ROMÂNIA

CONSILIUL LEGISLATIV

LEX

Biroul permanent al Senatului
Bp 716 / 18.11.2005

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind organizarea şi desfăşurarea alegerilor pentru Parlamentul European

Analizând **propunerea legislativă privind organizarea şi desfăşurarea alegerilor pentru Parlamentul European**, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.BP716 din 03.11.2005,

CONSILIUL LEGISLATIV

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

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observaţii şi propuneri:

I. Observaţii generale

1. Prezenta propunerea legislativă are ca obiect de reglementare crearea cadrului juridic pentru organizarea şi desfăşurarea alegerilor pentru Parlamentul European, potrivit dispoziţiilor constituţionale ale art.38, în condiţiile Tratatului de Aderare a României la Uniunea Europeană, ratificat prin Legea nr.177/2005.

Prin obiectul său de reglementare, propunerea legislativă face parte, potrivit art.73 alin.(3) lit.a) din Constituţia României, republicată, din categoria legilor organice, iar în aplicarea art.75 alin.(1) din Constituţie, prima Cameră sesizată este Senatul.

Semnalăm că, anterior, Consiliul Legislativ a mai primit spre avizare o propunere legislativă privind organizarea şi desfăşurarea alegerilor pentru Parlamentul European, cu conţinut asemănător, care a fost emis avizul favorabil, cu observaţii şi propuneri nr.1553/02.11.2005.

Din punct de vedere al dreptului comunitar, prezenta propunere legislativă cade sub incidenţa reglementărilor statuate la nivelul Uniunii Europene, subsumate conceptului de Cetăţenie Europeană, în segmentul legislativ - Europa cetăţenilor, sectorul - Dispoziţii instituţionale - Parlamentul European.

În acest sens, menţionăm existenţa **Deciziei nr.76/787/CECA, CEE, EURATOM** a Reprezentanţilor statelor membre reuniţi în

cadrul Consiliului referitoare la Actul privind alegerea reprezentanților în cadrul Adunării prin sufragiu universal direct, modificată prin Decizia nr. 2002/772/CE, EURATOM a Consiliului din 25 iunie 2002 şi din 23 septembrie 2002, precum şi a **Directivei nr.93/109/CE a Consiliului din 6 decembrie 1993** ce stabileşte modalitățile de exercitare a dreptului de vot şi a eligibilității în cadrul alegerilor pentru Parlamentul European, de către cetățenii Uniunii Europene, rezidenți într-un stat membru şi care nu sunt resortisanți ai acelui stat.

În absența unei proceduri electorale uniforme, nereglementate încă la nivel european, atât normele din tratate, cât şi cele ale legislației derivate, permit statelor membre păstrarea unor competențe largi în stabilirea modalităților de a alege şi de a fi ales în cadrul scrutinului pentru Parlamentului European, cu respectarea însă a principiilor generale, egal aplicabile în toate statele membre ale Uniunii, după cum urmează: *folosirea sistemului reprezentării proporționale, eventual cu fixarea unui prag electoral de cel mult 5% - asigurându-se astfel, existența unei strânse legături între alegători şi membrii Parlamentului European; durata mandatului de cinci ani pentru aleşii europeni; stabilirea incompatibilității calității de membru al Parlamentului European cu cea de Parlamentar național - cu excepția Marii Britanii şi a Irlandei, până în 2009; împărțirea teritoriului național în circumscripții electorale, în funcție de specificul național, în special în statele membre a căror populație depăşeşte 20 de milioane de locuitori; dreptul resortisanților unui stat membru având reşedința pe teritoriul altui stat membru de a participa fie la alegerile parlamentare europene organizate pe teritoriul statului de reşedință, fie la alegerile parlamentare organizate în statul membru ai cărui resortisanți sunt.*

Dincolo de aceste principii electorale comune, legislațiile naționale ale statelor membre în materia alegerii membrilor Parlamentului European trebuie să țină cont şi **de exigențele şi restricțiile impuse de prevederile Directivei nr.93/109/CE ce stabilesc modalitățile de exercitare a dreptului de vot şi de eligibilitate a cetățenilor rezidenți într-un stat membru**.

