

MISIUNE DE OBSERVARE INTERNAȚIONALĂ România – Alegerile prezidențiale repetate, 4 mai 2025

RAPORT PRELIMINAR

CONCLUZII PRELIMINARE

Eforturile recente ale autorităților statului de a îmbunătăți integritatea electorală au fost notabile, iar alegerile au fost administrate eficient; cu toate acestea, primul tur al alegerilor prezidențiale repetate din 2025 a fost marcat de o supraveghere insuficientă a unor aspecte cheie ale campaniei și de îngrijorări cu privire la utilizarea pe scară largă a unui comportament neautentic online de către candidați. Libertățile fundamentale de asociere și de întrunire au fost respectate, iar alegătorii au avut de ales între mai multe alternative politice. În timp ce cadrul legal oferă o bază adecvată pentru desfășurarea alegerilor democratice, modificările recente nu au rezolvat suficient problemele care afectează în prezent încrederea publicului. Transparența activității și a procesului decizional ale administrației electorale a fost limitată. Utilizarea cerințelor de eligibilitate bazată mai degrabă pe hotărâri judecătorești, decât pe dispoziții legale clare, a afectat caracterul incluziv al procesului de înregistrare a candidaților. Autoritățile au adoptat o abordare fragmentată în supravegherea spațiului online, care, împreună cu o lipsă a informațiilor privind gestionarea încălcărilor raportate, a descurajat implicarea civică și a condus la autocenzură. În timp ce peisajul mediatic este divers și radiodifuzorul public a oferit o reflectare echilibrată, multe posturi au arătat afilieri politice, ceea ce a limitat accesul alegătorilor la informații imparțiale. Ziua alegerilor a fost administrată ordonat și eficient, s-au remarcat unele deficiențe, inclusiv unele cazuri de compromitere a secretului votului, materiale de campanie în apropierea secțiilor de votare și prezența persoanelor neautorizate în interiorul secțiilor de votare.

Primul tur al alegerilor prezidențiale repetate a avut loc pe 4 mai, după anularea votului din 24 noiembrie 2024 de către Curtea Constituțională a României (CCR), care s-a sesizat din oficiu pe baza unei manipulari coordonate pe rețele de socializare și a unor încălcări privind finanțarea campaniei în legătură cu unul dintre candidați. Anularea a stârnit o serie de reacții, inclusiv critici din spectrul politic legat de temeiul deciziei și de lipsa unor informații suficiente despre natura și impactul neregulilor, și a intensificat dezbaterile publice cu privire la mecanismele de protecție ale proceselor democratice.

Cadrul legal pentru alegerile prezidențiale oferă o bază adecvată pentru desfășurarea unor alegeri democratice, dar este prea complex, cu lacune, inconsecvențe și lipsa de claritate. Legislația a rămas în mare parte neschimbată de la ultimele alegeri, cu excepția modificărilor aduse de Ordonanța de Urgență a Guvernului (OUG) nr.1/2025, care a introdus modificări regulilor de publicitate politică, componenței birourilor electorale, orelor de votare în străinătate, precum și termene și căi specifice pentru soluționarea litigiilor legate de încălcările prevederilor privind campania online. Cu toate acestea, contrar angajamentelor OSCE și bunelor practici internaționale, OUG-ul a fost adoptat fără consultare publică, cu doar patru luni înaintea scrutinului, și nu a reglementat, în mod eficient, alte preocupări cheie, cum ar fi supravegherea publicității politice online și finanțarea campaniei. Mai mult, în ultimii ani, guvernul a modificat frecvent legile prin OUG-uri, în timp ce hotărârile Curții Constituționale au modificat, de fapt, Constituția și legislația, ambele fără confirmare parlamentară prin modificări legislative, punând la îndoială coerența și stabilitatea legislației în materie electorală și separarea puterilor în stat. Majoritatea recomandărilor ODIHR anterioare rămân neadresate, inclusiv cele privind consolidarea legislației electorale, sporirea transparenței în administrarea alegerilor și stabilirea unor proceduri clare pentru verificarea semnăturilor de susținere pentru numirea candidaților.

Alegerile au fost administrate de Autoritatea Electorală Permanentă (AEP) cu o structură temporară de birouri electorale conduse de Biroul Electoral Central (BEC). Administrația electorală a gestionat eficient pregătirile și a respectat termenele legale, deși activității sale i-a lipsit transparența. Partidele

nereprezentate în parlament au avut o reprezentare limitată, iar candidații independenți nu au avut nicio reprezentare în birourile electorale. Instruirea pentru anumiți membri ai secțiilor de votare a fost în general cuprinzătoare, dar uneori nu au existat suficientă interacțiune și echipamente adecvate. Din cauza excluderii membrilor nominalizați de partide din cursurile de instruire oficiale și a numeroaselor înlocuiri de ultimă oră, o parte semnificativă a membrilor secțiilor de votare a rămas neinstruită, deviind de la bunele practici internaționale. În timp ce accesibilitatea generală a incintelor și materialelor electorale a rămas limitată, AEP a implementat un proiect pilot limitat, pentru a introduce materiale informative în diferite formate, pentru alegătorii cu dizabilități, la o serie de secții de votare.

Cetățenii care au minim 18 ani în ziua alegerilor sunt eligibili să voteze. Hotărârile judecătorești pot revoca dreptul de vot din cauza incapacității legale, contrar standardelor internaționale. Registrul electoral, ținut de AEP, a inclus aproximativ 19 milioane de alegători eligibili, inclusiv un milion în străinătate. Majoritatea părților interesate și-au exprimat încrederea în acuratețea registrului și în mecanismele de protecție care asigură integritatea acestuia. Cu toate acestea, grupurile vulnerabile, în special romii, s-ar putea să se fi confruntat cu obstacole administrative în calea obținerii documentelor de identitate permanente, legate de o adresă înregistrată, aceasta reprezentând o potențială barieră în exercitarea dreptului lor la vot.

La funcția de președinte pot candida cetățenii în vârstă de peste 35 de ani care au drept de vot și au reședința permanentă în România. Candidaților li se cere să depună 200.000 de semnături de susținere, un număr considerat prea mare în conformitate cu bunele practici internaționale și apreciat de unii candidați ca fiind o povară excesivă pentru eforturile lor de înregistrare. Legea nu prevede proceduri suficient de detaliate pentru colectarea sau verificarea semnăturilor de susținere, iar revizuirea de către BEC s-a limitat la conformitatea formală. BEC a înregistrat 12 candidați din 25 de cereri și a respins 13 pentru neîndeplinirea cerințelor privind eligibilitatea sau documentele. Doi candidați au fost respinși pe baza unor hotărâri anterioare ale CCR care au conchis că nu au îndeplinit cerințele constituționale incluse în jurământul prezidențial. Per ansamblu, aplicarea criteriilor de eligibilitate derivate din jurisprudența CCR a compromis transparența și previzibilitatea juridică și nu a oferit mecanisme de protecție împotriva unei aplicări arbitrare, ceea ce a afectat caracterul inclusiv al înregistrării.

Doi dintre cei unsprezece candidați la președinție au fost femei. Constituția prevede șanse egale pentru femei și bărbați în a ocupa funcții publice și alese, dar aplicarea prevederilor pentru obținerea egalității rămâne limitată. În urma alegerilor parlamentare din 2024, femeile dețin 22% din mandatele din Camera Deputaților, 20% din cele din Senat, 11% din posturile ministeriale și aproximativ 7% din funcțiile de primar.

În timpul campaniei, libertățile fundamentale de asociere și de întrunire au fost respectate, iar alegătorii au avut o alegere reală între alternativele politice. Majoritatea competitorilor s-au poziționat drept „antisistem” și au criticat clasa politică, inclusiv pentru anularea alegerilor prezidențiale din 2024, iar unii au prezentat concepte concurente de „identitate” și „valori” naționale. Propunerile concrete de politici au fost limitate până în ultima săptămână a campaniei. Legea garantează tuturor candidaților acces egal la mass-media și la spațiile publice, dar restricționează semnificativ metodele tradiționale de campanie, prin limitarea tipurilor de materiale permise, iar, în practică, sensibilizarea alegătorilor prin afișe, pliante, corespondență sau mitinguri publice a fost limitată.

Toți competitorii au folosit rețele de socializare, iar unii și-au făcut și publicitate online. Mediul general al campaniei online a fost afectat de comportamente neautentice, atât în favoarea cât și împotriva mai multor candidați individuali. Toți competitorii au folosit rețele de socializare, iar unii și-au făcut reclamă și online. Conform *Actului legislativ privind serviciile digitale* al UE, platformele online foarte mari (VLOP-uri) au luat măsuri pentru a contracara comportamentul neautentic, dar acestea au fost insuficiente pentru a răspunde îngrijorărilor publice, iar obligațiile de raportare rară ale platformelor au limitat și mai mult transparența eforturilor lor. Diverse instituții ale statului au stabilit proceduri și

structuri și au identificat și semnalat peste 450 de conturi și probleme de dezinformare sistemică; cu toate acestea, supravegherea mediului online și a campaniei a rămas împărțită între instituții, ducând la un răspuns fragmentat și o transparență limitată. Deși cooperarea cu platformele s-a îmbunătățit, aceasta a rămas neadecvată, deoarece eliminările de conținut nu s-au făcut întotdeauna cu promptitudine, iar materialele repostate sau reeditate au rămas, adesea, accesibile. Până în ziua alegerilor, BEC a publicat 1.479 de decizii cu privire la plângeri, majoritatea legate de materialele de campanie online publicate fără etichetarea necesară. În unele decizii, interpretarea inconsecventă sau generală de către BEC a „actorului politic” a atras criticile părților interesate, deoarece restricționează în mod nejustificat libertatea de exprimare și duce la autocenzură.

Reglementările privind finanțarea campaniei, inclusiv a celei online, se aplică numai perioadei oficiale de campanie de 30 de zile, limitând eficiența acestora în asigurarea răspunderii. Campaniile prezidențiale pot fi finanțate de partidele politice, precum și din resursele proprii ale candidaților, împrumuturi și donații individuale. Finanțarea anuală de la stat alocată partidelor politice și plafonul de cheltuieli pentru campanie sunt nerezonabil de mari și neconforme cu standardele internaționale. Contrar bunelor practici internaționale, legea nu acordă AEP competențe explicite de auditare a rapoartelor privind finanțarea campaniei, dincolo de documentația furnizată, iar sancțiunile existente nu sunt suficient de descurajante. În perioada campaniei, AEP a efectuat verificări de conformitate financiară în conturile a trei competitori, pentru posibile încălcări ale Legii privind finanțarea activității partidelor politice și campaniilor electorale. În ciuda limitării resurselor, abordarea AEP de a supraveghea anumite chestiuni legate de finanțarea campaniei, cu puțin timp înainte de ziua alegerilor, a fost un pas pozitiv pentru creșterea transparenței.

