

**Prof. univ. dr. Marieta Safta**  
Universitatea „Titu Maiorescu”, Facultatea de Drept

# **Drept constituțional și instituții politice**

**Vol. II. Instituții politice**

Ediția a 5-a, revizuită

*Editura*  
**Hamangiu**  
**2024**

# Capitolul al III-lea. Scrutinul

## *Secțiunea 1. Concept*

**Scrutinul** este definit ca modalitatea prin care se stabilesc rezultatele alegerilor și se repartizează locurile (mandatele) într-o autoritate publică reprezentativă<sup>[1]</sup>.

După *modul de distribuire a mandatelor*, au fost individualizate următoarele tipuri de scrutine:

- sistemul majoritar;
- sistemul reprezentării proporționale;
- sisteme mixte.

După *modul de propunere a candidaturilor*, pot fi identificate:

- scrutinul uninominal;
- scrutinul de listă.

## *Secțiunea a 2-a. Sistemul majoritar*

### **§1. Caracterizare**

Sistemul majoritar este cel în care sunt aleși candidații/listele de candidați care au obținut numărul cel mai mare de voturi<sup>[2]</sup>. Mandatele sunt atribuite listelor sau candidaților care obțin majoritatea absolută sau simplă, în funcție de faptul dacă se practică un tur sau două tururi de scrutin.

În funcție de modalitatea de propunere a candidaturilor, individual sau pe liste, se disting: scrutinul majoritar uninominal și scrutinul majoritar de listă. Ambele pot fi organizat cu unul sau două tururi de scrutin.

### **§2. Scrutinul majoritar uninominal**

Acesta presupune ca într-o circumscripție electorală să se aleagă un singur reprezentant, respectiv candidatul care întrunește cel mai mare număr de voturi (potrivit formulei „câștigătorul ia totul”).

Alegerea poate avea loc într-un singur tur (vot uninominal majoritar relativ), situație în care candidatul care obține cele mai multe voturi, indiferent de numărul acestora, este declarat câștigător, sau poate avea loc în două tururi (vot uninominal majoritar absolut), caz în care este necesară

---

<sup>[1]</sup> G. IANCU, *Drept constituțional și instituții politice, vol. II, Sisteme electorale temporane*, Ed. C.H. Beck, București, 2009, p. 35.

<sup>[2]</sup> I. MURARU, E.S. TĂNĂSESCU, *op. cit.*, vol. II, 2009, p. 101.

obținerea majorității absolute a voturilor exprimate, iar dacă o asemenea majoritate nu este întrunită, se organizează un al doilea tur în care majoritatea simplă este suficientă.

În vederea alegerilor, teritoriul țării se organizează în atâtea circumscripții electorale câte mandate sunt puse în competiție (corespunzător numărului de deputați, senatori). S-a apreciat în acest sens că<sup>[1]</sup> organizarea acestor circumscripții reprezintă o problemă esențială și se face de către executivul format din partidul/partidele politice care au câștigat alegerile și sunt la putere.

Sunt reținute ca avantaje ale scrutinului majoritar uninominal<sup>[2]</sup>:

- simplitatea – mandatele se atribuie imediat, fără calcule complexe; aceasta mărește gradul de înțelegere a procesului electoral de către alegători, posibilitatea de control al alegerii, toate operațiunile începând și terminându-se la nivelul circumscripției electorale;

- posibilitatea unei mai bune cunoașteri a candidaților de către electorat;

- crearea, măcar aparent, a posibilității unei legături strânse între ales și alegători;

- crearea unei majorități parlamentare care să susțină un guvern stabil mai ales în cazul scrutinului uninominal cu un tur de scrutin;

- apariția unei opoziții coerente;

- acordarea de șanse mari candidaților independenți;

- excluderea din viața politică și reprezentarea parlamentară a partidelor extremiste, deoarece acestea nu sunt atrase în asocieri politice sau sunt eliminate din alianțe.

Sunt reținute ca dezavantaje ale scrutinului majoritar uninominal:

- in justiția scrutinului – faptul că este ales un singur deputat în circumscripție duce la situații în care majoritatea alegătorilor din circumscripție rămân nereprezențați, în condițiile obținerii unui scor de sub 50% de către câștigător;

- mari cheltuieli cu operațiunile electorale și cu structurile care organizează și conduc aceste operațiuni, precum și pentru candidați în scopul susținerii campaniei electorale, astfel încât favorizează pe cei care le pot suporta;

- excluderea partidelor mici, a femeilor și a minorităților în general de la reprezentarea parlamentară, datorită numărului mic de susținători;

- sprijină tendința de centralizare.

---

[1] G. IANCU, *Considerații teoretice și practice privind scrutinul majoritar*, în *Liber amicorum I. Muraru. Despre Constituție și constituționalism*, Ed. Hamangiu, București, 2006, p. 133; ȘT. DEACONU, *op. cit.*, p. 140.

[2] G. IANCU, *op. cit.*, p. 137.

### §3. Scrutinul majoritar de listă (plurinominal)

Acesta presupune ca fiecare alegător să voteze pentru o listă de candidați. Dacă o listă câștigă majoritatea legală, partidul care propus-o va lua toate mandate pentru care s-au organizat alegerile. În acest tip de scrutin, partidele politice joacă rolul cel mai important, alegătorii exprimându-și opțiunea pentru un partid politic, iar nu pentru o anumită persoană. Există două tipuri de scrutin majoritar de listă<sup>[1]</sup>: cel al listelor blocate și cel al listelor neblocate.

Ca variante al scrutinului plurinominal cu liste neblocate există panașajul, votul preferențial, votul unic transferabil și votul unic netransferabil<sup>[2]</sup>.

**Panașajul** reprezintă posibilitatea alegătorilor de a întocmi lista candidaților, din mai multe liste existente.

**Votul preferențial** dă alegătorului posibilitatea de a modifica ordinea de pe lista de candidați, conform unei preferințe stabilite de alegător, fără a putea să combine mai multe liste.

**Votul unic transferabil** presupune ca acei candidați care au obținut un număr de voturi cel puțin egal cu coeficientul electoral, legal calculate, sunt declarați aleși. Dacă, însă, până la prima numărare a voturilor niciun candidat nu a depășit coeficientul electoral, se elimină candidatul de pe ultimul loc, voturile sale repartizându-se candidaților care au rămas în cursă. În situația în care și în acest caz apar surplusuri de voturi, acestea se transferă candidatului următor. Se realizează, în ambele situații, un transfer de voturi, conform preferințelor alegătorilor, în josul listei și în susul listei, fiind declarați câștigători toți cei care obțin un număr de voturi egal cu coeficientul electoral.

**Votul unic netransferabil** presupune că fiecare alegător are dreptul la un singur vot, dar există mai multe locuri de repartizat în fiecare circumscripție electorală. Alegătorii pot acorda votul lor oricărui candidat în circumscripția electorală în care votează. Candidatul care a obținut numărul cel mai mare de voturi este ales<sup>[3]</sup>.

Cât privește sistemul listelor blocate, acesta presupune că alegătorul este obligat să voteze lista în întregime, fără să o poată modifica într-un fel.

Se pot reține ca avantaje ale scrutinului de listă:

- simplitatea și eficacitatea, cu consecința unei bune înțelegeri de către alegători a modalității de alegere a reprezentanților;
- realizarea unei majorități parlamentare stabile;
- stabilitate guvernamentală.

---

[1] G. IANCU, *op. cit.*, p. 137.

[2] I. MURARU, E.S. TÂNĂSESCU, *op. cit.*, vol. II, 2009, p. 103.

[3] Pe larg, G. IANCU, *op. cit.*, p. 46.

Cât privește dezavantajele acestui sistem, pot fi reținute:

- favorizarea sistemelor politice bipartide;
- situație mai puțin favorabilă pentru partidele mici;
- alianțe politice precare.

### *Secțiunea a 3-a. Sistemele electorale cu reprezentare proporțională*

Sistemul electoral cu reprezentare proporțională este acela în care mandatele sunt atribuite proporțional cu voturile obținute în alegeri, astfel încât există un raport direct proporțional între mandatele parlamentare obținute de fiecare partid politic în parte și voturile pe care electoratul le-a dat acestor partide.

Atribuirea mandatelor presupune mai multe etape. Astfel, o primă etapă este aceea a stabilirii coeficientului electoral, care poate fi realizată la nivel național sau de circumscripție. Acesta se obține prin împărțirea numărului total de voturi de exprimat la nivel național sau de circumscripție la numărul total de locuri (mandate) de repartizat. Următoarea etapă constă în repartizarea mandatelor între listele propuse de candidați, prin împărțirea numărului de voturi obținute de fiecare listă la coeficientul electoral. Se obține un număr de mandate de atribuit, dar și, de regulă, un rest de voturi, adică voturi neutilizate, care corespund unor mandate nedistribuite. Ca urmare, se realizează o nouă repartizare, etapă cu grad mai mare de dificultate și complexitate.

Reprezentarea proporțională permite reprezentarea atât a majorității, cât și a minorităților. Constituie, deci, **avantaje** ale sistemului reprezentării proporționale:

- echitatea – numărul mandatelor obținute de partidele politice corespunde forței lor electorale;
- asigurarea reprezentării tuturor tendințele politice, inclusiv a celor minoritare;
- promovarea opoziției parlamentare;
- evitarea distorsiunilor între voturile exprimate și locurile în organele alese, fiind înlăturată astfel, pe cât posibil, inegalitatea de reprezentare;
- aproape toate voturile exprimate sunt utilizate.

Constituie **dezavantaje** ale sistemului reprezentării proporționale:

- dificultăți de ordin procedural și de percepere a mecanismului repartizării mandatelor;
- se creează posibilitatea accesului la putere a partidelor extremiste;
- slaba legătură dintre aleși și alegători, întrucât alegerile se organizează pe liste electorale și pe bază de programe politice;

– necesitatea unor operațiuni și calcule adesea cu grad mare de complexitate pentru realizarea repartizării mandatelor.

### *Secțiunea a 4-a. Sisteme mixte*

#### **§1. Caracterizare**

Combinarea între cele două sisteme electorale, majoritar și proporțional, a dus la apariția *sistemului mixt*, care poate rezolva atât problema reprezentării minorității în organele legislative, cât și formarea majorităților necesare guvernărilor stabile. Dispunând de două voturi, unul proporțional și unul majoritar uninominal, alegătorul își poate manifesta sprijinul pentru interese specifice, dar poate, cu ajutorul votului majoritar, să susțină curente majoritare.

#### **§2. Clasificare**

##### **a) Sistemul înrudirilor**

Acesta presupune alianța unor partide sau formațiuni politice care se prezintă cu liste înrudite. Dacă aceste liste obțin majoritatea absolută a voturilor, ele câștigă toate mandatele în Parlament. În caz contrar, locurile vor fi repartizate între liste potrivit principiului reprezentării proporționale.

##### **b) Sistemul german al buletinului dublu**

În cadrul acestui sistem fiecare alegător dispune de două buletine de vot. Cu primul dintre acestea desemnează, prin scrutin uninominal, un deputat pentru circumscripția sa, iar cu al doilea se pronunță pentru un partid, prin sistemul reprezentării proporționale<sup>[1]</sup>.

---

[1] I. MURARU, E.S. TĂNĂSESCU, *op. cit.*, vol. II, 2009, p. 102.

# Capitolul al IV-lea. Organizarea și desfășurarea alegerilor în România

## *Secțiunea 1. Alegerile pentru Parlament<sup>[1]</sup>*

### **§1. Scrutinul**

Deputații și senatorii sunt aleși prin scrutin de listă, potrivit principiului reprezentării proporționale.

Norma de reprezentare pentru alegerea Camerei Deputaților este de un deputat la 73.000 de locuitori, iar pentru alegerea Senatului, de un senator la 168.000 de locuitori. Numărul locuitorilor care se ia în calcul este conform populației după domiciliu, raportat de Institutul Național de Statistică la data de 1 ianuarie a anului precedent anului în care au loc alegeri la termen.

Numărul de mandate pentru Senat, respectiv pentru Camera Deputaților se determină prin raportarea numărului de locuitori al fiecărei circumscripții electorale la normele de reprezentare prevăzute la art. 5 alin. (2)-(4) din Legea nr. 208/2015, la care se adaugă un mandat de senator, respectiv de deputat, pentru ceea ce depășește jumătatea normei de reprezentare, fără ca numărul mandatelor de senator dintr-o circumscripție electorală să fie mai mic de 2, iar cel de deputat, mai mic de 4.

Numărul de mandate pentru Senat, respectiv pentru Camera Deputaților, pe fiecare circumscripție în parte, sunt prevăzute în anexa nr. 1 la Legea nr. 208/2015.

