



# Legislația temporară: cum modifică partidele componenta birourilor după propriul interes





Policy brief EFOR #203, 24 martie

Disponibil pe [www.expertforum.ro](http://www.expertforum.ro)

Autor: Septimius Pârvu, Coordonator program electoral, EFOR

Modalitatea de formare a birourilor electorale s-a schimbat constant în ultimii ani. Dar nu mereu prin legi discutate în Parlament, cu mult timp înaintea datei alegerilor, ci prin ordonanțe de urgență sau prin articole înghesuite într-o listă lungă de amendamente. Aceasta se întâmplă în ciuda faptului că unul dintre principiile de bază ale stabilității legislative, definite de Codul de bune practici în materie electorală al Comisiei de la Veneția este ca "Elementele fundamentale ale dreptului electoral, [...], componența comisiilor electorale și delimitarea circumscripțiilor electorale, nu ar trebui să poată fi amendate înainte de un an de la alegeri, sau ar trebui să fie tratate la nivel constituțional sau la un nivel superior legii ordinare."<sup>1</sup>

Pentru alegerile locale și europarlamentare din 2024 modul de formare a comisiilor a fost modificat pentru comasarea alegerilor, prin OUG 21/2024. OUG a stabilit că din BEC fac parte membri propuși de partidele politice și organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale cărora le-au fost repartizate mandate la alegerile pentru membrii din România în Parlamentul European din anul 2019, deși legea 33/2007 stabilea că se completează cu partide care au membri în Parlamentul European. În acest context, unele partide nu au fost reprezentate din cauza criteriilor restrictive și arbitrare create pentru a acomoda ambele tipuri de alegeri. REPER a contestat modul de formare al BEC la Înalta Curte (propunerea de membru REPER a fost respinsă), ajungând în cele din urmă la Curtea Constituțională. CCR a stabilit că modificarea criteriilor de formare a administrației electorale nu încalcă prevederile constituționale referitoare la interdicția restrângerii exercițiului drepturilor electorale prin ordonanțe de urgență. Curtea a constatat că "chiar dacă actul normativ a fost adoptat cu mai puțin de un an de la data alegerilor și modifică modul de compunere al Biroului Electoral Central, acesta nu produce insecuritate juridică pentru competitorii electorali."<sup>2</sup> De asemenea, a considerat că folosirea OUG pentru reglementare nu încalcă separația puterilor în stat. Folosirea OUG a fost criticată puternic în spațiul public, iar EFOR a solicitat Avocatului Poporului să conteste ordonanța la CCR inclusiv din acest motiv<sup>3</sup>; instituția nu a contestat OUG, întrucât a afirmat că era deja o cauză asupra căreia urma să decidă CCR.

Comisia de la Veneția a emis o opinie cu privire la comasarea alegerilor, care a fost publicată pe 18 martie și în care citează și EFOR/coalitia Vot Corect<sup>4</sup>. Două dintre temele pe care le-a tratat au fost modificarea compoziției comisiilor electorale și utilizarea ordonanțelor de urgență. Deși raportorii au considerat că modificarea criteriilor de formare a comisiilor nu este împotriva standardelor internaționale, utilizarea OUG "subminează calitatea legislativă, securitatea juridică și principiile democratice, inclusiv principiul separării puterilor". De asemenea, "contrar standardelor internaționale, adoptarea OUG 21/2024 nu a fost nici consensuală, nici rezultatul unei consultări publice adecvate."