Libertatea presei este respectată, în general, iar peisajul mediatic este în mare parte pluralist, existând numeroase televiziuni și posturi de radio publice și private; totuși, acest aspect este subminat de o finanțare extinsă și netransparentă din partea partidelor politice. Radiodifuzorii sunt obligați prin lege să asigure o reflectare echitabilă, echilibrată și imparțială a campaniei, oferind timp de antenă egal și gratuit tuturor candidaților la președinție, și monitorizarea mass-mediei efectuată de către LEOM ODIHR a arătat că radiodifuzorul public a respectat, în general, prevederile legale; modul de reflectare al radiodifuzorilor privați arată afilierea lor politică. Cu toate acestea, lipsa informațiilor detaliate despre platformele candidaților, reflectarea limitată în programele de știri și lipsa unei distincții clare între diferitele formate de acoperire mediatică, inclusiv plătite și gratuite, au afectat capacitatea alegătorilor de a face o alegere informată. În contradicție cu recomandările ODIHR anterioare, Consiliul Național al Audiovizualului (CNA) nu a efectuat o monitorizare cantitativă a mass-media, iar sancțiunile care nu sunt suficient de descurajante i-au limitat capacitatea de a pune în aplicare cerințele legale.

Romii continuă să fie subreprezențați în viața publică și politică și se confruntă cu acces limitat la unele servicii publice, ceea ce subliniază necesitatea unor eforturi mai ample ale statului în a rezolva barierele sistemice. Legea nu prevede materiale electorale sau educația alegătorilor în limbile minorităților, în contradicție cu bunele practici internaționale, și nu au fost puse la dispoziție astfel de materiale pentru aceste alegeri. Niciun candidat dintr-o comunitate minoritară națională nu a candidat în alegerile prezidențiale; un partid a făcut campanie activă în limba maghiară pentru un candidat la președinție.

În funcție de subiect, plângerile și contestațiile sunt soluționate de birourile electorale sau autoritățile judiciare. Înainte de ziua alegerilor, BEC a soluționat 39 de plângeri și contestații, în principal legate de componența Birourilor Electorale ale Secțiilor de Votare (BESV) și încălcări ale prevederilor privind campaniei, menținând 10 dintre acestea, precum și 1.479 de plângeri legate de campania online. Treizeci și opt dintre aceste decizii BEC au fost atacate la Curtea de Apel București, care le-a menținut pe toate. Birourile de rang inferior au publicat 292 de decizii de soluționare a plângerilor și contestațiilor, în principal legate de desemnarea BESV-urilor, încălcări ale prevederilor privind campania și ale reglementărilor privind protecția datelor cu caracter personal. Per ansamblu, litigiile electorale au fost gestionate eficient și în termenele legale, organele de soluționare bucurându-se de un nivel ridicat de

încredere publică, deși au fost menționate unele îngrijorări cu privire la soluționarea de către BEC a plângerilor legate de campania online. Cu toate acestea, transparența în soluționarea litigiilor electorale a fost limitată, deoarece majoritatea reclamațiilor au fost soluționate de birourile electorale în ședințe închise, contrar unei recomandări anterioare a ODIHR și bunelor practici internaționale.

Cadrul legal permite observatorilor naționali și internaționali să monitorizeze procedurile din ziua scrutinului, dar nu prevede în mod explicit accesul la alte etape ale procesului electoral, în contradicție cu bunele practici internaționale. Partidele și coalițiile politice care nu au un reprezentant în secția de votare pot delega un observator, dar candidații independenți nu au acest drept. În ciuda constrângerilor operaționale și financiare, comunitatea de observatori naționali a fost activă, contribuind la transparență. Într-un proces incluziv, AEP a acreditat 53 de grupuri naționale și 30 de grupuri internaționale de observatori pentru a observa alegerile.

LEOM a observat deschiderea, votarea, închiderea și numărarea într-un număr limitat de secții de votare din întreaga țară, dar nu a observat în mod sistematic sau cuprinzător procedurile din ziua alegerilor. Ziua scrutinului a fost în general calmă, ordonată și administrată în mod profesionist. Printre deficiențele observate se numără cazurile în care secretul votului nu a fost asigurat pe deplin, din cauza modului de amplasare a cabinelor de vot și a calității hârtiei buletinelor de vot, a prezenței materialelor de campanie în apropierea unor secții de votare și a prezenței frecvente a polițiștilor în secțiile de votare, fără invitația președinților. Numărarea și centralizarea voturilor au fost în general bine organizate, iar rezultatele preliminare au fost publicate online în timp util și în mod transparent. BEC a luat în considerare peste 220 de plângeri legate de conținut online, iar Ministerul Afacerilor Interne a raportat aproximativ 310, în general contravenții minore. Informații disponibile cu privire la plângerile depuse la birourile electorale de rang mediu și inferior au fost limitate. Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații (ANCOM) a informat publicul despre identificarea unei campanii coordonate de dezinformare pe rețelele de socializare.

CONSTATĂRI PRELIMINARE

Contextul general și cel politic

Primul tur al alegerilor prezidențiale repetate a avut loc pe 4 mai, după anularea votului din 24 noiembrie 2024. Repetarea alegerilor a avut loc pe fondul unei dezbateri publice intensificate asupra integrității electorale, a întrebărilor privind independența unor instituții de stat implicate în alegeri și a unui accent tot mai mare pe identitatea națională.

În alegerile anulate din noiembrie, candidatul independent Călin Georgescu și Elena Lasconi de la Uniunea Salvați România (USR) au primit 23, respectiv 19 la sută din voturi, trecând astfel în turul doi.¹ Pe 2 decembrie, Curtea Constituțională a României (CCR) a validat rezultatele alegerilor, neinvocând vreo dovadă de nereguli majore.² Cu toate acestea, la 4 decembrie, rapoarte cu informații desecretizate au evidențiat o manipulare coordonată pe platformele de socializare, precum și încălcări ale prevederilor privind finanțarea cu privire la campania domnului Georgescu. Acționând din oficiu pe baza acestor

¹ Alegerile parlamentare au avut loc o săptămână mai târziu, la 1 decembrie. Ulterior, a fost format un guvern de coaliție din Partidul Social Democrat (PSD), Partidul Național Liberal (PNL) și Uniunea Democrată a Maghiarilor din România (RMDSZ/UDMR), susținute de partidele minorităților naționale.

² Aceasta a urmat unei renumărări a tuturor voturilor exprimate în cursa prezidențială, ca răspuns la o plângere oficială.

rapoarte, CCR a anulat alegerile din 6 decembrie și a dispus reluarea, în timp ce pregătirile pentru turul doi erau deja în curs și începuse votul în afara țării.³

Anularea a stârnit o serie de reacții, inclusiv critici din spectrul politic legat de lipsa informațiilor despre natura și impactul neregulilor, precum și despre temeiul deciziei. Aceasta a intensificat dezbaterile publice cu privire la mecanismele de protecție ale proceselor democratice.⁴ În ianuarie 2025, Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) a emis o opinie urgentă privind anularea rezultatelor alegerilor de către curțile constituționale, subliniind necesitatea unei reglementări și a unor remedii legale clare.⁵ Pe 8 ianuarie, guvernul a decis ca alegerile repetate să aibă loc pe 4 mai.⁶ În 26 februarie, Parchetul a deschis o anchetă penală cu privire la campania domnului Georgescu pentru presupuse încălcări legate de finanțarea campaniei, instigare la acțiuni împotriva ordinii constituționale, diseminare de informații false și asociere cu o organizație care promovează opinii fasciste, rasiste, xenofobe și antisemite.⁷

Constituția prevede șanse egale pentru bărbați și femei în a ocupa funcții publice și alese. Cu toate acestea, aplicarea acestor prevederi este limitată.⁸ În urma alegerilor parlamentare din 2024, femeile dețin 22,4% din mandatele Camerei Deputaților și 20,3% din Senat. Doar 2 din 18 miniștri (11 la sută) și 7 la sută dintre primari sunt femei. Această subreprezentare în funcțiile alese și numite indică faptul că autoritățile și partidele politice nu au depus eforturi suficiente pentru a crește participarea femeilor în politică.

Cadrul legal și sistemul electoral

În general, cadrul legal pentru alegerile prezidențiale oferă o bază adecvată pentru desfășurarea unor alegeri democratice. Cu toate acestea, este prea complex, are lacune și inconsecvențe și îi lipsește claritatea în mai multe domenii, ceea ce uneori a dus la interpretări divergente.⁹

Pe lângă legislația națională și reglementările Uniunii Europene (UE) aplicabile procesului electoral, în ultimii ani, pentru modificarea legislației, inclusiv în materie electorală, guvernul s-a bazat frecvent pe Ordonanțe de Urgență ale Guvernului (OUG-uri), acestea fiind un mecanism constituțional destinat circumstanțelor excepționale. O astfel de utilizare a OUG-urilor subminează certitudinea juridică și

³ În urma anulării, Comisia Europeană a [deschis o investigație](#) împotriva TikTok cu privire la acuzații de manipulare a informațiilor și interferențe străine și conținut politic plătit nedețvăluit. Ulterior, TikTok [a raportat](#) că cooperează cu ancheta și a eliminat un total de 27.217 de conturi neautentice care formează o rețea care „a încercat să promoveze partidul politic AUR și, într-o măsură mai mică, pe candidatul independent Călin Georgescu”.

⁴ La 6 martie 2025, Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) [a respins](#) ca inadmisibilă cererea depusă de domnul Georgescu de schimbare a deciziei de anulare a procesului alegerilor prezidențiale. În plus, au fost depuse la instanțe peste 200 de cereri prin care se solicita anularea deciziei CCR din 6 decembrie, toate respinse, cu excepția unei hotărâri a Curții de Apel Ploiești din 24 aprilie, care suspenda hotărârea CCR privind anularea alegerilor. Această hotărâre a fost anulată de Înalta Curte de Casație și Justiție în 25 aprilie.

⁵ [Raportul Urgent](#) „preluat din recenta speță românească”, conchide că anulările din oficiu ale alegerilor de către o instanță constituțională trebuie să fie reglementate clar prin lege, bazate pe probe concrete, și trebuie să asigure garanții procedurale, inclusiv dreptul la audiere, la prezentarea probelor și la recurs.

⁶ Pe 10 februarie, președintele Iohannis, al cărui mandat a fost prelungit de CCR, și-a dat demisia, iar președintele Senatului, Ilie Bolojan, și-a asumat funcția de președinte interimar, așa cum prevede Constituția.

