

„Constituționalizarea” programului politic al Președintelui și personalizarea partidelor politice

[The "Constitutionalization" of the President Political Programme and the Personalization of Political Parties]

Radu CARP

Abstract: *After the 2003 revision of the Romanian Constitution and the prolongation of the President mandate to 5 years, the presidential elections have remained elections between parties. The electoral programmes of the candidates are the programmes of the political parties that are ruled or represented by these candidates. This article analyzes the part dedicated to the reform of the political system from the electoral programme of the candidate who won the presidential race from November 2014, Klaus Iohannis. 11 objectives of this programme are taken into account. 5 of them were fulfilled in the first months of President Iohannis mandate. The fact that a part from an electoral programme, a political document without constitutional value, is put into practice is named the “constitutionalization” of the President political programme. The cause of this is the personalization of presidential elections analyzed by Theodore Lowi and the emergence of personalized political parties studied by Mauro Calise.*

Keywords: *constitutionalization, personalization, political parties, political system, presidential elections.*

Alegerile prezidențiale din 2014 au marcat consolidarea unei tendințe pe scena politică românească: confruntarea dintre doi candidați (Klaus Iohannis și Victor Ponta), susținuți de două mari partide (PNL și PSD), având programe electorale consistente. Până la alegerile prezidențiale din 2004, acest tip de scrutin era suprapus cu alegerile parlamentare, astfel încât programele electorale ale candidaților la cea mai înaltă demnitate în stat erau aproape identice cu cele ale

partidelor politice care candidau la alegerile parlamentare. Schimbarea a fost posibilă datorită revizuirii Constituției din 2003 care a instituit mandatul prezidențial de 5 ani. Rațiunea pentru care s-a preferat varianta decalării alegerilor parlamentare de cele prezidențiale a fost aceea de a scoate competiția prezidențială de sub tutela condiționărilor partizane. S-a dovedit la cele trei scrutinuri prezidențiale organizate până în prezent după revizuirea Constituției că la

alegerile prezidențiale se înfruntă candidați proveniți din partidele politice, susținuți de acestea, alegerile din 2014 marcând întoarcerea la modelul din 2004: ambii candidați erau, la data desemnării, președinții partidelor care i-au susținut. De fapt, acest model s-a aplicat la toate scrutinurile prezidențiale organizate până acum, cu excepția momentului 2009, când președintele în funcție a candidat pentru un al doilea mandat.

Programele electorale ale candidaților la alegerile prezidențiale reprezintă prin urmare varianta personalizată a programelor partidelor pe care acești candidați le reprezintă sau conduc. Este vorba însă de programe post-electorale, adoptate ulterior alegerilor parlamentare.

Datorită acestei particularități, apare o contradicție: în aceste programe candidații nu pot să-și asume decât rolul de președinte-mediator, așa cum este definit în Constituție dar acest rol contravine așteptărilor electoratului care susține un partid ce propune un candidat la alegerile prezidențiale. Din acest motiv, aceste programe sunt o viziune mai amplă despre societate, inclusiv aspecte în legătură cu care Președintele României nu are cum să intervină din lipsă de atribuții.

Cu cât un candidat la aceste alegeri are mai puține șanse în competiție, cu atât programul său electoral descrie exact prerogativele prezidențiale și cum anume acel candidat dorește să le exercite. Cu cât șansele sunt mai mari, programul electoral devine o viziune de ansamblu care

excede prerogativelor constituționale ale șefului statului. A se compara în acest sens programul electoral al lui Teodor Meleșcanu cu cel al lui Klaus Iohannis sau Victor Ponta.

Datorită faptului că reprezintă viziuni de societate, programele principalilor doi candidați la alegerile prezidențiale din 2014 ar fi trebuit să facă obiectul unor analize mai atente în mass-media sau societatea civilă. Confruntările directe reduse, înainte de turul I și de turul II, au făcut ca aceste programe să nu fie dezbătute public așa cum ar fi fost necesar. Alegerea s-a făcut între două persoane, între partidele care i-au susținut, iar în turul II s-a adăugat componenta emoțională (blocarea votului în diaspora) care a dezechilibrat procentele în favoarea unui candidat.

În condițiile în care programele electorale ale candidaților la alegerile prezidențiale nu contează, de ce mai sunt redactate, prezentate, diseminate? Explicația este că aceste programe sunt „expresia unei ipocrizii a spațiului public”. Dacă un competitor nu are un program, este criticat pe motiv că îi lipsește; dacă propune un astfel de program, „numărul celor care îl citesc este nesemnificativ din punct de vedere electoral”¹.

Programul electoral devine astfel expresia respectării unei reguli clasice de comunicare politică, o regulă care astăzi nu mai funcționează: în trecut, în contextul absenței televiziunilor și dezbaterilor politice televizate, un program electoral era o formă de comunicare cu electoratul, un angajament public al candidatului.