---

<sup>1</sup>[www.roaep.ro/legislatie/wp-content/uploads/2013/03/Codul-de-bune-practici-in-materie-electorala.pdf](http://www.roaep.ro/legislatie/wp-content/uploads/2013/03/Codul-de-bune-practici-in-materie-electorala.pdf)

<sup>2</sup> <https://www.ccr.ro/comunicat-de-presa-14-mai-2024/>

<sup>3</sup> <https://expertforum.ro/avp-oug21/>

<sup>4</sup> [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2025\)014-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2025)014-e)

Raportul mai critică și faptul că aceste criterii au fost modificate foarte târziu:

“Codul de bune practici în materie electorală impune ca elementele fundamentale ale dreptului electoral, în special calitatea de membru al comisiilor electorale, *ar trebui nu poate fi modificată cu mai puțin de un an înainte de alegeri*. În cazul de față, componența comisiilor electorale a fost modificată prin OUG 21/2024 cu trei luni înainte alegerile, *care este foarte târziu*. Această încălcare a principiului stabilității legii electorale este de fond din cauza adoptării foarte tardive a ordonanței. Comisia de la Veneția reamintește și ea că reformele destinate utilizării în cadrul unei alegeri trebuie să aibă loc suficient de devreme pentru a permite candidaților și alegătorii să înțeleagă schimbările și organele de conducere electorală să înțeleagă și să aplice ei.”

Comisia a recomandat Guvernului “să se abțină în viitor de la legiferarea în materie electorală prin ordonanțe de urgență, cu excepția adoptării de norme privind aspecte și detalii tehnice”.

Și înaintea alegerilor locale și parlamentare din 2020 s-a modificat modul de formare a birourilor electorale. Pentru parlamentare, aceste modificări s-au realizat prin Legea 202/2020 din 19 septembrie, în condițiile în care alegerile au avut loc pe 6 decembrie. La alegerile locale, Legea 91/2021 a fost emisă în iunie, în contextul în care alegerile au avut loc în septembrie. Au fost introduse modificări legate de modalitatea de completare a birourilor cu partide parlamentare, favorizând partidele care aveau reprezentare în ambele camere ale parlamentului. Aceste modificări au fost criticate în 2020 de Coaliția FiecareVot<sup>5</sup>.

Pentru alegerile din acest an, regula s-a modificat prin art. 3 (4) din OUG 1/2025. Acesta stabilește că pentru procedurile de completare a birourilor electorale județene, birourilor electorale ale sectoarelor municipiului București, biroului electoral pentru secțiile de votare din străinătate și a birourilor electorale ale secțiilor de votare din țară și străinătate cu reprezentanții partidelor politice se aplică procedura prevăzută pentru BEC la art. 16 alin. (4) din Legea nr. 370/2004, respectiv cea de la alin. (6), dacă rămân locuri libere. **Proiectul nu explică deloc de ce această modificare a fost necesară<sup>6</sup>.**

**EFOR a solicitat pe 17 ianuarie Guvernului și Parlamentului să abroge aceste reglementări<sup>7</sup>.** Proiectul de lege, dezbătut în comisii la Senat, dar asupra căruia nu s-a votat în plen nu a introdus nicio modificare în acest sens<sup>8</sup>. Proiectul a fost transmis la Camera Deputaților, prin adoptare tacită. De asemenea, am criticat modul în care a fost aprobată OUG, fără niciun fel de consultări și transparență. Mai mult, proiectul OUG a fost pus în dezbatere publică după aprobarea acestuia<sup>9</sup>.

Conform art. 16, alin (4), după alegerea președintelui BEC, în componența biroului intră președintele și vicepreședinții Autorității Electorale Permanente și câte un reprezentant al fiecărui partid politic parlamentar.<sup>10</sup> Alin. (6) stabilește că în termen

<sup>5</sup> <https://expertforum.ro/raport-preliminar-locale-2020/>

<sup>6</sup> [https://www.roaep.ro/legislatie/wp-content/uploads/2025/01/nf\\_oug\\_masuri\\_prezi\\_locale.pdf](https://www.roaep.ro/legislatie/wp-content/uploads/2025/01/nf_oug_masuri_prezi_locale.pdf)

<sup>7</sup> <https://expertforum.ro/oug-alegeri-2025-abrogare-reglementari/>

<sup>8</sup> <https://www.senat.ro/Legis/Lista.aspx?cod=26622>

<sup>9</sup> <https://expertforum.ro/oug-alegeri-2025/>

<sup>10</sup> Componența BEC este disponibilă la <https://prezidentiale2025.bec.ro/membri/>

de cel mult 48 de ore de la rămânerea definitivă a candidaturilor, fiecare formațiune politică care nu este reprezentată în Parlament și a propus candidat comunică BEC desemnează reprezentanți, iar aceștia sunt trași la sorți în cel mult 24 de ore de la expirarea termenului în care se fac comunicările, până la atingerea numărului de 10 membri.