⁷ Procedura i-a impus domnului Georgescu o măsură de control judiciar de 60 de zile, restrângându-i călătoriile și activitatea pe rețelele de socializare, măsură care a fost prelungită cu încă 60 de zile la 24 aprilie.

⁸ De exemplu, trei proiecte de lege, care propun cote obligatorii de gen pe listele de candidați pentru alegerile parlamentare și locale și stimulente financiare pentru partidele politice, au fost amânate din 2022.

⁹ De exemplu, cadrul legal nu are prevederi care să abordeze provocările emergente, cum ar fi utilizarea tehnologiei digitale în procesul electoral și în campaniile electorale; acesta nu reglementează suficient procedurile de verificare a semnăturilor; conține reguli neclare dacă candidații la președinție pot beneficia de timp de antenă plătit sau nu; nu distinge clar între încălcările prevederilor privind campania și obstrucționarea campaniei. Legislația nu conține reguli pentru promovare înainte de începerea oficială a perioadei de campanie și campania făcută de terți și permite interpretări divergente ale competenței de a judeca plângeri împotriva birourilor electorale.

calitatea legislației, contrar angajamentelor OSCE.¹⁰ Pe 16 ianuarie, guvernul a emis OUG nr. 1/2025 care introduce modificări în reglementările privind publicitatea politică, componența birourilor electorale și orele de vot în străinătate pentru aceste alegeri. Ordonanța a fost adoptată fără consultare publică și cu doar patru luni înainte de alegeri, contrar bunelor practici internaționale.¹¹ Deși OUG a fost adoptată cu scopul declarat de a răspunde deficiențelor identificate în procesul electoral prezidențial din 2024 și a introdus termene și căi specifice pentru soluționarea plângerilor și contestațiilor legate de încălcările prevederilor privind campania online, ordonanța nu a reglementat în mod eficient alte preocupări cheie, cum ar fi supravegherea publicității politice online și a finanțării campaniei.

Cadrul legal este completat în continuare de hotărârile Curții Constituționale a României (vezi *Drepturile și înregistrarea candidaților*). Practica modificării cadrului legal și a Constituției prin hotărâri CCR și OUG-uri, fără a consolida ulterior modificările printr-o revizuire legislativă formală de către parlament, contestă principiile stabilității juridice și ale separării puterilor, în contradicție cu angajamentele OSCE.¹²

Legislația în materie de alegeri a rămas neschimbată de la ultimele alegeri, cu excepția modificărilor introduse prin OUG nr. 1/2025. Majoritatea recomandărilor ODIHR anterioare rămân neadresate, inclusiv cele legate de consolidarea legislației electorale, asigurarea transparenței și reprezentării politice echitabile în administrarea alegerilor și stabilirea unor proceduri clare pentru verificarea semnăturilor de susținere.

Președintele este ales direct pentru un mandat de cinci ani de majoritatea absolută a alegătorilor înscrși. Dacă niciun candidat nu primește o astfel de majoritate în primul tur, două săptămâni mai târziu are loc un al doilea tur între cei doi candidați cu cel mai mare număr de voturi. Este ales candidatul care obține cele mai multe voturi exprimate în al doilea tur.¹³

Administrația electorală

Administrația electorală a gestionat eficient pregătirile pentru alegeri și a respectat termenele legale, dar activității sale i-a lipsit transparența. Alegerile au fost administrate de Autoritatea Electorală Permanentă (AEP) și de o structură temporară de birouri electorale, conduse de Biroul Electoral Central (BEC).¹⁴ BEC este alcătuit din până la 18 membri: 5 judecători de la Înalta Curte de Casație și Justiție, președintele și vice-președinții AEP, și 10 reprezentanți ai partidelor politice.¹⁵ Administrația electorală

¹⁰ OUG-urile intră în vigoare imediat după transmiterea în Parlament și rămân în vigoare dacă nu sunt respinse. Ambele camere trebuie să aprobe o OUG pentru ca aceasta să devină lege permanentă, dar nu există un termen limită pentru aprobarea de către a doua cameră. OUG nr. 1/2025 a fost adoptată tacit de Senat și se află în prezent în curs de aprobare la Camera Deputaților. Paragraful 5.8 al [Declarației de la Copenhaga](#) a OSCE din 1990 spune că legislația ar trebui adoptată la finalul unei proceduri publice. A se vedea paragraful 46 al Opiniei Comisiei de la Veneția din 2025: [Opinion on the emergency ordinance regarding the merger of the 2024 elections for the European Parliament and for the local authorities](#).

¹¹ Secțiunea II.2.b a [Codului de bune practici în materie electorală](#) din 2002 al Comisiei de la Veneția a Consiliului Europei (Codul de bune practici) prevede că „elementele fundamentale ale dreptului electoral, în special sistemul electoral propriu-zis, componența comisiilor electorale și trasarea limitelor circumscripțiilor, nu ar trebui să fie modificabile cu mai puțin de un an înainte de alegeri”.

¹² Paragraful 18.1 din [Documentul OSCE de la Moscova](#) din 1991 afirmă că „[le]gislația va fi elaborată și adoptată ca rezultat al unui proces deschis care reflectă voința poporului, fie direct, fie prin reprezentanții lor aleși”.

¹³ Responsabilitățile cheie ale președintelui țării includ nominalizarea unui candidat pentru poziția de prim-ministru și numirea guvernului, pe baza unui vot parlamentar. Președintele este, de asemenea, comandantul șef al forțelor armate și prezidează Consiliul Suprem de Apărare a Țării.

¹⁴ Parlamentul alege președintele AEP, în timp ce prim-ministrul și președintele țării numesc fiecare un vicepreședinte pentru mandate de opt ani. Pe 28 februarie, parlamentul l-a demis pe președintele AEP, decizie bazată pe constatările că acesta avea o indemnizație excesivă, a autorizat mutarea costisitoare a sediului instituției și a făcut declarații publice considerate incompatibile cu rolul său. Vicepreședintele și-a asumat funcția de președinte interimar.

¹⁵ Președintele BEC și adjunctul său sunt aleși de judecătorii desemnați, din rândul lor, prin vot secret.

de rang mijlociu include 48 de Birouri Electorale Județene (BEJ-uri), fiecare având până la 11 membri: 3 judecători ai instanței locale, 1 reprezentant AEP și până la 7 persoane nominalizate de partidele politice.¹⁶ Procedurile în ziua scrutinului au fost administrate de 19.944 de Birouri Electorale ale Secțiilor de Votare (BESV-uri), inclusiv 965 înființate în străinătate în 95 de țări. Fiecare BESV a fost alcătuit din până la nouă membri: un președinte și un locțiitor, aleși din lista de experți a AEP, și 7 reprezentanți ai partidelor. Șase din cei 18 membri BEC (33%) au fost femei, iar femeile reprezintă 35 % din membrii BEJ-urilor și 70 % din președinții și locțiitorii BESV-urilor.

În conformitate cu OUG nr. 1/2025, partidelor parlamentare li s-a acordat prioritate în desemnarea membrilor în birourile electorale, indiferent dacă aceștia au nominalizat candidați la președinție sau nu. Candidații independenți nu au fost reprezentați în administrația electorală și nu au avut dreptul să-și desemneze observatori în secțiile de votare, în timp ce partidele neparlamentare care au nominalizat candidați au avut o reprezentare limitată, afectând controlul administrației electorale, în contradicție cu bunele practici internaționale.¹⁷ În ciuda recomandărilor anterioare ale ODIHR, ședințele tuturor birourilor electorale au fost închise publicului, limitând transparența.¹⁸ Mai mult, informațiile publicate de birourile electorale au fost uneori limitate sau inconsecvente.¹⁹

AEP, împreună cu Serviciul de Telecomunicații Speciale (STS), a efectuat cursuri de formare în cascadă pentru birourile electorale și operatorii IT. Sesiunile de instruire IT observate de observatorii pe termen lung (LTO) ai LEOM ODIHR au fost în general cuprinzătoare, dar unele nu au avut suficientă interacțiune și echipamentul adecvat.²⁰ Unele sesiuni generale de instruire pentru conducerea BESV-urilor au fost evaluate ca bine organizate, în timp ce altora le-au lipsit exercițiile practice și implicarea participanților. Membrii nominalizați de partide nu au fost incluși în instruire, ceea ce, combinat cu numărul mare de înlocuiri de ultimă oră a membrilor BESV-urilor, a dus la faptul că o proporție semnificativă a personalului electoral a rămas neinstruit, contrar bunelor practici internaționale.²¹ Eforturile AEP și ale altor instituții de stat de educare a alegătorilor s-au limitat la spoturi video online care oferă informații generale, inclusiv despre votul în străinătate și nu au abordat suficient nevoile unor grupuri speciale, cum ar fi persoanele care votează pentru prima dată, persoanele cu dizabilități și minoritățile naționale, inclusiv romii.²²

Legea și reglementările AEP cer ca secțiile de votare să fie accesibile alegătorilor cu dizabilități fizice; totuși, în practică, accesibilitatea incintelor și materialelor electorale a rămas limitată, contrar standardelor internaționale. Alegătorii cu dizabilități fizice pot vota și în secțiile de votare desemnate

¹⁶ Printre alte responsabilități, AEP menține o listă de oficiali electorali, instruește membrii secțiilor de votare și supraveghează finanțarea campaniei, în timp ce BEC gestionează înregistrarea candidaților, soluționează majoritatea plângerilor și cumulează și determină rezultatele alegerilor. BEJ-urile implementează procesul electoral la nivel județean.

¹⁷ La nivelul BEJ-urilor, partidele care l-au nominalizat pe domnul Antonescu au avut 43% din membrii desemnați de partide, urmate de cele care îl susțin pe domnul Simion (28%) și doamna Lasconi (14%). Punctul II.3.1e din [Codul de bune practici](#) prevede că „partidele politice trebuie să fie reprezentate în mod egal în comisiile electorale sau să poată observa activitatea organului imparțial”

¹⁸ Secțiunea II.3.1.81 din [Codul de bune practici](#) prevede că „ședințele comisiei electorale centrale ar trebui să fie deschise tuturor, inclusiv presei”. Observatorii naționali care au solicitat să observe ședințele BEC au fost respinși. LEOM ODIHR a solicitat acces la ședințele BEC și a fost invitat să participe la o parte a unei ședințe din 17 aprilie; unele echipe de observatori pe termen lung LEOM ODIHR au fost, de asemenea, invitate la o serie de ședințe BEJ. În general, plângerile depuse la BEJ-uri și procesele verbale ale ședințelor nu au fost publicate.

