

Drept constituțional și Instituții politice II

prof. Mircea CRISTE

prof. univ. dr. Mircea CRISTE

•PARTICIPAREA POLITICĂ (continuare)

- 3. Sistemul electoral
- 4. Sistemul electoral în România- 4.1. Campania electorală; 4.2. Contenciosul alegerilor; 4.3. Omologarea votului
- 5. Referendumul – 5.1. Referendumul, mijloc de acțiune democratică; 5.2. Referendumul, mijloc de manipulare; 5.3. Referendumul în România

•3. SISTEMUL ELECTORAL

- Sistemul electoral se referă la tot ceea ce privește exercitarea dreptului de vot al cetățeanului, chemat să și-l exprime fie la desemnarea parlamentarilor, fie la consultarea asupra unui proiect ori program legislativ sau aprobarea acestuia.
- Votul poate fi mai mult sau mai puțin întins și poate fi exercitat în diferite modalități.

• După întinderea sa

- *votul universal*. Nu trebuie înțeles în sensul recunoașterii lui tuturor membrilor unei societăți, ci doar că exercițiul lui nu este supus unor criterii discriminatorii. El este condiționat de o anumită maturitate fizică și psihică (o vârstă minimă și existența discernământului), și de existența unei legături afective și juridice cu statul respectiv (cetățenia).
- *votul limitat (restrâns)*. Limitarea votului poate interveni pe criterii
 - de avere (censitar) - accesul la vot doar celor care fie plăteau un anumit impozit, fie plăteau o taxă la urnă (*poll-tax*)
 - sex – recunoscut mult timp doar bărbaților
 - rasă, capacitate sau proveniență socială - condiționează dreptul de vot de capacitatea (apartenența) socială sau de capacitatea intelectuală.

• După modalitatea în care este exercitat

- *votul direct* - cetățenii își aleg în mod nemijlocit reprezentanții
- *votul indirect* - alegerea reprezentanților se face după parcurgerea mai multor etape în care se desemnează electori de grade diferite
- *votul individual* - fiecare cetățean dispune de un singur vot
- *votul multiplu* - unii cetățeni dispun de mai multe voturi
- *votul secret* - nu se știe opțiunea exprimată de fiecare votant
- *votul public* - este cunoscută opțiunea exprimată

- *votul facultativ* - cetățenii pot sau nu să se prezenta la urne
- *votul obligatoriu* - neexercitarea lui atrage anumite sancțiuni
- *votul personal* - depunerea buletinului în urnă chiar de votant
- *votul comunicat*
 - *prin procură*, exercitat prin mandatar
 - *prin corespondență*, exercitat de cel care în momentul scrutinului se află la o depărtare care face imposibilă prezentarea personală la urna de votare

- **Scrutinul uninominal** – este ales un singur candidat în fiecare circumscripție. Este un vot exprimat în considerarea unei persoane.
- **Scrutinul plurinominal (de listă)** - sunt aleși mai mulți candidați, care s-au prezentat fie individual, fie grupat pe una sau mai multe liste. Este acordat în considerarea unui program politic. *Alegerea unuia dintre aceste tipuri de scrutin determină decupajul electoral.
- **Scrutinul majoritar**
 - câștigător este cel care a întrunit cel mai mare nr. de voturi. Poate fi uninominal, de listă blocată, plurinominal, într-un tur, două sau chiar trei tururi. Favorizează sistemul bipartinic.
- **Scrutinul proporțional**
 - - locurile sunt împărțite proporțional cu nr. voturilor obținute. Dacă într-o circumscripție sunt 10 locuri, iar voturile au fost 50% pentru lista 1, 30% pentru lista 2 și 20% pentru lista 3, aceste liste obțin 5, 3 și, respectiv, 2 locuri.

- Fiind practic imposibil a obține proporții exacte, sistemul se completează cu reguli privind distribuirea resturilor.
 - Se stabilește *câțul electoral*, prin împărțirea numărului de voturi exprimate la numărul de locuri disponibile într-o circumscripție
 - Se împart voturile obținute la câțul electoral, și se obțin numărul de locuri. Repartizarea restului se face fie prin metoda restului mai mare (locul sau locurile nerepartizate direct se acordă partidului care a rămas cu cel mai mare rest de voturi), fie prin metoda mediei cele mai mari (numărul de voturi obținute se împarte la numărul de locuri obținute, locurile nerapartizate revenind celui care are media mai mare).