### **§2. Aducerea la cunoștință a datei alegerilor. Campania electorală**

Aducerea la cunoștință publică a datei alegerilor se face cu cel puțin 90 de zile înainte de ziua votării prin publicarea în Monitorul Oficial al României, Partea I, a hotărârii Guvernului privind data alegerilor.

Campania electorală începe cu 30 de zile înainte de ziua votării și se încheie cu 24 de ore înainte de momentul începerii votării. În campania electorală, candidații, partidele politice, alianțele politice, alianțele electorale, organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale, cât și cetățenii cu drept de vot au dreptul să-și exprime opiniile în mod liber și fără

---

<sup>[1]</sup> Alegerile parlamentare sunt reglementate de Legea nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente, publicată în M. Of. nr. 553 din 24 iulie 2015, cu modificările și completările ulterioare.

nicio discriminare, prin mitinguri, adunări, utilizarea televiziunii, radioului, presei scrise, a mijloacelor electronice și a celorlalte mijloace de informare în masă. Mijloacele folosite în campania electorală nu pot contraveni ordinii de drept. Este interzisă organizarea acțiunilor de campanie electorală în unitățile militare.

Partidele politice, alianțele politice, alianțele electorale, organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale care participă la alegeri și candidații independenți au acces gratuit la serviciile publice de radio și televiziune, proporțional cu numărul de candidaturi propuse și rămase definitive. Fiecare societate publică de radio și televiziune trebuie să ia în considerare numărul de candidaturi propuse de fiecare competitor electoral în aria geografică acoperită de postul respectiv de radio sau televiziune.

Partidele politice, alianțele politice și alianțele electorale, candidații independenți, precum și organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale au obligația să solicite, cel mai târziu cu 40 de zile înainte de data alegerilor, conducerii posturilor de radiodifuziune și de televiziune publice și private sau, după caz, studiourilor teritoriale ale acestora acordarea timpilor de antenă. Solicitățile făcute după acest termen nu se iau în considerare.

### §3. Circumscripțiile electorale

Pentru organizarea alegerilor se constituie circumscripții electorale la nivelul celor 41 de județe, o circumscripție în municipiul București și o circumscripție separată pentru românii cu domiciliul sau reședința în afara țării. Numărul total al circumscripțiilor electorale este de 43. Denumirea, numerotarea și numărul de mandate aferent circumscripțiilor electorale sunt prevăzute în anexa care face parte integrantă din Legea nr. 208/2015.

### §4. Birourile electorale. Oficiile electorale

În perioada organizării alegerilor se formează Biroul Electoral Central, birouri electorale de circumscripție la nivel județean, al municipiului București, oficii electorale de sector, în cazul municipiului București, și un birou electoral de circumscripție pentru cetățenii români cu domiciliul sau reședința în afara țării, precum și birouri electorale ale secțiilor de votare.

**Biroul Electoral Central** este format din 5 judecători ai Înaltei Curți de Casație și Justiție, președintele și vicepreședintele Autorității Electorale Permanente și din cel mult 12 reprezentanți ai partidelor politice, alianțelor politice, alianțelor electorale care participă la alegeri, conform legii, precum și un reprezentant desemnat de grupul parlamentar al minorităților naționale din Camera Deputaților.

Biroul Electoral Central are următoarele atribuții principale:

- urmărește aplicarea unitară a dispozițiilor legale privitoare la alegeri și asigură interpretarea unitară a prevederilor acestora;
- asigură publicarea în Monitorul Oficial al României, Partea I, a listei cuprinzând denumirea și semnele electorale ale partidelor politice, alianțelor politice, alianțelor electorale și organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale legal constituite, care au dreptul să participe la alegeri, și comunică lista tuturor birourilor electorale de circumscripție, imediat după constituirea acestora;
- rezolvă întâmpinările referitoare la propria sa activitate și contestațiile cu privire la activitatea birourilor electorale de circumscripție; contestațiile se soluționează prin decizii care sunt obligatorii pentru biroul electoral în cauză, precum și pentru autoritățile și instituțiile publice la care se referă, sub sancțiunile prevăzute de Legea nr. 208/2015;
- preia listele de susținători ai listelor de candidați propuse de partidele politice, organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale, alianțele politice, alianțele electorale, în cazul în care acestea optează să depună listele de susținători la nivel național și comunică birourilor electorale de circumscripție lista competitorilor electorali cu drept de a depune candidaturi în toate circumscripțiile electorale;
- face publicațiile și afișările prevăzute de Legea nr. 208/2015 cu privire la candidaturi;
- centralizează, pe baza comunicărilor primite de la birourile electorale de circumscripție, numărul de candidaturi definitive depuse de către partidele politice, alianțele politice, alianțele electorale și organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale; comunică situația centralizată, în termen de 24 de ore de la întocmire, comisiei speciale a Senatului și Camerei Deputaților pentru atribuirea timpilor de antenă, precum și Societății Române de Televiziune și Societății Române de Radiodifuziune;
- stabilește, pe baza proceselor-verbale transmise de birourile electorale de circumscripție, lista partidelor politice, alianțelor politice, alianțelor electorale și a organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale care au întrunit pragul electoral, precum și lista celor care nu au întrunit pragul electoral și comunică birourilor electorale de circumscripție și dă publicității, în termen de 24 de ore de la constatare, aceste liste;
- anulează alegerile dintr-o secție de votare sau circumscripție electorală în cazul în care constată că votarea sau stabilirea rezultatului alegerilor a avut loc prin fraudă electorală;
- poate dispune renumărarea voturilor într-o secție de votare sau refacerea centralizării voturilor și rezultatului alegerilor dintr-o circumscripție electorală în situația în care constată, pe baza probelor administrate, că au

fost comise erori ori au fost înregistrate neconcordanțe între datele înregistrate în procesele-verbale;

- totalizează rezultatul național, pe baza proceselor-verbale primite de la birourile electorale constituite la niveluri inferioare;

- transmite Autorității Electorale Permanente, după publicarea rezultatelor alegerilor în Monitorul Oficial al României, Partea I, materialele necesare redactării Cărții albe a alegerilor;

- stabilește, la nivel național, numărul de mandate ce revin în fiecare circumscripție electorală fiecărui partid politic, fiecărei alianțe politice, alianțe electorale, organizații a cetățenilor aparținând unei minorități naționale, fiecărui candidat independent care participă în alegeri în condițiile Legii nr. 208/2015;

- atestă atribuirea unui mandat de deputat organizației cetățenilor aparținând minorităților naționale care a întrunit condițiile prevăzute la art. 56 din Legea nr. 208/2015 și eliberează certificatul doveditor deputatului desemnat pe această bază;

- trimite spre publicare rezultatele finale ale alegerilor către Regia Autonomă „Monitorul Oficial”;

- organizează și implementează un sistem de colectare de date și de informare periodică a opiniei publice privind prezența populației la vot;

- îndeplinește orice alte atribuții ce îi revin potrivit legii.

Cererea de anulare a alegerilor dintr-o secție de votare sau circumscripție electorală pentru fraudă electorală se poate face numai de către competitorii electorali care au participat la alegeri în circumscripția electorală respectivă. Cererea se depune la Biroul Electoral Central în termen de cel mult 48 de ore de la data încheierii votării, sub sancțiunea decăderii. Cererea trebuie temeinic motivată și însoțită de dovezile pe care se întemeiază. Lipsa probelor atrage respingerea cererii. Cererea poate fi admisă numai dacă cel care a sesizat nu este implicat în producerea fraudei și numai dacă se stabilește că aceasta a fost de natură să modifice atribuirea mandatelor. Soluționarea cererii de anulare a alegerilor de către Biroul Electoral Central se face în cel mult 3 zile de la data înregistrării acesteia. Decizia Biroului Electoral Central poate fi atacată în termen de 24 de ore de la data aducerii la cunoștință publică la Înalta Curte de Casație și Justiție, care soluționează în termen de cel mult 3 zile de la data sesizării. În termen de cel mult 10 zile de la data rămânerii definitive a admiterii cererii de anulare a alegerilor prin hotărâre judecătorească definitivă se organizează un nou scrutin, în secțiile de votare sau în circumscripția electorală unde s-a constatat fraudă electorală. Biroul de circumscripție electorală împreună cu autoritățile administrației publice locale vor asigura buna desfășurare a noului scrutin, cu aplicarea corespunzătoare a dispozițiilor Legii