



# Raport preliminar privind observarea alegerilor parlamentare

5-6 decembrie 2020

**Autori:** Maria Krause (Observatorul Electoral) & Septimius Pârvu (Expert Forum)



le



**Expert Forum** este un think tank din București înființat de experți cunoscuți în politici publice și reforma administrației. Domeniile pe care acoperim includ: reforma administrației și integritate; descentralizare și finanțe publice; reforma justiției și anticorupție; energie și transporturi; alegeri și cetățenie activă. Expert Forum gestionează platforma [www.votcorect.ro](http://www.votcorect.ro) din anul 2016. Detalii pe [www.expertforum.ro](http://www.expertforum.ro)



**Observatorul Electoral** este o platformă care oferă resurse, informații și instrucțiuni pentru observatori. În cadrul proiectului FiecareVot, Observatorul Electoral participă la sesiunile de training, la alocarea în teritoriu a echipelor de observatori, la redactarea formularelor de observare și a raportului final.



**FiecareVot** este o inițiativă civică pentru observarea alegerilor și referendumurilor. Scopul activității observatorilor este acela de a identifica și semnaliza autorităților și publicului neregulile survenite în procesul electoral.

Activitățile derulate prin intermediul platformei FiecareVot – recrutarea și validarea observatorilor, obținerea acreditării, organizarea sesiunilor de training online și offline, coordonarea și distribuirea în teritoriu a echipelor de observatori, susținerea activității observatorilor în ziua alegerilor și raportarea concluziilor observării – sunt desfășurate la locale de organizații și grupuri civice: Expert Forum, Geeks For Democracy, Observatorul Electoral, Centrul pentru Resurse Civice (Constanța), Civica (Iași), Centrul pentru Studiul Democrației (Cluj), Rezistența TV. Detalii pe [www.fiecarevot.ro](http://www.fiecarevot.ro).



Misiunea organizației **Code for Romania** este să formeze o comunitate de experți care să rezolve provocări sociale prin utilizarea noilor tehnologii, permițând acestora să deschidă noi canale de implicare în sfera publică pentru cetățeni. Până în prezent, comunitatea Code for Romania numără peste 550 de membri în România și diaspora. Împreună am lansat deja opt aplicații civice menite să vină în sprijinul ONG-urilor și instituțiilor publice pentru o Românie mai eficientă și digitalizată. Citește mai multe pe [www.code4.ro](http://www.code4.ro).

**Mulțumim tuturor partenerilor, observatorilor, donatorilor și celor care ne-au sprijinit pentru organizarea acestei campanii de monitorizare a alegerilor locale.**

*Raport realizat în cadrul proiectului Observatori pentru alegeri parlamentare corecte și sigure, cu sprijinul financiar Active Citizens Fund România, program finanțat de Islanda, Liechtenstein și Norvegia prin Granturile SEE 2014-2021. Conținutul acestui material nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Granturilor SEE și Norvegiene 2014-2021; pentru mai multe informații accesați [www.eagrants.org](http://www.eagrants.org).*

Proiect derulat de



în parteneriat cu



Material editat de

7 decembrie 2020



Activitate sprijinită de Biroul Afacerilor Internaționale cu Narcotice și Aplicarea Legii (INL), în cadrul unui proiect implementat de EFOR în parteneriat cu CEELI Institute (Central and Eastern European Law Initiative) și International Foundation for Electoral Systems (IFES)

*Alegerile parlamentare au reprezentat un proces competitiv, cu opțiuni electorale multiple. Autoritățile au organizat procesul eficient, dar mai multe reglementări esențiale au fost publicate târziu și nu au fost comunicate eficient. Deși eforturile autorităților de a da alegătorilor caranținați și izolați posibilitatea să voteze au fost mai vizibile decât la alegerile locale, legislația electorală și-a arătat limitele. Votul în străinătate a fost organizat eficient, cu opțiuni diferite pentru exercitarea dreptului de vot, dar anumite dificultăți survenite la returnarea plicurilor prin corespondență, care au dat loc în spațiul public unor acuzații speculative de fraudă, impun o analiză comprehensivă privind modul de organizare a procesului. Transparența finanțării campaniei a fost scăzută, din cauza lipsei datelor privind contribuțiile competitorilor și a unor raportări intermediare, din cauza perioadei de precampanie active, dar fără aplicarea regulilor de transparență din campanie. Subiectele abordate de partidele parlamentare existente în încercarea de a atrage voturi s-au înscris mai degrabă în contextul atmosferei politice deja polarizate decât în temele de interes real pentru alegători, ceea ce a lăsat loc ascensiunii unui partid nou, cu discurs naționalist și orientat către valori tradiționale, care, capitalizând inclusiv nemulțumirea unora dintre alegători față de măsurile de siguranță sanitară, a obținut suficiente voturi pentru a trece pragul electoral. Ziua alegerilor s-a desfășurat ordonat, sub auspiciile unei participări reduse a alegătorilor.*

### **Cadrul legislativ și administrativ**

Cadrul legislativ pentru organizarea alegerilor parlamentare este unul complex, modificat prin hotărâri de Guvern și ordine de ministru care au reglementat procedurile de siguranță sanitară. Legislația primară a fost completată de numeroase hotărâri ale Autorității Electorale Permanente (AEP) și Biroului Electoral Central (BEC)<sup>1</sup>. Cadrul legislativ rămâne neunitar și creează confuzie atât în rândul alegătorilor, cât și în rândul persoanelor implicate în organizarea alegerilor.

În luna septembrie, legislația a fost modificată prin Legea 202/2020, care a extins opțiunile de votare în străinătate, și anumite reglementări privind siguranță sanitară și a permis competitorilor electorali să utilizeze subvențiile pentru campania electorală. De asemenea, legea a modificat criteriile de formare a comisiilor electorale cu puțin timp înaintea alegerilor, contrar standardelor internaționale.

O serie de reglementări esențiale au fost stabilite târziu. În primul rând, Guvernul a emis HG 1038/2020 pe 4 decembrie, stabilind că se ridică restricțiile tuturor persoanelor, cu excepția celor carantinate sau izolate de la ora 5:00 pe 4 decembrie până la ora 1:00 pe 7 decembrie. Având în vedere faptul că la sfârșitul lunii noiembrie erau aproximativ 60 de localități carantinate, dintre care și municipii cu un număr semnificativ de alegători, această modificare ar fi putut

---

<sup>1</sup> Biroul Electoral Central a emis 95 decizii și 20 decizii pentru interpretarea legii.

fi introdusă mai din timp. Situația este similară și în cazul prevederilor privind membrii birourilor electorale, persoanele implicate în organizarea alegerilor și persoanele acreditate. FiecareVot a transmis la MAI, AEP și BEC cereri privind stabilirea modului în care se vor legitima observatorii și a primit răspunsuri doar de la ultimele două instituții.

Legislația privind utilizarea urnei speciale nu a fost modificată după alegerile locale, deși au fost identificate limitări semnificative. Pe acest fundal, BEC a emis o serie de trei decizii care au reglementat succesiv votul cu urna specială pentru persoanele netransportabile sau bolnave. Decizia 40, emisă în octombrie, nu conținea niciun fel de informații legate de alegătorii în izolare sau carantină. Expert Forum a solicitat la acel moment<sup>2</sup> posibilitatea înscrierii solicitanților prin mijloace electronice. Ulterior, deciziile 91 și 94 au introdus modificări care au permis acestor categorii de alegători să voteze. Cu toate acestea, au existat standarde duble pornind de la același articol de lege, permițând înscrierea online pentru alegătorii carantinați și izolați, dar doar depunerea documentelor în format fizic pentru alte categorii de alegători. În lipsa unor reglementări prin lege sau ordonanță de urgență, BEC a luat măsuri, precum depunerea cererilor la birourile de circumscripție, care – deși au fost pozitive – au depășit limitele legale de reglementare ale BEC<sup>3</sup>. Cu toate acestea, au fost transmise multe sesizări privind faptul că alegătorii nu au fost informați dacă cererea lor a fost acceptată. De asemenea, deciziile au fost emise târziu, cu o săptămână înaintea alegerilor, ceea ce nu a permis organizarea unor campanii de informare eficiente.