Legea 370/2004 face referire în forma originală la formațiunile politice care participă la alegeri sau care au propus candidați; nici legea originală nu e neapărat mai clară, folosind formulări variate. Conform noilor reglementări, în prima fază birourile de la nivel intermediar și cele de la nivelul secțiilor de votare se completează cu câte un reprezentant al fiecărui partid politic parlamentar, **indiferent dacă a înregistrat candidați sau nu**. În a doua etapă birourile se completează, prin tragere la sorți, cu reprezentanți ai formațiunilor politice care nu sunt reprezentate în Parlament și au propus candidat. Procedurile de completare sunt definite în Decizia BEC 12D/06.03.2025<sup>11</sup>, respectiv prin Decizia 1/11.02.2025 a Biroului Electoral 48 pentru secțiile de votare din străinătate<sup>12</sup>.

**Această procedură de completare oferă un avantaj nejustificat partidelor politice parlamentare, mai ales că două dintre ele, POT și SOS România, nu au candidați.** Nu este clar de ce unele partide ale căror propuneri de candidatură nu au rămas definitive să aibă reprezentanți în comisiile electorale. Pe de altă parte, partidele neparlamentare care propun candidați au șanse foarte mici să prindă locuri în comisii. La nivel județean sau la nivelul secției de votare, biroul se completează cu 7 reprezentanți, fix câte partide parlamentare există.

De notat faptul că definiția partidelor politice parlamentare, rezultată din Decizia CCR 418/2020 este "partidele și alte formațiuni politice 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."<sup>13</sup> Organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale reprezentate în Camera Deputaților nu se circumscriu definiției partidelor politice parlamentare reglementată de art. 2 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 370/2004 și modificată parțial de Decizia CCR 418/2020<sup>14</sup>.

**O altă problemă este că independenții nu pot desemna reprezentanți în birourile electorale sau delegați.** La aceste alegeri au fost înregistrați patru

---

<sup>11</sup> [https://prezidentiale2025.bec.ro/wp-content/uploads/2025/03/decizie\\_12D.pdf](https://prezidentiale2025.bec.ro/wp-content/uploads/2025/03/decizie_12D.pdf)

<sup>12</sup>

[https://www.mae.ro/sites/default/files/file/2025\\_files/alegeri\\_2025/pdf\\_alegeri\\_2025/2025031113551\\_0104.pdf](https://www.mae.ro/sites/default/files/file/2025_files/alegeri_2025/pdf_alegeri_2025/2025031113551_0104.pdf)

<sup>13</sup> [https://prezidentiale2025.bec.ro/wp-content/uploads/2025/02/PVC\\_1.pdf](https://prezidentiale2025.bec.ro/wp-content/uploads/2025/02/PVC_1.pdf)

<sup>14</sup> Vezi mai multe detalii în procesul verbal de completare al BEC [https://prezidentiale2025.bec.ro/wp-content/uploads/2025/03/PVC\\_3.pdf](https://prezidentiale2025.bec.ro/wp-content/uploads/2025/03/PVC_3.pdf). Conform acestuia, "spre deosebire de legislația aferentă altor tipuri de procese electorale, Legea nr. 370/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare, nu conferă GPMN dreptul de a desemna reprezentant în BEC."

candidați independenți, care nu vor avea dreptul la reprezentare în birourile electorale<sup>15</sup>.