În prezent, candidații insistă mai mult pe prezentarea unui program electoral continuu, influențat de evenimentele zilnice și de felul cum acestea sunt prezentate în mass-media. A cita dintr-un program electoral în timpul unei emisiuni, în direct, se dovedește a fi contra-productiv. În loc de a obține dublarea mesajului, se obține anihilarea lui. Imaginea lui Victor Ponta citind din programul electoral și din diverse documente guvernamentale în timpul dezbaterii cu Klaus Iohannis nu l-a ajutat în timpul dezbaterii televizate înainte de turul II cu contracandidatul său, dimpotrivă, a creat senzația că nu poate discuta teme politice majore fără a avea în preajmă materiale ajutătoare.

Programul electoral al lui Klaus Iohannis nu diferă foarte mult de programul electoral al lui Victor Ponta. Scopul acestor programe a fost să adune electorat cât mai divers, din acest motiv latura ideologică fiind mai puțin prezentă. *Lucrul bine făcut* (Iohannis) și *Marea Unire* (Ponta) nu reprezintă viziuni diametral opuse referitor la funcția de președinte.

Obiectivele enunțate de cele două programe nu sunt extrem de diferite. Modul de atingere al acestora este însă diferit.

Obiectul analizei noastre îl constituie doar partea de reformă a regimului politic pe care au propus-o cei doi candidați și nu programele lor electorale în întregime. Am ales această temă deoarece reprezintă unul din cele mai dificile aspecte care face parte dintr-o asemenea ofertă electorală. Președintele nu are pârghii

directe pentru a reforma regimul politic din care face parte decât prin intermediul forțelor politice care îl susțin. Nu există niciun mecanism prin care președintele își poate impune această parte a programului său, singurul instrument fiind propria sa legitimitate.

Cum Victor Ponta nu a avut ocazia să-și pună în aplicare programul său electoral, vom urmări în paralel cele două programe, partea referitoare la reforma regimului politic și vom analiza felul în care obiectivele descrise de Klaus Iohannis s-au materializat în timpul primelor luni ale mandatului său.

Ambele programe tratează tema revizuirii Constituției :

„România lucrului bine făcut”:

„Desigur, modificarea Legii Fundamentale se află în sarcina Parlamentului, dar președintele poate deveni un catalizator al reluării dezbaterii și al construcției unui dialog în societate pe tema reformei constituționale. Ar fi total nereserios ca acest proces să rămână nefinalizat din considerente de echilibru strict politic, mai ales datorită faptului că la un moment dat nu a mai existat o majoritate care să-l susțină. A fost, de asemenea, un semnal negativ faptul că dezbaterea despre modificarea Constituției s-a centrat strict pe elemente conjuncturale, cum ar fi procedura de desemnare a prim-ministrului sau raporturile dintre Președinte și Guvern. Consider că ar fi fost elemente mult mai importante – care țin de drepturi și libertăți, de raporturile corecte între puterile statului – ce trebuiau să se regăsească în noul proiect de Constituție. Îmi propun, ca

Președinte al României, să reinițiez această dezbatere, să construiesc consens și să mă asigur de finalizarea ei până la debutul viitorului exercițiu parlamentar”.

„Marea Unire”:

„Modificarea Constituției poate fi, în actuala conjunctură politico-instituțională, o oportunitate în vederea remodelării instituționale și restructurării vieții politice, sociale și economice românești. Modificarea Constituției vizează atât transformări în raporturile dintre instituțiile politice, cât și întărirea condițiilor participării cetățenești la luarea deciziilor pe toate nivelurile administrației. Reforma constituțională ar trebui să asigure, în primul rând, întărirea drepturilor și libertăților cetățenești astfel încât cetățenii să fie protejați în fața noilor forme de imixtiune în viața privată. Cadrul constituțional va trebui adaptat astfel încât să asigure protecția drepturilor, să permită manifestarea pleneră a energiilor individuale și să întărească solidaritatea națională. Modificarea raporturilor dintre instituțiile politice va urmări limitarea și încadrarea constituțională a atribuțiilor prezidențiale, asigurarea condițiilor colaborării dintre cele două ramuri ale Executivului, consolidarea rolului instituțional și social al Parlamentului, întărirea mecanismelor consensuale și consultative între puterile statului și protejarea independenței sistemului juridic”.

Klaus Iohannis consideră așadar că dezbaterea pe marginea revizuirii Constituției, începută în 2013 și întreruptă în primăvara anului 2014,

după opiniile extrem de critice venite din partea Curții Constituționale și a Comisiei de la Veneția, ar trebui reluată. Motivul acestei suspendări *sine die* a lucrărilor Comisiei de revizuire nu a fost însă destrămarea USL și implicit a majorității de două treimi care ar fi asigurat votarea revizuirii, ci imposibilitatea de a armoniza opiniile critice cu textul adoptat de această comisie. Atunci când Curtea Constituțională decide că aproximativ 75% din articole votate încalcă limitele revizuirii², iar Comisia de la Veneția constată că proiectul de revizuire, dacă ar fi adoptat, ar genera un regim politic hibrid (împrumutând caracteristici ale regimului parlamentar și ale celui semi-prezidențial) și nefuncțional³, este evident că dezbaterea ar trebui reluată prin formularea unui alt proiect, cu totul nou. Problema drepturilor fundamentale era tratată în proiectul votat de Comisia de revizuire a Constituției, tema nu a fost ocolită, ci a fost neprofesionist abordată, fapt sesizat și de literatura de specialitate⁴. Klaus Iohannis își propune prin acest program să obțină consens pe marginea unui proiect de revizuire și acesta să fie finalizat până la „debutul viitorului exercițiu parlamentar” (toamna anului 2016).

Acest obiectiv nu s-a putut pune în practică și este greu de crezut că până la alegerile parlamentare se va obține aplicarea lui. Comisia de revizuire și-a reluat activitatea după alegerile prezidențiale din 2014, dar reprezentanții PSD au susținut continuarea lucrărilor din punctul în care

proiectul fusese abandonat, în timp ce reprezentanții PNL au insistat pe reluarea lucrărilor pe baza unor noi teze ce urmau a fi formulate, discutate și aprobate. Paradoxal, motivația politică pentru întreruperea lucrărilor comisiei nu a fost valabilă pentru anul 2014 (așa cum precizează programul lui Klaus Iohannis, identificând destrămarea USL cu întreruperea lucrărilor), ci pentru 2015, atunci când divergențele dintre PSD și PNL nu au mai putut fi aplanate.

Victor Ponta a descris, deosemena, revizuirea Constituției drept un obiectiv fundamental al mandatului său. Spre deosebire de programul lui Klaus Iohannis, cel al lui Victor Ponta indică obiectivele revizuirii: întărirea drepturilor fundamentale, limitarea și încadrarea constituțională a atribuțiilor prezidențiale, întărirea mecanismelor consensuale și protejarea independenței puterii judecătorești. Primul obiectiv a fost, așa cum am arătat, deja ratat cu concursul partidului care l-a susținut în alegerile prezidențiale. Al doilea obiectiv este unul fals: fostul Președinte a acționat în limitele atribuțiilor sale constituționale (fapt confirmat și de cele două avize ale CCR cu ocazia suspendărilor din 2007 și 2012⁵), folosind toate aceste atribuții fără a lăsa vreuna să nu se materializeze. Nu este clar ce se are în vedere atunci când se vorbește despre „mecanismele consensuale” – toate mecanismele constituționale pot duce în egală măsură la conflict sau la consens.

În ceea ce privește reforma sistemului electoral, programul lui Victor Ponta menționează doar inițierea de consultări „privind reforma sistemului electoral și asigurarea condițiilor pentru armonizarea legislației electorale și integrarea acesteia într-un Cod electoral”.

Programul lui Klaus Iohannis este mai detaliat referitor la această reformă. Documentul critică modul de alegere a parlamentarilor, considerând că sistemul electoral este „profund distorsionat”, generând anomalii precum creșterea numărului de parlamentari sau obținerea unor mandate cu un număr foarte mic de voturi. Programul nu indică o preferință pentru un anumit sistem electoral dar menționează că „avem datoria de a conveni asupra unei formule de sistem electoral care să asigure reprezentativitate”. S-a evitat referința directă la sistemul reprezentării proporționale dar alegerea PNL în favoarea acestui sistem după alegerile prezidențiale confirmă că programul lui Klaus Iohannis se referea la acest sistem electoral.

Acest program include și referința la necesitatea modificării legislației partidelor politice, în privința condițiilor de înființare și a finanțării acestora. Klaus Iohannis este în favoarea modificării condițiilor restrictive de înființare a partidelor politice, considerând că „legislația nu trebuie să fie o barieră în calea libertății de asociere”.

Referitor la finanțarea partidelor politice, Klaus Iohannis declara că va „genera o dezbatere asupra necesității

stabilirii unor limite financiare în ceea ce privește campaniile electorale”. În viziunea programului său electoral, reducerea cheltuielilor reale ale campaniilor și fixarea unor plafoane maxime de cheltuieli pot eradica fenomenul cumpărării voturilor. Klaus Iohannis se declară și în favoarea modificării sistemului de liste electorale suplimentare, fără a se oferi detalii cum anume se dorește a fi formulate această modificare – se precizează doar că partidele politice vor fi invitate la un dialog pe această temă. Scopul declarat al acestei măsuri este îngrădirea „turismului electoral”.

