

Policy Brief no. 80, decembrie 2019

Finanțarea partidelor și organizarea procesului de vot s-au schimbat spre bine în ultimii ani. Campaniile au mai puține neregularități, iar balamucul la urne a dispărut. Mai sunt însă câteva teme restante pentru anul electoral 2020



Nouă reforme pentru anul electoral 2020

Anul 2019 a adus noutăți în legislația electorală și cea privitoare la finanțarea partidelor. Conform rapoartelor de monitorizare FiecareVot¹, zilele votării au decurs fără incidente majore, iar multe dintre problemele identificate la alegerile anterioare nu au mai fost prezente. Eforturile făcute de instituțiile publice precum AEP, MAE sau STS din ultimii ani au ajutat la organizarea mai eficientă a alegerilor. Totuși, unele reglementări trebuie îmbunătățite pentru a asigura organizarea fluentă și eficientă a alegerilor, dar și o competiție reală.

La nivel practic sunt aspecte esențiale care trebuie consolidate, pornind de la continuarea dezvoltării capacității Corpului experților

electorali și operatorilor de calculator, trecând prin pregătirea solidă, din timp² și auditarea softurilor folosite pentru organizarea alegerilor și centralizarea rezultatelor – care sunt mult mai complexe la locale și parlamentare - și ajungând la modul în care se desfășoară votul prin corespondență.

SISTEMUL ELECTORAL ȘI REPREZENTATIVITATEA POLITICĂ

- 1) Pentru locale**, prioritatea absolută rămâne modificarea legislației pentru a permite organizarea alegerilor în **două tururi de scrutin**. Chiar dacă astfel de reforme ar trebuie să se realizeze din timp și nu cu mai

¹ Detalii pe www.fiecarevot.ro/comunicate

² Spre deosebire de alegerile din 2019, unde aplicația a fost dezvoltată in-house, la alegerile

locale, aplicațiile și/sau serviciile informatice utilizate de Biroul Electoral Central pentru centralizarea rezultatelor votării sunt achiziționate de către AEP.

puțin de jumătate de an înaintea alegerilor, organizarea localelor în două tururi ar (re)deschide calea către competiție reală și reprezentativitate pentru competitorii electorali.

2) Dezbateri despre reprezentarea politică a cetățenilor din străinătate.

Conform legii actuale, cetățenii din străinătate sunt reprezentați de 4 deputați și 2 senatori. Comparativ, județul Iași, care a avut 777.321 de alegători pe listele permanente la prezidențialele din 2019 are 17 reprezentanți. Trebuie luat în calcul faptul că 926.574 de alegători au votat în turul al 2-lea al alegerilor prezidențiale în străinătate; chiar dacă nu toți au domiciliul sau reședința în străinătate (și deci trebuie evitată dublarea alegătorilor în stabilirea circumscripțiilor), este evidentă necesitatea unei discuții despre creșterea numărului de parlamentari pentru circumscripția diaspora.

ORGANIZAREA ALEGERILOR

- 3) **Reducerea numărului de semnături de susținere și introducerea unor mecanisme funcționale de verificare a acestora.** Conform Comisiei de Veneția, legea nu trebuie să impună colectarea semnăturilor a mai mult de un 1% din alegătorii circumscripției respective³. La alegerile locale, candidații trebuie să strângă cel puțin 1% din numărul total al alegătorilor înscriși în Registrul

electoral și în listele electorale complementare din circumscripția pentru care candidează, existând și praguri minime alternative. Spre exemplu, în cazul comunelor numărul minim de semnături este de 100. Dacă ne raportăm la numărul de alegători de pe listele electorale permanente de la prezidențiale, turul 2, în 3.005 cazuri din 3.188 de UAT-uri s-ar aplica pragul alternativ de 100 de semnături. Exemplul extrem este comuna Bătrâna din Hunedoara unde sunt doar 96 de votanți pe listele permanente. În acest ultim caz, alegerile nici nu ar putea fi organizate, pentru că nu sunt 100 de persoane care să semneze. În plus, trebuie să ținem cont și de faptul că aceste cifre sunt pe hârtie, în multe localități un număr semnificativ de cetățeni care ar putea susține candidații pot fi plecați în străinătate.

