ROMÂNIA

AVIZ

referitor la proiectul de Lege pentru alegere reprezentanţilor României în Parlamentul European

Analizând proiectul de **Lege pentru alegere reprezentanţilor României în Parlamentul European**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.196 din 14.08.2006,

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 proiectul de lege, cu următoarele observaţii şi propuneri:

1. Obiectul de reglementare al prezentului proiect de lege îl constituie crearea cadrului juridic privind organizarea şi desfăşurarea alegerilor pentru reprezentanţii României în Parlamentul European, potrivit dispoziţiilor constituţionale ale art.38, în condiţiile Tratatului de Aderare a României la Uniunea Europeană, ratificat de Parlamentul României prin Legea nr.157/2005.

2. Prin obiectul de reglementare proiectul de lege face parte din categoria legilor organice, potrivit art.73 alin.(3) din Constituţie, întrucât priveşte sistemul electoral, iar în aplicarea art.75 alin.(1) din Constituţie, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. Semnalăm că, anterior, Consiliul Legislativ a mai primit spre avizare trei propuneri legislative privind organizarea şi desfăşurarea alegerilor pentru Parlamentul European, care au fost avizate favorabil cu observaţii şi propuneri, fiind emise avizele nr.1553/02.11.2005,

nr.1652/17.11.2005 şi, respectiv, nr.318/03.03.2006.

4. Din punct de vedere al dreptului comunitar, proiectul de lege se află sub incidenţa reglementărilor statuate la nivelul Uniunii Europene, subsumate conceptului de ***Cetăţenie Europeană*, în segmentul legislativ** - *Europa cetăţenilor*, **sectorul** - *Dispoziţii instituţionale - Parlamentul European.*

La nivelul **dreptului comunitar originar**, normele **Tratatului de la Maastricht asupra Uniunii Europene (TUE)** sunt cele ce fundamentează conceptul de **cetăţenie a Uniunii**, asimilând cetăţeanul european cu *orice persoană ce are naţionalitatea unui stat membru* al Uniunii Europene. Sub aspect instituţional, TUE cu modificările şi completările aduse prin **Tratatul de la Amsterdam**, desemnează **Parlamentul European** ca **exponentul cetăţenilor europeni** la nivelul organismelor comunitare, *fiind compus din reprezentanţii popoarelor statelor reunite* în cadrul Uniunii. Membrii Parlamentului European sunt aleşi prin sufragiu universal direct, pentru o perioada de 5 ani, conform unei **proceduri uniforme** în toate statele sau conform unor **principii comune** tuturor statelor.

Urmare **a fundamentării conceptului de cetăţenie europeană**, normele Tratatului asupra Uniunii Europene statuează asupra **dreptului oricărui cetăţean al Uniunii** ce rezidează într-un stat membru, fără a fi un resortisant al statului respectiv, **de a alege şi de a fi ales în cadrul alegerilor pentru Parlamentul European** organizate în statele membre în care îşi au reşedinţa, în aceleaşi condiţii ca şi resortisanţii acelui stat.

La nivelul Uniunii Europene **nu este reglementată o procedură unică de alegere** pentru reprezentanţii în Parlamentul European.

În absenţa unei proceduri electorale uniforme, nereglementate încă la nivel european, atât normele din Tratate, cât şi cele ale legislaţiei derivate, permit statelor membre **păstrarea unor competenţe largi în stabilirea modalităţilor 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 proporţionale, eventual cu fixarea unui prag electoral de cel mult 5%; durata mandatului de cinci ani pentru europarlamentari; stabilirea incompatibilităţii calităţii de membru al Parlamentului European cu cea de parlamentar naţional* - cu excepţia

Marii Britanii şi a Irlandei, până în 2009; *împărţirea teritoriului naţional în circumscripţii electorale, în funcţie de specificul naţional,* în special în statele membre a căror populaţie depăşeşte 20 de milioane de locuitori; *dreptul resortisanţilor unui stat membru având reşedinţa pe teritoriul altui stat membru de a participa fie la alegerile parlamentare europene organizate pe teritoriul statului de reşedinţă, fie la alegerile parlamentare organizate în statul membru ai cărui resortisanţi sunt.*

Dincolo de aceste principii electorale comune, legislaţiile naţionale ale statelor membre în materia alegerii membrilor Parlamentului European, trebuie să răspundă **exigenţelor şi restricţiilor impuse** pe de o parte, de **Tratatele UE**, respectiv de **actele juridice comunitare derivate**, iar pe de altă parte, de prevederile **Directivei nr. 93/109/CE** care stabileşte condiţiile de exercitare a dreptului de vot şi de a candida în alegerile pentru Parlamentul European de către cetăţenii Uniunii Europene care locuiesc într-un alt stat membru a cărui cetăţenie nu o deţin.