Programul lui Klaus Iohannis constituie și o pledoarie în favoarea votului electronic și a votului prin corespondență, pentru ca românii din diasporă „să aibă toate condițiile pentru a-și exercita dreptul fundamental la vot”.

Referitor la reforma regimului politic, programul lui Klaus Iohannis mai propune fixarea unei departajări, de la nivel național la nivel local, a funcțiilor numite politic de funcțiile

de carieră administrativă, precum și reluarea discuțiilor referitoare la descentralizare și regionalizare, astfel încât să existe patru nivele de luare a deciziei: central, regional, județean și local. Klaus Iohannis consideră că există evoluții pozitive în privința descentralizării dar și negative, prin „adâncirea inegalităților de dezvoltare” datorită unei descentralizări financiare defectuoase.

Programul lui Victor Ponta tratează tema descentralizării prin formularea unei constatări („descentralizarea reprezintă unul dintre mijloacele de apropiere a deciziei de cetățeni și de eficientizare a administrației”) și a unui deziderat foarte vag („desăvârșirea descentralizării va trebui realizată pe o largă bază consensuală, prin consultarea tuturor actorilor interesați (comunități locale, organizații neguvernamentale, partide politice, administrație locală, etc.)”).

Sintetizând, obiectivele programului electoral al lui Klaus Iohannis care au legătură cu reforma regimului politic au fost:

Denumire obiectiv	Stadiu punere în aplicare
Revizuirea Constituției	Neîndeplinit
Reforma sistemului electoral de alegere a Camerelor Parlamentului	Îndeplinit
Reforma sistemului electoral de alegere a autorităților administrației locale	Îndeplinit
Modificarea condițiilor de înființare a partidelor politice	Îndeplinit
Modificarea sistemului de finanțare a partidelor politice	Îndeplinit
Limitarea folosirii listelor electorale suplimentare	Îndeplinit
Introducerea votului electronic	Neîndeplinit

Denumire obiectiv	Stadiu punere în aplicare
Introducerea votului prin corespondență	Neîndeplinit
Reforma funcției publice prin stabilirea funcțiilor care pot fi ocupate pe criterii politice	Neîndeplinit
Regionalizarea	Neîndeplinit
Descentralizarea	Neîndeplinit

În total, din 11 obiective majore de reformă a regimului politic, în primele șase luni de la preluarea mandatului Klaus Iohannis a reușit, prin intermediul Parlamentului, îndeplinirea a cinci obiective dintre acestea.

Vom analiza în continuare acele obiective care au fost îndeplinite.

1. *Un nou sistem de alegere a Parlamentului.* Prin Hotărârea Parlamentului nr. 18/2013 s-a constituit *Comisia comună a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea propunerilor legislative privind legile electorale, pentru modificarea Legii partidelor politice și a Legii privind finanțarea partidelor politice și a Legii privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale.* Membrii acestei Comisii, care s-a reactivat în ianuarie 2015, au adoptat propunerea legislativă intitulată *Lege privind alegerea Camerei Deputaților și a Senatului, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente*⁶. Propunerea, inițiată de deputați și senatori din majoritatea partidelor reprezentate în Parlament, a fost adoptată de Senat, apoi de Camera Deputaților și trimisă la promulgare pe 1 iulie 2015. Principala modificare a legii (art. 5) este revenirea la sistemul de vot al repre-

zentării proporționale și stabilirea unei norme de reprezentare de 73.000 (pentru Camera Deputaților), respectiv 168.000 locuitori (pentru Senat). Potrivit Anexei nr. 1, numărul total de parlamentari este stabilit la 136 senatori și 302 deputați.

2. *Reforma sistemului electoral de alegere a autorităților administrației locale.* Această lege a urmat același traseu ca și precedenta: inițiată de parlamentari din majoritatea partidelor reprezentate în Parlament, adoptată de Senat în aprilie și de Camera Deputaților în mai 2015, a fost promulgată și a devenit Legea 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 locali⁷. Principala modificare se referă la noua formă a art. 101 din Legea nr. 215/2001: „Consiliul Județean alege dintre membrii săi un președinte și doi vicepreședinți”, încetând astfel alegerea directă a președintelui Consiliului Județean, instituită în 2008.