Pentru a crește competiția, dar și pentru a reduce dificultatea strângerii acestor semnături în comune unde populația este redusă, propunem **diminuarea numărului de semnături la 0.5%, respectiv a pragurilor minime pentru comune la jumătate**. Măsuri similare se pot aplica și în cazul celorlalte prevederi legale privind semnăturile.

Mai mult, trebuie introdus un mecanism real de verificare a semnăturilor. Experiența de la prezidențiale – dar și de la alegerile anterioare - ne-a arătat

³Codul bunelor practici în materie electorală, www.roaep.ro/legislatie/wp-

content/uploads/2013/03/Codul-de-bune-practici-in-materie-electorala.pdf.

că un număr mare de candidați au prezentat semnături care au fost declarate ca fiind neconforme de către Biroul Electoral Central. BEC a transmis către procurori sesizări pentru 8 candidați⁴. Întrucât BEC nu poate executa decât verificări administrative, legea trebuie modificată – după cum a observat și CCR⁵ – pentru a permite verificarea reală a semnăturilor, inclusiv prin reglementarea unor termene suficient de îndelungate pentru a permite realizarea controlului.

În plus, verificările privind candidaturile trebuie să se realizeze cât mai structurat și corect. Reamintim că la ultimele alegeri locale EFOR a identificat 449 de candidați care nu aveau vârsta legală pentru a candida, adică de ani⁶.

4) Clarificarea legislației și consolidarea capacității instituționale pentru a gestiona votul prin corespondență.

Deși experiența votului prin corespondență s-a îmbunătățit semnificativ, există anumite aspecte care au fost observate la alegerile prezidențiale și care trebuie îmbunătățite pentru cele parlamentare. Unele dintre acestea

țin de legislație, pe când altele sunt legate de practică⁷.

Câteva dintre priorități sunt:

- Introducerea unor clarificări legislative privind anularea buletinelor de vot⁸ pentru a evita posibilele interpretări diferite
- Clarificarea rolului instituțiilor din administrația electorală responsabile de votul prin corespondență, pentru a evita suprapunerile sau lipsa unor responsabilități clare
- Eficientizarea procedurii de votare și regândirea modului în care sunt realizate materialele de vot (plicuri mai mici pentru a permite ambalarea automată, sigilii care să nu se rupă etc)
- Proceduri mai clare pentru situația în care alegătorii reclamă lipsa materialelor necesare votului
- Creșterea capacității de gestionare a procedurilor pentru votul prin corespondență la nivelul Poștei Române, Autorității Electorale Permanente, Biroului electoral pentru secțiile de votare din străinătate, inclusiv prin asigurarea unor departamente dedicate. Întrucât în anii următori numărul de cereri ar putea crește, capacitatea instituțională se va dovedi esențială pentru buna gestionare a procesului
- Reducerea numărului de buletine de vot ce trebuie gestionate de birourile electorale pentru votul

⁴ http://prezidentiale2019.bec.ro/wp-content/uploads/2019/09/com_3.pdf

⁵ www.ccr.ro/download/comunicate_de_presa/Comunicat-de-presa-2-octombrie-2019.pdf

⁶ <https://expertforum.ro/alegerile-locale-2016-intre-schimbare-si-stagnare/>

⁷ A se vedea și concluziile preliminare ale monitorizării votului prin corespondență la alegerilor prezidențiale

<https://fiecarevot.ro/2019/11/25/concluzii-tur2/>
<https://fiecarevot.ro/2019/11/10/primele-concluzii-corespondenta/> și
<https://fiecarevot.ro/2019/11/10/primele-concluzii-corespondenta/>

⁸ Formularea 'desigilat' din art 15 (3) din Legea 288/2015 este vagă și conduce la interpretări diferite. Mai multe detalii despre neclaritățile legislative -
<https://fiecarevot.ro/2019/11/25/concluzii-tur2/>

prin corespondență deschise în țară. Spre exemplu, ar putea fi deschis un birou pentru 5.000 de plicuri față de 10.000 cât prevede legea acum.