Prin urmare, legislațiile naționale trebuie să cuprindă în mod obligatoriu, următoarele aspecte ale procedurii electorale: modalitatea de împărțire a teritoriului național în circumscripții electorale (una sau mai multe circumscripții regionale); stabilirea corespunzătoare fie a unei liste unice naționale, fie a unor liste regionale, potrivit numărului de circumscripții electorale; statuarea unor liste electorale de tip "închis" sau

"deschis", cu acordarea posibilității alegătorilor de a indica o anumită ordine a preferințelor, în interiorul aceleiași liste (sistemul votului preferențial); modalitatea de participare a cetățenilor rezidenți la alegerile europene, prin indicarea unor cerințe specifice; fixarea sau nu a unui prag electoral (maximum 5%), soluție care ar evita fragmentarea excesivă a voturilor; stabilirea unui eventual plafon pentru cheltuielile cu campania electorală a candidaților, precum și modalitățile de finanțare a campaniei electorale, ca și durata acesteia; fixarea modalităților în care se completează locurile vacante; precizarea regulilor pentru înscrierea pe listele de candidați (partide politice și/sau independenți); stabilirea vârstei minime a candidaților și a alegătorilor; transpunerea principiului privind paritatea femei /bărbați pe liste; reglementarea precisă a modului de exprimare a votului.

2. Din perspectiva necesității armonizării legislației naționale de profil, cu angajamentele asumate de statul român, sugerăm ca inițiatorul să asigure preluarea, în integralitatea lor, atât a prevederilor conținute de Decizia Consiliului nr.76/787/CEE, modificată prin Decizia nr.2002/772/CE în ceea ce privește Actul privind alegerea reprezentanților în Parlamentul European, cât și a celor ale Directivei nr.93/109/CE cu privire la dreptul de a alege și de a fi ales al cetățenilor europeni rezidenți într-un stat membru.

În acest sens, considerăm că prezentul proiect este susceptibil de a fi îmbunătățit, printr-o completare corespunzătoare cu dispozițiile referitoare la celelalte elemente ale procedurii electorale comune, stabilite în cadrul Actului privind alegerea membrilor Parlamentului prin vot universal direct, netranspuse în contextul propunerii legislative, iar pe de altă parte, cu dispozițiile Directivei nr.93/109/CE care nu au fost avute în vedere la redactarea proiectului.

A. În ceea ce privește **principiile electorale comune**, sugerăm a fi preluate următoarele reguli electorale:

a) Stabilirea mandatului reprezentativ de cinci ani pentru aleșii europeni, exceptând perioada aferentă organizării primelor alegeri europene în România și desfășurarea concomitentă a alegerilor generale pentru Parlamentul European, la nivelul statelor Uniunii Europene, pentru legislatura 2009-2014, în condițiile Tratatului de aderare a României la Uniunea Europeană.

b) Reglementarea expresă a incompatibilităților membrilor aleși în cadrul Parlamentului European, printr-o **enumerare limitativă, atât în raport de unele funcții sau demnități publice naționale**, cât și prin raportare la **funcțiile de nivel european.**

c) Stipularea **dreptului de opțiune al resortisanților** unui stat membru având reşedința pe teritoriul României de a participa fie la alegerile parlamentare europene organizate pe teritoriul statului de rezidență, fie la alegerile parlamentare organizate în statul membru ai cărui resortisanți sunt, în funcție de voința acestor cetățeni europeni.

d) În ceea ce priveşte **finanțarea campaniei electorale**, ar trebui reglementate *sursele de finanțare şi, eventual, limita maximă a sumei pe care o persoană fizică/juridică o poate dona unui partid politic, alianță electorală, alianță politică, altă organizație care participă la alegeri, conform legii sau a unui candidat independent; regimul subvențiilor acordate de la bugetul de stat; cheltuielile care pot fi efectuate în fiecare campanie electorală de un partid politic, alianță politică, alianță electorală sau altă organizație care participă la alegeri; controlul asupra finanțării partidelor politice şi a campaniei electorale.*

e) O altă problematică susceptibilă de îmbunătățire o constituie **dobândirea şi pierderea calității de parlamentar european.** Sugerăm astfel, completarea demersului, prin inserarea unor norme care să facă posibilă articularea legislației naționale de profil cu reglementările statutare ale Parlamentului European, precum menționarea faptului că persoana aleasă, validată pe baza procedurii naționale, dobândeşte calitatea de membru al Parlamentului European după acceptarea acestei demnități în şedința de deschidere a PE, mandatul acestuia exercitându-se până la data deschiderii primei şedințe a Parlamentului nou-ales. De asemenea, precizarea situațiilor care atrag după sine, **pierderea calității de parlamentar european,** ca urmare: *a obținerii demnității cu nerespectarea unor dispoziții legale care conduc la invalidarea mandatului; a stabilirii unui alt rezultat al alegerilor; a declarării ca neconstituțional a partidului din cadrul căruia face parte parlamentarul european respectiv; a acceptării de către acest membru al Parlamentului european a unei funcții incompatibile cu mandatul de parlamentar european; a renunțării la mandat, prin demisie; a decesului.*

