



CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

Str. Dimitrie D. Gerota nr. 7-9, sector 2, București, cod poștal: 020027

Telefoane: 021.310.23.56, 021.316.31.34

Fax: 021.316.31.31

021.310.23.57, 021.316.31.33

Cod fiscal: 10464660

E-mail: ces@ces.ro

www.ces.ro

Membru fondator al Asociației Internaționale a Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare (AICESIS)
Membru al Uniunii Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare Francofone (UCESIF)

„Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare.” (Art. 141 din Constituția României revizuită)

Nr. 3840/03.06.2026

AVIZ

**referitor la propunerea legislativă pentru modificarea
art.18 alin.(1) și (4¹) din 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 locali (b304/14.05.2026)**

În temeiul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 11 lit. a) din Regulamentul de organizare și funcționare, Consiliul Economic și Social a fost sesizat cu privire la avizarea *propunerii legislative pentru modificarea art.18 alin.(1) și (4¹) din 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 locali (b304/14.05.2026).*

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

În temeiul art. 5 lit. a) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în ședința din data de 3.06.2026, desfășurată online, conform prevederilor Hotărârii Plenului nr.86/17.05.2022, avizează **NEFAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu următoarea **motivare**:

- propunerea legislativă urmărește modificarea condițiilor în care cetățenii cu drept de vot care și-au stabilit reședința într-o circumscripție electorală pot

solicita înscrierea în Registrul electoral cu adresa de reședință pentru scrutinul local respectiv. În concret, inițiativa propune înlocuirea termenului actual de 6 luni cu un termen de un an anterior datei scrutinului, urmând ca persoanele care și-au stabilit reședința de mai puțin de un an în circumscripția electorală să își poată exercita dreptul de vot doar în unitatea administrativ-teritorială în care își au domiciliul;

- scopul declarat al propunerii, respectiv combaterea fenomenului de mobilizare artificială a alegătorilor și prevenirea denaturării voinței electorale locale, este unul legitim. Integritatea procesului electoral, caracterul autentic al reprezentării locale și prevenirea practicilor de influențare artificială a rezultatului alegerilor sunt obiective importante într-un stat democratic. Cu toate acestea, mijloacele alese pentru atingerea acestui scop trebuie să fie necesare, proporționale, previzibile și să nu afecteze în mod excesiv exercițiul dreptului de vot al persoanelor care au o legătură reală cu comunitatea în care locuiesc;
- propunerea legislativă ridică probleme serioase din perspectiva dreptului de vot, întrucât instituie o limitare generală și nediferențiată a posibilității de a vota în circumscripția de reședință pentru toate persoanele care și-au stabilit reședința în ultimul an anterior scrutinului, indiferent de motivele concrete ale schimbării reședinței și indiferent de existența unei legături reale cu comunitatea locală. Astfel, măsura poate afecta persoane care s-au mutat efectiv într-o localitate pentru muncă, studii, motive familiale, îngrijirea unei persoane apropiate, acces la servicii medicale, locuire, relocare profesională sau alte împrejurări obiective, fără ca acestea să urmărească influențarea artificială a rezultatului electoral;
- deși propunerea nu suprimă formal dreptul de vot, întrucât persoana poate vota în localitatea de domiciliu, aceasta poate produce o restrângere substanțială a exercitării efective a dreptului de vot în comunitatea în care alegătorul locuiește în mod real. În cazul alegerilor locale, legătura dintre alegător și comunitatea administrativ-teritorială este esențială, deoarece autoritățile alese decid asupra serviciilor publice locale, infrastructurii, fiscalității locale, transportului, urbanismului, educației, serviciilor sociale și altor aspecte care afectează viața cotidiană a persoanei. Prin urmare, excluderea automată de la votul în localitatea de reședință pentru o perioadă de până la un an poate conduce la o ruptură între realitatea locuirii și exercitarea drepturilor electorale locale;
- propunerea legislativă aduce atingere unui drept constituțional, respectiv dreptul la vot, scopul alegerilor locale fiind acela că persoanele care locuiesc efectiv în

acea unitate administrativ-teritorială să decidă cine va manageria localitatea și își va aduce aportul în ceea ce privește dezvoltarea acesteia;

- propunerea legislativă tratează în mod uniform situații foarte diferite: reședințe fictive stabilite în scop electoral și reședințe reale, determinate de motive obiective precum studiile, locul de muncă, chiria, schimbarea situației familiale sau mobilitatea economică;
- în lipsa unei distincții clare între fraudă și mobilitate legitimă, măsura riscă să afecteze exact persoanele care locuiesc efectiv într-o comunitate, dar nu îndeplinesc pragul formal de un an;
- măsura poate genera efecte disproporționate asupra unor categorii de persoane aflate într-o mobilitate socială sau profesională mai accentuată, precum tinerii, studenții, persoanele care lucrează în altă localitate decât cea de domiciliu, chiriașii, persoanele relocate pentru motive familiale sau profesionale, persoanele care se află în situații de vulnerabilitate locativă ori cele care nu au posibilitatea efectivă de a reveni în localitatea de domiciliu pentru a vota. În aceste cazuri, dreptul de vot rămâne recunoscut formal, dar exercitarea lui poate deveni dificilă, costisitoare sau nerealistă. Un student mutat într-un centru universitar, un tânăr angajat recent într-un alt oraș sau o persoană care locuiește cu chirie într-o nouă localitate poate fi direct afectată de deciziile administrației locale privind transportul public, locuirea, spațiile verzi, serviciile publice, urbanismul, taxele locale sau infrastructura, dar proiectul îi poate exclude de la votul pentru autoritățile care iau aceste decizii. Formal, dreptul de vot nu dispare, însă este mutat în localitatea de domiciliu, care poate să nu mai fie comunitatea în care persoana trăiește efectiv. Această diferență este esențială în cazul alegerilor locale. La acest tip de scrutin, locul exercitării votului ține direct de substanța participării democratice, pentru că alegătorul votează administrația care îi influențează viața cotidiană. A obliga o persoană care trăiește efectiv într-o comunitate să voteze în altă localitate poate transforma dreptul de vot într-un exercițiu formal, rupt de realitatea socială și administrativă în care persoana se află;
- în expunerea de motive se arată că termenul actual de 6 luni ar fi insuficient și că termenul de un an ar reprezenta „pragul minim rezonabil” pentru existența unei legături reale între alegător și comunitatea locală. Totuși, propunerea legislativă nu prezintă date concrete, studii, statistici detaliate, exemple de circumscripții afectate sau o analiză comparativă care să demonstreze că pragul de un an este necesar și adecvat. Sunt invocate generic statisticile Autorității

Electorale Permanente și datele privind evidența persoanelor, dar fără ca acestea să fie prezentate sau analizate în mod verificabil. În lipsa unei astfel de fundamentări, propunerea legislativă nu demonstrează că problema turismului electoral nu poate fi abordată prin instrumente mai puțin restrictive;

- inițiativa nu instituie instrumente administrative sau procedurale prin care să fie verificate situațiile suspecte de reședință fictivă ori de mobilizare electorală artificială, ci operează printr-o prezumție generală potrivit căreia reședința mai recentă de un an nu ar fi suficientă pentru exercitarea votului local în acea circumscripție. O asemenea abordare poate conduce la sancționarea colectivă a unor alegători de bună-credință pentru conduite abuzive care ar trebui prevenite și combătute prin instrumente punctuale de verificare, control și sancționare;
- se afirmă că au fost consultate organizații neguvernamentale, specialiști în drept electoral, reprezentanți ai mediului academic, practicieni și administrații locale, însă nu indică organizațiile consultate, documentele analizate, opiniile primite sau eventualele poziții divergente. Pentru o modificare care afectează exercitarea votului la alegerile locale, simpla invocare generică a consultărilor nu este suficientă. Procesul decizional ar fi trebuit să includă o consultare transparentă cu organizații specializate în drepturi electorale, organizații de tineret, reprezentanți ai studenților, autorități electorale și organizații care lucrează cu persoane aflate în mobilitate internă;
- prin urmare, propunerea legislativă ridică o problemă de fond: în loc să combată fraudă electorală prin instrumente precise, verificabile și orientate către abuz, introduce o restrângere generală care poate afecta alegători reali, cu interese legitime în comunitățile în care trăiesc. Măsura propusă poate reduce participarea electorală locală a tinerilor și a persoanelor mobile, fără să demonstreze că această reducere este necesară pentru protejarea integrității scrutinului;
- din perspectiva egalității de tratament, propunerea instituie o diferență între cetățenii care au reședința în circumscripție de peste un an și cei care au reședința de mai puțin de un an, fără o analiză suficientă a situațiilor în care reședința recentă reflectă o mutare reală și stabilă. O diferență de tratament în materie electorală poate fi admisă doar dacă este justificată obiectiv și rezonabil, iar mijlocul ales este proporțional cu scopul urmărit. Or, termenul de un an apare ca o limitare severă, aplicată automat, fără mecanisme de individualizare, fără excepții și fără garanții care să permită diferențierea între reședințele fictive și cele reale;