- Deschiderea unei discuții publice despre fezabilitatea aplicării votului prin corespondență în țară

5) Reglementarea coerentă a votului în străinătate

Pentru a evita neclarități legate de mecanismele aferente organizării alegerilor din străinătate, trebuie reglementat din timp și clar modul în care se face înscrierea pe platforma www.votstrainatate.ro. Deși prelungirea termenelor de înscriere de la 11 septembrie la 15 septembrie a fost benefică pentru că a permis înscrierea mai multor alegători, termenele limită trebuie să fie clare din timp. De asemenea, numărul de alegători înscriși vs numărul de alegători validați trebuie delimitat clar pentru a evita orice confuzii în spațiul public.

Trebuie reglementată **chestiunea înscrierii alegătorilor pe listele permanente**. Deși la prezidențiale, alegătorii s-au înscris pentru votul pe liste permanente în străinătate, în final votul acestora a figurat pe listele suplimentare. Această procedură trebuie clarificată pentru a nu crea confuzii privind prezența la vot și modul în care sunt întocmite procesele verbale.

6) Campanii de informare a alegătorilor privind votarea și documentele necesare la

alegerile locale și parlamentare, de către partidele politice și instituțiile relevante. Spre deosebire de alegerile cu circumscripție națională, cum sunt cele prezidențiale sau europarlamentare, la cele locale, votul depinde de domiciliu sau reședință. Un motiv care poate afecta prezența la vot este faptul că alegătorii nu au domiciliu sau reședința în localitatea respectivă, București fiind un caz aparte în acest sens. Mai mult, pentru a putea vota cu viza de reședință, alegătorii trebuie să se înscrie la primărie cu 45 de zile înaintea datei alegerilor pentru a fi trecuți pe listele permanente. Pentru a permite participarea la vot a cât mai multor alegători, alegători, instituțiile relevante (Autoritatea Electorală Permanentă, Ministerul de Interne, primăriile etc) ar trebui să desfășoare campanii de informare privind realizarea documentelor, înscrierea pe listele electorale în localitatea de reședință și alte proceduri de votare în timp util. Expert Forum, dar și alte organizații ale societății civile, sunt deschise pentru o colaborare referitoare la acest subiect.

7) Reglementarea unitară a procedurilor de organizare a alegerilor

În lipsa unui Cod electoral unitar, există încă proceduri care trebuie reglementate unitar, pornind de la termene, terminologie, logica organizării alegerilor etc. Au fost făcute demersuri în acest sens de către AEP (în special prin referințe la legea 208/2015), dar un Cod

electoral unitar rămâne principala opțiune de politici publice care trebuie urmărită.

Un exemplu legat de proceduri diferite, cu impact direct asupra organizațiilor neguvernamentale și a administrației electorale este **procedura de acreditare a observatorilor pentru alegerile locale.**

Pentru a permite acreditarea unui număr cât mai mare de organizații și pentru a reduce din sarcina birocratică, este necesară modificarea art 128-129 pentru a permite acreditarea organizațiilor de către AEP și nu de către birourile județene; procedura curentă este contestată atât de organizații, cât și de administrația electorală, întrucât este extrem de birocratică.

De asemenea, prin OUG 64/2019 a fost introdusă posibilitatea ca **partidele politice să poată primi, la cerere, copii ale listelor electorale suplimentare, în condițiile stabilite prin decizie a Biroului Electoral Central.**

Această reglementare a fost contestată atât de EFOR/FiecareVot⁹, cât și de alte organizații de specialitate. Această reglementare trebuie eliminată, întrucât este neclară și încălcă prevederile privind datele personale.

⁹ <https://expertforum.ro/gdpr-partide-bec/>

¹⁰ Pe 10 decembrie 2019 mai multe ONG-uri au trimis o scrisoare cu propuneri de modificare a legislației privind finanțarea politică partidelor politice – www.expertforum.ro/amendamente-finantarea-partidelor/. O parte din secțiunea de față este preluată din textul respectiv, care enumeră mai

FINANȚAREA PARTIDELOR POLITICE ȘI CAMPANIILOR ELECTORALE¹⁰

Începând cu 2016 logica finanțării partidelor politice s-a modificat semnificativ, punându-se tot mai mult accent pe finanțarea partidelor politice de către stat. Dacă, pe de o parte a ajutat la transparentizarea finanțării partidelor și campaniilor electorale, această logică tinde în același timp să creeze inegalități între partide și să transfere resurse semnificative actorilor politici care dețin deja majorități în Parlament.

Pentru că urmează anul electoral 2020, propunem o serie de reforme care să asigure mai multă egalitate cu privire la resurse și care să transparentizeze modul în care se finanțează campania electorală.