f) Stabilirea datei alegerilor întrucât, făcând abstracție de procesul electoral ce va trebui sa se desfăşoare în mod obligatoriu în România până la data de 31 decembrie 2007, **pentru legislatura 2009-2014**, organizarea scrutinului pentru alegerea membrilor PE va trebui să se realizeze concomitent, în toate statele Uniunii Europene **prin fixarea unei zi care trebuie să se încadreze, pentru toate statele, într-o perioada de timp care începe joi dimineața şi se termină duminică seara.** În cazul în

care statul respectiv adoptă un sistem cu dublu tur de scrutin, primul tur trebuie să aibă loc în această perioadă.

B. Cât priveşte **dispoziţiile Directivei nr.93/109/CE cu privire la dreptul de a alege şi de a fi ales al cetăţenilor europeni rezidenţi într-un stat membru**, sugerăm a fi avute în vedere, următoarele aspecte:

a) Consacrarea expresă a drepturilor electorale ale cetăţenilor europeni, rezidenţi pe teritoriul României, respectiv, **a dreptului de a alege şi de a fi ales al acestor cetăţeni** în cadrul alegerilor pentru desemnarea reprezentanţilor naţionali în cadrul Parlamentului European.

b) Stabilirea condiţiilor de exercitare a dreptului de vot al acestor cetăţeni europeni: *vârsta minimă a electorilor;* ***interzicerea votului dublu*** *în statul de rezidenţă şi în cel al cărui resortisant este cetăţeanul respectiv;* ***condiţiile de înscriere pe listele electorale complementare*** *a cetăţenilor europeni instituirea obligaţiei cetăţenilor europeni privind* ***anexarea la cerere a unei declaraţii*** *(care să cuprindă: cetăţenia şi adresa din România; indicarea circumscripţiei electorale pe a cărei listă a fost înscris la alegerile parlamentare europene precedente, dacă a participat la alegeri; menţionarea dreptului de vot în statul membru al cărui resortisant este);* ***instituirea obligaţiei statului român de a comunica celorlalte state membre şi implicit, de a verifica, identitatea persoanelor*** *înscrise pe listele electorale complementare;* ***desemnarea expresă a autorităţii naţionale competente de a întocmi listele electorale complementare şi de a verifica exactitatea datelor înscrise în acestea.***

c) Stabilirea condiţiilor specifice privind dreptul de a fi ales al cetăţenilor Uniunii Europene cu reşedinţa în România.

C. Din punct de vedere al dreptului intern, semnalăm că propunerea legislativă preia marea majoritate a reglementărilor din Legea nr.373/2004 pentru alegerea Camerei Deputaţilor şi a Senatului, cu modificările şi completările ulterioare, utilizând metoda trimiterii doar la anumite reglementări, astfel că se instituie reglementări paralele şi identice. Cu titlu de exemplu menţionăm preluarea prevederile Capitolelor III-VI şi în parte Capitolul IX şi XII din Legea nr.373/2004, în Capitolele II-V, respectiv VII şi VIII din proiect.

Principala diferenţă între articolele capitolelor menţionate, constă în faptul ca referirile la Camera Deputaţilor şi Senat, respectiv la deputaţi şi senatori din Legea nr. 373/2004, sunt prezentate în proiect ca făcându-se referire la Parlamentul European, respectiv la parlamentari europeni.

Din această perspectivă, proiectul cuprinde în mod amănunțit norme tehnice referitoare la organizarea alegerilor parlamentare europene în mare parte identice cu cele care reglementează alegerile pentru Camera Deputaților şi Senat, fără însă a cuprinde dispoziții de fond, specifice mandatului de parlamentar european. Sugerăm de aceea, completarea corespunzătoare a proiectului, astfel încât din conținutul reglementării să rezulte explicit condițiile exercitării mandatului de parlamentar european, pentru aspectele tehnice comune urmând să facă trimitere la dispozițiile Legii nr.373/2004.