- propunerea nu cuprinde norme tranzitorii pentru persoanele care și-au stabilit reședința anterior inițiativei sau anterior intrării în vigoare a legii, în considerarea cadrului legal existent. În lipsa unor asemenea dispoziții, alegători care îndeplineau sau urmau să îndeplinească termenul de 6 luni prevăzut de legislația în vigoare ar putea fi excluși de la votul în localitatea de reședință prin efectul unei modificări legislative intervenite ulterior stabilirii reședinței. Această situație ridică probleme de previzibilitate, securitate juridică și încredere legitimă în stabilitatea regulilor electorale;
- se observă, totodată, că modificarea propusă intervine într-un domeniu în care stabilitatea normelor este esențială pentru exercitarea efectivă a drepturilor electorale. Reglementările electorale trebuie să fie clare, previzibile și adoptate cu suficient timp înaintea scrutinului, astfel încât alegătorii, autoritățile administrației publice locale și autoritățile electorale să își poată adapta conduita. Orice modificare care afectează condițiile de exercitare a votului trebuie analizată cu maximă prudență, mai ales atunci când poate restrânge accesul unei categorii de alegători la votul în comunitatea în care locuiesc;
- deși din analizele privind impactul vizelor de reședință la alegerile locale din 2024 rezultă că, mai ales în localitățile rurale, un număr semnificativ de votanți își stabilesc reședința pe ultima sută de metri, propunerea legislativă nu va împiedica în mod real această practică;
- stabilirea reședinței înainte de alegeri se manifestă preponderent în mediul rural, unde impactul asupra rezultatului alegerilor poate reprezenta chiar 20-30% din numărul alegătorilor înscriși pe liste, după cum relevă studiul EFOR (Expert Forum) realizat pe baza datelor oficiale. Astfel, EFOR constată o creștere de peste trei ori a numărului de reședințe stabilite; 59% dintre acestea au fost stabilite în mediul rural, iar 41% în mediul urban, dintre care 25% în municipii și câte 8% în orașe și sectoare;
- stabilirea unei perioade de referință mai mari pentru mutarea reședinței înainte de alegeri îi va determina pe cetățenii care fac acest lucru în mod intenționat să își înregistreze reședința cu mai mult timp înainte de alegeri în altă localitate, astfel încât măsura nu va rezolva problema semnalată;
- deși scopul propunerii legislative este legitim, respectiv prevenirea denaturării voinței electorale locale și combaterea turismului electoral, mijlocul ales afectează în mod semnificativ exercițiul dreptului de vot în alegerile locale pentru persoanele care și-au stabilit recent reședința într-o altă circumscripție. Termenul de un an, aplicat general și nediferențiat, fără excepții, fără garanții

procedurale adecvate și fără norme tranzitorii, poate produce efecte disproporționate asupra unor alegători de bună-credință și poate genera diferențe de tratament dificil de justificat între persoane aflate într-o legătură reală cu comunitatea locală;

- în concluzie, extinderea perioadei minime de stabilire a reședinței de la 6 luni la un an pentru exercitarea dreptului de vot la alegerile locale poate restrânge nejustificat drepturile electorale ale cetățenilor care, din motive obiective, își schimbă reședința într-o altă localitate. Această măsură riscă să afecteze participarea democratică, să creeze discriminări între alegători și să nu țină cont de realitățile sociale și economice actuale, în care mobilitatea populației este crescută. În plus, modificarea propusă nu rezolvă în mod eficient problema turismului electoral, ci doar transferă dificultatea către alte categorii de cetățeni, fără a oferi garanții suplimentare pentru corectitudinea procesului electoral;
- obiectivul combaterii turismului electoral poate fi urmărit prin măsuri mai puțin restrictive, precum verificări administrative țintite în cazul unor creșteri atipice ale numărului de reședințe, sancționarea declarațiilor nereale, cooperarea între autoritățile electorale și structurile de evidență a persoanelor, transparența statistică a modificărilor de reședință înaintea scrutinului sau mecanisme de control judiciar rapid. Aceste soluții ar permite combaterea abuzurilor fără a limita în mod general dreptul de vot al persoanelor care și-au stabilit în mod real reședința într-o comunitate locală.

**Președinte,
Sterică FUDULEA**