3. *Modificarea condițiilor de înființare a partidelor politice.* Proiectul de lege care a avut, printre altele, și acest obiect a urmat același

traseu ca și precedentele. A fost votat de Senat în aprilie, respectiv de Camera Deputaților în mai 2015, a fost promulgat și a devenit Legea nr. 114/2015 privind modificarea și completarea Legii partidelor politice nr. 14/2003⁸. Principalele modificări ale legii se referă la: posibilitatea înființării unor partide care să funcționeze doar la nivel local (art. 4, alin. 1); posibilitatea înregistrării unui partid politic cu doar 3 membri fondatori (art. 18, alin. 1, lit. d); radierea unui partid politic care „nu a desemnat candidați, singur sau în alianță, în două campanii electorale succesive, cu excepția celei prezidențiale, în minimum 75 de circumscripții electorale în cazul alegerilor locale, respectiv o listă completă de candidați în cel puțin o circumscripție electorală sau candidați în cel puțin 3 circumscripții electorale, în cazul alegerilor parlamentare” (art. 47, alin. 1, lit.b). Această lege a fost votată în contextul în care Curtea Constituțională a admis prin Decizia nr. 75/2005 din 26 februarie 2015⁹ excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 19, alin. 3 din Legea nr. 14/2003 care prevedea că un partid politic are nevoie la înființare de „cel puțin 25.000 de membri fondatori, domiciliați în cel puțin 18 din județele țării și municipiul București, dar nu mai puțin de 700 de persoane pentru fiecare dintre aceste județe și municipiul București”, ceea ce însemna că oricum prevederile Legii nr. 14/2003 referitoare la condițiile de înființare a partidelor politice trebuiau armonizate cu decizia Curții

Constituțională¹⁰. Adoptarea Legii nr. 114/2015 la Senat a avut loc la o zi după publicarea acestei decizii în Monitorul Oficial.

4. *Modificarea sistemului de finanțare a partidelor politice.* Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale a fost inițiată, ca și legile anterioare, de deputați și senatori aparținând mai multor partide parlamentare. A fost examinată de Comisia mai sus menționată, iar după adoptare Președintele Iohannis a cerut reexaminarea sa (principalul motiv invocate fiind posibilitatea finanțării partidelor politice prin împrumuturi de la persoane fizice și juridice). Ca urmare a cererii de reexaminare, legea a fost din nou votată de Camera Deputaților și promulgată ulterior, devenind Legea nr. 113/2015¹¹. Este singura lege din pachetul de legi examinate de Comisie pentru care Președintele Ioannis a cerut reexaminarea, însă această cerere a fost votată într-un interval de timp foarte scurt.

O nouă sursă de finanțare a partidelor politice o vor constitui împrumuturile în bani de la persoanele fizice și juridice. În schimb, în timpul campaniilor electorale, contribuțiile pot fi depuse de către candidați sau mandatarul financiar numai din donații ale persoanelor fizice, din venituri proprii sau din împrumuturi de la persoane fizice sau contractate cu instituții bancare. Partidele politice pot contracta împrumuturi în bani

numai prin acte autentice notariale sub sancțiunea nulității absolute, însoțite de documente de predare-primire, în contract prevăzându-se modul și termenul de restituire al acestora. Împrumuturile care au o valoare mai mare de 100 de salarii de bază minime brute pe țară se supun condițiilor de publicitate. Acordarea de împrumuturi de către partidele politice, alianțele politice sau electorale și candidații independenți către persoanele fizice este interzisă. Partidele politice au obligația de a publica în Monitorul Oficial, până la 30 aprilie a anului următor, cuantumul total al veniturilor din cotizații obținute în anul fiscal precedent, precum și lista membrilor de partid care au plătit în anul fiscal precedent cotizații a căror valoare însumată depășește zece salarii minime brute pe țară. La articolul 38 al legii se prevede că în „*cel mult 90 de zile de la data alegerilor pentru Cameră și Senat, Autoritatea Electorală Permanentă rambursează partidelor politice, alianțelor politice și organizațiilor cetățenilor, pe baza documentelor justificative furnizate de mandatarul financiar în cel mult 30 de zile de la data alegerilor, sumele aferente cheltuielilor efectuate în toate circumscripțiile electorale, în cazul în care partidul, alianța politică a obținut minimum 3% din voturile valabil exprimate*”. Dacă un partid nu a obținut minim 3%, „*Autoritatea Electorală Permanentă rambursează numai sumele aferente cheltuielilor efectuate la nivelul circumscripției*

electorale în care acesta a obținut minimum 3% din voturile valabil exprimate”. Cheltuielile nu pot depăși nivelul contribuțiilor și au limite de 60 de salarii minime brute pentru fiecare candidat la funcția de senator sau deputat, la care se adaugă 10 de la partid. În cazul alegerilor prezidențiale, limita este de 20.000 de salarii minime brute.