- *Reprezentarea democratică* este legată adeseori de ideea de *democrație*.
- *Democrația directă* are avantajul de a oglindi fără echivoc voința generală, însă nu întotdeauna forța mulțimii este cea care oferă soluția optimă într-o anumită chestiune.
- În *reprezentarea democratică*, un număr de „aleși” decid în numele alegătorilor. Însă, coincide voința aleșilor cu voința generală? Suntem oare în prezența unei guvernări a unei minorități? Mai putem vorbi de *democrație* (guvernarea poporului)?
- Există un consens în a caracteriza regimurile politice din lumea occidentală, care se bazează pe reprezentarea democratică, drept regimuri democratice.
- Astăzi, democrat nu este considerat regimul politic care asigură respectarea strictă a guvernării lui 50+1 din numărul cetățenilor cu drept de vot, ci regimul politic în care există un sistem coerent și cuprinzător de drepturi cetățenești fundamentale, și o protecție efectivă și eficientă a acestor drepturi, în primul rând în raport cu puterea de stat.

•SISTEMUL ELECTORAL ÎN ROMANIA

- Sediul materiei:
 - legea nr. ~~35/2008~~ legea nr. 208/2015 pentru alegerea Parlamentului și legea nr. 288/2015
 - legea nr. 370/2004 (rep. 2011) pentru alegerea Președintelui
- vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat de cetățenii români care au exercițiul dreptului de vot.
- fiecare alegător are dreptul la un singur vot
- Două tururi în alegerile prezidențiale
- Scrutin proporțional într-un singur tur pe listă blocată, pentru Parlament
- norma de reprezentare este de 73.000 de locuitori pentru un deputat, și 168.000 de locuitori pentru un senator.

- circumscripțiile electorale egale ca populație și nu ca număr de alegători
- legea distribuie mandatele la nivel de circumscripție
- cetățenii votează în cadrul unor secții de votare, trecute într-un Registru al secțiilor de votare. Numărul de alegători arondat unei secții de votare este între 50 și 2.000 de locuitori ce-și au domiciliul pe o rază de aproximativ 3 kilometri.
- Pentru alegătorii din afara țării, secțiile de votare la misiunile diplomatice, consulatate, institute culturale.
- Toți cetățenii cu drept de vot sunt înscriși în **Registrul electoral**, gestionat de Autoritatea Electorală Permanentă (AEP).

- *Pe lista electorală suplimentară :*
 - persoanele care fac dovada că domiciliază pe raza secției de votare respective, însă au fost omise
 - persoanele care în ziua votării se află în altă unitate administrativ-teritorială decât cea unde își au domiciliul
 - cei care participă în cadrul secției de votare respective la procesul electoral, ca membrii ai biroului sau personal de ordine, dacă au domiciliul sau reședința pe raza circumscripției electorale în care se află secția de votare respectivă.
 - candidații, dacă aceștia candidează în circumscripția electorală respectivă.

- **Autoritatea Electorală Permanentă**, reglementată în Legea nr. 208/2015 dar creată deja prin legea nr. 286/2003 ca instituție administrativă autonomă cu competență generală în materie electorală
 - este condusă de un președinte, cu rang de ministru, numit prin hotărâre comună a Senatului și Camerei Deputaților, asistat de 2 vicepreședinți, cu rang de secretar de stat, unul numit de Președintele României, iar celălalt de prim-ministru
 - Adoptă decizii, hotărâri și instrucțiuni, cele cu caracter normativ fiind publicate în Monitorul Oficial, și prezintă Parlamentului un raport anual asupra activității sale, și altul în cel mult 3 luni de la încheierea alegerilor.

- Alegerile sunt organizate, supravegheate și supervizate de birourile electorale, înființate de la nivelul secțiilor de votare și până la nivel central
- Biroul Electoral Central (B.E.C.) este compus din 5 judecători ai Înaltei Curți de Casație și Justiție, președintele și vicepreședinții Autorității Electorale Permanente, 12 reprezentanți ai partidelor politice și alianțelor acestora, care participă la alegeri, precum și un reprezentant desemnat de grupul parlamentar al minorităților naționale din Camera Deputaților
- Votarea începe la ora 7 și se termină la ora 21 (urna specială – volantă)