Din această perspectivă, legislaţiile naţionale relative la desemnarea membrilor Parlamentului European, **trebuie să cuprindă, în mod obligatoriu, următoarele aspecte ale procedurii electorale**: *modalitatea de împărţire a teritoriului naţional în circumscripţii electorale (una sau mai multe circumscripţii regionale); stabilirea corespunzătoare fie a unei liste unice naţionale, fie a unor liste regionale, potrivit numărului de circumscripţii electorale; modalitatea de participare a cetăţenilor rezidenţi la alegerile europene, prin indicarea unor cerinţe specifice; fixarea sau nu a unui prag electoral (maximum 5%), soluţie care evită fragmentarea excesivă a voturilor; stabilirea unui eventual plafon pentru cheltuielile cu campania electorală a candidaţilor, precum şi modalităţile de finanţare a campaniei electorale, după cum şi durata acesteia; fixarea modalităţilor în care se completează locurile vacante; precizarea regulilor pentru înscrierea pe listele de candidaţi (partide politice şi/sau independenţi); stabilirea vârstei minime a candidaţilor şi a alegătorilor; transpunerea principiului privind paritatea femei/bărbaţi pe liste; reglementarea precisă a modului de exprimare a votului.*

Proiectul de lege supus avizării, asigură într-o redactare corespunzătoare, **o armonizare deplină cu normele comunitare.**

De altfel, după cum se menționează și în Expunerea de motive, proiectul de Lege a fost analizat și de experții Comisiei Europene care au apreciat că **transpunerea Directivei în materie este corectă și completă.**

5. Semnalăm că proiectul de lege cuprinde unele noțiuni fără a fi corelate între ele precum și cu alte reglementări interne, ceea ce ar putea crea greutăți în aplicare, astfel:

a) La **art.2,** se folosește noțiunea de „cetățeanul Uniunii Europene", deși o astfel de calitate, până la adoptarea de către toate statele Uniunii Europene a Tratatului instituind o Constituție pentru Europa, în cadrul căruia aceasta să fie consacrată, nu există încă, ea putând fi înlocuită cu sintagma „cetățeanul statelor membre ale Uniunii Europeane". Reiterăm, această observație pentru toate situațiile din cuprinsul proiectului de lege când se face referire la noțiunea respectivă.

b) Conform prevederilor **art. 9 alin. (1) „Listele electorale sunt permanente și speciale"** în cadrul celor permanente fiind înscriși cetățenii români cu drept de vot, iar în cele **speciale** urmând să fie înscriși, la cerere, **cetățenii statelor Uniunii Europene**. Însă, având în vedere că potrivit prevederilor art.9 alin.(2) dispozițiile referitoare la listele electorale permanente din Legea nr.373/2004 pentru alegerea Camerei Deputaților și Senatului, cu modificările și completările ulterioare, se vor aplica în mod corespunzător pentru cetățenii români, semnalăm că potrivit prevederilor art.8 din respectivul act normativ **„Listele electorale** cuprind cetățenii cu drept de vot. Ele **sunt permanente sau speciale"**. Astfel, se pot crea confuzii, liste electorale speciale existând atât pentru cetățenii români cât și pentru cetățenii statelor Uniunii Europene. Considerăm că este necesară revederea prevederilor art. 9, urmând să se prevadă o distincție clară între cele două tipuri de liste speciale.

c) O altă dispoziție care este de natură să creeze confuzii, apreciem că este norma de la **art. 15**, potrivit căreia pentru organizarea și desfășurarea operațiunilor specifice perioadei electorale se constituie Biroul Electoral Central, iar la nivelul județelor, al municipiului București, al sectoarelor acestuia și al secțiilor de votare se constituie și funcționează birourile electorale județene, biroul electoral al municipiului București, birourile electorale de sector și birourile electorale ale secțiilor de votare.

Deoarece potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 373/2004, cu modificările şi completările ulterioare, „Pentru organizarea şi desfăşurarea operaţiunilor specifice perioadei electorale se organizează Biroul Electoral Central, birouri electorale de circumscripţie şi birouri electorale ale secţiilor de votare", sugerăm să se precizeze care este relaţia între aceste organisme implicate în procesul alegerilor, având în vedere titulatura identică a unora dintre ele.

6. La **art.3**, pentru precizia şi claritatea normei, trebuie menţionate în mod expres care sunt dispoziţiile din Tratatul ratificat prin Legea nr.157/2005, referitoare la reprezentarea României în Parlamentul European, observaţie valabilă pentru toate situaţiile similare când se face trimitere la un act normativ fără a se preciza în mod expres la care dispoziţii din cuprinsul său se doreşte să se facă referire.

De asemenea, pentru rigoarea exprimării, partea finală a textului urmează să fie reformulată astfel: „semnat de România la Luxemburg la 25 aprilie 2005, **ratificat prin Legea nr.157/2005**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.465 din 1 iunie 2005".

