi

(1) *Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări.*

(2) *Nimeni nu este mai presus de lege.*

(...)

Articolul 36 Dreptul de vot

(1) *Cetățenii au drept de vot de la vârsta de 18 ani, împliniți până în ziua alegerilor inclusiv.*

(2) *Nu au drept de vot debilii sau alienații mintal, puși sub interdicție, și nici persoanele condamnate, prin hotărâre judecătorească definitivă, la pierderea drepturilor electorale.*

Articolul 37 Dreptul de a fi ales

(1) **Au dreptul de a fi aleși cetățenii** cu drept de vot care îndeplinesc condițiile prevăzute în articolul 16 alineatul (3), dacă nu le este interzisă asocierea în partide politice, potrivit articolului 40 alineatul (3).

(...)

Articolul 38 Dreptul de a fi ales în Parlamentul European

În condițiile aderării României la Uniunea Europeană, cetățenii români au dreptul de a alege și de a fi aleși în Parlamentul European.

Articolul 53 Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

(1) **Exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune**, după caz, pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav.

(2) Restrângerea poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică. Măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în **mod nediscriminatoriu** și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății.

Articolul 61 Rolul și structura

(1) **Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării.**

(2) Parlamentul este alcătuit din Camera Deputaților și Senat.

Articolul 115 Delegarea legislativă

(1) Parlamentul poate adopta o lege specială de abilitare a Guvernului pentru a emite ordonanțe în domenii care nu fac obiectul legilor organice.

(2) Legea de abilitare va stabili, în mod obligatoriu, domeniul și data până la care se pot emite ordonanțe.

(3) Dacă legea de abilitare o cere, ordonanțele se supun aprobării Parlamentului, potrivit procedurii legislative, până la împlinirea termenului de abilitare. Nerespectarea termenului atrage încetarea efectelor ordonanței.

(4) **Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență numai în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora.**

(5) Ordonanța de urgență intră în vigoare numai după depunerea sa spre dezbateri în procedură de urgență la Camera competentă să fie sesizată și după publicarea ei în Monitorul Oficial al României. Camerele, dacă nu se află în sesiune, se convoacă în mod obligatoriu în 5 zile de la depunere sau, după caz, de la trimitere. Dacă în termen de cel mult 30 de zile de la depunere, Camera sesizată nu se pronunță asupra ordonanței, aceasta este considerată adoptată și se trimite celeilalte Camere care decide de asemenea în procedură de urgență. Ordonanța de urgență cuprinzând norme de natura legii organice se aprobă cu majoritatea prevăzută la articolul 76 alineatul (1).

(6) Ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică.

(7) Ordonanțele cu care Parlamentul a fost sesizat se aprobă sau se resping printr-o lege în care vor fi cuprinse și ordonanțele ale căror efecte au încetat potrivit alineatului (3).

(8) Prin legea de aprobare sau de respingere se vor reglementa, dacă este cazul, măsurile necesare cu privire la efectele juridice produse pe perioada de aplicare a ordonanței.

Articolul 147 Deciziile Curții Constituționale

(...)

(4) Deciziile Curții Constituționale se publică în Monitorul Oficial al României. **De la data publicării, deciziile sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor.**

III. MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE

III.1. Prin conținutul normativ pe care îl cuprinde, Ordonanța 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 2024³ contravine art. 115 alin. (4) din Constituția României, republicată.

În privința **condițiilor pe care ordonanțele de urgență trebuie să le îndeplinească** pentru a fi în acord cu exigențele prescrise de art. 115 alin. (4) din Legea fundamentală, Curtea Constituțională, în jurisprudența sa (a se vedea *Decizia nr. 255/11 mai 2005*⁴, *Decizia nr. 761/17 decembrie 2014*⁵, *Decizia nr. 859/10 decembrie 2015*⁶,

³ Publicată în *M.Of. nr. 195 din 8 martie 2024*

⁴ Publicată în *M.Of. nr. 511 din 16 iunie 2005*

⁵ Publicată în *M.Of. nr. 46 din 20 ianuarie 2015*

⁶ Publicată în *M.Of. nr. 103 din 10 februarie 2016*

Decizia nr. 361/26 mai 2016⁷ ș.a.), a reținut că **Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență în următoarele condiții, întrunite în mod cumulativ:**

- existența unei **situații extraordinare**;
- **reglementarea acesteia să nu poată fi amânată**;
- **urgența să fie motivată** în cuprinsul ordonanței.

Vom analiza, în cele ce urmează, dacă la adoptarea ordonanței de urgență au fost respectate primele două condiții, respectiv **existența unei situații extraordinare și dacă reglementarea acesteia nu putea fi amânată.**

Astfel, potrivit celor reținute de către Curtea Constituțională în Decizia nr. 761/17 decembrie 2014⁸, „situațiile extraordinare exprimă un **grad mare de abatere de la obișnuit sau comun și au un caracter obiectiv**, în sensul că **existența lor nu depinde de voința Guvernului**, care, în asemenea împrejurări, este **constrâns să reacționeze prompt pentru apărarea unui interes public pe calea ordonanței de urgență**”.

De asemenea, Curtea a statuat, în mod repetat, că **aspectele de oportunitate nu pot constitui temei pentru adoptarea de ordonanțe de urgență**, sens în care amintim cele reținute de Curtea Constituțională în Decizia nr. 361/26 mai 2016⁹:

„Invocarea elementului de oportunitate, prin definiție de natură subiectivă, căruia i se conferă o eficiență contributivă determinantă a urgenței, ceea ce, implicit, îl convertește în situație extraordinară, impune concluzia că aceasta nu are, în mod necesar și univoc, caracter obiectiv, ci poate da expresie și unor factori subiectivi, de oportunitate (...). Întrucât însă asemenea factori nu sunt cuantificabili, afirmarea existenței situației extraordinare, în temeiul lor sau prin convertirea lor într-o asemenea situație, conferă acesteia un caracter arbitrar, de natură să creeze dificultăți insurmontabile în legătura delegării legislative. S-ar ajunge, astfel, ca un criteriu de constituționalitate – situația extraordinară –, a cărui respectare este prin definiție supusă controlului Curții, să fie, practic, sustras unui atare control, ceea ce ar fi inadmisibil”.

În speță, potrivit expunerii de motive a ordonanței de urgență, Guvernul apreciază drept situații excepționale de natură a justifica urgența reglementării aspecte precum cele ce urmează:

⁷ Publicată în M.Of. nr. 419 din 3 iunie 2016

⁸ Publicată în M.Of. nr. 46 din 20 ianuarie 2015

⁹ Publicată în M.Of. nr. 419 din 3 iunie 2016

- „la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene, alegerile europarlamentare se desfășoară în mod frecvent, la aceeași dată cu cele locale”;
- „în vederea reducerii perioadei electorale și optimizării eforturilor, în condițiile în care în România în anul 2024 se vor desfășura 4 tipuri de scrutine electorale”.

Se poate observa că **posibilele** efecte negative cu privire la actuala reglementare a alegerilor nu sunt nici măcar **eventuale**, puteau fi anticipate cu mult timp înainte și nu sunt **nicidecum iminente**, astfel că măsurile necesare **puteau fi adoptate prin urmarea procedurii parlamentare**.

Apreciem că o **împrejurare cu caracter de continuitate** și la a cărei apariție a contribuit Guvernul însuși prin **inactivitate**, acesta **nedeputând la Parlament niciun proiect de lege subsumat dezideratelor precitate, nu poate constitui o situație extraordinară**, a cărei existență, potrivit jurisprudenței Curții, „nu depinde de voința Guvernului care, în asemenea împrejurări este constrâns să reacționeze prompt pentru apărarea unui interes public pe cale de ordonanță de urgență” (Decizia nr. 83/19 mai 1998¹⁰). Or, **modificările avute în vedere constau într-o decizie de oportunitate**, întrucât nu există o „situație care, datorită circumstanțelor sale excepționale, impune adoptarea de soluții imediate, în vederea evitării unei grave atingeri aduse interesului public” (a se vedea în acest sens Decizia CCR nr. 65/20 iunie 1995¹¹), în contextul în care perioada alegerilor **era cunoscută cu ani înainte**.

Elaborarea unei ordonanțe de urgență care să reglementeze comasarea alegerilor nu este justificată pentru că aceasta nu survine ca urmare a unei situații extraordinare a cărei reglementare nu poate fi amânată, element care ține de esența unei ordonanțe de urgență, în conformitate cu art. 115 din Constituția României.

Calendarul electoral era cunoscut de mult timp, era predictibil, iar comasarea nu este rezultatul unei situații neprevăzute, care nu a fost în controlul decidenților, ci este rezultatul unor negocieri politice care au fost începute târziu și s-au prelungit foarte mult, riscând să pericliteze desfășurarea în condiții bune a alegerilor. Așadar, emiterea unei ordonanțe de urgență pentru comasare și modificarea unor aspecte esențiale precum mandatul aleșilor locali nu este justificată.¹²

Prin urmare, considerăm că **niciuna dintre soluțiile legislative cuprinse în ordonanța de urgență nu se fundamentează pe existența unei situații excepționale a**

¹⁰ Publicată în M.Of. nr. 211 din 8 iunie 1998

¹¹ Publicată în M.Of. nr. 129 din 28 iunie 1995

¹² A se vedea în acest sens Raportul Expert Forum *Problemele fundamentale ale OUG privind comasarea alegerilor din iunie 2024*, disponibil la: <https://expertforum.ro/comentarii-oug-comasare/>

cărei reglementare să nu poată fi amânată, fiind pe deplin aplicabile următoarele considerente reținute Curtea Constituțională (a se vedea *Decizia nr. 366/2 septembrie 2014*¹³ și *Decizia nr. 761/17 decembrie 2014*¹⁴):

„Inexistența sau neexplicarea urgenței reglementării situațiilor extraordinare [...] constituie în mod evident o barieră constituțională în calea adoptării de către Guvern a unei ordonanțe de urgență [...]. A decide altfel înseamnă a goli de conținut dispozițiile art. 115 din Constituție privind delegarea legislativă și a lăsa libertate Guvernului să adopte în regim de urgență acte normative cu putere de lege, oricând și - ținând seama de împrejurarea că prin ordonanță de urgență se poate reglementa și în materii care fac obiectul legilor organice - în orice domeniu”.

Pe cale de consecință, ordonanța de urgență contravine art. 115 alin. (4) din Constituție, fiind **neconstituțională în ansamblul său**.

III.2. Ordonanța de urgență este nejustificată și nefundamentată, iar documentul de fundamentare (expunerea de motive) este atât formal, cât și substanțial neconform din perspectiva normelor de tehnică legislativă prevăzute în Legea nr. 24/2000, aspect incompatibil cu principiul legalității statuat de art. 1 alin. (5) din Constituție;

Ținând cont că, din punct de vedere **formal**, urgența reglementării este motivată în cuprinsul ordonanței, vom analiza, în cele ce urmează, dacă la adoptarea ordonanței de urgență au fost respectate condițiile prevăzute în Legea nr. 24/2000.

Expunerea de motive a ordonanței de urgență votat **nu cuprinde nicio justificare/fundamentare reală** din perspectiva necesității luării măsurilor. Astfel, *nu sunt clar prezentate cerințele care reclamă intervențiile normative atât de târzii și nici principiile de bază care motivează modificările legislative.*

Caracterul sumar al instrumentului de prezentare și motivare, precum și lipsa de fundamentare temeinică a actelor normative au fost sancționate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa, în raport cu aceleași exigențe de claritate, predictibilitate a legii și securitate a raporturilor juridice impuse de art. 1 alin. (5) din Constituție, cu invocarea deopotrivă a normelor de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

¹³ Publicată în *M.Of. nr. 644 din 2 septembrie 2014*

¹⁴ Publicată în *M.Of. nr. 46 din 20 ianuarie 2015*

Astfel, prin *Decizia nr. 710/6 mai 2009*¹⁵ a Curții Constituționale a României, instanța de control constituțional a reținut că „**în expunerea de motive nu se regăsește motivarea asupra niciuneia dintre soluțiile preconizate, ceea ce este contrar prevederilor constituționale și legale mai sus indicate**” (ale art. 29-31 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative referitoare la motivarea proiectelor de acte normative, sub aspectul instrumentelor de prezentare și motivare, precum și al cuprinsului și redactării motivării și ale art. 1 alin. (5) din Constituție).

Tot astfel, prin *Decizia nr. 682/27 iunie 2012*¹⁶, Curtea Constituțională a constatat că „dispozițiile art. 6 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010, cu modificările și completările ulterioare, instituie obligația fundamentării actelor normative*“. Lipsa unei fundamentări temeinice a actului normativ în discuție determină, pentru motivele arătate, încălcarea prevederilor din Constituție cuprinse în art. 1 alin. (5) potrivit cărora, „în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie“ precum și ale art. 147 alin. (4) potrivit cărora „deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii” (pct. 2.21 și 2.22); „față de obiectul inițiativei legislative, pronunțat tehnic, de strictă specialitate, **Curtea constată că și în prezenta cauză motivarea formală, fără o temeinică fundamentare a legii criticate, afectează calitatea și predictibilitatea sa, cu consecința încălcării prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție**”.

Prin *Decizia nr. 139/13 martie 2019*¹⁷, Curtea Constituțională a statuat și că, **fundamentarea temeinică a inițiativelor legislative reprezintă o exigență impusă de dispozițiile constituționale menționate, întrucât previne arbitrariul în activitatea de legiferare**, asigurând că legile propuse și adoptate răspund unor nevoi sociale reale și dreptății sociale. Accesibilitatea și previzibilitatea legii sunt cerințe ale principiului securității raporturilor juridice, constituind garanții împotriva arbitrariului, iar rolul controlului de constituționalitate este de a asigura aceste garanții, opuse oricărei intervenții legislative arbitrare. Astfel fiind, Curtea reține că **lipsa motivării soluțiilor legislative este de natură să aducă atingere și dispozițiilor art. 1 alin. (3) din Constituție, care consacră statul de drept și principiul dreptății**.

În concluzie, în speță, expunerea de motive este mai mult decât superficială, putând afirma că aceasta este ca și inexistentă.

¹⁵ Publicată în *M.Of. nr. 358 din 28 mai 2009*

¹⁶ Publicată în *M.Of. nr. 473 din 11 iulie 2012*

¹⁷ Publicată în *M.Of. nr. 336 din 3 mai 2019*

Analizând legislația altor state membre UE și calendarul electoral din ultimii ani¹⁸, rezultă că situația descrisă în nota de fundamentare nu este deloc similară cu cea a altor țări, care au deja o experiență în acest sens, norme aprobate cu mult timp înainte, reglementate la nivel de Constituție sau lege:

- există 7 țări unde alegeri locale sau regionale au loc în paralel cu cele europarlamentare;
- în aceste țări, legislația nu a fost modificată cu doar câteva luni înaintea alegerilor, precum se întâmplă în România;
- în niciun alt stat nu s-a luat decizia de comasare arbitrar, în premieră în 2024 și cu 3 luni înainte de scrutin, cu câteva zile înainte de începerea perioadei electorale;
- în cele mai multe țări perioadele de desfășurare a alegerilor sunt aceleași de mulți ani și se întâmplă să se suprapună uneori peste europarlamentare;
- nu au fost luate decizii în sensul de a muta data alegerilor special pentru anul 2024;
- cel mai apropiat caz de cel românesc este cel al Ungariei, unde motivele comasării sunt similare, dar acolo Constituția a fost schimbată în 2022 pentru alegerile din 2024.

În aceeași măsură, nici argumentul reținut în expunerea de motive referitor la *reducerea perioadei electorale, în condițiile în care în România în anul 2024 se vor desfășura 4 tipuri de scrutine electorale* nu poate justifica urgența adoptării acestei ordonanțe de urgență din mai multe considerente.

În primul rând, trebuie să existe **suficient timp** pentru ca analiza comasării alegerilor să fie realizată în mod riguros și transparent, astfel încât deciziile să fie informate și să țină cont de efectele lor pe termen lung asupra societății.

În acest sens, Guvernul trebuia să realizeze această analiză cu mult timp înainte de adoptarea ordonanței, deci nu există o situație de urgență care să necesite intervenția legislativă.

În acest context, structurile și procesele administrative implicate în organizarea alegerilor sunt deja stabilite prin legislația în vigoare pentru a gestiona un anumit volum de alegeri. Comasarea alegerilor necesită **modificări semnificative ale acestor structuri și procese, ceea ce va genera costuri suplimentare sau potențiali factori de risc.** Astfel, costurile sociale cu privire la drepturile persoanelor asociate cu implementarea acestei schimbări depășesc orice economii realizate prin reducerea numărului de alegeri.

¹⁸ A se vedea în acest sens Raportul Expert Forum *Problemele fundamentale ale OUG privind comasarea alegerilor din iunie 2024*, disponibil la: <https://expertforum.ro/comentarii-oug-comasare/>

În plus, reducerea numărului de alegeri va crea **costuri ascunse sau neașteptate**. De exemplu, pot apărea costuri suplimentare pentru consolidarea datelor electorale, gestionarea logisticii pentru secțiile de votare suplimentare sau pentru informarea și educarea alegătorilor cu privire la modificările din programul electoral.

III.3. Încălcarea art. 115 alin. (6), art. 53 și art. 61 din Constituția României prin decizia de reglementare cu privire la drepturile electorale prin intermediul unei ordonanțe de urgență;

Conform articolul 53 (Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți) din Constituția României, exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune.