•Votul prin corespondență

- Alternativă la votul direct, recunoscut cetățenilor români cu drept de vot, cu domiciliul sau reședința în străinătate
- Aceștia se înscriu în Registrul electoral cu opțiunea pentru votul prin corespondență, în baza unei cereri scrise
- Primesc 2 plicuri: unul exterior autoadresat și unul interior ce va conține buletinul de vot pe care se aplică autocolantul „Votat” pe opțiunea aleasă
- În plicul exterior se introduce și certificatul de alegător semnat și de folosință unică.
- Se organizează birouri electorale speciale care primesc aceste plicuri până cel târziu cu 3 zile înaintea alegerilor și le introduc zilnic în urnă

- președintele biroului încheie un proces-verbal pentru fiecare Cameră a Parlamentului. Nu sunt luate în considerare voturile nule.
- a fost prevăzut un prag electoral minimal = nr. minim necesar de voturi valabil exprimate pentru reprezentarea parlamentară (5% din totalul voturilor pe țară sau 20% din totalul voturilor valabil exprimate în cel puțin 4 circumscripții electorale pentru toți competitorii electorali; în cazul coalițiilor, se adaugă pentru al doilea partid din alianță 3% și, începând cu al treilea partid, câte un procent, dar nu mai mult de 10%)
- Dacă minoritățile naționale nu au trecut pragul electoral, au dreptul la un mandat de deputat, dacă au obținut cel puțin 10% din numărul mediu de voturi exprimate

• Contenciosul alegerilor

- proceduri speciale, cu termene scurte prevăzute pentru soluționarea plângerilor și pentru introducerea căilor de atac (regulile ordonanței președințiale).
- A permite folosirea căilor extraordinare de atac, după regulile dreptului comun, ar însemna să se împiedice desfășurarea alegerilor sau să se pună sub semnul incertitudinii un timp îndelungat rezultatele alegerilor

- Cazuri speciale:

- alegeri anulate într-o circumscripție pentru fraudă. În cel mult 10 zile se organizează un nou scrutin în secțiile de votare unde s-a constatat fraudă electorală.
- Candidații supleanți: cei înscriși în liste care nu au fost aleși. În caz de vacanță a unui mandat, supleanții ocupă locurile devenite vacante, în ordinea în care sunt înscriși în liste.

• 4.5. Omologarea votului

- birourile electorale de circumscripție încheie pentru Camera Deputaților și Senat câte un p.v. cu voturile valabil exprimate
- P.-v. sunt înaintate Biroului Electoral Central, care va stabili partidele care îndeplinesc pragul electoral
- fiecare competitor care a trecut pragul electoral primește atâtea mandate de deputați sau, după caz, de senatori, de câte ori coeficientul electoral pe țară se cuprinde în numărul total al voturilor valabil exprimate pentru partidul sau alianța politică.
- Se însumează voturile neutilizate și cele sub coeficientul electoral de circumscripție din toate circumscripțiile electorale. Nr. voturilor obținute se împarte la 1, 2, 3, 4 etc., de atâtea ori câte mandate nu au putut fi atribuite la nivelul circumscripțiilor.
- câturile rezultate se clasifică în ordine descrescătoare, până la concurența numărului de mandate neatribuite
- cel mai mic cât constituie coeficientul electoral național

- Președinte este ales, din primul tur, cel ce obține peste 50% din voturile celor înscriși pe liste. În al 2-lea tur este ales cel ce obține majoritatea din voturile exprimate
- rezultatul alegerilor prezidențiale este confirmat de Curtea Constituțională. Aceasta anulează alegerile dacă votarea și stabilirea rezultatelor au avut loc prin fraudă, de natură să modifice atribuirea mandatului sau ordinea candidaților care pot participa la al doilea tur de scrutin.
- În această situație, CCR va dispune repetarea turului de scrutin în a doua duminică de la data anulării alegerilor
- Candidatul a cărui alegere a fost validată va trebui să renunțe la calitatea de membru de partid, dacă avea această calitate, și să depună jurământul care se încheie cu o formulă religioasă

•REFERENDUMUL

- Referendumul trebuie legat de exercițiul democrației
- La fel ca și în cazul referendumului, plebiscitul este un vot popular dat asupra unei probleme supuse consultării, fie că este vorba de un proiect legislativ, fie că este vorba de o decizie ce urmează a fi luată.
- În Roma antică, plebiscitul desemna pronunțarea poporului (plebea) pe o propunere a tribunului
- Sub influența practicii politice franceze el este cel mai adesea privit ca referindu-se la afirmarea unui stat nou sau la alipirea unui stat la un alt stat (mai ales în perioada imediată după primul război mondial) ori la o schimbare de regim politic.
- În doctrina anglo-saxonă însă, plebiscitul nu este decât o formă de consultare populară, la fel de bună ca referendumul.