Raportul ODIHR pentru alegerile prezidențiale din 2019 nota că "Normele actuale pentru componența BEC acordă prioritate persoanelor nominalizate din partea partidelor parlamentare, limitând accesul pentru alianțe politice neparlamentare care au desemnat candidați" și recomandă ca "Partidele politice și candidații independenți trebuie să aibă șanse egale de reprezentare în organele electorale. Regulile preferențiale care pun partidele parlamentare în avantaj ar trebui să fie reexaminare."<sup>16</sup> **Regulile actuale limitează și mai mult reprezentarea justă.**

**Deși această modificare nu este explicată de inițiatori, putem deduce că va crea dezechilibre de reprezentare în birourile electorale.** Chiar dacă potrivit legii și regulamentului de organizare și funcționare a birourilor electorale<sup>17</sup>, membrii exercită o funcție de stat și trebuie să fie neutri în activitatea lor și luarea deciziilor, știm că în practică situația este mai complexă, iar obiectivitatea nu este mereu la nivelul la care ne-am așteptat. Această concluzie poate fi trasă și din numeroasele campanii de observare a alegerilor pe care le-am organizat. În practică, cel mai probabil trei partide vor avea un interes mai apropiat de candidatul Crin Antonescu (PSD, PNL, UDMR), iar alte trei ale candidatului George Simion (AUR, POT și SOS România). Astfel de majorități pot denatura echilibrul în procesul de luare a deciziilor.

Reamintim că principiul posibilității de a observa procesul este unul fundamental. Codul de bune practici al Comisiei de la Veneția stabilește în paragraful 3.3.1.e. că "Partidele politice trebuie să fie reprezentate în egală măsură în comisiile electorale sau trebuie să poată observa activitatea organului imparțial. Egalitatea poate fi înțeleasă de o manieră strictă sau proporțională.". De asemenea, Codul notează că "crearea comisiilor electorale independente și imparțiale, de la nivelul național la nivelul biroului de vot, este indispensabilă pentru garantarea unor alegeri în regulă sau cel puțin pentru înlăturarea oricărei suspiciuni grave de neregularitate care ar putea influența procesul electoral."

În concluzie, această modificare poate afecta mai multe principii privind formarea birourilor electorale, dar și transparența procesului, astfel:

- **A fost aprobată netransparent, fără niciun fel de consultare.**
- **A fost aprobată prin OUG, fără a se justifica urgența, cu doar câteva luni înaintea alegerilor.**
- **Proiectul de OUG nu a fost aprobat până în acest punct prin lege.**
- **Se aplică doar la aceste alegeri – din nou, nu se înțelege de unde venea nevoia de amendamente fix pentru această reglementare.** EFOR a criticat și în trecut utilizarea OUG-uri care modifică aspecte semnificative legate de organizarea alegerilor și care se aplică punctual pentru un scrutin, fără o justificare solidă.

<sup>15</sup> Vedeți candidaturile rămase definitive la <https://prezidentiale2025.bec.ro/candidati/>




<sup>16</sup> <https://www.osce.org/files/f/documents/e/1/452812.pdf>

<sup>17</sup> [https://prezidentiale2025.bec.ro/wp-content/uploads/2025/02/hot\\_1.pdf](https://prezidentiale2025.bec.ro/wp-content/uploads/2025/02/hot_1.pdf)

- **Modalitatea de formare a birourilor electorale favorizează anumiți candidați.**
- **Continuă să limiteze reprezentarea independenților.**

## CUM SE FORMEAZĂ BIROURILE ELECTORALE ÎN ȚARĂ LA PREZIDENȚIALELE DIN 2025






-  x 5 judecători ÎCCJ
-  x președinte & vicepreședinți  
Autoritatea Electorală Permanentă  
*la aceste alegeri există doar un președinte și un vicepreședinte*
-  x 10 reprezentanți ai formațiunilor politice



faza I. toate partidele parlamentare  
faza II partide neparlamentare, tragere la sorți





-  x 3 judecători în exercițiu de la tribunal
-  x 1 reprezentant AEP
-  x 7 reprezentanți ai partidelor politice, ai alianțelor politice sau ai organizațiilor cetățenilor aparținând unei minorități naționale.



faza I. toate partidele parlamentare, indiferent dacă au propus sau nu candidați  
faza II alte partide care au propus candidați, prin tragere la sorți