Termenul „lege” din art. 53 alin. (1) **trebuie interpretat în sens restrâns**, ca act legislativ, adică act ce normează general, direct și primar un domeniu și care emană exclusiv de la Parlament. Se instituie astfel o rezervă a competenței parlamentare, ce **exclue** **posibilitatea intervenției Guvernului prin ordonanțe**, acte în egală măsură de natură legislativă.¹⁹

De asemenea, Curtea Constituțională a statuat în mod constant în jurisprudența sa că **viciul de neconstituționalitate al unei ordonanțe simple sau ordonanțe de urgență emise de Guvern nu poate fi acoperit prin aprobarea de către Parlament a ordonanței respective**. Legea care aprobă o ordonanță de urgență neconstituțională este ea însăși neconstituțională (a se vedea în acest sens, cu titlu exemplificativ, *Decizia nr. 761 din 17 decembrie 2014*, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 46 din 20 ianuarie 2015*, *Decizia nr. 584 din 13 iunie 2007*²⁰, *Decizia nr. 421 din 9 mai 2007*²¹, *Decizia nr. 1.008 din 7 iulie 2009*, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 507 din 23 iulie 2009*, *Decizia nr. 738 din 19 septembrie 2012*, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 690 din 8 octombrie 2012* și *Decizia nr. 55 din 5 februarie 2014*²²).

Legile electorale trebuie să fie „corecte, în slujba democrației și pluralismului veritabil. Din păcate, uneori, când pregătesc alegerile, guvernării pleacă de la ideea că guvernarea începe și se termină cu ei. Mirajul puterii îi determină să ignore filosofile,

¹⁹ *Drept electoral*, Elena Mădălina Nica, Ediția a II-a, revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2016

²⁰ Publicată în *M.Of. nr. 457 din 6 iulie 2007*

²¹ Publicată în *M.Of. nr. 367 din 30 mai 2007*

²² Publicată în *M.Of. nr. 136 din 25 februarie 2014*

practicile, tradițiile electorale. Este o gravă eroare, uneori cu consecințe imprevizibile. Important este ca parlamentele să nu cadă pradă unor asemenea comportamente”.²³

În speță, Parlamentul a fost eludat din procesul legislativ în alegerea reglementării prin O.U.G.

Legislația electorală ar trebui să se schimbe în Parlament și nu prin ordonanță de urgență emisă de Guvern, după cum reiese și din Decizia nr. 51/25 ianuarie 2012²⁴ a Curții Constituționale: „reglementările în materie electorală să fie dezbătute în Parlament, iar nu adoptate pe calea unei proceduri cu caracter de excepție, prin care Parlamentul este ocolit, dar obligat la un vot tacit asupra unui conținut normativ aflat la aprecierea aproape exclusivă a Guvernului”.

Nici ordonanțele de urgență ale Guvernului nu trebuie, conform legii fundamentale, să intervină în normarea diverselor componente ale sistemului electoral. Astfel, deși constituantul nu interzice emiterea de ordonanțe de urgență în domeniul legii organice, ceea ce ar putea legitima intervenția ordonanțelor de urgență în materie electorală, art. 115 alin. (6) din Constituție prohibește expres această competență a Guvernului, instituind interdicții de normare prin ordonanțe de urgență, care afectează însăși validitatea acestora, constituționalitatea lor extrinsecă. Se prevede, pe de o parte, că acestea nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, iar, pe de altă parte, că nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică.

Drepturile electorale ce se bucură de garanție constituțională expresă sunt exceptate expres de la posibilitatea de a fi reglementate prin ordonanță de urgență. De asemenea, având în vedere exprimarea generică folosită de norma constituțională - drepturile electorale -, fără să se distingă între, pe de o parte, drepturile electorale fundamentale garantate ca atare în textul Constituției și, pe de altă parte, drepturile electorale subiective (în cea mai mare parte a lor de natură procedurală), aplicând același principiu de interpretare *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*, rezultă că ordonanțele de urgență nu pot afecta niciun drept electoral subiectiv, de rang infrac constituțional, așadar, generic, nu pot afecta niciun drept electoral.²⁵

²³ *Alegerile și corpul electoral*, prof. univ. dr. Ioan Muraru, Centrul de Drept Constituțional și Instituții Politice, Editura All Beck, București, 2005

²⁴ Publicată în *M.Of. nr. 90 din 3 februarie 2012*

²⁵ *Drept electoral*, Elena Mădălina Nica, Ediția a II-a, revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2016

III.4. Reglementarea prin mecanismul ordonanței de urgență cu mai puțin de 3 luni înaintea alegerilor, aduce atingere principiilor previzibilității normelor și stabilității juridice, așa cum acestea își găsesc expresia atât în prevederile art. 1 alin. (5) din Constituția României, republicată și cum a fost dezvoltat într-o bogată jurisprudență constituțională, cât și, în consecință, în prevederile art. 1 alin. (3) din Legea fundamentală.

*Stabilitatea legislativă în materie electorală are multiple fundamente, care nu sunt disparate, ci interconectate. Este vorba atât de fundamentul cu caracter general constând în stabilitatea legislativă pe care o impune securitatea juridică și principiul încrederii legitime în cadrul statului de drept, cât și de fundamente specifice materiei electorale. **Securitatea juridică, care impune previzibilitatea și accesibilitatea normelor**, precum și **imposibilitatea normării intempestive**, trebuie pusă în relație cu principiul supremației Constituției și principiul legalității²⁶.*

Potrivit dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie“. Această obligație, care revine atât persoanelor fizice, cât și persoanelor juridice, se aplică în egală măsură și Parlamentului, inclusiv în privința modului de exercitare a atribuției sale principale și esențiale, respectiv aceea de unică autoritate legiuitoare a țării, care constă în **elaborarea proiectelor de lege și adoptarea acestora ca legi ale statului român**.

Curtea Constituțională a reținut, în jurisprudența sa constantă, că accesibilitatea și **previzibilitatea legii** sunt cerințe ale principiului securității raporturilor juridice, constituind **garanții împotriva arbitrarului** (Decizia nr. 139 din 13 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 336 din 3 mai 2019).

Conform Codului bunelor practici în materie electorală al Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția), „**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 (...)** De aceea, trebuie evitate nu numai manipulările în favoarea partidului la putere, ci chiar tentativele de manipulare. **Ar fi necesar a se evita, nu atât modificarea sistemelor de scrutine care pot fi întotdeauna îmbunătățite - ci modificarea lor frecventă sau cu puțin timp (cel puțin un an) înainte de alegeri. Chiar în absența unei intenții de manipulare, modificările vor fi dictate de interesele iminente ale partidului politic.**“²⁷

²⁶ *Drept electoral*, Elena Mădălina Nica, Ediția a II-a, revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2016

²⁷ Chiar Curtea Constituțională a citat din Cod pasajele menționate în Hotărârea nr. 39/14 decembrie 2009, publicată în M.Of. nr. 924 din 30 decembrie 2009

Arătând că, adoptând anumite „Linii Directoare” referitoare la **condiția electorală europeană**²⁸, Comisia de la Veneția a precizat că o condiție pentru punerea în practică a principiilor „patrimoniului electoral european” îl reprezintă și existența unor garanții procedurale²⁹ și a subliniat în materie electorală 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”³⁰.

Curtea Constituțională a subliniat deja importanța dispozițiilor Codului bunelor practici: „Luând în discuție, în acest context, forța juridică a dispozițiilor Codului bunelor practici în materie electorală, elaborat de Comisia de la Veneția, invocat de autorii sesizării, **Curtea reține 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.**”

Mai mult de atât, considerăm că termenul de un an este unul minimal, **existând și opinii ale specialiștilor conform cărora legile electorale se pot modifica cu mai mult de un an înainte:** „Fără îndoială, organizarea și desfășurarea alegerilor implică existența unei (unor) legi electorale. Dar, și acest lucru este de reținut, o asemenea lege trebuie promulgată cu cel puțin doi ani înaintea alegerilor (sfârșitul mandatului). Legile electorale trebuie cunoscute de către alegători și de cei care se ocupă de pregătirea alegerilor. Surprizele electorale nu sunt de dorit și sunt privite cu suspiciune. **Credem că cel puțin doi ani înainte de alegere se constituie într-un termen rezonabil.** Aceasta permite partidelor politice să se actualizeze structurile și activitățile, sau corpului social să se orienteze din punct de vedere politic”³¹.

Instituirea statului de drept impune dreptul subiecților la securitate juridică, în virtutea căruia dreptul creat de stat trebuie să aibă anumite calități - să fie cert, accesibil,

²⁸ La 8 noiembrie 2001, Comisia permanentă a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei a adoptat rezoluția nr. 1264/2001, prin care cerea Comisiei de la Veneția crearea unui grup de lucru în ideea elaborării unui Cod de bună conduită în materie electorală. La 3 iulie 2002, liniile directoare ale acestui Cod sunt adoptate de către grupul de lucru special constituit, acestea fiind adoptate și de Comisia de la Veneția în a 51-a sa sesiune (5-6 iulie 2002). De asemenea, a fost adoptat și un raport explicativ care precizează și definește în detaliu liniile directoare. Acestea au fost adoptate de Consiliul pentru alegeri democratice la 16 octombrie 2002, și de Comisia de la Veneția la 18-19 octombrie 2002 în a 52-a sa sesiune. „Liniile directoare” sunt bazate pe patrimoniul electoral european și constituie nucleul Codului de bună conduită în materie electorală, care va fi adoptat de Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei în 2003. În acest sens, a se vedea Commission Européenne pour la Démocratie par le Droit - Code de bonne conduite en matière électorale, Strassbourg, 2003, p. 5-6

²⁹ *Rolul Curții Constituționale în cadrul procesului de alegere a Președintelui României*, Benke Károli, Centrul de Drept Constituțional și Instituții Politice, Editura All Beck, București, 2005

³⁰ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-rom](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-rom)

³¹ *Alegerile și corup electoral*, Ioan Muraru, Centrul de Drept Constituțional și Instituții Politice, Editura All Beck, București, 2005

precis, previzibil, predictibil și clar, iar situațiile juridice să fie stabile -, normele să nu fie retroactive, iar schimbările normative, ca și acțiunile statului, în genere, să poată fi prevăzute de subiectele de drept pe care le vizează, ceea ce impune ca statul să nu normeze intempestiv (...) **În materie electorală, intempestivitatea, nerespectarea stabilității legislative sunt cenzurate inclusiv de către Curtea Constituțională (...) în funcție de recomandările Comisiei de la Veneția în materie**³².

De asemenea, în Codul bunelor practici în materie electorală, sus-menționat, s-a apreciat că „**Stabilitatea dreptului este un element important al credibilității procesului electoral și este esențială pentru consolidarea democrației.** (...)”.

Decizia Curții Constituționale nr. 150/12 martie 2020³³ reține că pot fi acceptate excepții de la regula de un an dacă este **necesară remediarea unor probleme neprevăzute** sau rectificarea legislației naționale pentru a nu aduce atingere drepturilor recunoscute la nivel internațional. Mai mult, CCR precizează că „dacă modificarea legislației electorale în cauză aduce o îmbunătățire a dreptului de vot al cetățenilor, acest lucru poate fi făcut chiar și cu o perioadă mai mică de un an înainte de alegeri, pentru că acest principiu nu are prioritate față de celelalte principii și nu poate fi invocat pentru a menține o **situație contrară standardelor europene în domeniu**”. CCR menționează că „stabilitatea acestor norme constituie o expresie a principiului securității juridice, instituit, implicit, de art. 1 alin. (b) din Constituție, principiu care exprimă în esență faptul că cetățenii trebuie protejați **contra unui pericol care vine chiar din partea dreptului, contra unei insecurități pe care a creat-o dreptul sau pe care acesta riscă să o creeze, impunând ca legea să fie accesibilă și previzibilă.**”

În Decizia nr. 426/11 iulie 2023³⁴, Curtea Constituțională face **referire la modificarea legislației cu mai puțin de un an înaintea alegerilor și efectele asupra predictibilității cadrului legislativ: „Așadar, un prim aspect al principiului securității juridice în materie electorală vizează frecvența modificărilor legislative, care determină impredictibilitatea cadrului normativ și confuzia alegătorilor cu privire la sistemul de scrutin aplicabil. Alternativ, este momentul în care intervin modificările legislative. Cu cât acesta este mai apropiat de data organizării alegerilor, cu atât este mai puternică prezumția că modificările respective au ca scop crearea unui beneficiu avantaj pentru partidul politic care le-a adoptat, fiind dictate de interesele sale iminente, și pot avea ca rezultat manipularea electoratului.”**

³² *Drept electoral*, Elena Mădălina Nica, Ediția a II-a, revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2016

³³ Publicată în *M.Of. Partea I*, nr. 215 din 17 martie 2020

³⁴ Publicată în *M.Of. Partea I*, nr. 1.150 din 19 decembrie 2023

Totodată, prin *Decizia nr. 681/2021 din 21 octombrie 2021*³⁵ și *Decizia nr. 26/2012 din 18 ianuarie 2012*³⁶, Curtea Constituțională a reținut următoarele: „Deși **normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională**, **Curtea constată că prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ**. Astfel, respectarea acestor norme concurează la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare.

De asemenea, în *Comunicatul de presă al Curții Constituționale din 12 decembrie 2012* a fost menționat faptul că „dreptul la alegeri libere impune **respectarea unor exigențe**, între care și aceea a **stabilității normelor juridice în domeniul electoral**”, iar „instabilitatea legislativă în materie electorală determinată de modificarea acestei legislații, cu precădere în anii electorali, s-a relevat a fi **nu doar un factor de incertitudine juridică**, ci și o **cauză a deficiențelor acestei legislații, constatate cu prilejul aplicării sale**.”

Trebuie avute în vedere și dispozițiile constituționale ale art. 142 alin. (1), potrivit căroră „Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției”, și pe cele ale art. 1 alin. (5) din Constituție potrivit căroră, „în România, respectarea [...] legilor este obligatorie”. Astfel, Curtea constată că reglementarea criticată prin nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor **situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii**.” La modul general, s-a considerat că legea trebuie să îndeplinească anumite cerințe de previzibilitate pentru a putea fi respectată de destinatarii săi, **în sensul adaptării corespunzătoare a conduitei de către aceștia**.

În același sens, prin *Decizia nr. 473/2013 din 21 noiembrie 2013*³⁷, Curtea Constituțională a statuat, de principiu, că „orice act normativ trebuie să îndeplinească **anumite condiții calitative**, printre acestea numărându-se **previzibilitatea**, ceea ce presupune că **acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat**: astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate - care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist - să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe

³⁵ Publicată în *M.Of., Partea I, nr. 122 din 7 februarie 2022*

³⁶ Publicată în *M.Of., Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2012*

³⁷ Publicată în *M.Of., Partea I, nr. 30 din 15 ianuarie 2014*

poate chiar să se dovedească de dorit, suplete care nu trebuie să afecteze însă previzibilitatea legii."

Astfel, instanța constituțională a reținut că accesibilitatea și previzibilitatea legii sunt **cerințe ale principiului securității raporturilor juridice, constituind garanții împotriva arbitrariului** (Decizia nr. 139 din 13 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 336 din 3 mai 2019).

În Decizia nr. 426/2023³⁸, Curtea Constituțională face **referire la modificarea legislației cu mai puțin de un an înaintea alegerilor și efectele asupra predictibilității cadrului legislativ**: „Așadar, un prim aspect al principiului securității juridice în materie electorală vizează frecvența modificărilor legislative, care determină **impredictibilitatea** cadrului normativ și confuzia alegătorilor cu privire la sistemul de scrutin aplicabil. **Alternativ, este momentul în care intervin modificările legislative. Cu cât acesta este mai apropiat de data organizării alegerilor, cu atât este mai puternică prezumția că modificările respective au ca scop crearea unui beneficiu/avantaj pentru partidul politic care le-a adoptat, fiind dictate de interesele sale iminente, și pot avea ca rezultat manipularea electoratului.**"

Pe lângă dreptul la securitate juridică, fundamentele specifice ale stabilității legislative în materie electorală, astfel cum au fost consacrate în jurisprudența constituțională sunt: **caracterul democratic al statului** (art. 1 alin. (1) din Constituție), în care suveranitatea are ca sursă poporul și se exercită prin **organe reprezentative, alese prin intermediul dreptului la alegeri libere**, periodice și **corecte** (art. 2 alin. (1) din Constituție)

În acest sens, textul normativ care face obiectul prezentei sesizări **nu** respectă **cerințele de calitate a legii**, sub aspectul previzibilității normei, prevăzute de art. 36 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cerințe care se circumscriu principiului legalității prevăzut la art. 1 alin. (5) din Constituție.

Previzibilitatea unei norme presupune în mod obligatoriu ca destinatarul acesteia să aibă o reprezentare clară a aspectelor în funcție de care este obligat să își modeleze conduita³⁹. Or, prin **timpul scurt până la alegeri**, destinatarii normei

³⁸ Publicată în M.Of., Partea I, nr. 1.150 din 19 decembrie 2023

³⁹ Dezvoltat în doctrina germană, ca o concretizare subiectivă a securității juridice, principiul respectării încrederii legitime a fost definit ca principiul în baza căruia, dacă un particular de bună-credință a crezut, în deplină încredere, în comportamentul unui organ public și în menținerea liniei de conduită astfel create a acestuia, atunci autoritățile trebuie să țină cont de atingerile legitime suscite pentru fiecare asemenea particular - care trebuie să suporte cel mai mic inconvenient posibil în caz de schimbare -, adică nu trebuie să rupă încrederea, modificând de manieră neașteptată și brutală această linie de conduită (Drept electoral, Elena Mădălina Nica, Ediția a II-a, revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2016)

juridice **nu își pot forma o reprezentare clară a drepturilor și obligațiilor**. Acest aspect contravine flagrant principiilor fundamentale ale legalității și securității juridice, statuate prin art. 1 alin. (3)-(5) din Constituție și prin jurisprudența constantă a Curții Constituționale.