8) Cu privire la subvenții¹¹, am constatat că modificarea Legii 334/2006 prin Legea 34/2018 a determinat creșterea semnificativă a limitelor sumelor ce pot fi alocate, prin raportarea la produsul intern brut (cel mult 0.04%) și nu la bugetul de stat, după cum stabila legislația anterior. În 2019, s-au acordat 269 de milioane de lei pentru subvențiile publice. Dar limita maximă la care ar fi putut ajunge 2019 este de aproape 400 de milioane de lei (*anexa 1*).

multe principii - realizat cu contribuții din partea lui Ovidiu Voicu și Mircea Kivu – și completată cu detalii tehnice

¹¹ Pentru mai multe detalii despre subvenții citiți Policy brief EFOR #79, <https://expertforum.ro/subventii-partide>

Această creștere trebuie privită în contextul în care competitorii electorali pot solicita în condițiile legii și rambursarea cheltuielilor electorale dacă obțin cel puțin 3% din voturi. Astfel, s-au creat două mecanisme care permit partidelor politice să primească bani de la bugetul de stat. Ambele mecanisme sunt, în fapt, accesibile unui grup restrâns de partide, de obicei cele parlamentare.

Pornind de la premisa că, printre altele, rolul unui partid politic este de a crea legături cu susținătorii și de a asigura condițiile organizatorice și financiare pentru a-și desfășura activitățile recurente și pentru a participa la alegeri, finanțarea aproape în întregime a partidelor politice de la bugetul de stat este un principiu care poate conduce la reducerea competitivității electorale și asigurarea de avantaje unui grup restrâns de partide care primesc subvenții semnificative (*anexele 2-3*).

De asemenea, atragem atenția că între 2021 și 2023 nu se vor organiza alegeri, iar legislația actuală nu prevede niciun fel de condiții pentru cheltuirea banilor din subvenții la finalul anului. Cu alte cuvinte, partidele politice parlamentare pot acumula sume de bani care le vor oferi un avantaj semnificativ în fața celorlalți competitori. Mai mult, în contextul alegerilor locale din 2020, aceleași partide care primesc subvenții pornesc în competiție cu sume de bani pe care competitori care

candidează la nivel local sau regional nu le au la dispoziție.

Mai mult, considerăm că fondurile pentru subvenții ar trebuie condiționate și de desfășurarea de activități de dezvoltare a partidelor politice. Utilizarea acestora în campanie, fără niciun fel de limitări ar trebui amendată. Deși utilizarea de subvenții reduce efortul de rambursare și poate susține transparentizarea finanțării electorale, acest sistem a condus la situația în care contribuțiile (și veniturile) partidelor politice provin într-o majoritate covârșitoare din bani publici și nu mai există inițiativa de a acumula resurse din surse private.

În acest context, fără a reduce în niciun fel nivelul de transparență a finanțării partidelor politice și campaniilor electorale, solicităm:

A. Plafonarea subvențiilor de stat, prin amendarea articolului 18 (2) din Legea 334/2006 și a normelor aferente.

Două variante de la care se poate porni discuția sunt următoarele:

- revenirea la forma inițială a legii¹². Conform bugetului din 2019, suma maximă ar fi fost aproximativ 130 de milioane de lei.
- reducerea limitelor maxime actuale la o treime din valoare

B. Scăderea pragului pentru obținerea de subvenții la nivel local pentru a ține cont și de

6 ¹² Suma alocată anual partidelor politice nu poate fi mai mare de 0,04% din veniturile prevăzute în bugetul de stat

voturile obținute la alegerea primarilor și/sau consilierilor locali

Subvențiile ar trebui să susțină și dezvoltarea unor partide locale și nu numai a celor parlamentare. Ar trebui să se țină cont și de voturile obținute la locale. O posibilă limită pentru alocarea de fonduri din subvenții este numărul de minim de 5-10 primari și/sau consilieri locali.

C. Creșterea ponderii din subvenție acordată pentru rezultatele obținute la alegerile locale

Având în vedere că la acest moment proporția pentru voturile obținute la parlamentare vs voturile la locale este de 75% vs 25% propunem echilibrarea procentelor la 50% - 50%.