Deciziile nu au reglementat modul în care pot vota alegătorii care intră în țară în ziua alegerilor și trebuie să se carantineze conform reglementărilor legale. Potrivit unui răspuns primit de la BEC, alegătorii ar fi trebuit să se întoarcă în țară în timp util.

Deși legislația a prevăzut achiziția de materiale de protecție pentru membrii birourilor electorale și alți participanți la procesul electoral, membrii comisiilor care au însoțit urna specială nu au avut la dispoziție în toate cazurile combinezoane și viziere, deși s-au deplasat la locuințele unor persoane carantinate sau izolate.

Autoritatea Electorală Permanentă a permis organizațiilor neguvernamentale, prin Hotărârea 25/2020, să solicite documentația și codul sursă al aplicațiilor informatice pentru centralizarea rezultatelor, respectiv distribuția mandatelor. Deși Expert Forum a solicitat aceste informații pe 24 noiembrie 2020, ele nu au fost transmise până în ziua publicării acestui raport. Mai mult, AEP a inclus în hotărâre organizarea unei prezentări a aplicațiilor. Pe 30.11.2020 AEP a organizat o ședință tehnică pe tema accesului specialiștilor IT din redacții la aplicația privind agregarea datelor legate de prezența la vot și centralizarea rezultatelor, la care EFOR a primit o invitație. Cu toate acestea, interpretarea noastră este că prezentarea ar trebui să fie mai extensivă și să explice întreaga mecanică a aplicațiilor.

---

<sup>2</sup> Vezi solicitarea pe [www.expertforum.ro/bec-clarificari-proceduri-privind-utilizarea-urnei-speciale](http://www.expertforum.ro/bec-clarificari-proceduri-privind-utilizarea-urnei-speciale)

<sup>3</sup> [COVID-19 la parlamentare: de ce nu au învățat prea multe autoritățile din alegerile locale](#)

**Alegerile au fost organizate în general eficient de AEP, BEC, Ministerul de Externe.** De asemenea, apreciem că au fost întreprinse eforturi și de administrația electorală de nivel inferior – birourile electorale de circumscripție și cele ale secțiilor de votare. În ciuda dificultăților create de pandemie, în străinătate au fost deschise și au funcționat fără restricții majore 748 de secții de votare.

Observatorii FiecareVot au asistat la trei sesiuni online de pregătire pentru membrii secțiilor de votare din străinătate, respectiv operatorii de tabletă, care au fost organizate în mod profesionist de STS și AEP. De asemenea, considerăm că materialele de pregătire pentru membrii birourilor electorale și operatorii de tabletă au fost mai elaborate și au răspuns mai bine nevoilor acestora comparativ cu alegerile locale. Solicitarea FiecareVot de a primi programul sesiunilor de instruire pentru președinții BESV din țară și locțiitorii acestora și de a le observa a rămas fără rezultat.

Transparența procesului a fost semnificativ diminuată de faptul că ședințele birourilor electorale nu sunt publice, contrar recomandărilor Comisiei de la Veneția. Deciziile BEC și ale birourilor de circumscripție au fost publicate pe paginile web ale acestora în timp util. Solicitarea FiecareVot către BEC de a transmite online ședințele a fost refuzată.

### **Votul prin corespondență**

Au putut opta pentru votul prin corespondență alegătorii cu domiciliul sau reședința în străinătate care s-au înscris în Registrul Electoral până pe data de 22 octombrie. Prin Legea 202/2020 a extins – în mod pozitiv – termenul limită cu încă 30 de zile și a permis alegătorilor să își tipărească singuri buletinele de vot prin corespondență. Cu toate acestea, buletinele au fost tipărite în țară și au fost distribuite de către Poșta Română către alegători. În țară au fost înființate trei birouri pentru votul prin corespondență, care au primit de la Poșta Română în zilele de miercuri și joi aproximativ câte 6000 de plicuri<sup>4</sup>, iar alegătorii au avut opțiunea să trimită plicurile la reprezentanțele diplomatice din străinătate.

Poșta Română a transmis în străinătate, conform listelor de alegători puse la dispoziție de AEP, în perioada 2-13.11.2020, un număr total de 35.808 plicuri cu materialele necesare votării prin corespondență<sup>5</sup>. Până la termenul limită stabilit de lege pentru primirea voturilor prin corespondență trimise de alegători, joi la ora 23:59, la cele trei birouri pentru votul prin corespondență organizate în România au fost primite 18.421 de plicuri. Conform informațiilor publicate sâmbătă, după termenul limită s-au întors 1092 de plicuri, care au fost anulate potrivit reglementărilor în vigoare. Un total de 21.329 de plicuri au fost înregistrate până la data de 3 decembrie, în țară și la reprezentanțele diplomatice din străinătate.

Potrivit Poștei Române, au existat aproximativ 250 de reclamații, dintre care 60 legate de activitatea altor servicii poștale. Numărul de plângeri primite prin intermediul platformei [www.votcorect.ro](http://www.votcorect.ro) a fost redus, iar majoritatea lor s-au

---

<sup>4</sup> În data de 02 decembrie –15.941 de plicuri, iar în 3 decembrie - 2.480 de plicuri

<sup>5</sup> Poșta Română, [Precizare vot prin corespondență](#)

referit la plicuri care nu au fost înregistrate în timp util din țări precum Austria sau Spania.

Numărul de plicuri exterioare înregistrate până joi este considerabil mai mic decât numărul plicurilor expediate către alegători, însă diferența corespunde statisticilor de la votul prin corespondență din 2016 și 2019<sup>6</sup>.

Până la data publicării acestui raport, nicio instituție nu a oferit o analiză a diverselor motive posibile pentru care restul voturilor prin corespondență nu au fost înregistrate (cazuri în care alegătorii nu au primit plicurile sau au primit plicuri incomplete, cazuri în care alegătorii au optat să nu trimită plicurile, cazuri în care plicurile trimise de alegători nu au ajuns în termen). Declarațiile publice ale unor lideri politici și o serie de articole din mass media, deși lipsite de dovezi concludente, au generat suspiciuni privind corectitudinea organizării votului prin corespondență. În acest context, credem că Poșta Română și AEP și trebuie să prezinte cât mai prompt rapoarte publice privind organizarea votului prin corespondență și să explice cauzele care au condus la această situație.

În contextul restricțiilor de transport cauzate de COVID-19 în mai multe țări, livrarea acestor materiale a fost de asemenea afectată. Cu toate acestea, considerăm pozitive eforturile Poștei Române de a transporta plicurile cu camioane din mai multe țări europene.

Un alt aspect pozitiv este faptul că AEP a informat alegătorii cu privire la înregistrarea sau neînregistrarea voturilor prin corespondență, precum și cu privire la posibilitatea de a vota la secțiile de votare, în cazul alegătorilor ale căror voturi prin corespondență nu au fost primite până la termenul limită. Verificarea s-a putut face și pe pagina [www.votstrinatate.ro](http://www.votstrinatate.ro). În unele țări, cum ar fi Malta, nu au existat secții de votare, fapt care, alături de restricțiile de călătorie impuse de pandemie, a afectat semnificativ posibilitatea ca alegătorii anunțați că voturile lor prin corespondență nu au fost înregistrate să își exercite dreptul de vot la secțiile de votare.

FiecareVot consideră că introducerea votului prin corespondență ca metodă alternativă de vot este un aspect pozitiv, chiar dacă este necesar ca legislația și procesul de implementare să fie îmbunătățite.

