



## CONSILIUL LEGISLATIV

**Domnilor:  
RUSU COSTEL**

**și/sau  
FIERARU VASILE**

**Stimați Domni RUSU COSTEL și/sau FIERARU VASILE,**

În aplicarea dispozițiilor art. 3 din Legea nr. 189/1999, republicată, vă transmitem, alăturat, Avizul Consiliului Legislativ nr. 638 din 22.06.2023, referitor la **INIȚIATIVĂ LEGISLATIVĂ CETĂȚENEASCĂ** intitulată „inițiativa legislativă a cetățenilor pentru modificarea Art. 54 alin. (1) din Legea nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților precum și pentru modificarea Art. 3 alin. (1), a Cap. III (Art. 18-27) și a Cap. IV (Art. 28-41) din Legea privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale nr. 334/2006”, transmisă de Dumneavoastră și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. R1268 din 08.06.2023.

**Cu deosebită considerație,**

**PREȘEDINTE**  
**Florin IORDACHE**



București  
Nr. A269/22.06.2023



## CONSILIUL LEGISLATIV

### AVIZ

**referitor la inițiativa legislativă a cetățenilor pentru modificarea Art. 54 alin. (1) din Legea nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților precum și pentru modificarea Art. 3 alin. (1), a Cap. III (Art. 18-27) și a Cap. IV (Art. 28-41) din Legea privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale nr. 334/2006**

Analizând inițiativa legislativă a cetățenilor pentru modificarea Art. 54 alin. (1) din Legea nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților precum și pentru modificarea Art. 3 alin. (1), a Cap. III (Art. 18-27) și a Cap. IV (Art. 28-41) din Legea privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale nr. 334/2006, formulată de un comitet de inițiativă în baza prevederilor Legii nr. 189/1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni, republicată, cu modificările ulterioare, și transmisă de împuternicitul comitetului de inițiativă, cu adresa înregistrată la Consiliul Legislativ sub nr. R1268 din 08.06.2023, și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D654/08.06.2023,

## CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, cu completările ulterioare, și al art. 33 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ, cu modificările ulterioare, precum și al art. 3 alin. (2) din Legea nr. 189/1999, republicată, cu modificările ulterioare,

**Avizează negativ inițiativa legislativă, pentru următoarele considerente:**

1. Prezenta inițiativă legislativă a cetățenilor are ca obiect de reglementare modificarea art. 54 alin. (1) din Legea nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, cu modificările și completările ulterioare, precum și modificarea Legii nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, cu modificările și completările ulterioare.

Se preconizează reducerea numărului minim de semnături de susținere care conferă dreptul partidelor politice de a depune liste de candidați în toate circumscripțiile electorale de la 0,5% din numărul total al alegătorilor înscriși în Registrul electoral la nivel național, cât este în prezent, la 2000. Totodată, demersul legislativ vizează eliminarea surselor de finanțare a activității unui partid politic constând în subvenții de la bugetul de stat și în împrumuturi în bani de la persoane fizice sau juridice.

2. Prin obiectul său de reglementare, proiectul face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 73 alin. (3) lit. a) și b) din Constituția României, republicată, cu modificările și completările ulterioare, iar în aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

Totodată, menționăm că **avizul Consiliului Legislativ este consultativ, continuarea procesului legislativ nefiind condiționată de felul avizului emis.**

4. În ceea ce privește soluția legislativă de modificare a art. 54 alin. (1) din Legea nr. 208/2015 cu modificările și completările ulterioare, se observă că reducerea numărului de semnături de susținere care vor fi depuse la Biroul Electoral Central, de la cel puțin 0,5% din numărul total al alegătorilor înscriși în Registrul electoral la nivel național la cel puțin 2000 de semnături, este atât de mare încât **practic echivalează cu eliminarea cerinței.** Astfel, la alegerile parlamentare din anul 2020, numărul de semnături necesar pentru susținerea candidaturilor la nivel național, stabilit prin aplicarea procentului de 0,5% din numărul total al alegătorilor înscriși în Registrul electoral a fost de 95.111<sup>1</sup>. Prin comparație, numărul propus de inițiatori, de 2000 de semnături, este de aproape 50 de ori mai mic, reprezentând **0,01%** din același număr de alegători înscriși în Registrul electoral avut în vedere la efectuarea calculului de mai sus.