5) *Limitarea folosirii listelor electorale suplimentare*. Listele electorale suplimentare sunt reglementate de Legea nr. 35/2008¹². În aceste liste sunt trecute persoanele care se prezintă la vot și fac dovada că domiciliază pe raza secției de votare respective, însă au fost omise din listă. Persoanele respective pot vota numai în baza actului de identitate și a cărții de alegător (art. 27, alin.2). În proiectul de lege aflat la promulgare se prevede la art. 51: (2) În listele electorale suplimentare utilizate în secțiile de votare din țară vor fi trecute, de către președintele biroului electoral al secției de votare, următoarele persoane:

a) persoanele care se prezintă la vot și fac dovada că au domiciliul sau reședința pe raza secției de votare respective, însă au fost omise din lista electorală permanentă;

b) persoanele care se prezintă la vot și fac dovada că au reședința pe raza secției de votare respective,

însă nu au făcut cereri de înscriere în Registrul electoral cu adresa de reședință;

c) persoanele care în ziua votării se află în altă unitate administrativ-teritorială decât cea unde își au

domiciliul sau reședința și care fac dovada că au domiciliul sau reședința pe raza circumscripției electorale în care se află secția de votare respectivă;

d) membrii birourilor electorale ale secțiilor de votare și operatorii de calculator, dacă au domiciliul sau reședința pe raza circumscripției electorale în care se află secția de votare respectivă;

e) persoanele însărcinate cu menținerea ordinii sau cu verificarea dispozitivului de menținere a ordinii, dacă au domiciliul sau reședința pe raza circumscripției electorale în care se află secția de votare respectivă;

f) candidații, dacă aceștia candidează în circumscripția electorală respectivă.

(3) În listele electorale suplimentare utilizate în secțiile de votare din străinătate vor fi trecute, de către președintele biroului electoral al secției de votare, următoarele persoane:

a) persoanele care se prezintă la vot la secțiile de votare organizate pe lângă misiunile diplomatice,

b) oficiile consulare, secțiile consulare și institutele culturale din străinătate ale României și fac dovada că au domiciliul sau reședința în străinătate și care nu figurează în listele electorale permanente ale secțiilor de votare din străinătate;

c) personalul misiunilor diplomatice și al oficiilor consulare, secțiilor consulare și institutelor culturale din străinătate;

d) membrii birourilor electorale ale secțiilor de votare și operatorii de calculator din străinătate, dacă au

domiciliul sau reședința în străinătate;

e) candidații, dacă aceștia candidează în circumscripția electorală externă.

(4) Întâmpinările formulate cu privire la listele electorale suplimentare se soluționează de către biroul electoral al secției de votare, prin decizie.

(5) În cadrul secțiilor, secțiile de votare organizate pe lângă misiunile diplomatice, oficiile consulare, secțiile consulare sau institutele culturale din străinătate se utilizează numai listele electorale suplimentare, cu excepția situațiilor în care la aceste secții de votare sunt arondați alegători conform art. 23 alin. (3).

Sistemul preconizat prezintă mai multe garanții pentru evitarea fraudelor electorale decât cel practicat la scrutinurile electorale desfășurate până în prezent. Categoriile de persoane care pot solicita înscrierea pe listele suplimentare sunt clar precizate. Se face pentru prima oară distincția între listele electorale suplimentare utilizate la secțiile de votare din țară și la cele din străinătate.

Dintre obiectivele programului lui Klaus Iohannis care nu au fost până în prezent îndeplinite, există un singur obiectiv a cărui îndeplinire s-a încercat dar nu s-a reușit: introducerea votului prin corespondență.

În martie 2015 s-a înregistrat la Camera Deputaților propunerea legislativă privind organizarea și desfășurarea votului prin corespondență al cetățenilor români cu domiciliul sau reședința în străinătate¹³. Spre

deosebire de proiectele anterioare, acesta este semnat doar de deputați și senatori PNL. Propunerea a fost trimisă pentru raport Comisiei mai sus menționate dar până în prezent acest raport nu a fost redactat. Lipsa de interes din partea majorității parlamentare pentru această inițiativă a generat moțiunea de cenzură „Victor Ponta – demis pentru exces de putere prin blocarea alegerilor. Dreptul la vot nu e o lozincă!”, inițiată de PNL, respinsă la vot pe data de 12 iunie 2015.

În câteva luni de la începerea mandatului, Președintele Iohannis a reușit să pună în aplicare aproape jumătate din obiectivele acelei părți din programul său electoral cu care a candidat în noiembrie 2014 și care se referă la reforma regimului politic. Toate acele obiective care au fost îndeplinite au la bază legi inițiate de deputați și senatori din majoritatea partidelor reprezentate în Parlament. Toate aceste legi, în stadiul lor inițial sau pe parcurs, au fost analizate de *Comisia comună a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea propunerilor legislative privind legile electorale, pentru modificarea Legii partidelor politice și a Legii privind finanțarea partidelor politice și a Legii privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale*. Interesant de remarcat că această Comisie exista din 2013, dar lipsa unui consens între partide până la alegerile prezidențiale din noiembrie 2014 a făcut ca ea să nu-și poată desfășura activitatea. *Există o legătură între programul electoral al lui*