Observatorii FiecareVot au asistat la sesiunea de pregătire online a membrilor celor trei birouri pentru votul prin corespondență din țară și a operatorilor de tabletă aferenți, iar în seara alegerilor au observat procedurile de numărare a voturilor la două din cele trei birouri pentru votul prin corespondență organizate în țară. Observatorii au notat că procedurile nu au fost pe deplin înțelese de membrii birourilor, care au aplicat anumiți pași în mod diferit, în special în ce privește raportarea voturilor prin corespondență anulate, și că instruirea privind unele dintre proceduri ar putea fi îmbunătățită. Activitatea birourilor pentru votul prin corespondență s-a desfășurat organizat în condiții bune, însă numărul de voturi alocat fiecărei secții (aproximativ 6000) rămâne excesiv, contrar recomandării formulate de FiecareVot după precedentele alegeri parlamentare și

---

<sup>6</sup> În 2016 s-au întors 4591 plicuri exterioare din 8889 trimise. În 2019 au fost trimise pentru primul tur 35917 plicuri și s-au întors 25319 plicuri, iar în turul 2 au votat 17521 de alegători din 35917 plicuri trimise

prezidențiale, și ar trebui redus astfel încât volumul de muncă pentru fiecare birou să fie rezonabil. De asemenea, membrii birourilor pentru votul prin corespondență au subliniat că anumite informații le-au fost transmise târziu și că nu au fost pe deplin informați cu privire la ceea ce implică activitatea birourilor. Salarizarea rămâne insuficientă în condițiile legii actuale.

## **Campania electorală și finanțarea acesteia**

Campania electorală a avut o vizibilitate redusă, în parte datorită condițiilor create de criza sanitară și, în parte, datorită reglementărilor restrictive privind materialele de promovare. Dreptul la liberă exprimare a fost respectat, iar partidele și candidații și-au putut transmite mesajul către electorat fără restricții. Faptul că discursul de campanie a fost dominat în mare măsură de conflictul dintre majoritatea parlamentară și guvernul minoritar și de atacuri reciproce din partea partidelor a redus interesul public pentru campanie. Mai mulți interlocutori FiecareVot au criticat implicarea președintelui în campanie în sprijinul unuia dintre partide. Subiectele abordate de partidele parlamentare existente în încercarea de a atrage voturi s-au înscris mai degrabă în contextul atmosferei deja polarizate decât în temele de interes real pentru alegători, ceea ce a lăsat loc ascensiunii unui partid nou, Alianța pentru Unirea Românilor, cu discurs naționalist, antioccidental și orientat către valori tradiționale, care, capitalizând inclusiv nemulțumirea unora dintre alegători față de măsurile de siguranță sanitară, a obținut suficiente voturi pentru a trece pragul electoral. Biserica Ortodoxă Română a lansat în timpul campaniei recomandări pentru alegători, care, fără a numi partide sau candidați, conțineau un mesaj politic și ideologic explicit. Legislația privind finanțarea campaniilor electorale rămâne limitativă, fapt care determină competitorii electorali să mute campania propriu zisă în precampanie, când se pot folosi materiale vizuale stradale de mari dimensiuni. Acest context determină o scădere a transparenței finanțării campaniei, întrucât regulile pentru campanie (marcarea materialelor, raportări) nu se aplică în precampanie.

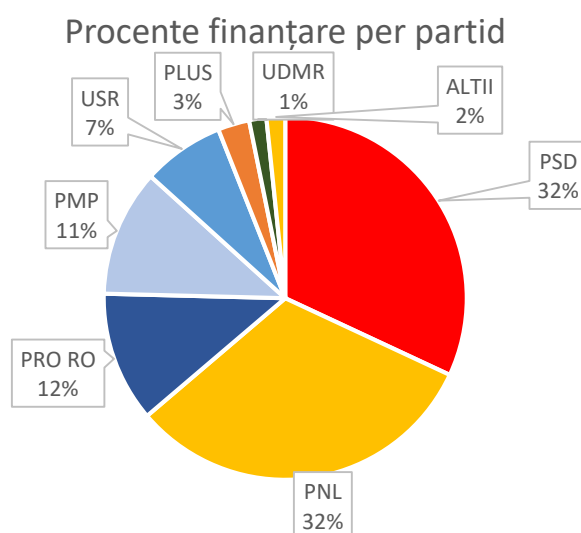
Spre deosebire de alegerile locale, la parlamentare AEP nu a publicat datele detaliate pe contributory, ci doar pe competitori electorali, conducând la o scădere semnificativă a transparenței finanțării. Expert Forum a solicitat publicarea acestor date, dar până la finalizarea campaniei ele nu au fost încărcate pe site-ul [www.finantarepartide.ro](http://www.finantarepartide.ro), deși competitorii electorali au declarat până la 27 noiembrie un total de 103.289.869,17 lei, din care 5.5 milioane bani publici<sup>7</sup>. Mai mult, unul

---

<sup>7</sup> <https://finantarepartide.ro/wp-content/uploads/2020/12/Contributii-publicare-02.12.2020.pdf>

dintre candidații care figurează în lista de contribuții a transmis EFOR faptul că datele publicate pentru campania sa erau eronate<sup>8</sup>.

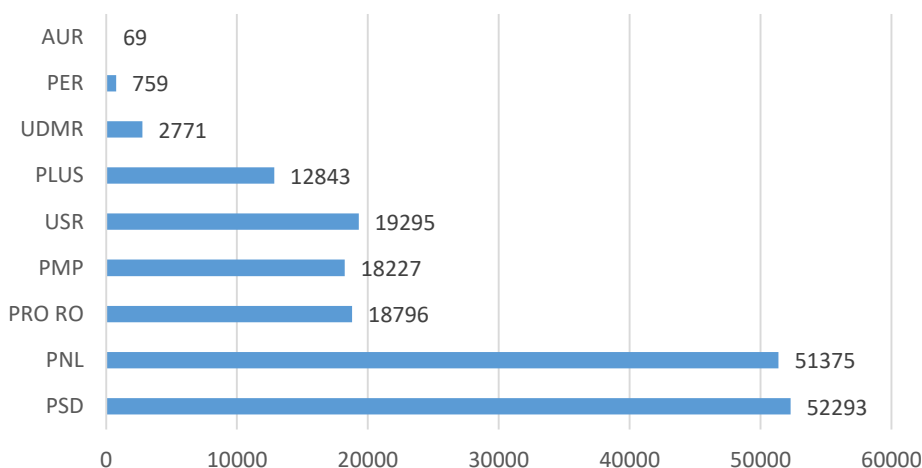
Conform datelor furnizate de AEP, cinci partide (PSD, PNL, PMP, Pro România și UDMR) au contribuit cu 94% dintre aceste fonduri, declarând sume per candidat de până la 52,2 mii lei (a se vedea graficul de mai jos). În același timp, Alianța pentru Unirea Românilor a declarat 42.600 lei, mai puțin chiar și decât unii candidați independenți. AUR a înregistrat în competiție 621 de candidați – un număr semnificativ pentru un partid relativ nou –, ceea ce indică cheltuieli echivalente cu 69 de lei pentru un candidat. Văzând statistica de mai jos și luând în considerare intensitatea campaniei desfășurate de AUR, **considerăm că suma declarată nu este realistă și putem concluziona că aceste cheltuieli sunt mult prea mici pentru un partid care a primit peste 8% din voturile alegătorilor de la parlamentare.**



<sup>8</sup> Finanțarea campaniei electorale la alegerile parlamentare – 24 noiembrie, <https://expertforum.ro/finantarea-campaniei-parlamentare-24nov>.