Conform jurisprudenței Curții Constituționale, principiul securității juridice se referă la faptul că **cetățenii trebuie protejați contra unui pericol creat de legiuitor, prin normele juridice pe care le propune și adoptă, în sens contrar fiind afectată însăși securitatea juridică a persoanei**. Astfel, legiuitorul are „*obligația constituțională de a asigura atât o stabilitate firească dreptului, cât și valorificarea în condiții optime a drepturilor și a libertăților fundamentale*” (a se vedea în acest Decizia nr. 51 din 25 ianuarie 2012⁴⁰, Decizia nr. 90 din 7 februarie 2012⁴¹, Decizia nr. 240 din 3 iunie 2020⁴², Decizia nr. 504 din 12 iunie 2020⁴³, Decizia nr. 454 din 4 iulie 2018⁴⁴, Decizia nr. 836 din 1 octombrie 2018⁴⁵, Decizia nr. 187 din 17 martie 2021⁴⁶, Decizia nr. 478 din 7 mai 2021⁴⁷ și Decizia nr. 688 din 21 octombrie 2021⁴⁸).

De asemenea, neconstituționalitatea oronanței criticate, prin raportare la încălcarea art. 147 din Constituție, derivă inclusiv din faptul că, începând cu anul 2010⁴⁹, Curtea a subliniat **necesitatea ca întreaga legislație electorală să fie reexaminată**, urmând a fi concentrată într-un Cod electoral ale cărui dispoziții comune și speciale să asigure, în concordanță cu principiile constituționale, organizarea unui scrutin democratic, corect și transparent, ca urmare a constatării curențelor sistemului electoral, prin raportare la securitatea juridică și a instabilității legislației în materie electorală.

Conceptul de „*previzibilitate*” a legii a fost dezvoltat de *Curtea Europeană a Drepturilor Omului* în contextul mai larg al respectării principiului legalității. De asemenea, practica Curții Constituționale este constantă în **demarcarea clară** a exigenței de **claritate și previzibilitate** pe care trebuie să o îndeplinească orice act normativ.

Astfel cerința ca o ingerință să „*fie prevăzută de lege*” impune nu doar o minimă bază legală pe care să se întemeieze acțiunea statului, ci „*legea*” trebuie să fie **accesibilă și previzibilă**. În *Hotărârea Sunday Times contra Regatului Unit din 26 aprilie 1979* se

⁴⁰ Publicată în *M.Of., Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2012*

⁴¹ Publicată în *M.Of., Partea I, nr. 228 din 5 aprilie 2012*

⁴² Publicată în *M.Of., Partea I, nr. 504 din 12 iunie 2020*

⁴³ Publicată în *M.Of., Partea I, nr. 1.077 din 13 noiembrie 2020*

⁴⁴ Publicată în *M.Of., Partea I, nr. 836 din 1 octombrie 2018*

⁴⁵ Publicată în *M.Of., Partea I, nr. 965 din 14 noiembrie 2018*

⁴⁶ Publicată în *M.Of., Partea I, nr. 478 din 7 mai 2021*

⁴⁷ Publicată în *M.Of., Partea I, nr. 913 din 23 septembrie 2021*

⁴⁸ Publicată în *M.Of., Partea I, nr. 144 din 11 februarie 2022*

⁴⁹ Decizia nr. 61 din 14 ianuarie 2010, publicată în *M.Of. nr. 76 din 3 februarie 2010* și, respectiv, 2012, Decizia nr. 51 din 25 ianuarie 2012, publicată în *M. Of. nr. 90 din 3 februarie 2012*

precizează că o normă nu poate fi considerată o „lege“ dacă **nu este formulată cu suficientă precizie** pentru a permite cetățeanului să își reglementeze comportamentul.

Practica CEDO a evidențiat prezența unei **lipse de previzibilitate** și în cazul prezenței incoerenței legislative în *Cauza Viașu c. României* (2008) care a creat atât „*un climat de incertitudine juridică*“, cât și un „*echivoc al situațiilor juridice incerte*“ având un caracter sistematic pe fondul imperfecțiunii în ordinea juridică internă și al disfuncționalității legislației române în anumite materii. **Lipsa de claritate și previzibilitate a legii este asociată nesocotirii art. 1 alin. (5) din Constituție.**

Lipsa de previzibilitate a legii în această materie, conduce **în mod direct la lipsa de stabilitate a statului.**

Constituția stabilește că alegerile trebuie să fie libere, periodice și **corecte**. **Pregătirea alegerilor libere și corecte implică mai multe structuri organizatorice** (birouri, comisii, observatori etc.). De aceea, formarea lor trebuie făcută cu respectarea unor criterii, inclusiv al asigurării că timpul rămas până la alegeri este suficient pentru respectarea principiilor constituționale.

O lege electorală are un conținut normativ foarte bogat pentru că însăși alegerile presupun principii, structuri, tehnici și procedee care trebuie să se realizeze, uneori matematic, într-o succesiune logică. **O lege electorală nu trebuie să conțină erori sau imperfecțiuni.** Ea trebuie astfel alcătuită încât să răspundă exigențelor statului de drept și democratic și, bineînțeles, tehnicilor rezultând din art. 2 din Constituție, articol potrivit căruia „*Suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin alegeri libere, periodice și corecte, precum și prin referendum.*”⁵⁰

III.5. Prin conținutul normativ pe care îl cuprinde, ordonanța de urgență **aduce atingere dreptului de vot, dreptului de a fi ales și principiului egalității în drepturi, așa cum acestea își găsesc expresia în prevederile art. 36, art. 37, art. 38 și art. 16 din Constituția României, republicată și cum au fost dezvoltate într-o bogată jurisprudență constituțională.**

Drepturile electorale sunt prin excelență **drepturi cetățenești fundamentale**. ***Dreptul de a alege și dreptul de a fi ales sunt garantate constituțional ca drepturi fundamentale, în art. 36, respectiv 37 din Legea supremă. Cât timp aceste dispoziții constituționale nu disting în raport de tipul de alegeri - parlamentare, prezidențiale,***

⁵⁰ *Privire critică asupra unor reglementări electorale*, asist. univ. drd. Andrei Muraru, Centrul de Drept Constituțional și Instituții Politice, Editura All Beck, București, 2005

respectiv locale-, dreptul de a alege și dreptul de a fi ales se manifestă ca drepturi electorale fundamentale, garantate constituțional atât în cadrul alegerilor parlamentare și prezidențiale, cât și în cadrul alegerilor locale.⁵¹

Dacă examinăm sediul juridic al materiei vom constata lesne că **unele drepturi electorale sunt prevăzute chiar în textul Constituției, iar unele în legile electorale.** Dacă analizăm prevederile din legile electorale, vom identifica mai multe drepturi electorale, precum: **dreptul cetățenilor de a verifica înscrierea în listele electorale și de a face întâmpinări împotriva omisiunilor, înscrierilor greșite și a oricăror erori; dreptul de a contesta candidaturile etc.** (...) Astfel, dreptul de a alege poate fi considerat un drept complex care conține elemente constituționale (votul cu toate trăsăturile sale) și elemente de nivelul legii (...)⁵².

În același sens, Curtea Constituțională⁵³ a reținut că **sfera drepturilor electorale, care „formează o categorie distinctă între drepturile și libertățile cetățenilor”,** cuprinde, pe de o parte, drepturile electorale aflate în sfera drepturilor și libertăților prevăzute de Constituție și, pe de altă parte, drepturile electorale menționate de legislația infraconstituțională, care sunt „drepturi electorale procedurale ce țin de exercitarea drepturilor electorale fundamentale ale cetățenilor (dreptul de vot, dreptul de a fi ales, dreptul de a alege)”.

Drepturile electorale subiective sunt reglementate la nivel infraconstituțional, au caracter, de cele mai multe ori, procedural și sunt reprezentate, pe de o parte, de drepturile electorale subiective prin care se concretizează drepturile electorale cu caracter fundamental, avându-i ca titulari pe titularii acestora din urmă, iar, pe de altă parte, de alte drepturi electorale subiective implicate în procesul alegerilor, fără de care eficacitatea drepturilor electorale fundamentale ar rămâne iluzorie. Aceste din urmă drepturi electorale subiective îi au ca titulari pe ați participanți la alegeri decât pe titularii dreptului de a alege și ai dreptului de a fi ales (de pildă, formațiunile politice care participă la alegeri propunând sau, după caz, susținând candidați).⁵⁴

Având în vedere că statul român face parte din Uniunea Europeană, **sfera tradițională a drepturilor electorale cu caracter fundamental - dreptul de a alege și dreptul de a fi ales - este extinsă, inclusiv în cazul sistemului nostru, cuprinzând atât dreptul de a alege și dreptul de a fi ales al cetățenilor europeni pentru autoritățile administrației publice locale autonome alese, garantat în art. 16 alin. (4)**

⁵¹ *Drept electoral*, Elena Mădălina Nica, Ediția a II-a, revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2016

⁵² *Drept constituțional și instituții politice*, Ediția 15, Volumul II, Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, Editura C. H. Beck, București, 2017

⁵³ Decizia nr. 1189 din 6 noiembrie 2008, publicată în M.Of. nr. 787 din 25 noiembrie 2008

⁵⁴ *Drept electoral*, Elena Mădălina Nica, Ediția a II-a, revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2016

din Constituție, cât și dreptul de a alege și dreptul de a fi ales pentru Parlamentul European, garantat, în cazul cetățenilor români, de art. 38 din Constituție, iar în cazul cetățenilor europeni cu domiciliul sau reședința în România avându-și fundamentul constituțional în art. 148 alin. (2) și (3) din Legea supremă, care dispun:

(2) *Ca urmare a aderării, prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare.*

(3) *Prevederile alineatelor (1) și (2) se aplică, în mod corespunzător, și pentru aderarea la actele de revizuire a tratatelor constitutive ale Uniunii Europene.⁵⁵*

În contextul modificării termenelor cu puțin timp înainte de desfășurarea procesului electoral, este afectată exercitarea drepturilor electorale ale candidaților, cetățenilor și opoziției, contravenind principiilor democratice fundamentale și obligațiilor internaționale ale statului.