¹⁹ Toți operatorii IT au primit echipamentul necesar înainte de simularea de pe 25 și 26 aprilie.

²⁰ Unele partide, inclusiv PSD, Partidul SOS România (S.O.S.), RMDȘ/UDMR și USR au informat LEOM ODIHR că au organizat propriile cursuri de instruire pentru membrii BESV. Membrii BESV puteau fi înlocuiți cu până cu o zi înainte de ziua scrutinului. Potrivit AEP, înlocuirile până la 30 aprilie au implicat 5.956 de membri ai conducerii BESV-urilor și aproximativ 6.500 de operatori IT. Punctul II.3.1.g din [Codul de bune practici](#) prevede că: „membrii comisiilor electorale trebuie să primească o instruire standard”.

²² Mai multe canale TV au difuzat spoturi video produse de Ministerul Afacerilor Interne despre identificarea alegătorilor, avertismente împotriva dezinformării, cumpărarea de voturi și despre a face campanie în ziua alegerilor.

fără bariere sau prin utilizarea unei urne mobile.²³ AEP a pus în aplicare un proiect pilot limitat pentru a introduce materiale informative, în diferite formate, pentru alegătorii cu dizabilități la o serie de secții de votare și a publicat date despre accesibilitatea secțiilor de votare.²⁴

Drepturile și înregistrarea alegătorilor

Cetățenii care au minim 18 ani în ziua alegerilor sunt eligibili să voteze, cu excepția cazului în care acest drept a fost revocat printr-o hotărâre judecătorească pe baza unei condamnări pentru anumite infracțiuni sau pe motiv de incapacitate legală. Negarea dreptului de vot pe bază de dizabilitate intelectuală sau psihosocială contravine standardelor internaționale.²⁵

Înregistrarea alegătorilor este pasivă și continuă. Registrul electoral, care este menținut de AEP, a fost actualizat automat pe 30 aprilie, pe baza datelor de la serviciul de evidența persoanelor și de la alte instituții de stat. Alegătorii au avut oportunități suficiente de a-și verifica datele de înregistrare online sau în persoană la birourile primăriilor și AEP. Competitorii la președinție au avut dreptul de a solicita extrase din registrul electoral în scopul verificării; conform AEP, niciun candidat nu a făcut o asemenea cerere.²⁶ Listele electorale finale au inclus 17.988.031 de votanți în țară și încă 1.016.350 în străinătate. Femeile reprezintă 51,77 % din alegătorii cu reședința în România.

Alegătorii din țară au fost repartizați în secțiile de votare în funcție de locul lor de reședință. Cu toate acestea, orice alegător putea vota la orice secție de votare din afara unității sale teritoriale, inclusiv în străinătate, fără a depune o cerere prealabilă.²⁷ Votul în afara țării s-a desfășurat în ambasade, consulate și alte incinte desemnate, în ziua alegerilor și în cele două zile precedente, și a fost disponibil alegătorilor rezidenți permanenți în străinătate, precum celor care s-au înregistrat în prealabil. În plus, aproximativ 6.200 de alegători din străinătate s-au înscris pentru votul prin corespondență, iar aproximativ 4.000 au votat în cele din urmă astfel. Aproximativ 86.034 de alegători cu mobilitate redusă au votat la domiciliu. Pentru a preveni votul multiplu și pentru a facilita transmiterea rezultatelor preliminare, AEP și STS au operat Sistemul Informatic pentru Monitorizarea Prezenței la Vot și Prevenirea Votului Ilegal (SIMPV) pentru a verifica eligibilitatea alegătorilor, pentru a înregistra alegătorii care au votat, pentru a permite înregistrarea video a numărării voturilor și pentru a verifica acuratețea aritmetică a proceselor verbale cu rezultatele.

Majoritatea actorilor electorali au avut încredere în acuratețea registrului electoral și în mecanismele de protecție care asigură integritatea înregistrării și identificării alegătorilor. Cu toate acestea, grupurile dezavantajate social, în special romii, s-au confruntat cu obstacole administrative în obținerea sau reînnoirea documentelor de identitate permanente legate de o adresă înregistrată, și au trebuit să obțină documente temporare pentru a vota, un proces care, în practică, a fost uneori împovăraător.²⁸

²³ A se vedea articolul 29(a)i din [Convenția ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități](#) (CDPD) din 2006, care prevede că „Statele părți garantează persoanelor cu dizabilități drepturile politice și posibilitatea de a se bucura de ele în mod egal cu ceilalți [...] asigurându-se că procedurile de vot, facilitățile și materialele sunt adecvate, accesibile și ușor de înțeles și de utilizat”.

²⁴ Conform datelor de la AEP, 17.136 se secții de votare sunt amplasate la parter, 15.281 de secții de votare sunt echipate cu rampe de acces, iar 383 nu îndeplinesc criteriile de accesibilitate.

²⁵ Conform AEP, pentru aceste alegeri, 20.314 alegători sunt privați de dreptul la vot din cauza incapacității legale și condamnărilor penale. Articolele 12 și 29 din [CDPD](#) prevăd că „părțile trebuie să recunoască că persoanele cu dizabilități se bucură de capacitate juridică în condiții de egalitate cu ceilalți” și să garanteze „drepturile politice [...] în mod egal cu ceilalți”.

²⁶ Mai mulți competitori au solicitat accesul la Registrul electoral la nivel județean; AEP a informat LEOM ODIHR că nu păstrează date agregate ale unor astfel de solicitări.

²⁷ Listele electorale suplimentare sunt întocmite pentru cei care votează în străinătate și pentru cei care nu votează în secția lor de votare.

²⁸ Potrivit unei [declarații](#) a președintelui Comisiei pentru Drepturile Omului a Parlamentului, se estimează că aproximativ 200.000 de gospodării de romi găzduiesc persoane cărora nu li se atribuie oficial o adresă de reședință și care nu au documente personale.

Drepturile și înregistrarea candidaților

Pot candida la funcția de președinte cetățenii care au împlinit 35 de ani, care au drept de vot și domiciliază permanent în România. Candidații pot fi nominalizați de partide sau coaliții politice sau pot candida în mod independent. Documentele de nominalizare trebuie să includă cel puțin 200.000 de semnături de susținere de la votanți. Alegătorii pot semna să susțină mai multe nominalizări. Numărul mare de semnături necesare depășește limita de 1% recomandată de bunele practici internaționale și a fost menționat de unele persoane nominalizate ca un impediment în calea candidaturii.²⁹

Contrar unei recomandări anterioare a ODIHR și bunelor practici internaționale, legislația nu are prevederi detaliate care să reglementeze colectarea și verificarea semnăturilor de susținere și nu asigură o aplicare consecventă de către BEC și nici nu previne o potențială utilizare abuzivă de către candidați.³⁰ În baza Hotărârii CCR nr. 4/2019, care a stabilit că BEC nu are competență să verifice autenticitatea semnăturilor depuse, BEC și-a limitat controlul la evaluarea conformității cu cerințele formale. Procesul de verificare nu a fost deschis observatorilor naționali, iar reprezentanților candidaților li s-a permis să observe doar verificarea semnăturilor depuse în sprijinul propriului candidat. În două cazuri, BEC a sesizat Procuratura cu privire la cauze care păreau să implice semnături falsificate, Procuratura confirmând că au fost demarate anchete, nefurnizând totuși informații actualizate publice înainte de ziua alegerilor.

BEC a înregistrat 12 din 25 de potențiali candidați și a respins 13 cereri pe motiv că nu au îndeplinit criteriile de eligibilitate sau au depus documentație incompletă. Dintre acestea, 11 au fost respinse din motive tehnice, în timp ce 2 au fost respinse de BEC pe baza hotărârilor CCR. Candidatura Dianei Șoșoacă a fost respinsă în temeiul Hotărârii CCR nr. 2 din 5 octombrie 2024, aferentă alegerilor prezidențiale anterioare, care prevedea că, la momentul nominalizării, candidații trebuie să îndeplinească cerințele jurământului prezidențial, inclusiv respectarea Constituției și apărarea democrației, și, pe baza comportamentului său anterior, s-a anticipat că aceasta nu ar respecta aceste obligații. Candidatura lui Călin Georgescu a fost respinsă pe baza Hotărârii CCR nr. 32/2024, care a anulat alegerile prezidențiale din 2024 pe motiv că a încălcat obligația de apărare a democrației; BEC a conchis că nu poate stabili că acesta îndeplinește acum condițiile cerute. CCR a primit 61 de contestații privind înregistrarea a 11 candidați și respingerea a 8 persoane nominalizate. Aceasta a menținut deciziile BEC respective, în toate spețele.³¹

Per ansamblu, aplicarea mai degrabă a criteriilor de eligibilitate derivate din jurisprudența CCR, decât a celor stabilite în prevederi legale explicite, a compromis transparența și previzibilitatea procesului și nu a protejat împotriva unei aplicări arbitrare sau discriminatorii, lucru care a afectat incluziunea înregistrării candidaților. Pe 20 martie, un candidat s-a retras, lăsând 11 competitori pe buletinul de vot, inclusiv 2 femei și 4 candidați independenți.³²

²⁹ Secțiunea I.1.3.ii din [Codul de bune practici](#) prevede că „[l]egea nu ar trebui să impună colectarea semnăturilor a mai mult de 1 la sută din alegătorii din circumscripția electorală în cauză”.

³⁰ O decizie BEC privind semnăturile de susținere definește unele aspecte specifice, cum ar fi șabloanele pentru strângerea și transmiterea semnăturilor, răspunderea celor care strâng semnături și prezența reprezentanților candidaților în timpul verificării. Numeroși interlocutori LEOM ODIHR au exprimat îndoielile cu privire la capacitatea anumitor competitori de a colecta cu adevărat numărul necesar de semnături în intervalul de timp limitat. Secțiunea I.1.3.iii din [Codul de bune practici](#) precizează că „verificarea semnăturilor trebuie să fie guvernată de reguli clare”.

³¹ Alte patru apeluri au fost considerate inadmisibile de CCR din cauza unor omisiuni de ordin procedural.

³² Candidații de pe buletinul de vot au fost George Crin Laurențiu Antonescu (Alianța Electorală România Înainte, A.RO), John-Ion Banu-Muscel (independent), Nicușor-Daniel Dan (independent), Petru-Daniel Funeriu (independent), Elena-Valerica Lasconi (Uniunea Salvați România, USR), Sebastian-Constantin Popescu (Partidul Noua Românie, PNR), Silviu Predoiu (Partidul Liga Acțiunii Naționale, PLAN), Victor-Viorel Ponta (independent), Marcela-Lavinia Șandru (Partidul Umanist Social Liberal, PUSL), George-Nicolae Simion (Alianța pentru Unirea Românilor, AUR) și Cristian-Vasile Terheș (Partidul Național Conservator Român, PNCR).