## Suma per candidat



## Ziua alegerilor

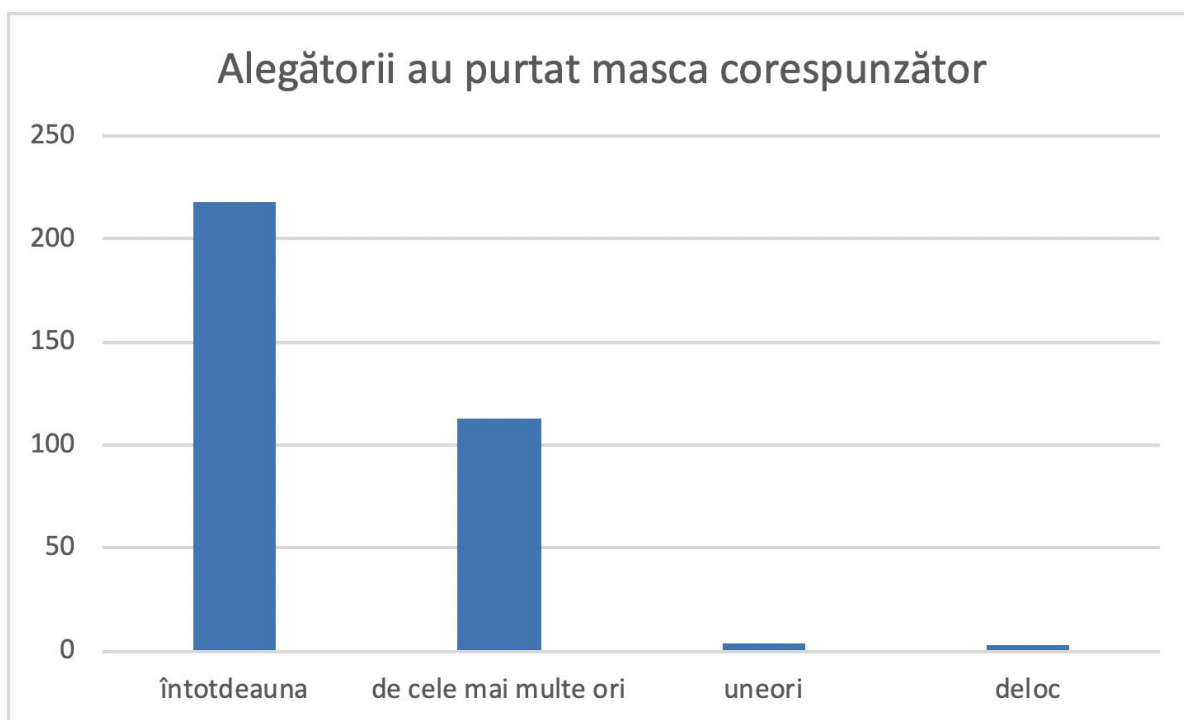
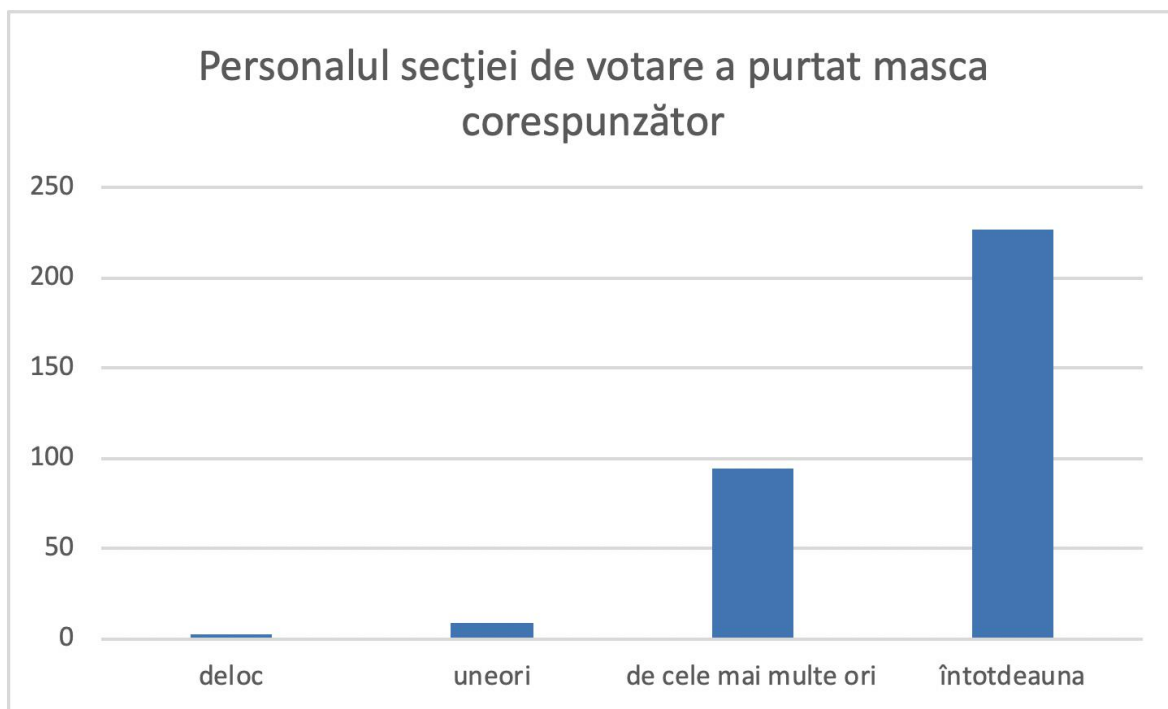
În ziua alegerilor, 274 observatori FiecareVot acreditați în 33 de județe, în toate sectoarele municipiului București și în străinătate au vizitat aproximativ 500 de secții de votare. Acest raport include datele transmise din 421 de secții prin aplicația MonitorizareVot<sup>9</sup>, dezvoltată de Code for Romania. Raportul final FiecareVot va fi publicat după aproximativ o lună de la încheierea procesului electoral și va include datele din toate secțiile vizitate, inclusiv cele colectate pe formulare tipărite.

Expert Forum a organizat un centru de asistență pentru alegători și observatori, compus din serviciul telerverde 0800 080 200 și platforma [www.votcorect.ro](http://www.votcorect.ro). Informațiile obținute de la alegători și observatori au fost publicate în ziua alegerilor într-un comunicat de presă<sup>10</sup>. În ziua alegerilor, platforma a fost accesată de peste 27 de mii de vizitatori.

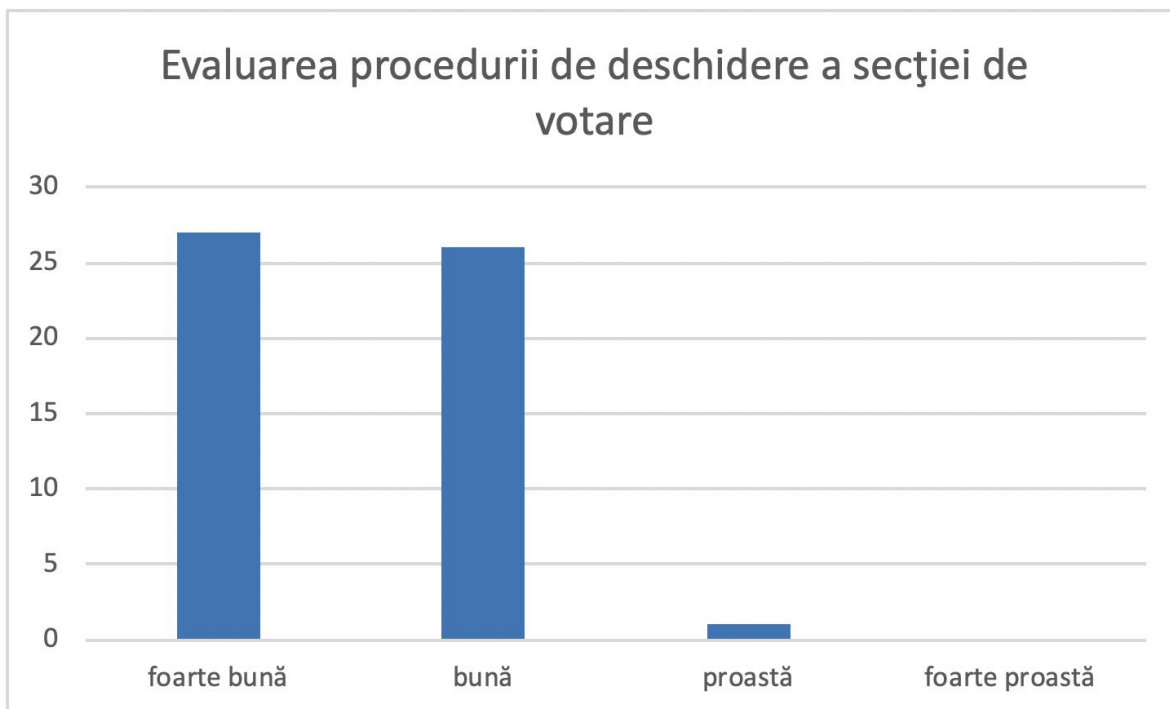
Ziua alegerilor a fost lipsită de incidente majore și s-a desfășurat într-o atmosferă calmă, iar comisiile de votare și alegătorii au respectat procedurile electorale și măsurile de siguranță sanitară.