De asemenea, de cele mai multe ori, este imposibil să se facă o disociere între intervenția asupra drepturilor electorale și impactul negativ asupra acestora, deoarece, în general, modificarea unui drept electoral în sens favorabil atrage modificarea în sens nefavorabil a unui drept electoral corelativ⁵⁶.

Egalitatea de șanse în cadrul procesului electoral este esențială pentru asigurarea unor alegeri democratice corecte. Schimbările legislative care intervin într-un termen scurt înaintea alegerilor afectează egalitate de șanse, favorizând partidele la putere sau candidații cu resurse mai mari, în detrimentul candidaților sau al partidelor neafiliate la putere, care și-au făcut strategiile electorale bazându-se pe legislația în vigoare.

Organizarea și desfășurarea alegerilor trebuie să fie în afara oricăror privilegii și discriminări pentru a nu încălca egalitatea în drepturi a cetățenilor, (...) pentru a nu încălca egalitatea votului.⁵⁷

Schimbarea regulilor privind compoziția birourilor electorale, inclusiv a birourilor secțiilor de votare, constituie o problemă sensibilă care poate influența în mod semnificativ echitatea și corectitudinea procesului electoral. Astfel de modificări pot crea, intenționat sau nu, **un teren inegal pentru competitorii electorali, favorizând anumiți**

⁵⁵ *Drept electoral*, Elena Mădălina Nica, Ediția a II-a, revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2016

⁵⁶ *Instabilitatea legislației electorale în Noua Revistă a Drepturilor Omului* 3/2009, C.L. Popescu, p. 4

⁵⁷ *Privire critică asupra unor reglementări electorale*, Andrei Muraru, Centrul de Drept Constituțional și Instituții Politice, Editura All Beck, București, 2005

participanți în detrimentul altora, ceea ce contravine principiilor democratice constituționale de bază.

În primul rând, **schimbările în compoziția birourilor electorale pot afecta imparțialitatea acestora.** Birourile electorale joacă un rol esențial în asigurarea integrității procesului de votare, supervizarea corectă a alegerilor și numărarea voturilor. **O compoziție echilibrată asigură că niciun partid sau candidat nu are o influență nedreaptă asupra acestui proces.** Orice încercare de a modifica această compoziție în favoarea unui grup poate submina încrederea în procesul electoral și poate duce la contestarea rezultatelor, în special dacă se realizează pe ultima sută de metri.

În al doilea rând, **schimbările pot afecta accesul la resurse și informații.** Birourile electorale au acces la informații esențiale și gestionează resurse importante. Dacă un partid sau candidați specifici sunt favorizați în compoziția birourilor, aceștia ar putea beneficia de un acces preferențial la informații sau resurse, oferindu-le un avantaj inechitabil față de concurenți. Acest lucru poate influența capacitatea candidaților de a-și mobiliza alegătorii și de a-și promova mesajele.

În al treilea rând, **percepția publică asupra corectitudinii alegerilor este vitală pentru legitimitatea democratică.** **Orice schimbare percepută ca fiind făcută pentru a avantaja anumite părți poate eroda încrederea publicului în sistemul electoral.** În democrații, încrederea cetățenilor în procesul electoral este un pilon al stabilității și legitimității guvernării. Percepțiile de parțialitate sau manipulare pot conduce la scăderea participării la vot, contestații ale rezultatelor și tensiuni sociale.

În cele din urmă, schimbările în compoziția birourilor electorale pot avea implicații pe termen lung asupra sistemului politic. **Avantajarea sistematică a anumitor participanți poate consolida pozițiile de putere existente și împiedica schimbarea democratică.** Acest lucru poate duce la o stagnare politică și la diminuarea diversității și reprezentativității în cadrul proceselor politice.

În concluzie, orice modificare a regulilor referitoare la compoziția birourilor electorale **trebuie abordată cu prudență și transparență, asigurându-se că principiile de imparțialitate, echitate și transparență sunt menținute.** Este esențial ca toate părțile interesate, inclusiv partidele politice, societatea civilă și observatorii internaționali, să fie implicate în orice discuție despre astfel de schimbări pentru a proteja integritatea și legitimitatea procesului electoral. Or, în speță, **sunt partide care au fost eliminate în ultima secundă, în mod arbitrar, din componența birourilor secțiilor de votare.**

În contextul în care în *Codului bunelor practici în materie electorală al Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția)* și în *Jurisprudența Curții Constituționale* este semnalată necesitatea de a nu modifica legislația electorală cu cel puțin un an înainte de organizarea alegerilor, ordonanța de urgență adoptată are drept consecință **restrângerea accesului la vot în ceea ce privește anumiți cetățeni care dispuneau de un drept fundamental** care permitea participarea acestora la procesul electoral în contextul legislației electorale în vigoare.

Prin adoptarea acestei ordonanțe de urgență care instituie organizarea alegerilor locale mai devreme decât era planificat inițial prin legislația în vigoare, care este în acord cu recomandările europene, se creează o **situație de restrângere a accesului la vot a cetățenilor care ar fi împlinit vârsta de 18 ani între data inițială a alegerilor și noua dată de desfășurare stabilită prin intermediul prezentei ordonanțe de urgență**. Astfel, prin efectele pe care ordonanța le produce, această categorie de cetățeni se regăsește în situația de **imposibilitate de a își exercita un drept fundamental, în concret dreptul de a își alege reprezentanți în cadrul autorităților locale**.

Mai mult de atât, prin instituirea unui termen de 60 zile, respectiv reducerea propusă a perioadei pentru înregistrarea unui vot pe baza reședinței (vizei de flotant) chiar înainte de alegeri, se vor limita semnificativ drepturile de vot ale multor tineri, lucrători și persoane care se bazează pe legislația existentă.

Această schimbare bruscă impune bariere logistice și birocratice, privând potențial o parte substanțială a electoratului care depinde de flexibilitatea legilor actuale pentru a-și exercita dreptul democratic de a vota. Aceștia știau până la data intrării în vigoare a ordonanței că au timp să își clarifice situația legală pentru a vota în luna septembrie. Îngreunând pentru aceste grupuri înregistrarea votului, se ajunge la subminarea drepturilor electorale prevăzute de Constituție și lipsei reprezentării în procesele decizionale cruciale.

În același sens, conform *Deciziei CCR nr. 51/25 ianuarie 2012*⁵⁸: „Curtea constată,opotodată, 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 exercitiului acestui drept**. Astfel, prin organizarea concomitentă a alegerilor pentru Camera Deputaților și Senat și a celor pentru autoritățile administrației publice locale cetățenii vor avea de realizat o sarcină mult mai complexă – exprimarea opțiunii pe 6 buletine de vot, ceea ce va presupune **creșterea exponențială a timpului necesar votării pentru fiecare cetățean**, luând în calcul în acest sens distribuția buletinelor, timpul de vot în cabine, introducerea buletinelor de vot în cele 3 urne. Complexitatea

⁵⁸ Publicată în *M.Of. nr. 90 din 3 februarie 2012*

operațiunilor de vot poate avea ca efect excluderea de la vot a alegătorilor care, independent de voința lor, **nu vor reuși să voteze în perioada de timp afectată exercitării votului, până la închiderea urnelor**".

În speță, toate argumentele Curții Constituționale din 2012 rămân valabile cu privire la actuala comasare a alegerilor: numărul mare de buletine de vot, creșterea timpului necesar votării pentru fiecare cetățean, timpul de vot, distribuirea buletinelor, toate fiind de natură să îngreuească drepturile electorale ale multor cetățeni.

Transparența legislativă și accesul la informație sunt vitale unui proces electoral liber și corect. Introducerea de modificări legislative fără un proces amplu de consultare publică și fără a oferi timp suficient pentru diseminarea și înțelegerea acestora subminează transparența și limitează capacitatea cetățenilor de a face alegeri informate. Aceste modificări ar fi trebuit să fie făcute din timp pentru a putea fi implementate corespunzător.