-  x 1 președinte, 1 locșitor nu sunt membri de partid
-  x 7 membri  
\* funcționează cu minim 5 membri



faza I. toate partidele parlamentare, indiferent dacă au propus sau nu candidați

faza II, pentru fiecare secție de votare în parte, reprezentanții celorlalte formațiuni politice care au propus candidați, prin tragere la sorți

faza III dacă nu se atinge nr. - prin tragere la sorți, pentru fiecare secție de votare, dintre partidele politice parlamentare care au depus propuneri pentru cel de-al doilea reprezentant

faza IV dacă nu se atinge nr. - prin tragere la sorți, pentru fiecare secție de votare, dintre celelalte partide care au depus propuneri pentru cel de-al doilea reprezentant

faza IV - persoane din Corpul Experților Electorali

**formațiune politică care a propus candidat** = partidul politic, alianța politică sau organizația cetățenilor aparținând unei minorități naționale care, la alegerile pentru Președintele României din anul 2025, a propus, individual sau prin alianța electorală din componența căreia face parte, un candidat a cărui candidatură a rămas definitivă.




**partid politic parlamentar** = partidele și alte formațiuni politice care au obținut în urma ultimelor alegeri generale pentru Parlamentul României mandate de deputați sau senatori pentru candidații înscrși pe listele acestora ori pe listele unei alianțe politice sau electorale din care au făcut parte partidele ori formațiunile politice respective



## CUM SE FORMEAZĂ BIROURILE ELECTORALE ÎN STRĂINĂTATE LA PREZIDENȚIALE ÎN 2025

Biroul electoral pentru secțiile de votare din străinătate





-  x 3 judecători de la Tribunalul București
-  x 1 reprezentant AEP
-  x 7 reprezentanți ai partidelor politice, ai alianțelor politice sau ai organizațiilor cetățenilor aparținând unei minorități naționale.



faza I. toate partidele parlamentare, indiferent dacă au propus sau nu candidați  
faza II alte partide care au propus candidați, prin tragere la sorți





-  x 1 președinte, 1 locțiitor nu sunt membri de partid
-  x 7 reprezentanți ai partidelor politice, ai alianțelor politice sau ai organizațiilor cetățenilor aparținând unei minorități naționale (poate fi suplimentat la 15)

pot fi completate cu personal din ambasade / consulate sau cetățeni cu drept de vot propuși de amb/consultate  
\* funcționează cu minim 3 membri



faza I. toate partidele parlamentare, indiferent dacă au propus sau nu candidați - ordinea se trage la sorți  
faza II. alte partide care au propus candidați, prin tragere la sorți  
faza III alți cetățeni



-  x 1 președinte, 1 locțiitor nu sunt membri de partid
-  x 8 reprezentanți ai partidelor politice, alianțelor politice sau organizațiilor cetățenilor aparținând unei minorități naționale.  
\* funcționează cu minim 5 membri



faza I. grupul minorităților, care au candidați (nu e cazul)  
faza II toate partidele parlamentare  
faza III. alte partide care au propus candidați, tragere la sorți  
Faza IV Corpul Experților Electoralii

Membrii birourilor electorale din partea partidelor se numesc **reprezentanți**.  
Partidele care nu prind locuri în BESV pot desemna **delegați**.  
Candidații independenți nu au dreptul la reprezentanți în BESV și nici la delegați.  
Operatorii de tabletă nu reprezintă un partid politic și nu sunt parte din comisie.  
Turul 2 se organizează cu reprezentanții aceluiași partide.



Puteți susține Expert Forum cu o donație la <https://expertforum.ro/doneaza/>



Ne poți susține cu o donație sau [sponsorizare](#) în unul din conturile de mai jos:

**Destinatar:** Asociația Expert Forum;  
CUI 28655396

**RON** – RO32BTRLRONCRT0593247201  
**EUR** – RO52BTRLEURCRT0593247202  
**USD** – RO83BTRLUSD CRT0593247201  
Banca Transilvania (SWIFT BTRLR022)

Plată cu **cardul**:

Alege tipul contribuției

Alege suma

Sau prin **Paypal**: