



Biroul permanent al Senatului

Bp. 488 / 15 octombrie 2026

AUTORITATEA ELECTORALĂ PERMANENTĂ

Către: **Domnul Mario-Ovidiu OPREA**
Secretar general, Senatul României
secretariat.sg@senat.ro

AUTORITATEA ELECTORALĂ PERMANENTĂ

Nr. 16359 / 02.10.2026

Stimate domnule secretar general,

Ca urmare a solicitării formulate în cadrul adresei dumneavoastră nr. 4141 din 08.09.2026, înregistrată la Autoritatea Electorală Permanentă cu nr. 16359 din 14.09.2026, având ca obiect *Propunerea legislativă pentru completarea art.25 și pentru modificarea art.52 din Legea nr.334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale – Bp.488/2026*, vă comunicăm următoarele:

Potrivit expunerii de motive, inițiatorii propunerii legislative vizează „restabilirea încrederii cetățenilor în clasa politică, prin eliminarea privilegiului de a dispune discreționar de banii publici utilizați de partidele politice” și „consolidarea integrității în utilizarea subvențiilor acordate de la bugetul de stat prin:

- interzicerea atribuirii de contracte de orice tip către rudele până la gradul al IV-lea inclusiv ale membrilor organelor de conducere, ale candidaților partidului și ale mandatarului financiar;
- extinderea interdicției asupra persoanelor interpose, beneficiarilor reali și subcontractanților utilizați pentru eludarea legii;
- instituirea obligației Autorității Electorale Permanente de a efectua verificări într-un termen determinat și de a sesiza organele de urmărire penală atunci când sunt identificate indicii privind săvârșirea unor infracțiuni.”

În acest sens, inițiatorii propun completarea cu patru noi alineate a art. 25, precum și modificarea art. 52 din Legea nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, textele propuse vizând instituirea unor interdicții și sancțiuni corelative privind utilizarea subvențiilor acordate de la bugetul



de stat prin interzicerea explicită a direcționării acestor sume către entități controlate economic sau juridic de către membrii cu putere de decizie ai partidului politic, candidați sau apropiați ai acestora.

Cu titlu de observație generală preliminară arătăm că, așa cum este statuat la art. 8 din Constituția României, republicată, pluralismul în societatea românească este o condiție și o garanție a democrației constituționale, iar partidele politice au rolul de a contribui la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor. Prin urmare, considerăm că orice discuție cu privire la îndeplinirea rolului constituțional al partidelor politice nu poate face abstracție de existența resurselor financiare necesare desfășurării activității acestora.

Actul normativ în vigoare, respectiv Legea nr. 334/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, reglementează două surse principale de finanțare, respectiv finanțarea privată (cotizații; donații, legate și alte liberalități; venituri provenite din activități proprii; împrumuturi în bani de la persoane fizice și juridice) și finanțarea publică (subvenții de la bugetul de stat).

Deși propunerea legislativă răspunde unei nevoi stringente de consolidare a integrității, transparenței și responsabilității în gestionarea fondurilor publice alocate partidelor politice sub formă de subvenții de la bugetul de stat, totuși, o legislație excesiv de restrictivă sau ambiguă poate izola partidul de furnizorii legitimi, având în vedere că, un partid politic, deși este o entitate juridică de drept public, funcționează în economia de piață ca un consumator de servicii (chirii, tipărituri, consultanță).

Luând în considerare elementele expuse anterior, apreciem că este necesar ca Parlamentul, organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării, rol ce îi este conferit de art. 61 alin. (1) din Constituție, să evalueze aprofundat impactul măsurilor propuse de inițiatorii prezentei propuneri legislative asupra activității partidelor politice și a modului în care este afectată capacitatea îndeplinirii rolului lor constituțional.

În ceea ce privește completarea articolului 25 din Legea nr. 334/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, considerăm oportună introducerea interdicțiilor, obligațiilor și sancțiunilor propuse de inițiatori. Din perspectivă administrativă, această măsură corectează o vulnerabilitate majoră a actualului sistem de finanțare publică, asigurând un control riguros și o transparență sporită asupra modului în care partidele politice utilizează fondurile publice, având în vedere că, potrivit art. potrivit alin. (3) al art. 25 din același act normativ, eficiența și oportunitatea cheltuielilor mai sus menționate se hotărăsc de organele de conducere ale partidelor politice, potrivit statutului lor și dispozițiilor legale.

Însă, raportat la conținutul și forma textelor propuse pentru completarea art. 25 din Legea nr. 334/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, arătăm că textele propuse nu sunt corelate cu reglementările legale în vigoare, nu întrunesc exigențele de claritate, precizie și previzibilitate a legii, ceea ce contravine rigorilor de tehnică legislativă instituite prin Legea nr.

24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Astfel, în ceea ce privește textul propus la „alineatul (4)”, semnalăm că, din perspectiva tehnicii legislative și a aplicabilității practice, se impune o analiză atentă a terminologiei și noțiunilor utilizate. Astfel, în debut, textul folosește formularea „*Este strict interzisă (...)*”. Apreciem că adăugarea adverbului „strict”, în condițiile în care o interdicție este prin definiție imperativă și obligatorie, este redundantă și lipsită de forță juridică, nefiind în concordanță cu dispozițiile art. 36 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Fiind o problemă de topică și sintaxă legislativă, recomandăm inițiatorilor reformularea textului propus prin simplificarea acestuia.

De asemenea, sintagma „*ori orice alt interes patrimonial*” are o semnificație prea largă și ambiguă, lipsind de predictibilitate norma prohibitivă propusă pentru destinatarii interdicției, care trebuie să-și adapteze conduita în funcție de aceasta.

Totodată, textul prezintă o imprecizie terminologică privind subiecții în sarcina cărora se instituie interdicția propusă. Astfel, sintagma „*candidați propuși de partid la alegeri*” este lipsită de rigoare temporală și juridică, această noțiune neavând o definiție juridică certă în afara calendarului alegerilor.

În acest sens, arătăm că legislația electorală cuprinde prevederi ce reglementează exclusiv depunerea de candidaturi de către partidele politice, alianțele politice, alianțele electorale, organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale și candidații independenți. În plus, precizăm că, la toate tipurile de alegeri, calitatea de candidat se dobândește după momentul rămânerii definitive a candidaturilor.

Așadar, având în vedere că nu este clar momentul de la care o persoană dobândește oficial calitatea de „*candidat propus*” în raport cu momentul semnării unui contract, precum și faptul că nu se poate stabili dacă interdicția propusă se aplică și în perioada anterioară depunerii candidaturilor, calitatea de „*candidat*” trebuie strict delimitată în timp, începând cu data rămânerii definitive a candidaturilor.

În ceea ce privește textul propus la „alin. (5)”, apreciem că, din perspectiva normelor de tehnică legislativă și aplicabilitatea lor practică, textul propus suferă de o asimetrie structurală. Astfel, deși este redactat extrem de larg pentru a nu permite vulnerabilități de interpretare sau eludarea interdicției, tocmai această generalitate îl face dificil de aplicat în mod predictibil în practică. Astfel, sintagme precum „*indirect*” sau „*orice altă modalitate*” nu sunt definite clar în text, lipsa de precizie juridică încălcând principiul predictibilității.

Totodată, având în vedere că Autoritatea Electorală Permanentă exercită atribuții de control privind legalitatea utilizării subvențiilor, apreciem că prevederea este greu de monitorizat în practică, norma propusă impunând organelor de control o sarcină excesivă de verificare a tuturor

fluxurilor financiare. Astfel, este necesar ca textul normei să permită stabilirea unor constatări obiective, fundamentate pe documente și evidențe contabile. În lipsa unor criterii obiective și previzibile, există riscul apariției unor dificultăți de interpretare și aplicare, inclusiv în cadrul procedurilor de control desfășurate de Autoritatea Electorală Permanentă, care trebuie să se întemeieze pe standarde clare, verificabile și susceptibile de probă.

Mai mult, norma propusă obligă autoritățile și agenții comerciali să verifice trasabilitatea integrală a sursei de finanțare. În realitate, este aproape imposibil de demonstrat dacă o plată ulterioară provine strict din subvenție sau din alte venituri ale unui partid. De asemenea, aplicarea ei rigidă riscă să perturbe relațiile comerciale normale și să aducă prejudicii partenerilor comerciali de bună-credință.

Privitor la textul propus la „alin. (6)”, apreciem că obligația de declarare și abținere instituită prin propunerea legislativă constituie un mecanism profilactic deosebit de eficient pentru preîntâmpinarea conflictelor de interese și asigurarea integrității decizionale.

Deși introducerea la alin. (6) a obligației de declarare și abținere ca măsură prudențială optimă pentru garantarea integrității decizionale este salutară, semnalăm că textul normei este lipsit de predictibilitate sub aspect procedural, omițând să stabilească elemente de ordin probatoriu elementare: forma obligatorie a declarației (scrisă sau verbală) și nici autoritatea ori organul decizional căruia îi este adresată.

Totodată, includerea mandatarului financiar în aceeași listă cu membrii organelor de conducere și candidații reprezintă o eroare tehnică majoră. Mandatarul financiar are un statut juridic complet diferit, reglementat strict prin Legea nr. 334/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit art. 34 alin. (1) din acest act normativ, „*Evidența contribuțiilor și a cheltuielilor pentru campania electorală aparținând partidelor politice și candidaților independenți este organizată exclusiv de către mandatarii financiari.*” Astfel, extinderea obligației de abținere asupra mandatarului financiar ignoră statutul său legal de semnatar unic și de unic împuternicit legal pentru gestionarea conturilor bancare de campanie. Spre deosebire de membrii partidelor politice, abținerea mandatarului nu transferă competența către un alt subiect de drept, având ca efect direct paralizarea activității economico-financiare, iar nu remedierea conflictului de interese.

Conform art. 28 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 334/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cheltuielile aferente campaniilor electorale trebuie să fie angajate numai cu viza prealabilă a mandatarului financiar competent, astfel că semnătura acestuia este o condiție *ad validitatem* pentru orice plată legală a partidului. Prin urmare, având în vedere că, potrivit legislației speciale în această materie, în campania electorală mandatarul financiar deține competența exclusivă de administrare a conturilor și de semnare a documentelor cu impact financiar, aplicarea nediferențiată a obligației de abținere în cazul acestuia generează un blocaj instituțional, iar în lipsa

unei dispoziții de substituie legală, sau de înlocuire a acestuia, refuzul de semnare al mandatarului unic aflat în ipoteza normei propuse nu înlătură viciul de legalitate, ci suspendă *sine die* executarea operațiunilor financiare ale partidului.

Cu titlu de recomandare, pentru a asigura o aplicabilitate riguroasă și clară a textului propus, sugerăm completarea acestuia cu mențiunea explicită a modalității prin care partidele politice vor depune la Autoritatea Electorală Permanentă, odată cu rapoartele financiare, și o declarație pe proprie răspundere a organelor de conducere și a mandatarului financiar privind inexistența conflictelor de interese în contractele subsecvente.

În ceea ce privește textul „alin. (7)” din propunerea legislativă, prin care inițiatorii propun introducerea sancțiunii civile a nulității absolute a contractelor încheiate cu încălcarea interdicțiilor instituite prin alineatele anterioare, respectiv alin. (4)-(6) ale propunerii legislative, precum și o clauză de recuperare a prejudiciului, apreciem că și acesta este lipsit de predictibilitate întrucât nu sunt indicate clar autoritatea competentă și regimul juridic aplicabil recuperării sumelor plătite în baza contractelor astfel încheiate.

Astfel, sintagma generică „(...) se recuperează potrivit legii (...)” este ambiguă sub aspectul naturii juridice a mecanismului de recuperare, fiind neclar dacă sumele vizate de textul propus se recuperează pe cale judiciară, prin acțiunea de drept comun în restituirea prestațiilor (în condițiile Codului Civil) sau pe cale administrativă, prin acte de impunere emise de organul de control (conform Legii nr. 334/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare).

Pentru a consolida argumentele expuse anterior, facem trimitere la jurisprudența Curții Constituționale a României, care, prin Decizia nr. 721 din 2 noiembrie 2021¹ a statuat că, „14. Pornind de la considerentele de principiu dezvoltate în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, în jurisprudența Curții Constituționale s-a statuat că, pentru a respecta exigențele de calitate compatibile cu principiul preeminenței dreptului, legislația internă trebuie să îndeplinească cerințele de accesibilitate, claritate (normele trebuie să aibă o redactare fluentă și inteligibilă, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce, într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie), precizie și previzibilitate (norma trebuie să fie redactată clar și precis, astfel încât să permită oricărei persoane - care, la nevoie, poate apela la consultanță de specialitate - să își corecteze conduita și să fie capabilă să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat). (...)”

Față de aspectele mai sus menționate, deși, pe fond, recunoaștem utilitatea unei intervenții legislative asupra Legii nr. 334/2006, republicată, cu modificările și completările

¹ referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 25 alin. (3) din Legea nr. 677/2001 pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date, publicată în Monitorul Oficial nr. 668 din 4 iulie 2022

ulterioare, întrucât textul Propunerii legislative pentru completarea art. 25 și pentru modificarea art. 52, din Legea nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale – Bp. 488/2026, necesită reformulări și completări, nu susținem adoptarea acesteia în forma propusă de inițiatori. În plus, apreciem că oportunitatea modificării cadrului legal privind finanțarea partidelor politice reprezintă o decizie la latitudinea Parlamentului României.

Cu deosebită considerație,

Președinte.

Adrian TUȚUIANU

Exemplar nr. 2/2