



AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind modificarea Legii nr.115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr.215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr.393/2004 privind Statutul aleșilor locali

Analizând propunerea legislativă privind modificarea Legii nr.115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr.215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr.393/2004 privind Statutul aleșilor locali (B230/07.05.2020), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/2069/12.05.2020 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D485/12.05.2020,

CONSILIUL LEGISLATIV

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

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Prezenta propunere legislativă are ca obiect de reglementare modificarea Legii nr.115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr.215/2001, precum și pentru modificarea și completarea nr.393/2004 privind Statutul aleșilor locali, cu modificările și completările ulterioare, în vederea remedierii unor redactări deficitare, considerate de natură discriminatorie, ce exclud din componența organismelor electorale formațiunile politice care nu au constituit un grup parlamentar, dar au reprezentanți în cel puțin una dintre Camerele Parlamentului.

Prin obiectul său de reglementare, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.73alin.(3) lit.a) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea prevederilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

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

2. Semnalăm că un proiect vizând intervenții asupra aceluiași act normativ a fost analizat de Consiliul Legislativ și avizat favorabil, cu observații și propuneri, cu Avizul nr.28 din 17 ianuarie 2020, însă a fost respins definitiv de ambele Camere ale Parlamentului, în data de 5 februarie 2020, odată cu adoptarea moțiunii de cenzură împotriva Guvernului.

3. Ca observație de ordin general asupra soluțiilor preconizate, subliniem că, potrivit art.6 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli **necesare, suficiente** și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și **eficiență legislativă**.

De asemenea, soluțiile pe care le cuprinde noua reglementare trebuie să fie **temeinic fundamentate**, luându-se în considerare interesul social, **politica legislativă** a statului român și **cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne**.

În concordanță cu aceste deziderate, dispozițiile art.31 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, impun ca instrumentul de motivare să prezinte **cerințele care reclamă intervenția normativă** – cu referire specială la **insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare**, principiile de bază și finalitatea reglementării propuse, cu **evidențierea elementelor noi** – și să cuprindă secțiuni distincte privind **impactul financiar asupra bugetului general consolidat, impactul asupra sistemului juridic**, subliniind implicațiile asupra legislației în vigoare, **consultările derulate** în vederea elaborării prezentei propuneri, precum și **măsurile de implementare**, respectiv modificările instituționale pe care le presupune aplicarea noului act normativ.

4. Referitor la soluțiile legislative propuse prin proiect, menționăm că, prin **Hotărârea nr.66/2019, Curtea Constituțională** a reținut că *„textul art. 2 alin. (1) lit. e) din Legea nr.370/2004, potrivit căruia partidele politice parlamentare se definesc ca fiind partidele și alte formațiuni politice care au grup parlamentar propriu în cel puțin*

una din Camerele Parlamentului și care au obținut în urma ultimelor alegeri generale pentru Parlamentul României mandate de deputați sau senatori pentru candidații înscriși pe listele acestora ori pe listele unei alianțe politice sau electorale din care au făcut parte partidele ori formațiunile politice respective, cuprinde imperfecțiuni și deficiențe majore de redactare în ceea ce privește definiția partidului politic parlamentar, care pot afecta buna desfășurare a operațiunilor ce privesc procesul electoral. În acest sens, Curtea observă că impunerea unor condiții care denaturează sensul noțiunii de partid politic parlamentar, precum cele ce privesc necesitatea existenței unui grup parlamentar pentru a fi calificat ca atare, deși textul Constituției stabilește numai facultatea de a se constitui grupuri parlamentare, poate împiedica partidul politic cu reprezentare parlamentară, dar care nu și-a constituit/nu mai are grup parlamentar, să participe în mod plenar la toate operațiunile pe care le presupune un proces electoral. Totuși, Curtea reține că definiția dată partidului politic parlamentar nu împiedică participarea candidatului/partidului politic la procesul electoral și nu impietează asupra garanțiilor de corectitudine asociate desfășurării procesului electoral”.

Pe de altă parte, deși soluțiile legislative preconizate sunt în acord cu cele menționate în hotărârea de mai sus, **este de analizat dacă nu devin incidente următoarele considerente reținute de Curtea Constituțională prin Decizia nr.150/2020:**

„Codul bunelor practici în materie electorală - Linii directoare și raport explicativ adoptate de Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept în cadrul celei de-a 52-a sesiuni plenare (Veneția, 18-19 octombrie 2002), la paragraful 65 din Raportul explicativ, prevede că "Ceea ce trebuie evitat este nu atât modificarea sistemelor de scrutin - ele pot fi întotdeauna îmbunătățite -, ci modificarea lor frecventă sau cu puțin timp (mai puțin de un an) înainte de alegeri. Chiar în absența unei intenții de manipulare, modificările vor fi dictate de interesele iminente ale partidului politic (...)"

Având în vedere că stabilitatea dreptului este un element important al credibilității procesului electoral, iar modificarea frecventă a normelor și caracterul lor complex pot dezorienta alegătorul, Codul de bune practici în materie electorală recomandă statelor asigurarea unei stabilități în ceea ce privește legislația în această materie, stipulând că trebuie evitată modificarea frecventă sau

cu puțin timp (mai puțin de un an) înainte de referendum a legilor în materie.

Aceste recomandări, reținute de Curtea Constituțională în jurisprudența sa constantă (Decizia nr.51 din 25 ianuarie 2012, Decizia nr.334 din 26 iunie 2013, Decizia nr.146 din 13 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.240 din 28 martie 2019), nu pot fi ignorate, chiar dacă nu au caracter obligatoriu. Curtea, luând în discuție forța juridică a dispozițiilor Codului bunelor practici în materie electorală, a reținut 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 (...)"

Așadar, un prim aspect al principiului securității juridice în materia electorală îl 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 lui iminente, și pot avea ca rezultat manipularea electoratului (...).

*De asemenea (...) al doilea aspect al principiului securității juridice în materia electorală îl vizează reglementarea elementelor esențiale ale legii electorale, care trebuie să se bucure de o stabilitate sporită, pe care o poate conferi doar legea constituțională sau legea organică. Aceste elemente sunt identificate în mod expres (sistemul electoral propriu-zis, **componenta comisiilor electorale**, circumscripțiile și regulile de constituire a circumscripțiilor), ele fiind cele care dau consistență drepturilor electorale ale cetățeanului (...).*

5. Sub rezerva celor de mai sus, pe plan redacțional și sub aspectul respectării normelor de tehnică legislativă, la actuala formă a proiectului, se rețin următoarele:

5.1. Având în vedere faptul că intervențiile asupra actului normativ de bază sunt de natura modificării, operațiune precizată în partea introductivă a articolului unic, potrivit uzanțelor normative, este

necesară eliminarea expresiei „se modifică și” din cuprinsul **părților dispozitive ale pct.1-4.**

5.2. La **pct.1**, referitor la norma propusă pentru art.26 alin.(14), semnalăm o eroare în redactarea sintagmei „în numele organizațiile”. Se impune corectarea textului.

5.3. La **pct.2**, la textul propus pentru art.30 alin.(4), pentru un plus de claritate a normei, sugerăm înlocuirea sintagmei „și care **nu** au ca membri cel puțin 7 senatori sau 10 deputați..” cu formularea „și care nu îndeplinesc condiția de a desemna reprezentanți în prima etapă”.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIESCU

București
Nr.