---

<sup>1</sup> [https://parlamentare2020.bec.ro/wp-content/uploads/2020/09/Adresa\\_AEP\\_19504.pdf](https://parlamentare2020.bec.ro/wp-content/uploads/2020/09/Adresa_AEP_19504.pdf)

Menționăm că, în jurisprudența sa, de exemplu, prin **Decizia nr. 286/2016**, Curtea Constituțională a reținut că *„partidele politice trebuie să aibă un minim de forță/susținere pentru a realiza rolul lor constituțional, probată prin posibilitatea de a desemna candidați la alegeri, în caz contrar neputând revendica statutul de partid politic.*

*Condiționarea înregistrării candidaturilor la funcțiile electiv de prezentarea unei liste de susținători apare, din această perspectivă, ca fiind o măsură adecvată și necesară pentru dovedirea unui anumit grad de reprezentativitate în rândul electoratului, deopotrivă pentru toți competitorii electorali, și pentru descurajarea eventualelor candidaturi abuzive”.*

Având în vedere ponderea extrem de redusă a numărului de semnături de susținere preconizat în numărul de alegători înscriși în Registrul electoral, precum și jurisprudența Curții Constituționale, apreciem că soluțiile legislative preconizate transformă cerința depunerii listelor de susținători într-una **pur formală**, care nu mai poate contribui la realizarea scopului pentru care aceasta a fost instituită, respectiv, filtrarea acelor competitori electorali cu un grad rezonabil de reprezentativitate. Se creează astfel premisele depunerii unor candidaturi abuzive, cu consecința îngreunării desfășurării activității birourilor electorale, a aplicării cu dificultate a dispozițiilor referitoare la asigurarea spațiilor pentru întâlnirea candidaților cu alegătorii în campania electorală, la acordarea timpilor de antenă sau la utilizarea locurilor de afișaj electoral și, nu în ultimul rând, cu consecința îngreunării identificării candidaților pe buletinul de vot, soluția legislativă propusă fiind astfel susceptibilă de afectarea dreptului la vot și a dreptului de a fi ales, consacrate de **art. 36 și 37 din Constituție**.

Pe de altă parte, soluția legislativă este **incompletă** întrucât nu se intervine și asupra **alin. (2) și (3)** ale respectivului articol, care prevăd, pentru depunerea candidaturilor la nivel de circumscripție, procentul de 0,5% din numărul total al alegătorilor înscriși în Registrul electoral cu adresa de domiciliu sau reședință în circumscripția respectivă. Astfel, s-ar ajunge la situația în care un partid ar avea nevoie de mai multe semnături de susținere pentru depunerea listei de candidați într-o circumscripție electorală decât ar avea nevoie pentru depunerea listelor la nivelul tuturor circumscripțiilor, ceea ce ar lipsi de sens normele respective.

**5. Referitor la modificarea art. 3 din Legea nr. 334/2006, cu modificările și completările ulterioare, în sensul eliminării surselor de finanțare a activității unui partid politic constând în subvenții de la**

bugetul de stat și în împrumuturi în bani de la persoane fizice sau juridice, menționăm că, potrivit **art. 1 din Legea partidelor politice nr. 14/2003**, republicată, „Partidele politice sunt asociații cu caracter politic ale cetățenilor români cu drept de vot, care participă în mod liber la formarea și exercitarea voinței lor politice, **îndeplinind o misiune publică garantată de Constituție**. Ele sunt persoane juridice de drept public”. Potrivit **art. 8 alin. (2) teza a doua din Constituție**, partidele politice „contribuie la **definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor**, respectând suveranitatea națională, integritatea teritorială, ordinea de drept și principiile democrației”.

Prin urmare, întreaga activitate desfășurată de partidele politice este subsumată îndeplinirii rolului constituțional al acestora. În acest sens, la **art. 2 din Legea nr. 14/2003**, republicată, se prevede că „Prin activitatea lor, partidele politice promovează valorile și interesele naționale, pluralismul politic, contribuie la formarea opiniei publice, participă cu candidați în alegeri și la constituirea unor autorități publice și stimulează participarea cetățenilor la scrutinuri, potrivit legii”.

Acordarea de subvenții de la bugetul de stat partidelor politice prin **Legea nr. 334/2006**, republicată, cu modificările ulterioare, este justificată de natura juridică a acestora, de persoane juridice de drept public. În acest sens, **Comisia de la Veneția** a reținut, în **Ghidul asupra legislației partidelor politice întocmit de OSCE/ODIHR și Comisia de la Veneția** (adoptat la cea de-a 84-a Sesiune plenară a Comisiei de la Veneția din 15-16 octombrie 2010), că **finanțarea publică** a partidelor politice a fost concepută și adoptată pe tot globul ca **potențial mijloc de prevenire a corupției**, de sprijinire a rolului important jucat de partidele politice și de **eliminarea dependenței față de donatorii privați** (paragraful 176)<sup>2</sup>.

Din examinarea destinațiilor pentru care pot fi utilizate **subvențiile** de la bugetul de stat, prevăzute la **art. 25 alin. (1)** din actul normativ de bază, rezultă că aceste sume pot acoperi cheltuielile necesare pentru funcționarea partidului și pentru realizarea activităților specifice unui partid politic, subsumate îndeplinirii de către partidele politice a rolului lor constituțional.

Având în vedere considerentele de mai sus, reglementarea finanțării activității partidelor politice prin subvenții de la bugetul de stat, afectate unor cheltuieli necesare funcționării acestora, apare ca o garanție legală a principiului pluralismului politic prevăzut de **art. 8** din

---

<sup>2</sup> [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)024](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)024)

**Legea fundamentală.** Eliminarea acestei surse de finanțare creează premisele afectării buneii funcționări a unor partide și, implicit, a capacității acestora de a contribui la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor, potrivit **art. 8 alin. (2) din Constituție.**

Distinct de cele menționate mai sus, semnalăm că, în lipsa unor **dispoziții tranzitorii** care să cuprindă soluții legislative referitoare la eventualele raporturi sau situații juridice născute sub vechea reglementare, dar care nu și-au produs în întregime efectele până la data intrării în vigoare a noii reglementări, nu sunt respectate nici dispozițiile **art. 26 din Legea nr. 24/2000**, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

În ceea ce privește eliminarea împrumutului ca sursă de finanțare, pe lângă argumentul menționat mai sus, referitor la efectul negativ al acestei soluții asupra funcționării partidelor, semnalăm că norma este susceptibilă și de a aduce atingere și dreptului de asociere a cetățenilor în partide politice, consacrat de **art. 40 alin. (1) din Legea fundamentală**, prin eliminarea unei posibilități pe care aceștia o au de a asigura funcționarea partidului înființat.

**6. Referitor la abrogarea Capitolelor III și IV din Legea nr. 334/2006**, capitole alcătuite din art. 18 - 41, semnalăm că **un număr mare de dispoziții din cuprinsul Legii nr. 334/2006 fac referire în continuare la articolele a căror abrogare se dorește.** Cu titlu de exemplu menționăm normele de la art. 16 alin. (1) lit. h), art. 47 alin. (1), art. 48 alin. (11) și (12), art. 52, norme care nu se vor mai putea aplica.

Astfel, nu sunt respectate dispozițiile **art. 50 alin. (4) din Legea nr. 24/2000**, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora „La modificarea, completarea și abrogarea dispoziției la care s-a făcut trimitere, în actul de modificare, completare sau abrogare trebuie avută în vedere **situația juridică a normei de trimitere**”.

De asemenea, semnalăm că prin abrogarea **Capitolul IV**, se creează un vid legislativ în materia reglementării finanțării în timpul campaniilor electorale, cu încălcarea normelor de tehnică legislativă. Menționăm că acest capitol cuprinde reguli referitoare la încasarea contribuțiilor electorale, la plata cheltuielilor electorale și la ținerea evidenței acestora care concură la asigurarea unei competiții corecte, normele respective constituind astfel garanții ale asigurării exercitării drepturilor fundamentale de vot, respectiv de a fi ales, consacrate de **art. 36 și 37 din Constituție.**

Nu sunt îndeplinite astfel cerințele impuse de **art. 24 alin. (1) din Legea nr. 24/2000**, republicată, cu modificările și completările

ulterioare, potrivit cărora „Soluțiile legislative preconizate prin proiectul de act normativ trebuie să acopere întreaga problematică a relațiilor sociale ce reprezintă obiectul de reglementare pentru a se evita lacunele legislative”.

De altfel, având în vedere că, prin prezentul proiect, se afectează concepția generală a actului normativ de bază și ținând cont de amploarea și consistența modificărilor, nu sunt îndeplinite nici cerințele prevăzute de art. 61 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Precizăm că, în ceea ce privește respectarea normelor de tehnică legislativă, Curtea Constituțională a reținut în repetate rânduri în jurisprudența sa, de exemplu, în Decizia nr. 448/2013, că „prin reglementarea acestora au fost impuse 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.”.

Nerespectarea exigențelor de calitate a legii impuse de normele de tehnică legislativă, determină o situație de incoerență legislativă care afectează claritatea, previzibilitatea și precizia întregului act normativ, contrar normelor de tehnică legislativă, soluțiile legislative preconizate fiind susceptibile astfel de încălcarea prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție, referitoare la obligativitatea respectării legii, în componenta sa privind calitatea legii.

\*

\* \*

Având în vedere aspectele mai sus menționate, prezenta inițiativă legislativă a cetățenilor nu poate fi adoptată.

PREȘEDINTE  
Florin IORDĂCHE



București  
Nr. 638/22.06.2023