<sup>9</sup> <https://code4.ro/ro/apps/monitorizare-vot/>

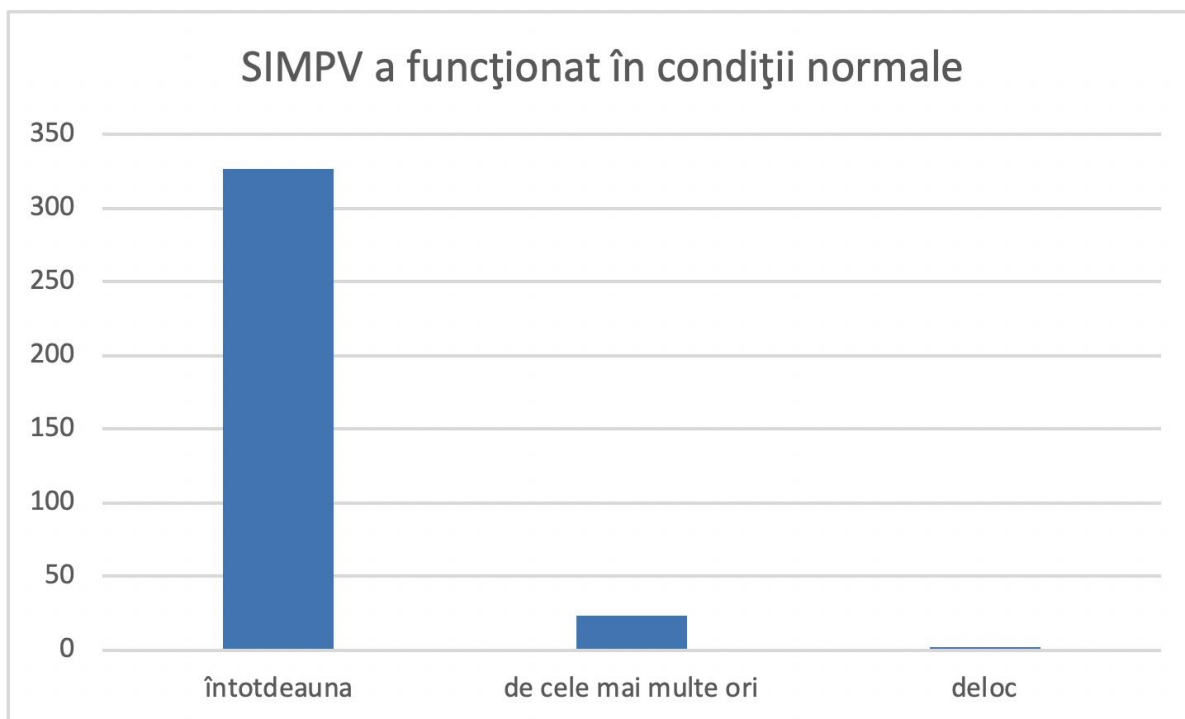
<sup>10</sup> <https://expertforum.ro/coalitia-fiecarevot-primele-concluzii-legate-de-observarea-alegerilor/>



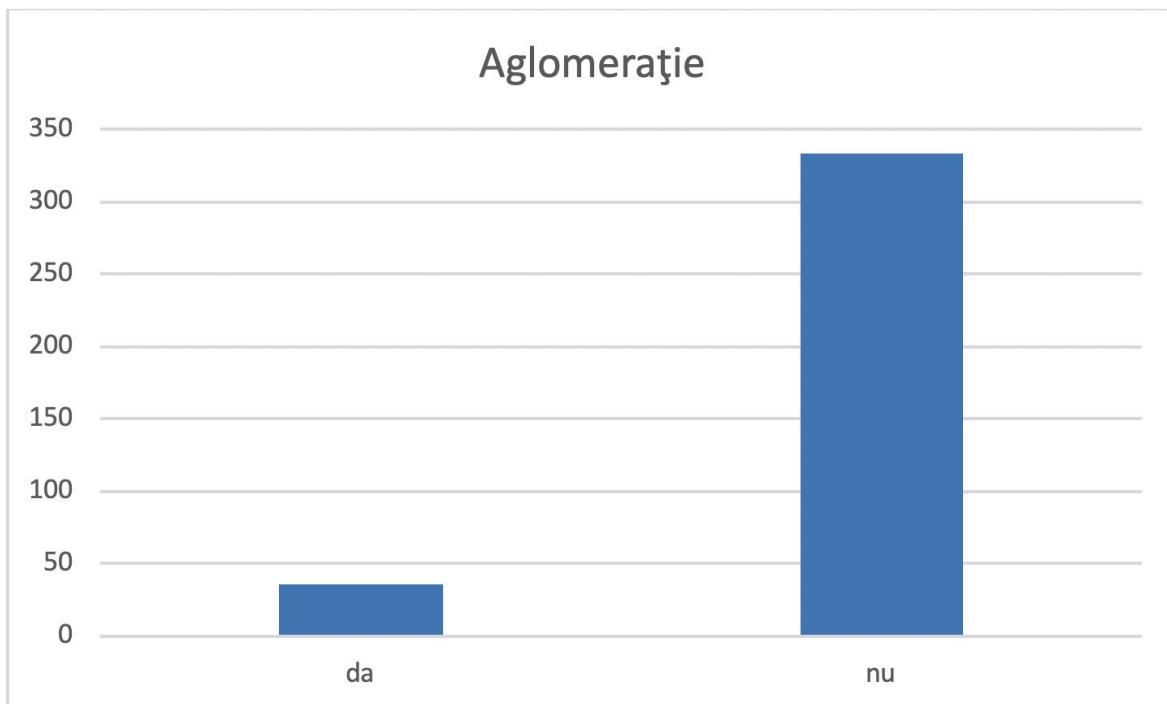
Observatorii FiecareVot nu au semnalat probleme sau nereguli majore de natură să afecteze integritatea procesului electoral. Procedurile de deschidere au fost evaluate pozitiv în toate secțiile de votare vizitate, cu o singură excepție.