9) Adjustarea legislației privind campaniile electorale pentru a crește impactul asupra competiției electorale și transparența procesului de raportare

Legislația privind desfășurarea campaniilor electorale a fost modificată în 2016, iar mijloacele aflate la dispoziția competitorilor electorali pentru publicitatea stradală au fost reduse. Practic, în timpul campaniei electorale, competitorii pot folosi doar câte un afiș plasat în spațiile puse la dispoziție de primărie. În plus, experiența celor mai recente campanii electorale ne-a arătat că există situații recurente în care administrația electorală trebuie să

rezolve constant sesizări legate de plasarea mai multor afișe pe același panou sau să decidă asupra înlăturării unor stickere de pe autovehicule folosite în campanie, ceea ce poate deveni un efort contraproductiv.

În paralel, o parte semnificativă din campanie s-a mutat în perioada de precampanie, când partidele politice desfășoară activități de promovare pe baza unor reglementări care asigură mai puțină transparență. În perioada de precampanie (sau în orice altă perioadă care nu este definită ca campanie electorală) partidele politice pot desfășura activități de promovare. Diferența esențială este că în perioada de campanie materialele de promovare electorală trebuie marcate cu informații precum numărul de exemplare produse, entitatea care le-a realizat, date privind competitorul electoral [Art 36 (4) și (6) din Legea 334/2006], dar aceleași reguli nu se aplică în afara campaniei electorale. În anumite situații este dificilă identificarea entității care a comandat materialele electorale.

Plecând de la premisa că legislația electorală trebuie să asigure transparența și corectitudinea procesului, dar și accesul alegătorilor la informații privind competiția electorală, propunem:

D. inițierea unei dezbateri despre impactul regulilor privind mijloacele de campanie outdoor asupra vizibilității acțiunilor competitorilor electorali

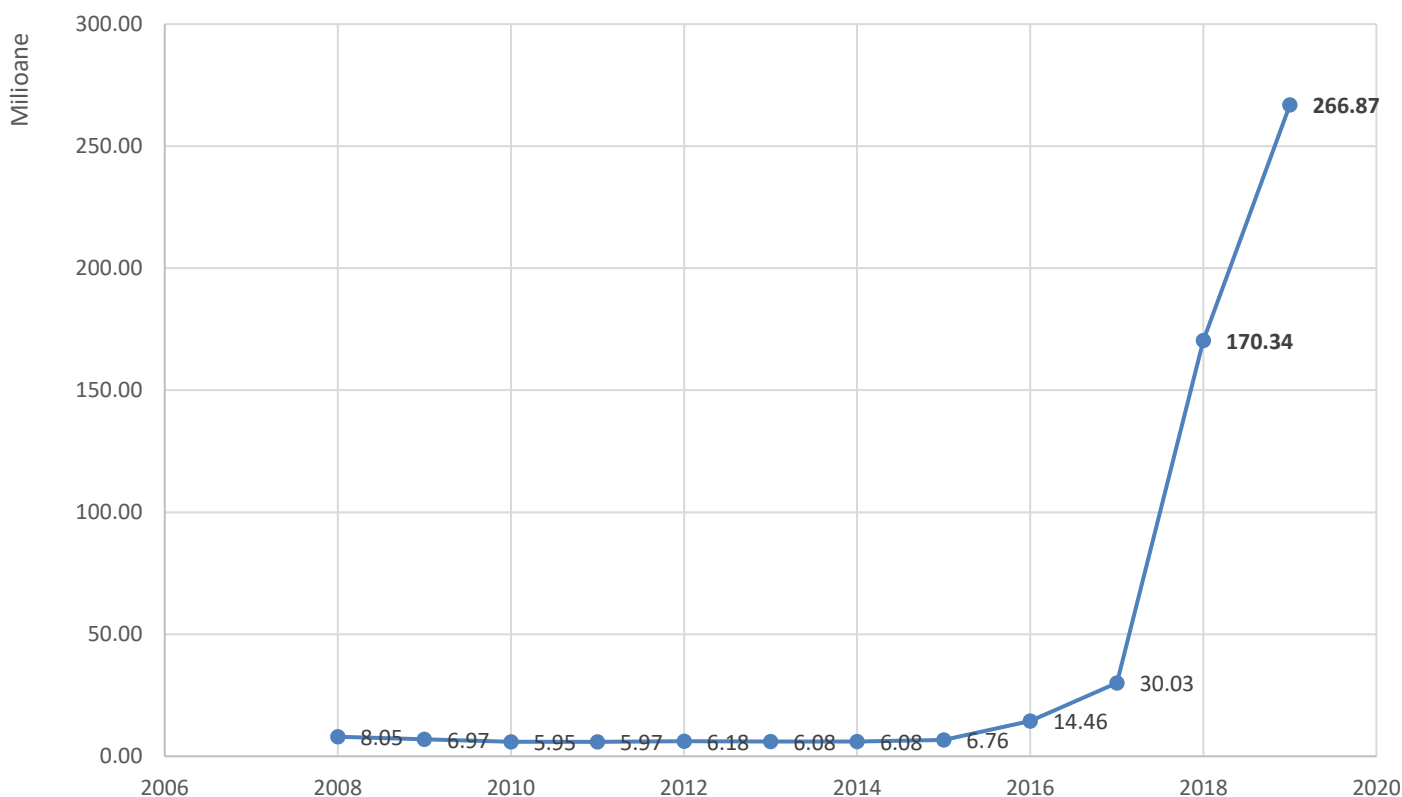
E. extinderea prevederilor art. 36 din L. 334/2006, privind marcarea materialelor de promovare, la toate materialele produse de partidele politice, indiferent dacă sunt în campanie electorală sau în afara ei.