Mai mult de atât, ordonanța are un potențial ridicat de a crea dificultăți membrilor administrației electorale. Conform *Deciziei Curții Constituționale nr. 51/25 ianuarie 2012*⁵⁹: „*Legea criticată, modificând cu mai puțin de un an înaintea alegerilor procedura de desfășurare a acestora, se abate de la dispozițiile invocate. O asemenea modificare 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*”. În orice democrație consolidată, însuși dreptul material este afectat **în condițiile în care normele procedurale restrâng sau îngreuează posibilitatea exercitării acestuia.**

Printr-o legislație nouă ar trebui să se ajungă la „*buna organizare și desfășurare a alegerilor și la stabilirea corectă a rezultatului voturilor, la asigurarea și garantarea egalității de șanse pentru toți candidații, indiferent de apartenența politică a acestora.*”⁶⁰

În speță, aleșii locali în funcție sunt privați de mai multe luni din mandat, timp în care puteau să-și încheie numeroase proiecte înainte de campania electorală. Aceștia sunt privați astfel de aproape 10% din perioada mandatului înainte de campania electorală.

⁵⁹ Publicată în *M.Of. nr. 90 din 3 februarie 2012*

⁶⁰ *Privire critică asupra unor reglementări electorale*, asist. univ. drd. Andrei Muraru, Centrul de Drept Constituțional și Instituții Politice, Editura All Beck, București, 2005

Conform ordonanței de urgență, „perioada electorală pentru alegerile din data de 9 iunie 2024 începe la data de 12 martie 2024”(1), adică la o distanță de doar câteva zile de la emiterea prezentei ordonanțe de urgență⁶¹. Este imposibil astfel ca măsurile luate care vizează drepturile electorale să fie aduse la cunoștință publică în timp util.

III.6. Încălcare art. 147 din Constituția României cu privire la obligativitatea respectării deciziilor Curții Constituționale.

„Face parte din componenta normativă a sistemului electoral, în calitate de izvor de drept electoral, jurisprudența dezvoltată în baza normelor constituționale care constituie izvor de drept electoral, precum și jurisprudența dezvoltată la nivel internațional în interpretarea și aplicarea tratatelor internaționale ratificate de România și care au relevanță în materie electorală. În acest din urmă sens, se remarcă jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului dezvoltată în baza art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului

Sunt așadar, parte din sistemul electoral ca izvoare ale dreptului electoral român Deciziile Curții Constituționale pronunțate în cadrul controlului de constituționalitate al normelor (fie a priori, fie a posteriori), atunci când au ca obiect legislația electorală.⁶²

De asemenea, principiul cooperării loiale între instituțiile statului interzice preluarea în legislația propusă a unor soluții legislative declarate deja neconstituționale de CCR.

Această ordonanță de urgență reia unele dintre amendamentele pentru care a fost declarată neconstituțională încercarea de comasare a alegerilor din 2012 (numărul mare de buletine de vot, proceduri care creează confuzie sau care îngreunează activitatea birourilor electorale etc). Dacă legea de aprobare a acestei ordonanțe de urgență va ajunge în fața Curții Constituționale, ținând cont de jurisprudența anterioară a Curții, există un risc major de invalidare și, pe cale de consecință, de blocare a procesului electoral.

⁶¹ Legea definește perioada electorală ca fiind intervalul de timp care începe de la data aducerii la cunoștință publică a datei alegerilor și se încheie odată cu comunicarea oficială a rezultatului scrutinului. Această perioadă cuprinde intervalul de timp dintre data aducerii la cunoștință publică a zilei alegerilor (...)” (Rolul Autorității Electorale Permanente în organizarea alegerilor, Gheorghe Iancu, Centrul de Drept Constituțional și Instituții Politice, Editura All Beck, București, 2005)

⁶² *Drept electoral*, Elena Mădălina Nica, Ediția a II-a, revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2016

III.6.1. Încălcarea art. 147 cu privire la obligativitatea respectării deciziilor Curții Constituționale și a art. 115 alin. (6) din Constituția României, prin raportare la Decizia Curții Constituționale nr. 761 din 17 decembrie 2014⁶³.

Conform Deciziei Curții Constituționale nr. 761 din 17 decembrie 2014, publicată în M.Of. nr. 46 din 20 ianuarie 2015:

„46. În privința art. 1 alin. (5) din Constituție, **Curtea constată că procedul legislativ la care s-a recurs, denumit, în alin. (1) al articolului unic din legea analizată, ca "derogare" de la prevederile Legii nr. 393/2004, nu poate fi calificat ca fiind o reglementare derogatorie, întrucât, potrivit art. 15 alin. (3) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010, cu modificările și completările ulterioare, "Reglementarea este derogatorie dacă soluțiile legislative referitoare la o situație anume determinată cuprind norme diferite în raport cu reglementarea-cadru în materie, aceasta din urmă păstrându-și caracterul său general obligatoriu pentru toate celelalte cazuri". Așadar, o reglementare derogatorie presupune existența normativă simultană în fondul activ al legislației a două acte normative primare, respectiv cea cadru și cea derogatorie, acesta din urmă cuprinzând norme diferite față de reglementarea-cadru și aplicându-se cazurilor anume evidențiate în conținutul său normativ. Or, timp de 45 de zile de la data intrării în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 55/2014, dispozițiile-cadru în materie, respectiv art. 9 alin. (2) lit. h¹) și art. 15 alin. (2) lit. g¹) din Legea nr. 393/2004, nu au produs efecte juridice, fiind de iure și de facto inaplicabile. De asemenea, ordonanța de urgență nu este nici normă specială în raport cu cea generală în materie, nereglementând o ipoteză normativă specifică și distinctivă care, pe de o parte, să o califice ca atare, iar, pe de altă parte, să califice Legea nr. 393/2004 ca fiind una generală. Soluția legislativă analizată nu poate fi caracterizată nici ca fiind o suspendare în sensul art. 66 din Legea nr. 24/2000, republicată, a dispozițiilor art. 9 alin. (2) lit. h¹) și art. 15 alin. (2) lit. g¹) din Legea nr. 393/2004, întrucât textul criticat, astfel cum s-a arătat mai sus, elimină în mod temporar din fondul activ al legislației dispozițiile amintite și reglementează ea însăși o ipoteză normativă proprie. În fine, ordonanța de urgență criticată nu poate fi considerată nici normă cu aplicare limitată în timp în sensul art. 68 din Legea nr. 24/2000, republicată, întrucât aceasta nu reglementează aplicarea legii în timp.”**

⁶³ Publicată în M.Of. nr. 46 din 20 ianuarie 2015

De asemenea, conform art. 33 din Ordonanța 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 2024⁶⁴:

„Art. 33. - (1) Persoanele care, la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, dețin un mandat de ales local, se pot înscrie în orice partid politic pentru a candida din partea acestuia la alegerile autorităților administrației publice locale din data de 9 iunie 2024, fără să le înceteze, în condițiile art. 160 alin. (1) lit. h), art. 193 alin. (2), respectiv art. 204 alin. (2) lit. j), după caz, din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, mandatul deținut, pe care îl pot exercita până la momentul intrării în exercițiul mandatului autorităților administrației publice locale alese în anul 2024, în condițiile prevăzute de art. 34.

(2) Persoanele care au candidat în condițiile alin. (1) și care au fost declarate alese, pot fi validate, depun jurământul și intră în exercițiul mandatului, conform art. 34, sub condiția apartenenței acestora la partidul politic din partea căruia au candidat sau pe listele cărora au fost alese.

(3) Procedura comunicării îndeplinirii condiției prevăzute la alin. (2) este cea prevăzută de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare.”

Observăm astfel o tentativă de **apelare la un mecanism juridic care a fost anterior declarat neconstituțional de către Curtea Constituțională**. Această abordare nu doar că reprezintă o **ignorare flagrantă a normelor juridice stabilite și invocate de către Curtea Constituțională în decizia sa, dar și o încălcare directă a acelei decizii**. Decizia Curții Constituționale, în calitatea sa de gardian al Constituției, este definitivă și **obligatorie**, având ca scop principal asigurarea supremației Constituției și, implicit, a principiilor democratice fundamentale pe care se întemeiază statul de drept.

Orice încercare de reînviere sau de aplicare a unui mecanism juridic care a fost declarat neconstituțional subminează autoritatea și rolul Curții Constituționale, precum și încrederea publică în integritatea sistemului juridic. În plus, acest gen de acțiuni pune în pericol principiile de bază ale statului de drept, printre care se numără și

⁶⁴ Publicată în M.Of. nr. 195 din 8 martie 2024

cel al legalității, potrivit căruia toate actele și acțiunile trebuie să se încadreze în limitele legii și ale Constituției.

Curtea Constituțională, prin deciziile sale, nu doar că interpretează dispozițiile constituționale, dar stabilește și precedentul pentru elaborarea, interpretarea și aplicarea legilor, asigurându-se că acestea sunt în conformitate cu valorile și principiile fundamentale ale societății. Prin urmare, ignorarea sau încălcarea deciziilor Curții constituie nu doar un act de nerespectare a legii, ci și un pas înapoi în ceea ce privește consolidarea statului de drept și protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor.

Este esențial pentru sănătatea democratică și juridică a oricărei societăți ca toate instituțiile statului, precum și cetățenii săi, să respecte deciziile Curții Constituționale. Acest respect nu doar că reflectă angajamentul față de principiile democratice și statul de drept, dar asigură și un cadru stabil pentru dezvoltarea juridică și socială. Astfel, orice încercare de a apela la mecanisme juridice declarate neconstituționale reprezintă nu doar o încălcare a normelor și deciziilor Curții, dar și o amenințare la adresa structurii democratice a societății.