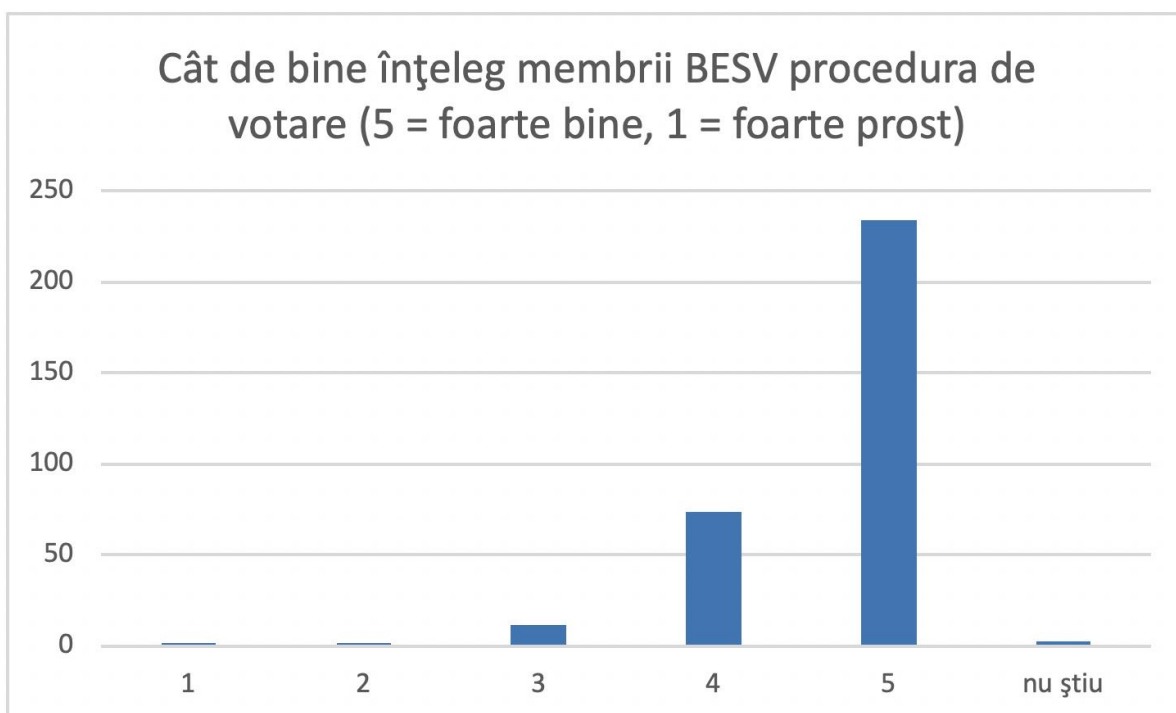
Votarea a fost bine organizată și SIMPV a funcționat în condiții normale; observatorii au apreciat procedura ca bună sau foarte bună în 98% din cazuri.

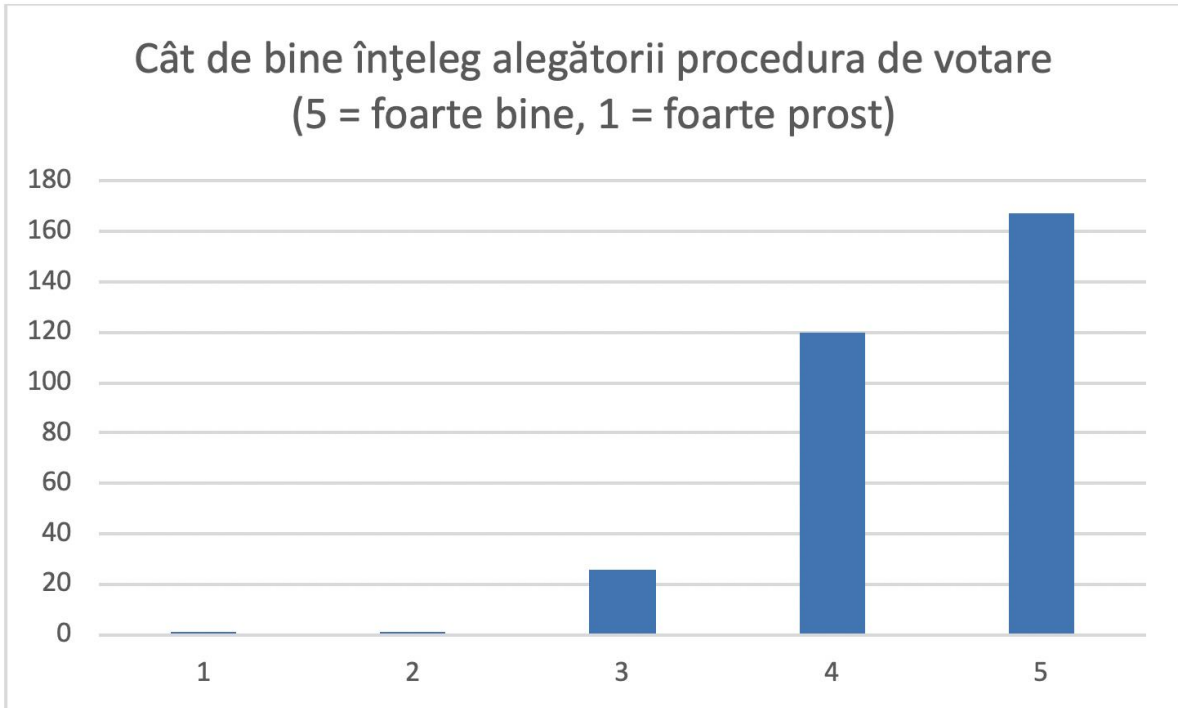


Chiar în condițiile unei participări la vot foarte scăzute (33% la nivel național) observatorii au semnalat aglomerație la aproape 10% dintre secțiile vizitate în timpul votării.



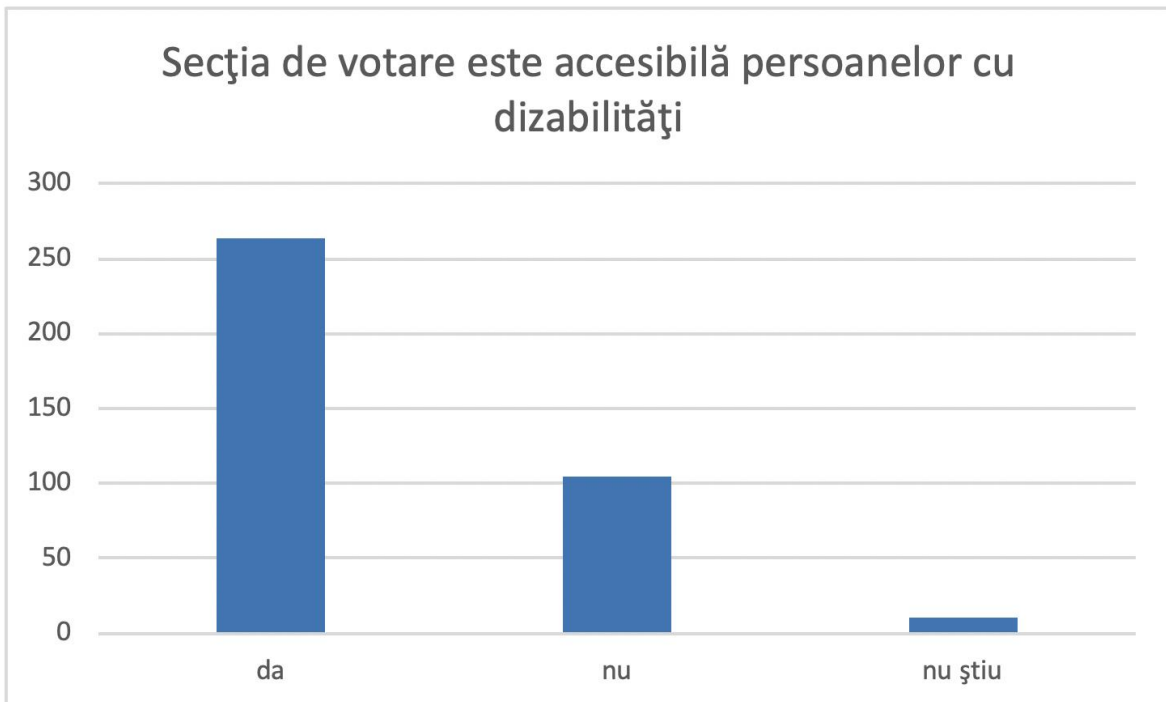
Procedura de votare a fost înțeleasă bine sau foarte bine de marea majoritate a birourilor electorale și alegătorilor.