II. Observații de redactare şi de tehnică legislativă

1. La **art.3 alin.(1),** pentru un spor de rigoare normativă, trebuie să se introducă expresia "cu modificările şi completările ulterioare", după sintagma "Legii nr.373/2004 pentru alegerea Camerei Deputaților şi a Senatului", urmând a se reda cu majusculă cuvântul „legii". Această ultimă sugestie este valabilă pentru toate cazurile similare din proiect.

La **alin.(7)** al aceluiaşi articol, din considerente gramaticale, sugerăm înlocuirea expresiei „prin hotărâre Biroului ..." cu expresia „prin hotărârea Biroului ...".

2. Trimiterea din cuprinsul **art.6** la prevederile capitolului II din Legea nr.373/2004 în ceea ce priveşte listele electorale trebuie reanalizată, deoarece, potrivit normelor comunitare, trebuie să fie întocmite şi liste complementare pentru cetățenii europeni, în timp ce dispozițiile la care se face trimitere reglementează numai listele electorale permanente şi listele electorale speciale.

Totodată, menționăm că, potrivit exigențelor de tehnică legislativă, atunci când în cuprinsul unui act normativ se citează un alt act normativ, titlul acestuia se redă numai când acesta este invocat pentru prima dată, pentru a nu se încărca excesiv textul reglementării. De aceea, având în vedere că titlul Legii nr. 373/2004 a fost redat în cuprinsul art. 3 alin. (1), pentru suplețea textului, propunem eliminarea titlului, observație valabilă pentru toate cazurile similare din proiect.

3. La **art.9 alin.(2)**, pentru precizia normei, este necesară înlocuirea expresiei "în alineatul precedent" cu expresia "în alin.(1)".

Totodată, pentru un spor de rigoare normativă propunem ca expresia „localitatea de domiciliu a misiunii diplomatice şi a oficiului consular" să fie înlocuită cu expresia „localitatea unde îşi are sediul misiunea diplomatică şi oficiul consular".

De asemenea, pentru a fi complet, art.9 ar trebui să precizeze de care circumscripție electorală aparțin secțiile de votare înființate

potrivit alin.(1) – (3) pentru ca rezultatul votării de la aceste secţii să fie totalizat de respectiva circumscripţie electorală.

4. La **art.13 alin.(1) lit.h) şi i),** pentru precizia normei de trimitere, propunem înlocuirea expresiei "la art.29" cu expresia "la art.29 alin. (1)". Observaţia este valabilă şi pentru **art.30 alin.(1).**

Totodată, semnalăm că alineatele (5)-(9) ale articolului sunt greşit numerotate, lipsind alin.(4).

5. La **art.21**, semnalăm că norma face referire şi la modelele „ştampilelor" prevăzute în anexa nr.2, dar în această anexă este prezentat doar modelul buletinului de vot, nu şi al ştampilelor necesare votării.

6. La **art.30 alin.(2)**, care se referă la atribuirea mandatelor în două etape, ar fi necesar, pentru claritatea normei, ca aceste etape să fie marcate cu lit.a) şi respectiv b) iar normele de la alin.(3)-(7) să fie plasate în mod corespunzător, în una sau alta din aceste etape, după caz.

7. La **art.35**, pentru precizia normei referitoare la sancţiunile contravenţionale şi pedepsele aplicabile, este necesară indicarea expresă a actului normativ care reglementează aceste sancţiuni.

Observaţia este valabilă şi pentru **art.39**, unde această precizare trebuie să înlocuiască sintagma "prevederilor legale pentru alegerea Camerei Deputaţilor şi Senatului".

8. La **art.37 alin. (3)**, întrucât, conform art.21 din Ordonanţa de urgenţă a Guvernului nr.17/2005 pentru stabilirea unor măsuri organizatorice la nivelul administraţiei publice centrale în actele normative în vigoare, sintagma „agenţi economici" se înlocuieşte cu sintagma „**operatori economici**", propunem efectuarea acestei înlocuiri.

9. La **art.39**, întrucât norma este alcătuită dintr-un singur alineat, potrivit normelor de tehnică legislativă, acesta nu mai trebuie marcat cu cifra „(1)".

10. Propunem eliminarea din proiect a formulei de atestare a constituţionalităţii adoptării legii, în raport cu prevederile art. 44 din Legea nr. 24/2000, republicată, întrucât consemnarea acesteia revine succesiv fiecărei Camere şi, respectiv, Parlamentului, în funcţie de modul în care se va desfăşura procesul decizional în adoptarea legii.

PREŞEDINTE

dr. Dragoş ILIESCU

Bucureşti
Nr. 652/17.11.2005