Klaus Iohannis și reactivarea cu succes a acestei comisii: victoria sa în alegeri a legitimat demersul de reformă a regimului politic potrivit liniilor directoare ale acestui program. Cel mai bun argument în favoarea acestei ipoteze este acela că, atunci când Președintele Iohannis a cerut reexaminarea unei legi din categoria celor care transcriu programul său electoral, Parlamentul nu a tergiversat deloc această cerere, spre deosebire de situații similare și a acceptat integral obiectiile din cererea de reexaminare. De ce nu s-a reușit realizarea acestui consens politic și în legătură cu revizuirea Constituției ? Ipoteza pe care o enunțăm este aceea că *identificarea inexactă a cauzelor eșecului revizuirii Constituției din perioada 2013-2014 în programul electoral al lui Klaus Iohannis a dus la o abordare inadecvată a problemei după câștigarea alegerilor prezidențiale*. Ceea ce s-a reușit cu o comisie comună a celor două Camere nu s-a reușit și în privința unei alte comisii comune, cea de revizuire. Cea dintâi a putut fi reactivată, deoarece ceea ce lipsea era doar consensul politic. Cea de-a doua nu a putut fi reactivată pentru că lipsea nu doar consensul politic, ci și înțelegerea faptului că dezbateră nu putea fi decât reluată de la început, în condițiile opiniilor atât de tranșant negative din partea Curții Constituționale și a Comisiei de la Veneția. În acest punct poate interveni rolul Președintelui de mediere, între pozițiile divergente ale partidelor politice referitor la maniera de

abordare a revizuirii. În lipsa unei medieri care să aibă acest obiect (și nu amendamente specifice la textul constituțional), revizuirea Constituției va rămâne în continuare un obiectiv neîndeplinit al programului lui Klaus Iohannis.

Programul electoral al unui candidat la funcția de Președinte nu are o valoare constituțională, ci una strict politică, spre deosebire de programul de guvernare care are o asemenea valoare, datorită referinței exprese din art. 102, alin. 1 din Constituție. Constatăm însă din analiza programului electoral al candidatului care a câștigat alegerile prezidențiale că acest program are consecințe în planul reformării regimului politic. Din această perspectivă, programul electoral a produs efecte similare unui program electoral al unui partid care, în urma alegerilor, ajunge la guvernare. Explicația acestui efect este aceea că programul electoral al unui candidat la funcția de Președinte a devenit, așa cum am afirmat, un instrument de promovare a obiectivelor unui partid politic, funcție pe care o are și un program de guvernare.

Ceea ce s-a întâmplat în România, fenomen pe care l-am putea numi „constituționalizarea” programului politic al Președintelui (în sensul că acest program produce efecte asupra unor aspecte care țin de funcționarea regimului politic, chiar dacă nu este generată o modificare a Constituției) nu transformă acest regim într-unul mai apropiat de cel prezidențial. Cauza acestui fenomen este personalizarea alegerilor prezidențiale,

aspect sesizat de Theodore Lowi încă din 1985 cu referire la alegerile din SUA¹⁴. În prezent, nu numai alegerile prezidențiale s-au personalizat, în sensul că ceea ce contează este persoana candidatului și mai puțin partidul sau partidele care îl susțin dar și politica în general. Consultările electorale nu mai au loc doar între partide, ci sunt centrate pe candidat, ceea ce a modificat rolul tradițional al unui partid politic, acela de a face selecția candidaților și a le oferi sprijin în timpul campaniei electorale, sprijin fără de care acești candidați nu pot câștiga. Potrivit lui Mauro Calise, partidele au supraviețuit și s-au adaptat acestui nou stil de politică prin integrarea lor în mașinăria electorală extrem de personalizată a fiecărui candidat¹⁵. Astfel apare o nouă formă de partid politic, *partidul personalizat*. Relația partid politic-candidat s-a modificat radical, rolurile fiind oarecum inversate: nu un partid politic oferă sprijin unui candidat, ci un candidat legitimează acțiunea unui partid prin persoana sa. Acest fenomen poate fi observat în cazul partidelor personalizate, conduse de un lider carismatic dar mai ales cu ocazia alegerilor prezidențiale. În România, candidatul Klaus Iohannis s-a substituit cu succes PNL, iar PNL și-a folosit candidatul drept vehicul pentru promovarea obiectivelor sale politice, inclusiv în ceea ce privește viziunea despre reforma regimului politic. La fel a procedat și candidatul Victor Ponta care s-a substituit PSD. Ambele partide au atins punctul lor maxim de personalizare cu ocazia

alegerilor prezidențiale din noiembrie 2014. Ulterior, în lipsa unei confruntări electorale, personalizarea lor s-a estompat. Rămâne de văzut cum

va acționa tendința de personalizare a partidelor politice cu ocazia confruntărilor electorale din 2016.