7. La **art.5,** pentru un plus de rigoare normativă, sugerăm ca după **alin.(2)** să se introducă un nou alineat şi cu privire la dreptul de a alege şi a fi ales ca reprezentant al României în Parlamentul European şi a cetăţenilor români **cu domiciliul în străinătate.**

La **alin.(3)**, propunem înlocuirea expresiei „care au reşedinţă" cu expresia „care au domiciliul sau reşedinţa", pentru a nu se înţelege că cei care au domiciliul în România nu au drepturile respective.

Aceeaşi propunere este valabilă şi în celelalte texte, acolo unde este cazul.

Totodată, propunem eliminarea expresiei „(ex. Art.8)".

8. La **art.7 alin.(1)**, propunem ca expresia „de deputat sau senator în Parlamentul României" să fie plasată înaintea expresiei „de membru al Guvernului României".

Pentru exigenţa exprimării, sintagma „funcţiile prevăzute de art. 81 – 82 din Legea nr. 161 din 19 aprilie 2003" trebuie înlocuită cu sintagma „funcţiile prevăzute **la art. 81 şi 82 din Legea nr. 161/2003**".

Totodată, pentru o corectă şi completă informare privind intervenţiile legislative suferite de Legea nr. 161/2003, este necesară introducerea, după titlul său, a sintagmei „**cu modificările şi**

completările ulterioare".

9. La **art.8 alin.(1)**, pentru precizia normei, este necesară reformularea acestei, urmând să se specifice modalitatea de stabilire şi de aducere la cunoştinţă publică de către Guvern a datei alegerilor.

10. La **art.9 alin.(2)**, pentru rigoarea exprimării, sintagma „Cetăţenii români sunt înscrişi" urmează să fie înlocuită cu sintagma „Cetăţenii români **cu drept de vot** sunt înscrişi".

De asemenea, pentru o corectă şi completă informare privind intervenţiile legislative suferite de Legea nr. 373/2004, este necesară introducerea după titlul său a sintagmei „**cu modificările şi completările ulterioare**".

La **alin.(3),** în corelare cu norma de la alin.(1) este necesară înlocuirea expresiei „lista electorală cu caracter special" prin expresia „lista electorală specială", cerinţă valabilă şi pentru celelalte texte unde mai este folosită.

La **alin.(4)**, pentru claritatea normei, recomandăm ca textul să debuteze astfel: „Cererea **prevăzută la alin.(3)** se depune .....".

Din acelaşi considerent, la alin.(5) şi (6), termenul „înregistrare" urmează să fie înlocuit cu sintagma „**înregistrarea cererii prevăzută la alin.(3)**".

La **alin.(4) lit.d),** pentru rigoare normativă este necesară înlocuirea expresiei „a fost lipsit", cu expresia „este lipsit", şi a expresiei „civilă sau penală" prin termenul „definitivă", aceasta din urmă fiind valabilă şi pentru art.11 alin.(2) şi art.12 alin.(3).

La **alin.(7),** pentru corectitudinea normei de trimitere, referirea la „alin. (1)" trebuie înlocuită cu trimiterea la „**alin. (3)**".

La **alin.(9),** având în vedere terminologia folosită la alin. (3), după sintagma „listele electorale" trebuie introdus termenul „speciale".

Semnalăm că norma care debutează cu sintagma „Cetăţenii Uniunii Europene" este redată sub formă de alineat nemarcat, fiind necesară fie marcarea ca alineat distinct şi renumerotarea corespunzătoare a alineatelor art. 9, fie redarea ei în continuarea primei teze a alin. (9).

Totodată, deoarece se face trimitere la un alineat din cadrul aceluiaşi articol, sintagma „prevăzute de art. 9 alin. (4) lit. d)" urmează să fie înlocuită cu sintagma „prevăzute **la alin. (4) lit. d)**".

La **alin.(10),** propunem înlocuirea expresiei „de înregistrare" prin expresia „de înscriere", mai potrivită în context.

11. La **art.10,** pentru rigoarea exprimării, sugerăm înlocuirea sintagmei „30 de zile înainte de alegeri" cu sintagma „30 de zile înainte de data alegerilor".

12. La **art.11 alin.(1),** partea introductivă, propunem înlocuirea expresiei „să precizeze" prin expresia „să cuprindă", mai potrivită în context.

13. La **art.12 alin.(6),** pentru exigența exprimării, recomandăm înlocuirea sintagmei „este reglementată" cu sintagma „se stabileşte".

14. La **art.13 alin.(1),** semnalăm că norma se repetă în raport cu art.4 alin.(1), motiv pentru care propunem eliminarea.