Campania electorală

Legea garantează șanse egale pentru toți candidații de a accesa mass-media și spațiile publice, dar restricționează metodele de campanie prin limitarea tipurilor de materiale permise, ceea ce a fost perceput de unii competitori ca o constrângere nejustificată.³³ Pentru aceste alegeri, OUG nr. 1/2025 a extins definiția publicității politice pentru a include promovarea indirectă a competitorilor și cerințele de etichetare pentru materialele scrise, audio și video, inclusiv cele publicate online, și a pus în aplicare definiția „actorului politic” din Regulamentul UE 2024/900. În general, cerințele de etichetare au fost neclare, iar mulți reprezentanți ai candidaților și ai partidelor le-au considerat împovărătoare în mass-media și pe rețelele de socializare, și inefficiente în a răspunde campaniilor ilegale. În ciuda unei recomandări anterioare a ODIHR, legea nu conține suficiente mecanisme de protecție împotriva utilizării abuzive a resurselor administrative; unele cazuri de potențiale abuzuri au fost raportate în perioada campaniei.³⁴

Libertățile fundamentale de asociere și de întrunire au fost respectate în timpul campaniei. Alegătorii aveau o alegere reală între alternativele politice. Candidații au făcut campanie în principal online, cu o activitate limitată care a implicat afișe, pliante, corespondență sau mitinguri publice.³⁵ Cei mai mulți dintre competitori s-au poziționat drept „antisistem”, criticând clasa politică, inclusiv pentru anularea alegerilor prezidențiale din 2024, punând uneori la îndoială legitimitatea alegerilor repetate și pretinzând că reprezintă „identitatea națională” a României, „valorile tradiționale” și credința creștină. Campania a fost marcată de recriminări și atacuri personale între candidați, cu puține propuneri politice concrete până în ultima săptămână.³⁶ Referirile la egalitatea între bărbați și femei au fost limitate, mai mulți candidați adresându-se femeilor în primul rând în rolurile lor „tradiționale”.³⁷ Pe 9 aprilie, USR și-a retras sprijinul acordat doamnei Lasconi pentru a-l susține pe domnul Dan, declanșând dezbateri

³³ Materialele de campanie permise sunt postere mici în zonele desemnate, conținut audio și video în mass-media și online, reclame tipărite și materiale tipărite, cum ar fi broșuri și fluturași. Decizia BEC nr. 54D din 26 martie a enumerat în mod explicit 17 categorii de materiale interzise, inclusiv vehicule, corturi, bannere, steaguri și panouri publicitare. Pe 30 aprilie, BEC a dispus încetarea imediată a distribuiri scrisorilor de campanie de către candidatul la președinție George Simion și de către partidul AUR. Scrisorile, peste un milion, includeau datele personale ale alegătorilor fără acordul acestora. Această decizie a urmat contestației cu succes a filialei USR Brașov împotriva respingerii anterioare a plângerii sale de către BEJ Brașov. Înainte de începerea campaniei oficiale, pe 4 aprilie, unii competitori s-au implicat într-o pre-campanie intensivă într-o perioadă care nu este acoperită de reglementările ce privesc campania.

³⁴ Este interzisă utilizarea resurselor tehnice, financiare sau umane ale instituțiilor publice pentru sprijinirea candidaților, iar funcționarii publici pot face campanie numai în nume propriu, fără a utiliza resurse oficiale sau a îndeplini atribuții oficiale. Pe 24 aprilie, AEP a sesizat Parchetul cu privire la un posibil caz de utilizare abuzivă a resurselor administrative de către un candidat. În plus, presa a raportat că un funcționar public la nivel înalt a declarat în mod deschis sprijinul său pentru un candidat, în timp ce s-a referit la capacitatea sa oficială în timpul unui eveniment de campanie; același oficial a fost arătat susținând în mod deschis același candidat în reclame TV și online.

³⁵ Observatorii pe termen lung ai LEOM ODIHR au observat opt evenimente publice de campanie organizate de doi candidați în șase județe. Doar trei au avut femei ca vorbitori și, în medie, femeile au reprezentat o treime din participanți. Toate incintele, cu excepția unuia, au fost accesibile persoanelor cu dizabilități. În timpul perioadei de campanie, observatorii pe termen lung au raportat cazuri izolate de retorică inflamatorie, distrugere a afișelor, amplasarea de postere în afara spațiilor desemnate și nerespectarea cerințelor privind formatul afișelor. În mod frecvent s-au observat cazuri de vandalizare a afișelor de campanie.

³⁶ În ultima fază a campaniei, principalele domenii de politici discutate au inclus reforma economică, pensiile și sprijinul pentru afaceri, reforma justiției și cea judiciară, securitatea națională și amenințările hibride, reformele în educație și sănătate, implicarea diasporei și alinierea geopolitică a României.

³⁷ Doamna Lasconi a evidențiat calitățile de conducere ale femeilor în campania ei, în timp ce domnul Simion și domnul Antonescu s-au adresat în primul rând femeilor drept „mame, soții și gospodine”.

publice și cauze în justiție dacă partidele politice pot avea sau nu permisiunea legală de a face campanie pentru candidații pe care nu i-au nominalizat.³⁸

Toți competitorii au folosit platforme de socializare, iar candidații principali și-au făcut publicitate și online.³⁹ Mai mulți reprezentanți ai partidelor politice, organizații ale societății civile și entități mass-media au remarcat prezența la scară largă a unor comportamente neautentice online, în campanie. Acestea au inclus încercări de a influența vizibilitatea postărilor și utilizarea boților sau a fermelor de trolli și a materialelor generate cu ajutorul inteligenței artificiale, pentru a amplifica sau suprima conținutul aparținând candidaților.⁴⁰ La mijlocul lunii aprilie, doi candidați au declarat că conturile lor de pe rețele de socializare au fost vizate de un comportament neautentic coordonat.⁴¹ Ministerul Apărării, mai multe organizații ale societății civile și entități media au remarcat, de asemenea, prezența a ceea ce ei au considerat a fi discursuri de dezinformare în sfera online, parțial provenite din străinătate și uneori legate de mesaje ale campaniei electorale.⁴² Autoritățile statului au lansat inițiative de creștere a gradului de conștientizare, inclusiv un site de demascare, operat de Ministerul Apărării.⁴³

Cadrul de reglementare pentru campania online se bazează pe Actul legislativ privind serviciile digitale (DSA) al UE, care impune platformelor online foarte mari (VLOP-uri) să evalueze și să atenueze, în mod proactiv, riscurile pe care operațiunile lor le prezintă pentru discursul civic, pentru procesele electorale și pentru securitatea publică.⁴⁴ În contextul alegerilor prezidențiale, VLOP-urile au luat niște măsuri pentru a contracara comportamentul neautentic pe platformele de socializare.⁴⁵ Cu toate acestea, aceste măsuri au fost insuficiente pentru a răspunde în mod eficient îngrijorărilor legate de comportamentul neautentic. În plus, supravegherea publică a comportamentului VLOP a rămas foarte limitată din cauza absenței obligațiilor de transparență în timp real.⁴⁶ Unele organizații ale societății

³⁸ Pe 12 aprilie, BEC a decis că USR nu avea voie să facă campanie pentru niciun candidat, altul decât doamna Lasconi. Deși Curtea de Apel București a recunoscut-o pe doamna Lasconi drept candidat legitim al partidului pe 17 aprilie, Biroul Național USR a reafirmat oprirea finanțării a doua zi. Pe 23 aprilie, BEC a anunțat că partidele politice nu pot oferi sprijin financiar sau material candidaților pe care nu i-au nominalizat. Pe 30 aprilie, Înalta Curte de Casație și Justiție a menținut decizia instanței inferioare de recunoaștere a doamnei Lasconi drept candidat oficial al USR.

³⁹ LEOM ODIHR a monitorizat peste 60 de conturi de rețele de socializare, inclusiv cele ale tuturor candidaților la președinție și ale partidelor care îi susțin. Principalele platforme utilizate au fost TikTok și Facebook, Instagram și X fiind utilizate mai rar. Până la sfârșitul campaniei, numărul postărilor din conturile oficiale era cel mai mare pentru Victor Ponta (558), urmat de Crin Antonescu (323), Elena Lasconi (287), Nicușor Dan (274), Silviu Predoiu (215), Sebastian Constantin-Popescu (211), Cristian Terheș (171), Lavinia Șandru (155), George Simion (129), Daniel Funeriu (80), John-Ion Banu Muscel (56).

⁴⁰ A se vedea [raportul](#) Funky Citizens din 26 aprilie care afirmă că unele modele de comportament online sunt incompatibile cu normele statistice.

⁴¹ Ambii candidați au susținut că activitatea neautentică provine în principal din Asia și a avut ca scop declanșarea măsurilor de moderare a comportamentului manipulator. Un candidat a raportat activitatea și autorităților, care nu au catalogat-o drept atac cibernetic.

⁴² A se vedea o [declarație de presă](#) din 28 martie a Ministerului Apărării; precum și [rapoarte săptămânale](#) ale Funky Citizen despre discursurile de dezinformare.

⁴³ „[Detectorul dezinformării](#)” al Ministerului Apărării, cu puțin timp înainte de începerea campaniei, a negat informațiile false despre mobilizarea trupelor. A se vedea, de asemenea, [anuntul](#) din 7 aprilie al Serviciului de Informații (SRI) care combate dezinformarea și alte amenințări online.

⁴⁴ DSA este transpus prin Legea 50/2024, adoptată în martie 2024. VLOP-urile sunt platforme pe care cel puțin 10% din populația UE le utilizează lunar (adică 45 de milioane de persoane). Principalele VLOP-uri din România sunt Meta (care operează Facebook și Instagram) și TikTok, un număr mai mic de oameni folosind X.

⁴⁵ De exemplu, TikTok a crescut moderarea în limba română de la 94 la 99 de persoane.