Numeroasele apeluri primite la call center de la alegătorii care au întrebat dacă pot vota în altă circumscripție pe liste suplimentare par să indice că informarea alegătorilor pe acest subiect înaintea scrutinului nu a fost eficientă.

Observatorii au semnalat că un procent ridicat de 28% din secțiile de votare vizitate nu erau accesibile persoanelor cu dizabilități.

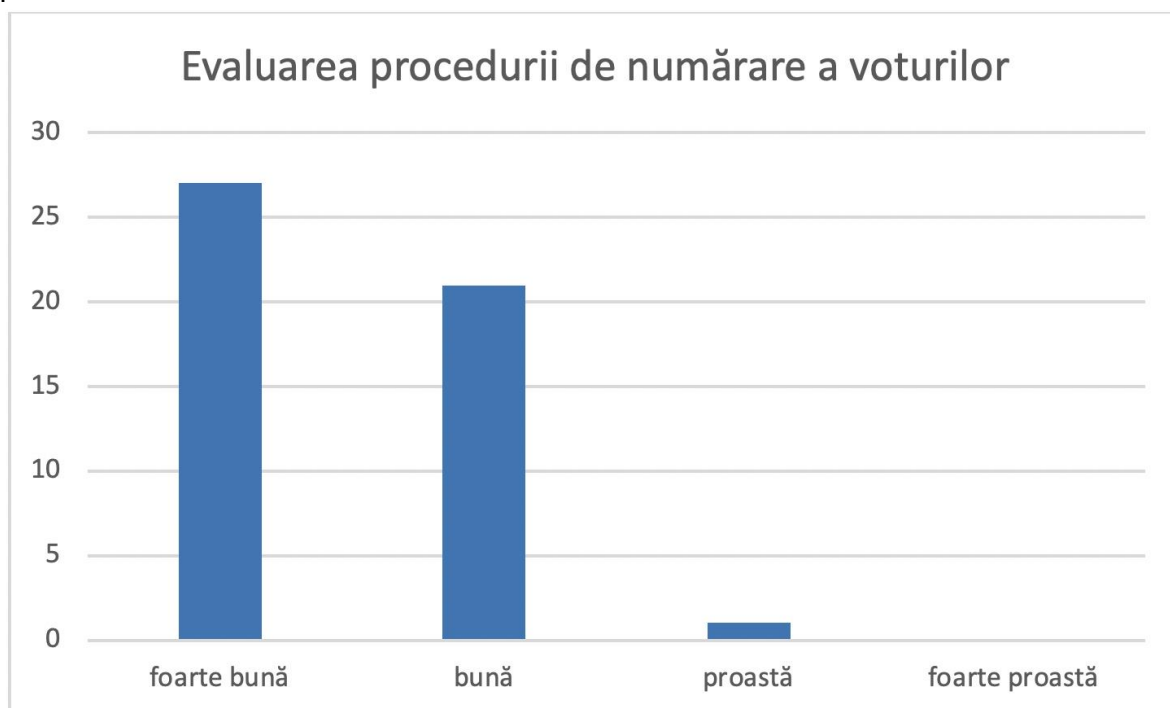


Numărul mare de secții de votare deschise în străinătate, alături de extinderea perioadei de votare la două zile, au dat posibilitatea de a-și exercita dreptul de vot unui număr mai mare de alegători decât la alegerile parlamentare precedente și au eliminat cozile lungi de așteptare.

De asemenea, apreciem ca pozitivă prevederea legală care permite alegătorilor care s-au prezentat la secția de votare până la ora închiderii să-și exercite dreptul de vot chiar dacă acest fapt presupune prelungirea votării.

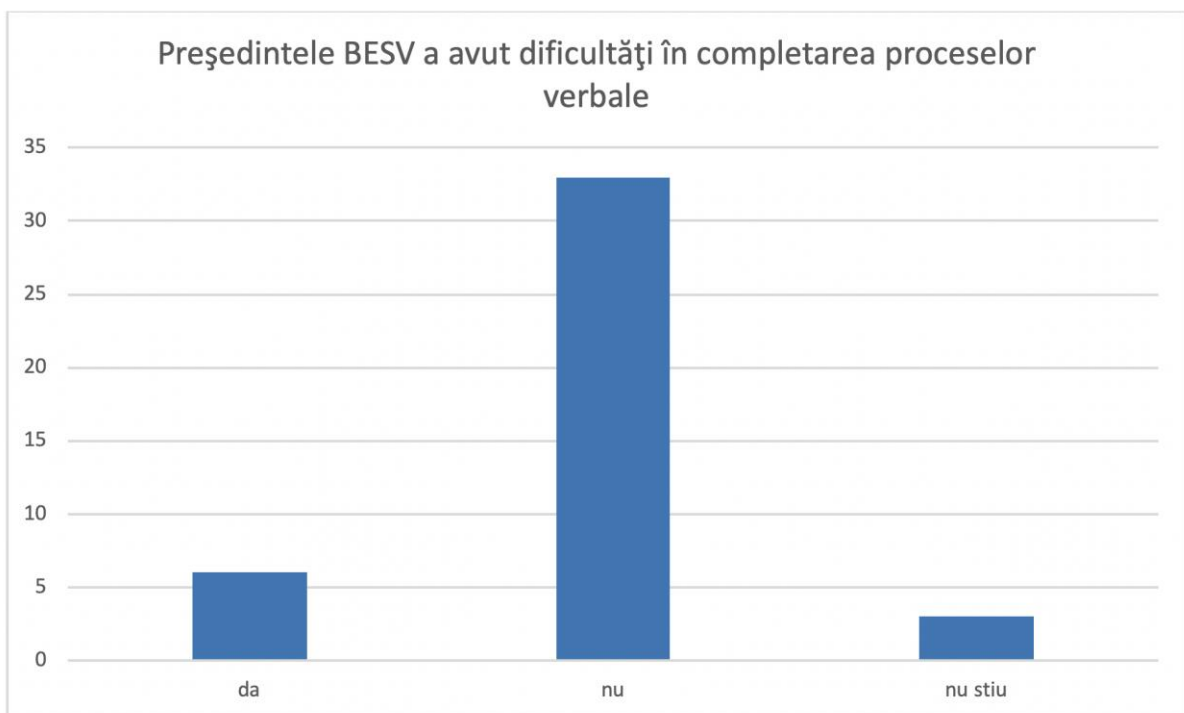
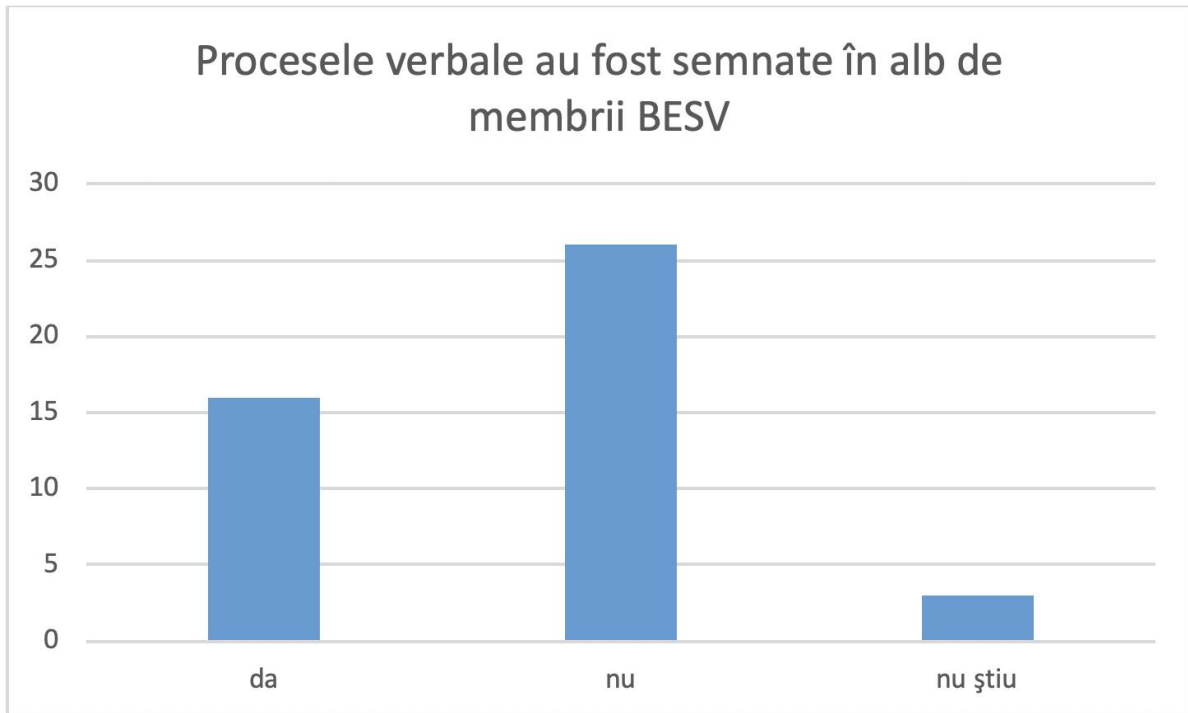
### Numărarea voturilor