La **alin.(3),** pentru a se evita o reprezentare disproporționată, şi avându-se în vedere că regiunile de dezvoltare nu sunt unități administrativ teritoriale (şi deci nu au constituite la acest nivel birouri electorale), propunem înlocuirea expresiei „reprezentarea tuturor regiunilor de dezvoltare", cu expresia „reprezentarea proporțională a județelor în cadrul regiunilor de dezvoltare".

15. La **art.14 alin.(3),** în corelare cu propunerea referitoare la alin.(3) al art.5, propunem introducerea expresiei „sau, după caz, reşedința", după expresia „domiciliul celui în cauză", concomitent cu eliminarea termenului „reşedință" care precede expresia „în cel mult două zile".

16. La **art.16 alin.(2),** propunem eliminarea expresiei „din prezentul articol", care nu este necesară.

La **alin.(4),** propunem eliminarea expresiei „ori pentru ambele deodată", care nu este necesară şi adăugarea în finalul textului a expresiei „după caz".

La **alin.(5),** pentru corectitudinea normei de trimitere, referirea la actul normativ menționat în text trebuie făcută astfel: „Legea **nr. 334/2006** privind finanțarea **activității** partidelor politice şi a campaniilor electorale", fiind necesar să se precizeze în mod expres dispozițiile din cuprinsul acestui act normativ care se vor aplica în mod corespunzător.

17. La **art.18 alin.(5),** expresia „hotărâre de Guvern" se va scrie sub forma „hotărâre a Guvernului".

18. La **art.19 alin.(1),** pentru a nu se înțelege că celelalte birouri

electorale nu îşi încetează activitatea, este necesar să se adauge expresia „şi celelalte birouri electorale", după sintagma „Biroul Electoral Central".

19. La **art.20,** pentru o redactare corectă, expresia de debut „După terminarea alegerilor", se va înlocui cu expresia „După încheierea alegerilor".

20. La **art.21 alin.(1)**, pentru identificarea completă a legii propunem să se redea şi numărul acesteia, respectiv „nr.373/2004".

21. La **art.23**, considerăm necesară o normă suplimentară care să prevadă soluţia şi în cazul în care vacanţa mandatului priveşte o persoană care nu a fost aleasă pe baza scrutinului de listă, ci a candidaturii independente (conform art.4 alin.(1)).

22. La **art.24 alin.(1)**, propunem înlocuirea expresiei „nu mai târziu de", prin expresia „până cel mai târziu la data de".

La **alin.(2)**, deoarece conform prevederilor art. 61 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, instituţia **derogării** operează de la un act normativ la altul, este necesară folosirea instituţiei **exceptării**, specifică situaţiilor care operează în cadrul aceluiaşi act normativ, prin înlocuirea sintagmei „Prin derogare de la prevederile art. 1 alin. (3)", cu sintagma „Prin excepţie de la prevederile art. 1 alin. (3)".

Totodată, pentru un plus de rigoare normativă este necesar ca pentru încetarea mandatului să se prevadă o dată certă sau legată de un anume eveniment ce urmează a avea loc, expresia „încetează în 2009", fiind insuficient de precisă.

Sub acest aspect, semnalăm că **pentru legislatura 2009-2014**, organizarea scrutinului pentru alegerea membrilor PE va trebui **să se realizeze concomitent**, în toate statele UE. Astfel, în conformitate cu prevederile art.9 şi 10 ale *Actului referitor la alegerea reprezentanţilor în Parlamentul European,* potrivit Deciziei nr.76/787/CEE, modificată prin Decizia nr.2002/772/CE, data de desfăşurare a alegerilor parlamentare europene în statele europene se stabileşte de fiecare stat în parte, prin fixarea unei zile care trebuie să se încadreze, pentru toate statele, într-o perioadă de timp care începe joi dimineaţa şi se termină duminică seara.

Prin urmare, este necesar ca şi în prezentul proiect să se regăsească asemenea exigenţe comunitare, şi să se detalieze în mod

corespunzător norma privind încetarea mandatului reprezentanţilor României în Parlamentul European în anul 2009.

23. La **art.25**, deoarece nici celelalte dispoziţii din prezentul proiect nu pot fi aplicate înainte de data aderării Roâniei la Uniunea Europeană, nu doar cele menţionate în text, sugerăm reformularea normei, astfel:

"Art.25. – Prezenta lege intră în vigoare la data aderării României la Uniunea Europeană"

24. În ceea ce priveşte menţiunea din final privind transpunerea în dreptul intern a normelor comunitare semnalăm că, deşi potrivit Expunerii de motive, la elaborarea prezentul proiect de lege s-a ţinut seama şi de cerinţele impuse de Actul privind alegerea membrilor în Parlamentul European, adoptat prin Decizia nr.76/787/CEE, acest act comunitar nu este menţionat ca fiind transpus în prezenta reglementare.

PREŞEDINTE

dr. Dragoş ILIESCU

Bucureşti

Nr. 111/18.08.2006