Pentru mai multe recomandări legate de alegerile locale și parlamentare puteți citi rapoartele de monitorizare publicate de Expert Forum și Coaliția FiecareVot

www.expertforum.ro/alegerile-locale-2016-intre-schimbare-si-stagnare/

www.expertforum.ro/raportul-de-monitorizare-a-alegerilor-parlamentare-din-2016/

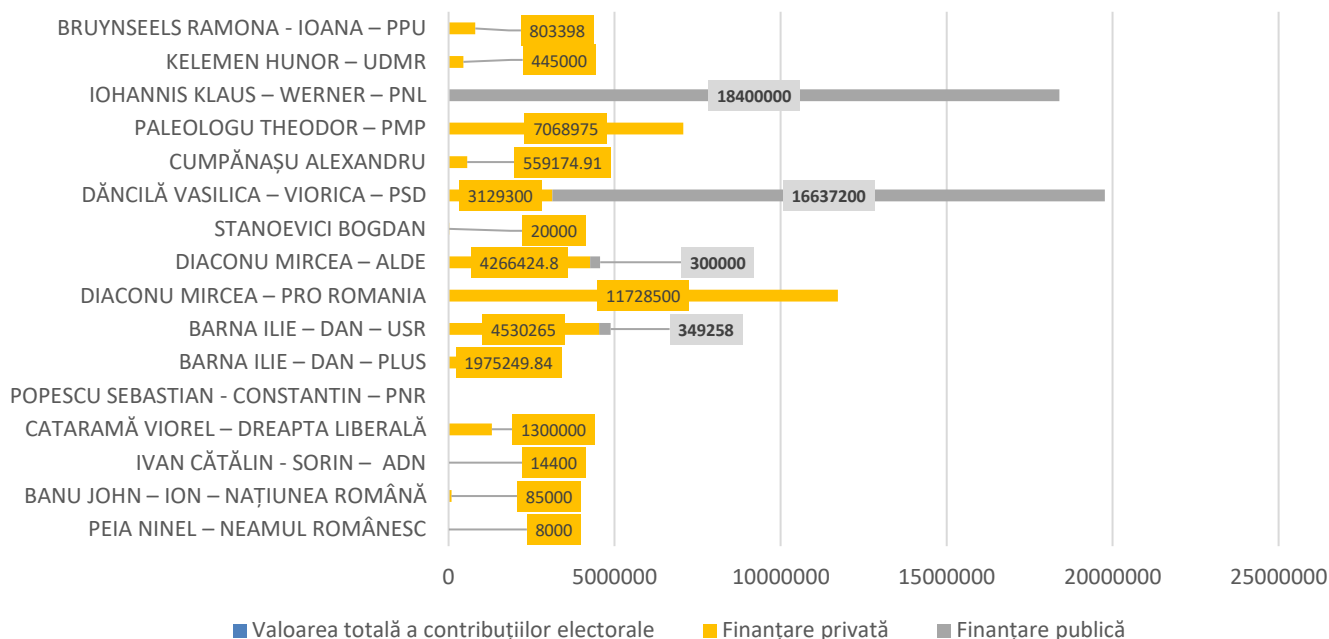
ANEXA 1
Subvenții partide/ RON pe an



ANEXA 2

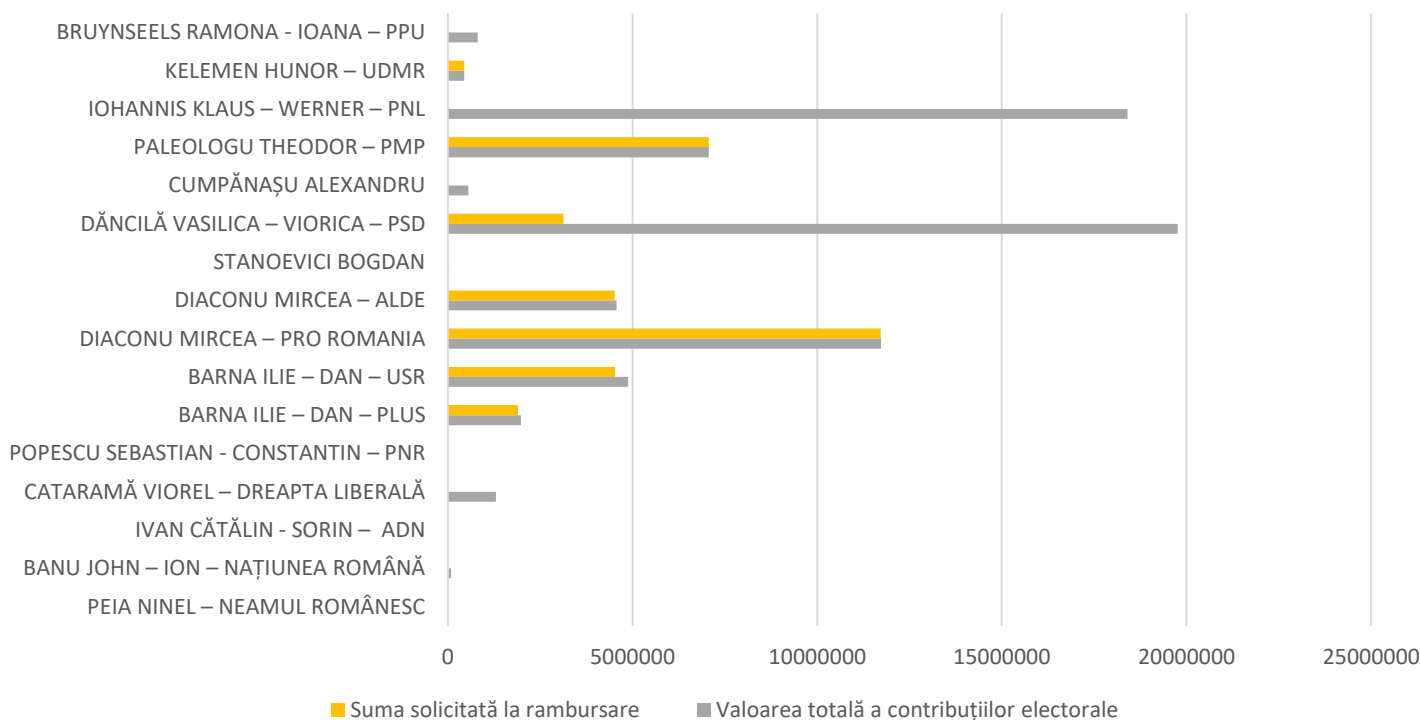
Situația contribuțiilor electorale înregistrate de către competitorii electorali pentru alegerea Președintelui României din anul 2019.

Sursa www.finantarepartide.ro



ANEXA 3

Situația sumelor solicitate la rambursare de către competitorii electorali pentru alegerea Președintelui României din anul 2019



Septimius Pârvu este expert electoral la Expert Forum



Semilunei 7, ap. 1

București

www.expertforum.ro

Expert Forum este parte a coaliției



Puteți susține activitatea EFOR prin
donații sau sponsorizări pe

www.expertforum.ro/doneaza