Din eșantionul restrâns de secții observate la numărare, într-un singur caz procedura nu a fost evaluată ca bună sau foarte bună.

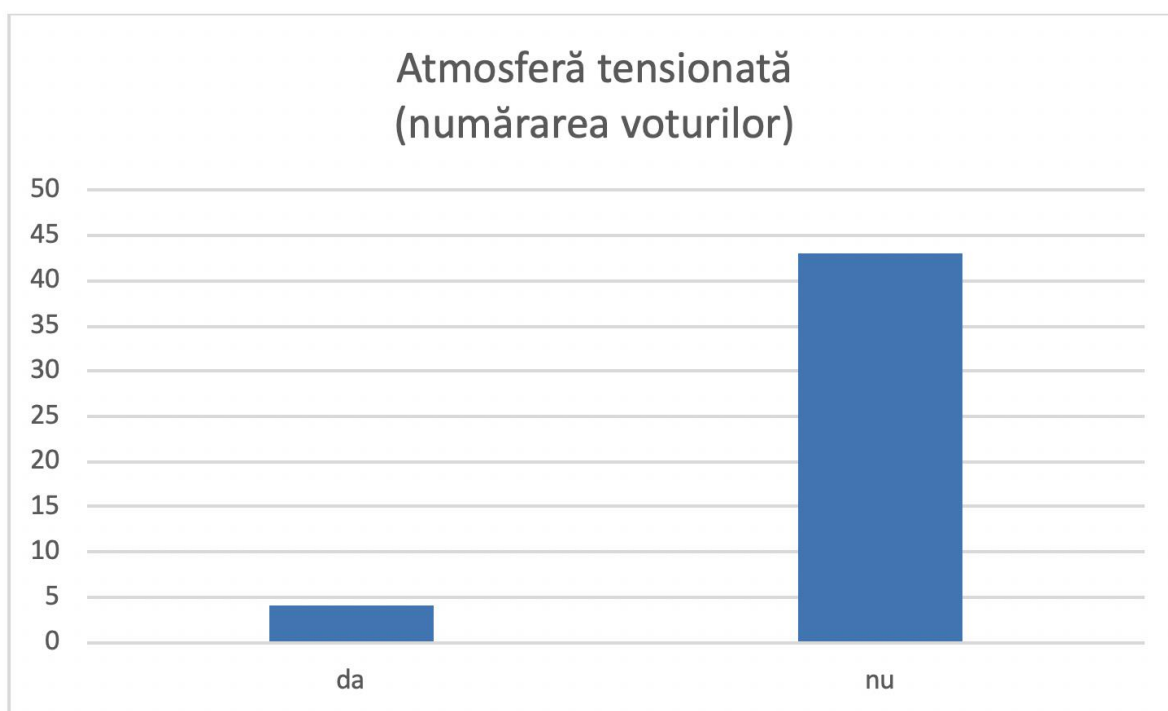
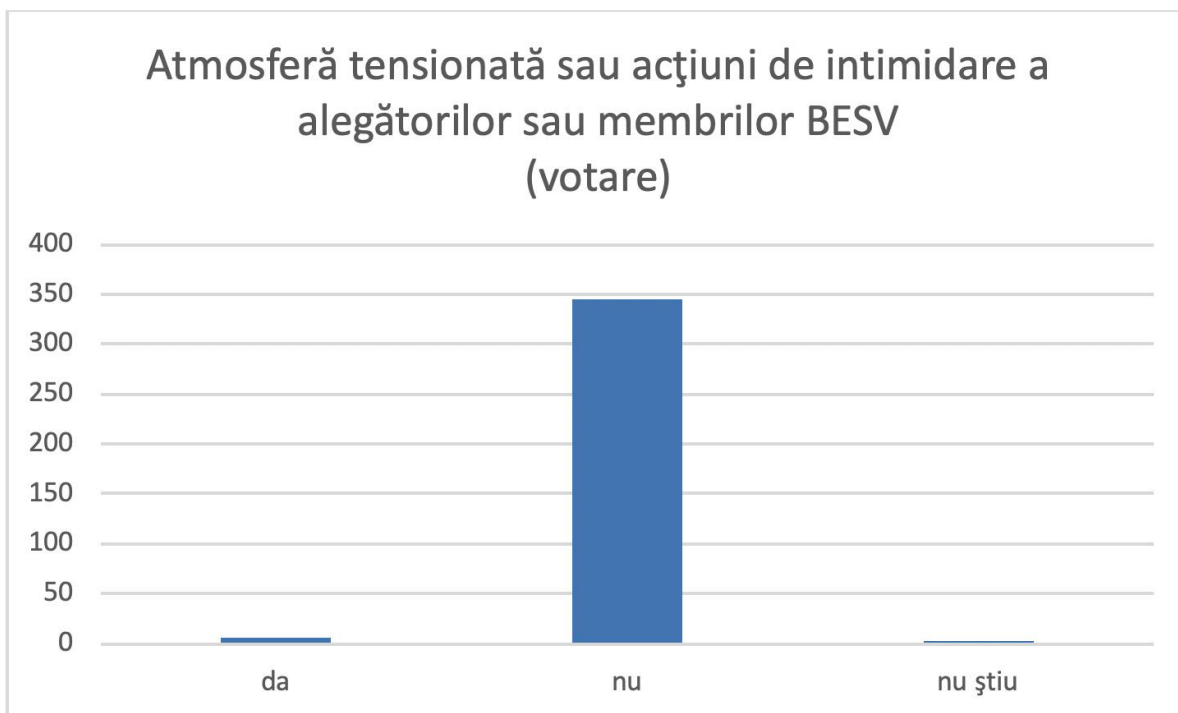


Procesele verbale au fost semnate în alb de membrii comisiilor în 35% din cazuri, iar în 14% dintre cazuri președinții birourilor electorale au avut dificultăți

la completarea proceselor verbale.



În 10% din secțiile de votare atmosfera a fost tensionată (comparativ cu sub 2% în timpul votării).



Publicarea online a proceselor verbale de consemnare a rezultatelor a fost urmărită în timp real în noaptea următoare alegerilor de echipa Code4Romania, care a agregat datele și le-a prezentat publicului într-un format ușor accesibil pe pagina [www.rezultatevot.ro](http://www.rezultatevot.ro).



*fiecare*  *contează*