De asemenea, cu privire la posibilitatea aleșilor locali de a schimba partidul din partea căruia candidează, Curtea Constituțională a analizat deja această situație:

„40. Cu privire la art. 15 alin. (2) lit. g¹) din Legea nr. 393/2004, Curtea a stabilit că acesta are drept rațiune faptul că, în urma demisiei din partidul politic care i-a susținut candidatura, „primarul pierde, consecutiv, și girul alegătorilor, obținut inițial în virtutea candidaturii sale pe o listă susținută în campania electorală de un anumit partid politic și votată în final de aceștia. Legiuitorul a optat pentru o astfel de reglementare urmărind diminuarea migrației politice și a oportunistului politic, fenomene a căror existență a fost demonstrată de realitățile ultimilor ani. Schimbarea, pe parcursul mandatului, a apartenenței politice a primarului riscă să afecteze înseși interesele comunității, pe de o parte, prin perturbațiile și instabilitatea pe care le poate genera în cadrul aparatului administrativ prin intermediul căruia își exercită prerogativele de putere cu care a fost investit prin lege și care pot afecta eficacitatea acțiunilor întreprinse în îndeplinirea competențelor sale, iar, pe de altă parte, prin lipsa de certitudine în ce privește realizarea obiectivelor promovate în timpul campaniei electorale, în considerarea căroră alegătorii i-au acordat votul” (Decizia nr. 153 din 12 martie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 352 din 14 iunie 2013).

41. Din cele de mai sus rezultă că sancțiunea pierderii mandatului, indiferent de modalitatea în care se pierde calitatea de membru de partid (demisie sau excludere), vizează numai consilierii locali și județeni, aceștia fiind aleși în cadrul unui scrutin de listă. Așadar, votul exprimat de către corpul electoral a privit partidul politic, mai exact lista prezentată de acesta, nu și candidații individuali, ceea ce a și determinat configurația politică a consiliului local/județean reflectată prin numărul de mandate obținute de partidele politice. Astfel, soluția legislativă cuprinsă în art. 9 alin. (2) lit. h¹) din Legea nr. 393/2004 este o exigență ce rezultă direct din prevederile art. 8 alin. (2) din Constituție, o soluție legislativă contrară - care să nu condiționeze încetarea mandatului de consilier local sau județean de pierderea calității de membru de partid sau al organizației minorității naționale pe a cărei listă acesta a fost ales - putând fi acceptată doar în condițiile modificării tipului de scrutin în cadrul căruia sunt aleși consilierii locali sau județeni. În lipsa reglementării unui alt tip de scrutin, Curtea nu poate decât să constate, în cauza de față, încălcarea art. 147 alin. (4) din Constituție.

42. În schimb, situația este distinctă în privința primarilor și președinților de consilii județene, cu privire la care scrutinul este unul uninominal, în sensul că motivarea Curții a avut în vedere constituționalitatea unui mod de pierdere a mandatului (demisia din partidul politic), fără a trage concluzia că legiuitorul nu ar putea elimina sau modifica această modalitate de pierdere a mandatului. Astfel, **dacă la consilierii locali sau județeni încetarea mandatului ca urmare a pierderii calității de membru al partidului politic pe listele căruia a fost ales este o cerință implicită și directă a art. 8 alin. (2) din Constituție**, nu aceeași concluzie se poate trage în privința primarilor sau președinților de consilii județene cu privire la care legiuitorul a optat pentru pierderea mandatului în caz de demisie din partidul politic, o dată opțiune nederivând (datorită scrutinului uninominal prin care aceștia sunt aleși), în mod implicit sau direct, din art. 8 alin. (2) din Constituție.

43. Prin urmare, deși art. 15 alin. (2) lit. g¹) din Legea nr. 393/2004 este o reflectare a art. 8 alin. (2) din Constituție, textul constituțional nu impune în mod obligatoriu o atare soluție legislativă, lăsând legiuitorului posibilitatea de a condiționa sau nu păstrarea mandatului celor aleși prin scrutin uninominal de pierderea calității de membru al partidului politic prin demisie.

44. Având în vedere cele de mai sus, **Curtea constată că ordonanța de urgență încalcă art. 147 alin. (4) din Constituție numai în raport cu situația consilierilor locali și județeni.**

În speță, reglementarea art. 33 din ordonanță este **vădit neconstituțională**.

IV. CONCLUZII.

Prin alegeri, poporul își desemnează autoritățile reprezentative, adică cele prin care își exercită puterea, iar această desemnare trebuie să fie astfel realizată încât voința poporului să fie clar și liberă exprimată, fără a putea fi cenzurată sau deturnată într-un fel sau altul de alte puteri sau autorități.⁶⁵

În concluzie, **modificările legislative aduse cu puțin timp înainte de alegeri reprezintă o încălcare gravă a drepturilor electorale, afectând principiile de bază ale democrației și ale statului de drept.** Este imperativ ca orice schimbare în legislația electorală să fie realizată cu suficient timp în avans față de alegeri, pentru a asigura certitudinea legală, egalitatea de șanse, transparența și un proces electoral liber și corect.

În acest context, **este esențială declararea ca reconstituțională a ordonanței,** deoarece schimbările au fost introduse cu numai câteva zile înainte de perioada electorală, ceea ce contravine principiilor de stabilitate și predictibilitate în materie electorală, soluție precizată și conform *Codului bunelor practici în materie electorală al Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția): „o altă soluție, mai flexibilă, ar fi de a stipula în Constituție ca, în cazul amendării legii electorale, vechiul sistem va rămâne aplicabil pe timpul viitoarelor alegeri - cel puțin dacă acestea au loc în anul următor - și că sistemul nou va fi aplicat începând cu scrutinele ulterioare.“*

Așadar, **este crucial să se asigure conformitatea cu standardele internaționale și angajamentele statului de a proteja drepturile electorale fundamentale ale tuturor cetățenilor, garantând astfel integritatea procesului electoral.**

Prin urmare, **Ordonanța 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**⁶⁶ este contrară dispozițiilor art. 1 alin. (3)-(5) din Constituție deoarece încalcă principiul securității juridice, ca urmare a lipsei de previzibilitate a normei, principiu ce constituie o dimensiune fundamentală a statului de drept. De asemenea, încalcă **art. 2 alin. (1), art. 16, art. 36, art. 37, art. 38, art. 53, art. 61, art. 115 și art. 147** din *Constituția României*, republicată.

⁶⁵ *Privire critică asupra unor reglementări electorale*, Andrei Muraru, Centrul de Drept Constituțional și Instituții Politice, Editura All Beck, București, 2005

⁶⁶ Publicată în *M.Of. nr. 195 din 8 martie 2024*

În considerarea art. 1 alin. (5) din *Constituție*, Curtea a stabilit că nerespectarea acestor cerințe atrage în mod de sine stătător neconstituționalitatea legilor sau a prevederilor relevante. S-a statuat că „*orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite cerințe calitative, printre acestea numărându-se și previzibilitatea, ceea ce presupune ca acesta să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat*” (conform Deciziei nr. 1/11 ianuarie 2012, publicată în *M.Of.*, Partea I, nr. 53/23 ianuarie 2012 și Deciziei nr. 494/10 mai 2012, publicată în *M.Of.*, Partea I, nr. 407/19 iunie 2012).

Legile electorale trebuie să fie „corecte, în sufla democrației și pluralismului veritabil. Din păcate, uneori, când pregătesc alegerile, guvernării pleacă de la ideea că guvernarea începe și se termină cu ei. Mirajul puterii îi determină să ignore filosofile, practicile, tradițiile electorale. Este o gravă eroare, uneori cu consecințe imprevizibile. **Important este ca parlamentele să nu cadă pradă unor asemenea comportamente**”⁶⁷.

În statul de drept democratic român, care este, totodată, și o democrație constituțională, aceste valori sunt garantate ca valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, chiar în art. 1 alin. (3) din *Legea supremă: demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic. Conceperea sistemului electoral în România va trebui deci să respecte aceste valori și să contribuie la efectivitatea lor.*⁶⁸

În considerarea tuturor argumentelor expuse, vă solicităm respectuos sesizarea Curții Constituționale cu **Ordonanța de urgență privind unele măsuri pentru organizarea și desființarea alegerilor pentru membrii din România în Parlamentul European din anul 2024 și a alegerilor pentru autoritățile administrației publice locale din anul 2024**⁶⁹.

⁶⁷ *Alegerile și corpul electoral*, prof. univ. dr. Ioan Muraru, Centrul de Drept Constituțional și Instituții Politice, Editura All Beck, București, 2005

⁶⁸ *Drept electoral*, Elena Mădălina Nica, Ediția a II-a, revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2016

⁶⁹ Publicată în *M.Of.* nr. 195 din 8 martie 2024

ANEXE

- *Ordonanța 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, publicată în M.Of. nr. 195 din 8 martie 2024.*

Cu respect,

Cătălin Drulă, președinte USR

Eugen Tomac, președinte PMP

Ludovic Orban, președinte Forța Dreptei