Note

¹ Daniel Buti, Alexandru Radu (editori), *România între lucrul bine făcut și Marea Unire*, Pro Universitaria, București, 2015, p. 193.

² Decizia nr. 80/2014, M.Of. nr. 246/7.04.2014.

³ Venice Commission, *Opinion on the draft law on the review of the Constitution of Romania*, Opinion no. 731/2013, CDL-AD (2014)010.

⁴ Radu Carp, „Evaluarea propunerilor de revizuire a Constituției României - suprimarea mecanismelor statului de drept”, în *Revista 22*, 4 iulie 2013, <http://www.revista22.ro/evaluarea-pro-punerilor-de-revizuire-a-constitutie-romaniei-suprimarea-mecanismelor-statului-de-drept-28448.html>; Valentin Constantin, „Noua propunere legislativă de revizuire a Constituției și drepturile omului”, *Noua Revistă de Drepturile Omului*, nr. 2/2014, pp. 5 - 11.

⁵ *Avizul Curții Constituționale nr. 1/2007*, M.Of. nr.258 din 18.04.2007; *Avizul Curții Constituționale nr. 1/2012*, M.Of. nr. 456/6.07.2012.

⁶ http://www.cdep.ro/pls/proiecte/docs/2015/pr445_15.pdf.

⁷ M.Of. nr. 349/20.05.2015.

⁸ M.Of. nr. 346/20.05.2015.

⁹ M.Of. nr. 265/21.04.2015.

¹⁰ Ne-am exprimat anterior acestei Decizii a Curții Constituționale opinia că procedura de înregistrare a partidelor politice, potrivit Legii nr. 14/2003, era în dezacord cu Constituția (Radu Carp, „Limitarea neconstituțională a dreptului de asociere în partidele politice și a dreptului de a fi ales prin legislația în domeniu și influența acesteia asupra participării politice”, *Studia Politica*, vol. XIII, nr. 1/2013, pp. 125 - 141).

¹¹ M.Of. nr. 339/18.05.2015.

¹² Referitor la listele electorale suplimentare reglementate de Legea nr. 35/2008, vezi și Cristian Ionescu, *Legea pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului - dezbateri parlamentare*, CH Beck, București, 2008, p. 72 și urm.

¹³ <http://www.cdep.ro/proiecte/2015/300/20/8/pl386.pdf>.

¹⁴ Theodore Lowi, *The Personal President. Power Invested, Promise Unfulfilled*, Cornell University Press, Ithaca, 1985.

¹⁵ Mauro Calise, *Il partito personale. I due corpi del leader*, Laterza, Roma - Bari, 2010, p. 40.

Bibliografie

Lucrări de specialitate

Buti, Daniel, Radu, Alexandru (editori), *România între lucrul bine făcut și*

Marea Unire, Pro Universitaria, București, 2015.

Calise, Mauro, *Il partito personale. I due corpi del leader*, Laterza, Roma-Bari, 2010.

Carp, Radu, „Limitarea neconstituțională a dreptului de asociere în partidele politice și a dreptului de a fi ales prin legislația în domeniu și influența acesteia asupra participării politice”, *Studia Politica*, vol. XIII, nr. 1/2013, pp. 125-141.

Constantin, Valentin, „Noua propunere legislativă de revizuire a Constituției și drepturile omului”, *Noua Revistă de Drepturile Omului*, nr. 2/2014, pp. 5-11.

Ionescu, Cristian, *Legea pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului – dezbateri parlamentare*, CH Beck, București, 2008.

Lowi, Theodore, *The Personal President. Power Invested, Promise Unfulfilled*, Cornell University Press, Ithaca, 1985.

Izvoare juridice

Decizia nr. 80/2014, M.Of. nr. 246/7.04.2014.

Venice Commission, *Opinion on the draft law on the review of the*

Constitution of Romania, Opinion no. 731/2013, CDL-AD(2014)010.

Avizul Curții Constituționale nr. 1/2007, M.Of. nr.258 din 18.04.2007; *Avizul Curții Constituționale nr. 1/2012*.

M.Of. nr. 265/21.04.2015.

M.Of. nr. 339/18.05.2015.

M.Of. nr. 346/20.05.2015.

M.Of. nr. 349/20.05.2015.

M.Of. nr. 456/6.07.2012.

Resurse online

Carp, Radu, *Evaluarea propunerilor de revizuire a Constituției României - suprimarea mecanismelor statului de drept*, în *Revista 22*, 4 iulie 2013, <http://www.revista22.ro/evaluarea-propunerilor-de-revizuire-a-constitutiei-romaniei---suprimarea-mecanismelor-statalui-de-drept-28448.html>.

http://www.cdep.ro/pls/proiecte/docs/2015/pr445_15.pdf.

<http://www.cdep.ro/proiecte/2015/300/20/8/pl386.pdf>.