- Referendumul este strâns legat de regimurile de democrație directă și semi-directă.
- distingem între:
 - referendumul controlat și cel necontrolat (inițierea referendumului este exclusiv la latitudinea deținătorului puterii sau și a populației sau opoziției)
 - și între referendumul prohegemonic și cel antihegemonic (în funcție de poziția Puterii față de răspunsul pozitiv sau negativ)
- Prezentat în literatura de specialitate ca o premisă pentru un exercițiu democratic al puterii, referendumul este arareori în realitate o garanție în acest sens:
 - pregătirea de specialitate necesară unei analize serioase și înțelegerii tuturor consecințelor ce decurg din textul votat
 - decizia populară este influențată într-o măsură deloc neglijabilă de mass-media și de propaganda ideologică

•REFERENDUMUL ÎN ROMÂNIA

- Suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative și prin referendum (art. 2 Constit.)
 - art. 61 din Constituție: Parlamentul unica autoritate legiuitoare a țării
 - art. 2 alin. 1 din Constituție: poporul român exercită suveranitatea națională (deci și funcția legislativă) prin organele sale reprezentative (Parlamentul) și prin *referendum*.
 - Poate fi folosit referendumul în România pentru legiferare? Sau pentru aprobare legislativă?

- Potrivit legii nr. 3/2000, referendumul poate fi:
 - unul național organizat obligatoriu în cazul revizuirilor constituționale și al demiterii Președintelui României, și facultativ în cazul în care Președintele consultă populația pe probleme de interes național
 - unul local, cu privire la probleme de interes deosebit pentru unitățile administrativ-teritoriale
- Se poate organiza un referendum pe mai multe probleme.
- Președintele României, după consultarea Parlamentului, poate cere poporului să se exprime, prin referendum, cu privire la probleme de interes național (art. 90 Constit.).
- Președintele României, și nu Parlamentul, are dreptul de a decide care sunt problemele de interes național și de a stabili problema concretă ce se supune referendumului și data desfășurării acestuia.

- Revizuirea Constituției trebuie aprobată printr-un referendum organizat în cel mult 30 de zile de la data adoptării proiectului de revizuire (art. 151 al. 3 Constit.)
- Nu pot fi supuse referendumului dispozițiile ce nu pot face obiectul revizuirii.
- În adoptarea unei revizuirii constituționale, Parlamentul acționează nu ca un legislativ ordinar, ci ca o putere constituantă derivată.
- legile constituționale sunt exceptate de la promulgare, altfel ar însemna că Președintele ar putea să o retrimite Parlamentului în vederea reexaminării, ceea ce este exclus.
- valoarea juridică a limitelor impuse revizuirii Constituției
- Referendum pentru demiterea Președintelui după suspendare

- Pot participa la referendum cetățenii români cu drept de vot.
- Legea 3/2000 condiționa validitatea referendumului de o participare majoritară ($1/2+1$) a cetățenilor înscriși pe listele electorale. Reușita referendumului era condiționată și ea de întrunirea majorității celor înscriși pe listele electorale.
- În noua formulare:
 - referendum adoptat cu votul majorității participanților
 - validitatea referendumului a scăzut la un prag de participare de 30 %, cu condiția ca cel puțin 25% din cei înscriși pe listele electorale permanente să exprime un vot valabil.

- Modificarea este constituțională deoarece Constituția nu dispune expres cu privire la un anumit prag de participare la vot
- Cerința întrunirii celor două procente minimale reprezintă un mod de securizare a reprezentativității votului la referendum
- Predictibilitatea și claritatea reglementării:
 - modificarea frecventă a normelor și caracterul lor complex pot dezorienta alegătorul, deci
 - trebuie evitată modificarea frecventă sau cu puțin timp (mai puțin de 1 an) înainte de referendum a legilor în materie.
- Opinia separată: nici o autoritate nu poate stabili momentul în care o lege intră vigoare, deoarece se încalcă prevederile art. 78 din Constituție, substituindu-se Parlamentului

•Cursul următor: Drepturile și îndatoririle fundamentale ale cetățenilor

- CRISTE, *Instituții...*, pp. 119-163
- DĂNIȘOR, *Drept ...*, pp. 518-623
- DELEANU, *Instituții ...*, pp. 452-536
- IONESCU, *Tratat ...*, pp. 227-243
- MURARU, TANASESCU, *Drept...*, II, pp. 135-153
- SELEJAN GUTAN, *Drept...*, pp. 119-135