⁴⁶ În ceea ce privește activitățile care au legătură cu DSA, VLOP-urile trebuie doar să publice rapoarte anuale. Rapoartele de transparență sunt publicate de [Comisia Europeană](#), cele mai recente rapoarte ale Meta și X acoperind perioada până la 30 septembrie 2024, iar [TikTok](#) până la 31 decembrie 2024. TikTok [a publicat](#) date pe 28 aprilie 2025 care arată că a continuat să elimine unele comportamente neautentice coordonate.

civile au monitorizat și au raportat și ele VLOP-urilor comportamente neautentice sau conținut manipulator, în timpul campaniei.⁴⁷

Potrivit autorităților statului, pregătirile pentru a răspunde amenințărilor online au crescut după anularea alegerilor prezidențiale din noiembrie 2024.⁴⁸ O întâlnire menită să consolideze cooperarea instituțională, numită de autorități drept „test de rezistență” a avut loc la 27 martie, cu participarea CE, a administrației electorale, Consiliului Național al Audiovizualului (CNA) și VLOP-urilor; informații limitate despre rezultatul acesteia au fost făcute disponibile, pierzându-se o oportunitate de a informa publicul despre eforturile statului de a aborda amenințările online.

În timpul campaniei, mai multe instituții de stat au semnalat VLOP-urilor conținut și conturi suspectate ca fiind neautentice. În decembrie a fost creat un mecanism pentru a preveni duplicarea raportării acestor activități către platforme. Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații (ANCOM) a acționat în calitate de coordonator desemnat în relația cu Comisia Europeană pentru semnalarea riscurilor sistemice.⁴⁹ Ministerul Afacerilor Interne a informat LEOM ODIHR că a semnalat VLOP-urilor peste 450 de conturi pentru varii motive, inclusiv pentru presupusă manipulare și interferență a informațiilor. BEC a soluționat plângeri legate de campania online și a transmis VLOP-urilor, prin intermediul AEP, instrucțiuni de moderare a conținutului. Cu toate acestea, nu a fost mandatat să monitorizeze în mod proactiv platformele online.⁵⁰ În timp ce majoritatea oficialilor au remarcat o cooperare instituțională sporită de la alegerile precedente, supravegherea mediului online a rămas împărțită între mai multe instituții, ceea ce a dus la un răspuns fragmentat la problemele identificate și la o transparență limitată. Autoritățile au raportat o cooperare îmbunătățită cu VLOP-urile, dar încă nu pe deplin adecvată, observând că, deși postările au fost eliminate, acest lucru nu a fost întotdeauna făcut prompt, conținutul problematic repostat sau reeditat rămânând adesea accesibil.⁵¹

Până în ziua alegerilor, BEC a publicat 1.479 de decizii cu privire la plângeri legate de campania online, în mare parte depuse de persoane fizice, ducând la 744 decizii de eliminare referitor la 5.188 de postări.⁵² Trei partide politice au depus plângeri: PNL a depus una, care a fost respinsă, USR a depus cinci, ceea ce a dus la eliminarea a șapte postări, în timp ce AUR a depus 158 de sesizări, ducând la eliminarea a 154 de postări. Majoritatea acestor materiale de campanie vizate au fost publicate de persoane fizice

⁴⁷ Organizațiile societății civile care monitorizează activitățile online au inclus [ActiveWatch](#), [Context](#), [Expert Forum](#) și [Funky Citizens](#), precum și [organizații de presă](#). Până în ziua alegerilor, aceste organizații au semnalat cumulativ către VLOP-uri aproximativ 700 de conturi ca fiind suspecte. În plus, site-ul de verificare a faptelor [Factual](#) a făcut o serie de verificări, multe dintre acestea legate de dezinformare părând a fi anti-UE și anti-Ucraina.

⁴⁸ Înainte de începerea campaniei oficiale, Consiliul Național al Audiovizualului (CNA), a acționat pe baza sesizării unor presupuse încălcări legate de conținut audiovizual online, inclusiv cu privire la materiale postate de persoane fizice pe rețelele de socializare. Unele ordine de eliminare au fost criticate de organizațiile pentru libertatea presei deoarece ar putea încălca libertatea de exprimare, formulându-se îngrijorări că CNA și-ar fi depășit competențele.

⁴⁹ În perioada campaniei, ANCOM a semnalat VLOP-urilor peste 240 de conturi, care încălcau termenii și condițiile lor pentru comportament neautentic. La 2 mai, [Ministerul Afacerilor Interne](#) și [ANCOM](#) au informat publicul că autoritățile au identificat conturi generate de Inteligența Artificială (AI) care aveau ca scop colectarea de date și direcționarea publicului către conturi „doppelgänger”, care reproduc site-urile web ale autorităților și ale mass-media, dar cu narațiuni de dezinformare. ANCOM a afirmat că „aceste acțiuni de influențare nu vizează promovarea unor entități specifice, ci amplificarea nemulțumirii sociale, economice și politice... cu scopul de a polariza societatea și de a diminua încrederea populației în autoritățile publice”.

⁵⁰ Pe 26 martie, BEC a înființat „Echipa Lucrări Campanie Online” cu scopul de a gestiona plângerile depuse de cetățeni, reprezentanți ai partidelor politice și de ONG-uri cu privire la campania online, pentru a ajuta BEC în a lua decizii în legătură cu posibile încălcări, inclusiv pentru a instrui VLOP-urile, prin intermediul AEP, să elimine conținutul ilegal. Plângerile au putut fi făcute online, inclusiv anonim, iar în anumite perioade, înainte de ziua scrutinului, Echipa Lucrări Campanie Online a funcționat 24 de ore din 24.

⁵¹ BEC a informat LEOM ODIHR că a semnalat, de asemenea, peste 200 de conturi evaluate ca fiind potențial neautentice către VLOP-uri, prin intermediul PEA, iar doar între un sfert și o treime din aceste conturi au fost ulterior eliminate de către VLOP-uri.

⁵² În timp ce reclamanții au fost anonimizati de către BEC, din motive de protecție a datelor, mulți dintre ei păreau să aibă aceleași inițiale. Unii interlocutori LEOM ODIHR au remarcat că volumul mare de plângeri, provenind de la un număr limitat de persoane ar fi putut viza anumiți candidați și a încetinit activitățile BEC.

declarate actori politici, fără etichetarea necesară, sau de conturi considerate neautentice. Deciziile BEC nu au fost publicate într-un format ușor accesibil și consecvent, ceea ce a afectat transparența; în plus, în unele decizii, BEC a aplicat în mod inconsecvent definiția „actorului politic”.⁵³ BEC a dispus și înlăturarea a peste 750 de postări ale unor persoane fizice, dintre care unele nu au ocupat funcții alese sau alte funcții publice, lucru care poate să fi avut un efect de frânare a activismului civic autentic și care a fost criticat de mai mulți interlocutori ai LEOM ODIHR ca restricționând libertatea de exprimare. Meta a atacat șase decizii diferite ale BEC legate de interpretarea termenului de „actor politic” la Curtea de Apel București, care a respins toate contestațiile.

Finanțarea campaniei

Finanțarea campaniei este reglementată de Legea finanțelor politice, completată de reglementările AEP. Cadrul legal a rămas neschimbat de la ultimele alegeri prezidențiale, lăsând majoritatea recomandărilor ODIHR și ale Grupului de State Împotriva Corupției (GRECO) al Consiliului Europei neadresate, inclusiv cele legate de îmbunătățirea capacității de supraveghere a AEP, îmbunătățirea raportării financiare și aplicarea de sancțiuni mai descurajante pentru încălcări.

Campaniile prezidențiale pot fi finanțate de partidele politice, precum și din resursele proprii ale candidaților, împrumuturi și donații individuale. Finanțarea de la terți este interzisă.⁵⁴ Finanțarea publică anuală alocată partidelor politice variază între 0,01% și 0,04% din produsul intern brut, o sumă considerată nejustificat de mare de majoritatea interlocutorilor LEOM ODIHR.⁵⁵ Candidații la președinție sunt eligibili pentru rambursarea cheltuielilor de campanie în valoare de până la 81 de milioane de lei (aproximativ 16,2 milioane de euro), cu condiția să obțină cel puțin 3 la sută din voturile valabil exprimate.⁵⁶ Nerespectând standardele internaționale, plafonul de cheltuieli este nerezonabil de înalt, ridicând semne de întrebare cu privire la eficacitatea sa în prevenirea cheltuielilor excesive în campanie.⁵⁷

Reglementările privind finanțarea campaniei, inclusiv a celei online, se aplică numai perioadei de campanie de 30 de zile. Majoritatea competitorilor au avut cheltuieli legate de campanie înainte de acest interval de timp, acestea nesupunându-se cerințelor pentru raportare și rambursare.⁵⁸ Competitorii

⁵³ Pe 15 aprilie, BEC a emis un comunicat de presă în care precizează că persoanele care nu ocupă funcții alese sau alte funcții publice pot fi declarați actori politici dacă publică „predominant și repetitiv” propagandă electorală pe conturile lor personale, stabilind o interpretare a expresiei „actor politic” mai largă decât cele stabilite în legislația UE și în legislația națională. BEC a decis că o postare a prim-ministrului care cere retragerea unui candidat și critică pe altul nu constituie mesaje electorale, în timp ce un cetățean privat neafiliat niciunui partid politic a fost declarat „actor politic”, iar postarea sa de exprimare a intențiilor de vot a fost considerată ilegală pentru că nu avea etichetarea corespunzătoare.

⁵⁴ Expert Forum a informat AEP că mai multe conturi de rețele sociale care nu sunt conturi oficiale ale partidelor sau ale candidaților au plasat reclame politice în valoare totală de aproape 250.000 lei (50.000 euro) între 6 și 24 aprilie; BEC a acceptat parțial două plângeri și a acceptat o a treia, solicitând în toate cazurile eliminarea anumitor conturi.

⁵⁵ Pe baza [datelor](#) de la AEP, în 2024, partidele politice au primit un total de 382,4 milioane lei (76,4 milioane euro) ca finanțare publică, alocată proporțional cu voturile obținute la cele mai recente alegeri parlamentare și locale. 1 leu românesc (RON) = 0,20 EUR.

⁵⁶ Până la data de 2 mai, cheltuieli de campanie în valoare totală de 133.1 milioane RON (aproximativ 26.6 milioane EUR) au fost declarate la AEP. Crin Antonescu (48,3%), Victor Ponta (24,5%) și Nicușor Dan (13,2%) au reprezentat cele mai mari cote din totalul cheltuielilor declarate.

⁵⁷ La alegerile prezidențiale din 2025, plafonul de cheltuieli este de 81 de milioane RON. La alegerile prezidențiale din 2019, niciun candidat nu a cheltuit mai mult de jumătate din plafonul aplicabil; în 2024, doar un candidat a atins 85% din plafon, iar toți ceilalți au cheltuit mai puțin de jumătate din acesta. Vezi [Comentariul General nr. 25](#) din 1996 al Comitetului ONU pentru Drepturile Omului la Articolul 25 din Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice (PIDCP), care prevede limitări rezonabile ale cheltuielilor de campanie „acolo unde este necesar pentru a asigura că alegerea liberă a alegătorilor nu este subminată sau că procesul democratic nu este denaturat de cheltuieli disproporționate în favoarea unui candidat sau partid”.

⁵⁸ Punctul 262 din ODIHR [Guidelines on Political Party Regulation](#) din 2020 prevede că „[l]egislația ar trebui să ofere reguli și linii directoare clare cu privire la activitățile care nu sunt permise înaintea campaniei electorale și

trebuie să deschidă un cont bancar dedicat, pentru toate fondurile aferente campaniei și să raporteze contribuțiile și cheltuielile către AEP în termen de trei zile de la fiecare tranzacție, deși în acest moment nu trebuie să prezinte documente justificative. În contradicție cu bunele practici internaționale, cadrul legal nu impune dezvăluirea publică a informațiilor financiare; cu toate acestea, AEP le-a publicat săptămânal, contribuind la transparență.⁵⁹ În unele cazuri, LEOM ODIHR a observat discrepanțe între cheltuielile declarate de competitorii electorali și cele raportate de VLOP-uri.⁶⁰

Rapoartele financiare finale trebuie depuse în termen de 30 de zile de la data scrutinului.⁶¹ AEP supraveghează, de asemenea, conformitatea cu reglementările privind finanțarea campaniei, în mod continuu, din oficiu și ca răspuns la reclamații. Nu există un mecanism de transmitere electronică a rapoartelor financiare, iar resursele umane și digitale ale AEP sunt limitate. În plus, AEP nu are competențe în a efectua audituri dincolo de documentația furnizată, ceea ce contrazice bunele practici internaționale.⁶² AEP poate aplica amenzi de la 10.000 la 50.000 lei (de la 2.000 la 10.000 de euro) pentru nerespectare; aceste sancțiuni au fost considerate în general ca lipsite de un efect descurajant.⁶³

Cu puțin timp înainte de ziua scrutinului, Departamentul de Control al AEP a verificat conformitatea financiară a trei competitori cu privire la posibile încălcări ale Legii finanțelor politice.⁶⁴ AEP a mai solicitat ca VLOP-urile să furnizeze informații cu privire la identitatea celor care au finanțat publicitatea online pe care BEC a cerut să fie eliminată. În general, în ciuda resurselor limitate, abordarea activă a AEP în supravegherea anumitor probleme legate de finanțarea campaniei, cu puțin timp înainte de ziua alegerilor, a fost un pas pozitiv în creșterea transparenței.

Mass-media

Peisajul mediatic este divers, cu numeroase televiziuni, posturi de radio și portaluri de știri online publice și private.⁶⁵ În timp ce mediul este în general considerat propice pentru libertatea presei, pluralismul este distorsionat de finanțare extinsă și netransparentă din partea partidelor politice, lucru care contribuie la autocenzură și care facilitează clientelismul între actorii politici și mass-media, în

ce venituri și cheltuieli pentru astfel de activități, în acest interval de timp, ar trebui considerate resurse de campanie, supuse revizuirii și sancționării adecvate”.

⁵⁹ În conformitate cu paragraful 261 din [Guidelines on Political Party Regulation](#) ale ODIHR din 2020 „este o bună practică să se solicite [...] rapoarte care să ofere organelor de supraveghere și publicului informații preliminare cu privire la veniturile și cheltuielile de campanie ale partidelor și candidaților cu câteva zile înainte de ziua alegerilor”.

⁶⁰ Conform datelor din Meta Ad Library, preluate în ziua alegerilor, în luna aprilie, competitorii au cheltuit aproximativ 9,4 milioane RON (circa 1,8 milioane EUR) pentru publicitate, în timp ce doar un singur concurent a detaliat cheltuieli legate de Meta în valoare de 656.000 RON (circa 131.200 EUR) din totalul de 62,8 milioane RON (circa 12,5 milioane EUR) declarate către Autoritatea Electorală Permanentă până la data de 2 mai.

⁶¹ AEP trebuie să emită concluziile sale în următoarele 60 de zile. Până în ziua alegerilor, AEP nu a publicat rapoartele de control privind finanțarea celor mai recentii competitori la președinție, în ciuda expirării termenului legal de 8 martie.

⁶² Punctul 278 din [Guidelines on Political Party Regulation](#) ale ODIHR din 2020 prevede că „autorității de supraveghere ar trebui să i se acorde puterea de a monitoriza conturile și de a efectua audituri ale rapoartelor financiare depuse de partide și candidați”.

⁶³ În [2017 Addendum to the Second Compliance Report of the Third Evaluation Report on Romania](#), GRECO a precizat că „în timp ce noile Norme Metodologice au adăugat încă un nivel de amenzi, GRECO consideră în continuare că nivelul sancțiunilor prevăzute de Legea nr. 334/2006 rămâne disproporționat de scăzut”.

⁶⁴ O verificare a conformității a fost inițiată din oficiu, cu privire la finanțele campaniei AUR. O a doua s-a concentrat pe finanțele domnului Dan și a fost transmisă la Parchet de către AEP. O verificare separată a conformității a fost lansată în cazul USR-ului, în urma unei cereri depuse de doamna Lasconi.

⁶⁵ Televiziunea rămâne principala sursă de informare, urmată de rețelele de socializare și de portalurile de știri online. În 2024, accesibilitatea internetului în România era de 91,6%. Cercetări recente arată o scădere generală a încrederii în știri pe toate platformele.

contradicție cu bunele practici internaționale.⁶⁶ În ultimii ani, au existat mai multe atacuri și presiuni la adresa jurnaliștilor, fiind raportate inclusiv campanii de denigrare și cazuri de supraveghere.⁶⁷ Majoritatea interlocutorilor aparținând mass-media, intervievați de LEOM ODIHR, au remarcat, de asemenea, o creștere a numărului de acțiuni strategice în instanță împotriva jurnaliștilor și dificultăți în accesarea informațiilor publice.⁶⁸

Conform Legii audiovizualului, radiodifuzorii trebuie să asigure o reflectare echitabilă, echilibrată și imparțială a campaniei, și trebuie să ofere timp de antenă egal și gratuit tuturor candidaților la președinție.⁶⁹ Reflectarea campaniei este permisă în emisiuni de promovare electorală, de dezbatere electorală sau în programe informative, fiecare categorie supunându-se unor cerințe distincte de etichetare; cu toate acestea, definiția legală a acestor categorii este neclară.⁷⁰ Din cauza dispozițiilor ambigue, radiodifuzorii au aplicat interpretări diferite ale regulilor privind timpul de antenă gratuit și plătit și etichetarea aferentă.⁷¹

Supravegherea reflectării campaniei în mass-media difuzată este încredințată Consiliului Național al Audiovizualului (CNA). CNA-ul a ținut ședințe în mod regulat, deschise publicului. În lipsa unor termene legale pentru soluționarea sesizărilor, CNA a luat în considerare încălcările legate de campanie în timpul ședințelor sale obișnuite, iar deciziile sale nu au asigurat întotdeauna o remediere în timp util. În contradicție cu recomandările ODIHR anterioare, CNA nu a efectuat o monitorizare cantitativă a mass-media, bazându-se în schimb pe verificarea rapoartelor săptămânale transmise de radiodifuzori.⁷² În timpul campaniei, CNA-ul a emis 13 sancțiuni.⁷³ Amenda maximă aplicabilă nu este considerată a

⁶⁶ A se vedea [Recommendation \(2018\)1 on media pluralism and transparency of media ownership](#) a Consiliului Europei, care prevede că „ar trebui asigurate niveluri ridicate de transparență și în ceea ce privește sursele de finanțare a mass-media [...] Statele sunt [...] încurajate să promoveze dezvăluirea de către entitățile de presă a relațiilor contractuale cu alte entități mass-media sau companii de publicitate și partide politice care pot influența independenta editorială”.

⁶⁷ [CoE Safety of Journalist Platform](#) menționează două atacuri la adresa jurnaliștilor în 2025. Comitetul de Protecție a Jurnaliștilor (CPJ) și alte șase organizații pentru libertatea presei și-au exprimat îngrijorarea cu privire la un caz recent de [supraveghere](#) implicând un jurnalist. Într-un [caz](#) separat, un jurnalist de investigație și lector universitar a fost ținta unei campanii de denigrare începând cu 2022.

⁶⁸ De exemplu, în 2023, un jurnalist de la Recorder.ro a intentat un [proces](#) împotriva Administrației Prezidențiale pentru negarea accesului la informații privind cheltuieli publice. Îngrijorări cu privire la accesul la informații și la acțiuni strategice în justiție împotriva mobilizării publice (SLAPP-uri) au fost ridicate în [Raportul UE privind statul de drept](#) din 2024.

⁶⁹ Pe 26 februarie, CNA a adoptat [Decizia](#) nr. 86/2025 de reglementare a reflectării campaniei prezidențiale, reiterând că radiodifuzorii privați trebuie să asigure timp de antenă proporțional cu alocările făcute de radiodifuzorii publici. În perioada campaniei, radiodifuzorul public Televiziunea Română (TVR) a alocat zilnic câte două minute de promovare electorală gratuită fiecărui candidat, pentru un total de 30 de minute per candidat. Partidele și coalițiile politice care susțin candidați pot achiziționa timp de antenă de la radiodifuzori privați. CNA [a înregistrat](#) 230 de radiodifuzori care intenționau să reflecte alegerile.

⁷⁰ Prin lege, programele de promovare electorală și de debateri electorale trebuie să fie clar indicate ca atare. Spoturile publicitare electorale nu pot depăși 30 de secunde fiecare și trebuie să fie disponibile tuturor candidaților în condiții egale. În conformitate cu OUG nr. 1/2025, atât spoturile de promovare electorală, cât și cele publicitare, trebuie etichetate corespunzător. Întrucât definiția programelor de promovare electorală nu exclude în mod explicit participarea jurnaliștilor, în unele cazuri, material identic a fost etichetat fie ca promovare electorală, fie ca dezbatere electorală. În plus, reglementările nu stabilesc cerințe explicite pentru a face distincția între timpul de antenă gratuit și cel plătit.

⁷¹ Unii radiodifuzori au interpretat prevederea ca impunând ca timpul de antenă pentru candidați să fie gratuit în orice moment, în timp ce alții au oferit un anumit timp de antenă gratuit și au publicat liste de prețuri pentru achiziționarea de timp de antenă suplimentar.

⁷² La 24 și 29 aprilie, CNA a publicat date privind timpul de antenă utilizat de candidați în emisiunile electorale pentru perioada 4-24 aprilie.

⁷³ Pe 10 și 16 aprilie, CNA a emis somații publice către *România TV* pentru publicarea unui sondaj de opinie publică și către Realitatea Plus TV pentru încălcarea imparțialității reflectării candidaților. Pe 24 aprilie, *Romania TV* a fost sancționată cu 10 minute de suspendare a emisiei pentru încălcări cumulate, nu numai legate de campanie, iar *Realitatea TV* cu o amendă de 50.000 de lei pentru abateri repetate pentru neinformarea obiectivă cu privire la

constitui un mijloc efectiv de descurajare a încălcărilor.⁷⁴ În general, lipsa monitorizării radiodifuzorilor naționali, alături de un mecanism de sancționare insuficient de descurajant, a limitat capacitatea CNA de a aplica în mod eficient cerințele legale privind reflectarea campaniei.

Monitorizarea mass-media de către LEOM ODIHR a arătat că radiodifuzorii au reflectat campania în principal în programe de actualități și talk-show-uri, în timp ce reflectarea în programele de știri a fost limitată.⁷⁵ Postul public TVR a reflectat toți competitorii într-o manieră echilibrată, în linie cu prevederile legale, și a organizat o serie de programe de dezbateri cu candidați sau reprezentanții acestora.⁷⁶ *ProTV* nu a reflectat campania dincolo de menționări limitate în știri. Afilieră politica a majorității radiodifuzorilor privați s-a văzut în reflectarea pe care au făcut-o. În plus, în ultimele zile de campanie, candidații au apărut la *Digi24*, *Realitatea Plus TV* și *Antena 3 CNN*, în emisiuni moderate de prezentatori proeminenți, care păreau să fie interviuri sau conversații, dar au fost marcate drept promovare electorală.

A3 CNN a dedicat cea mai mare parte a reflectării domnului Antonescu (20 la sută), domnului Dan (18 la sută), doamnei Lasconi (15 la sută) și domnului Ponta (12 la sută), portretizându-l în mare parte pozitiv și neutru pe domnul Antonescu, neutru și negativ pe domnul Dan, neutru pe doamna Lasconi, și negativ și neutru pe domnul Ponta.⁷⁷ *Digi24* l-a reflectat în mod semnificativ pe domnul Antonescu (19 la sută), pe domnul Dan (15 la sută), pe doamna Lasconi (15 la sută), pe domnul Ponta (13 la sută) și pe domnul Simion (9 la sută). În timp ce modul de reflectare a fost în general în mare parte unul neutru, domnul Antonescu a fost reflectat uneori pozitiv, iar domnii Ponta și Simion uneori negativ. *Realitatea Plus TV* a dedicat cea mai mare parte a reflectărilor domnului Simion (17 la sută) pe un ton pozitiv și neutru, domnului Dan (17 la sută) și domnului Ponta (15 la sută), portretizându-i în mare parte negativ, iar domnului Antonescu (10 la sută) pe un ton neutru, dedicând totodată o perioadă semnificativă de timp activităților candidatului la președinția din 2024, Călin Georgescu (13 la sută), în principal pe un ton pozitiv sau neutru.⁷⁸ *România TV* l-a reflectat în principal pe domnul Ponta (33 la sută) pe un ton neutru sau pozitiv, în timp ce domnul Antonescu, domnul Dan și domnul Simion au fost portretizați în principal în mod negativ (24%, 10% și respectiv 9%).⁷⁹

În general, discursul pe mass-media monitorizată s-a concentrat pe dinamica campaniei, care a implicat, în principal, atacuri reciproce între candidați. În plus, reflectarea limitată în programele de știri, împreună cu lipsa unei distincții clare între diferitele formate de acoperire mediatică, au afectat capacitatea alegătorilor de a face o alegere informată.

domnul Ponta și la domnul Dan. Pe 29 aprilie au fost emise somații publice către *Realitatea Plus TV*, o amendă de 20.000 lei pentru *Nașul TV* și o amendă de 10.000 lei către *Canal 33* pentru diverse încălcări legate de campanie, precum declarații derogatorii la adresa candidaților. Pe 30 aprilie, *România TV* a fost sancționată cu două somații publice și o amendă de 10.000 lei pentru difuzarea unui spot publicitar electoral în timpul unui segment de știri, marcaje greu de identificat și declarații jignitoare la adresa unor candidați. La data de 2 mai, *România TV* a fost sancționată cu suspendarea emisiei timp de 10 minute din cauza lipsei de obiectivitate în relatare, inclusiv în ceea ce îl privește pe domnul Antonescu. În ziua alegerilor, CNA, acționând din oficiu, a sancționat *România TV* cu suspendarea emisiei pentru 3 ore din cauza prezentării incorecte a unor fapte legate de campanie.

⁷⁴ Amendă maximă aplicabilă pentru încălcările legate de campania electorală se ridică la 100.000 lei. Spoturile de publicitate electorală la radiodifuzorii naționali costă între 12.500 și 27.400 lei pentru 30 de secunde. Totodată, cheltuielile în presa tradițională pentru un candidat, raportate la AEP în a doua săptămână, s-au ridicat la 25.600.000 lei.

⁷⁵ LEOM ODIHR a efectuat o monitorizare media cantitativă și calitativă a programelor de la orele de vârf (18:00-24:00) a șase canale TV naționale (TVR1, PRO TV, România TV, Realitatea Plus TV, Antena 3 CNN și DIGI24) în perioada 4 aprilie - 4 mai 2025.

⁷⁶ Pe 29 aprilie, TVR a organizat o dezbatere finală la care au participat toți candidații, cu excepția domnului Simion. *Digi24* și *A3 CNN* au organizat și ele dezbateri finale la care nu au participat toți candidații.

⁷⁷ *A3 CNN* a dedicat doar 7% domnului Simion, în mare parte pe un ton neutru.

⁷⁸ *Realitatea Plus TV* a oferit de asemenea acoperire mediatică pentru doamna Lasconi (5% în mare parte într-un ton neutru).

⁷⁹ Pe *România TV*, doamna Lasconi a primit doar 3 la sută din reflectare, în principal pe un ton neutru sau pozitiv.

Participarea minorităților naționale

Minoritățile naționale constituie peste 10 la sută din populație, maghiarii (6 la sută) și romii (3,4 la sută) fiind cele mai mari grupuri. Constituția garantează drepturile minorităților naționale, inclusiv reprezentarea politică și utilizarea limbilor minoritare în educație și în comunicarea cu autoritățile locale, acolo unde peste 20% din populație folosește limba respectivă. În contradicție cu bunele practici internaționale, legea nu prevede în mod specific materialele electorale sau educație pentru alegători în limbile minorităților și, în practică, astfel de materiale nu au fost puse la dispoziție.⁸⁰

Romii continuă să fie subreprezențați în viața publică și politică și se confruntă cu acces limitat la unele servicii publice, ceea ce subliniază necesitatea unor eforturi mai ample ale statului de a rezolva barierele sistemice. De asemenea, mai multe organizații de romi au remarcat că comunitățile de romi sunt vulnerabile la constrângeri electorale. În ciuda anumitor inițiative ale statului de a răspunde discriminării, inclusiv legislația din 2021 care interzice „antițigănistul”, mai multe organizații ale societății civile au raportat un mediu tot mai intolerant, care afectează diferite grupuri minoritare.⁸¹ Niciun candidat care s-a identificat ca aparținând unui grup minoritar național nu a candidat la alegeri. RMDSZ/UDMR a făcut campanie în mod activ în limba maghiară, pentru candidatul guvernului de coaliție, care a fost susținut și de toate celelalte partide ale minorităților din parlament.

Soluționarea litigiilor electorale

Reclamațiile și contestațiile sunt soluționate atât de birourile electorale, cât și de autoritățile judiciare, calea de atac aplicabilă depinzând de problemă.⁸² În timp ce legea permite ca plângerile împotriva deciziilor sau inacțiunii birourilor electorale să fie depuse la biroul respectiv și să fie contestate la nivelul superior următor, LEOM ODIHR a observat interpretări divergente ale acestei dispoziții în cadrul BEJ-urilor.⁸³ Legea stabilește o procedură accelerată, care impune ca apelurile și deciziile să fie soluționate în termen de una până la trei zile, în linie cu bunele practici internaționale.

Legislația sugerează că majoritatea deciziilor BEC sunt definitive; cu toate acestea, CCR și-a interpretat competența ca fiind a unei instanțe de ultimă instanță în cazurile în care nu există nicio altă cale de atac, acoperind toate etapele procesului electoral.⁸⁴ De asemenea, CCR supraveghează conformitatea procesului electoral cu prevederile statutare și constituționale și confirmă rezultatele alegerilor. În plus, este competentă să soluționeze plângerile legate de înregistrarea candidaților și contestarea rezultatelor

⁸⁰ România a ratificat [Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale](#) a Consiliului Europei. [Comentariul tematic al Convenției privind participarea](#) de la paragraful 77 recomandă statelor să ia în considerare producerea buletinelor de vot și a materialelor electorale, inclusiv în limbile minorităților naționale.

⁸¹ De exemplu, un ONG rom, care a organizat cursuri de educare a alegătorilor și a observat scrutinul în timpul alegerilor anterioare, a raportat LEOM ODIHR că a fost amenințat cu violența de un grup extremist.

⁸² În plus, conform OUG 1/2025, BEC este responsabil cu gestionarea plângerilor ce au ca obiect încălcări legate de VLOP-uri, și trebuie să emită o decizie în aceeași zi. Aceste decizii pot fi atacate la Curtea de Apel București în termen de 48 de ore de la publicare. Plângerile împotriva deciziilor AEP cu privire la încălcările prevederilor legate de finanțarea campaniei pot fi depuse la Curtea de Apel relevantă, ale cărei hotărâri pot fi atacate la Înalta Curte de Casație și Justiție. Plângerile privind încălcarea prevederilor legate de campanie pot fi depuse la BEJ-uri, deciziile acestora putând fi atacate la BEC, în timp ce aspectele de obstrucționare a campaniei pot fi aduse în fața CCR.

⁸³ În timp ce unele BEJ-uri au afirmat că plângerile ar trebui depuse la biroul electoral de rang superior, altele au informat LEOM că judecă plângerile depuse împotriva propriilor decizii. BEC a informat LEOM ODIHR că plângerile pot fi depuse fie la biroul de rang superior, fie la biroul a cărui decizie este contestată, la discreția reclamantului.

⁸⁴ A se vedea [Hotărârea CCR 66/2019](#) din 1 octombrie 2019, alineatele 22 și 23. Excepțiile de la caracterul definitiv, în general, al hotărârilor BEC includ cele referitoare la constituirea BESV-urilor și a coalițiilor pre-electorale, care, potrivit legii, pot fi atacate la Înalta Curte de Casație și Justiție, precum și hotărârile BEC în cazul plângerilor legate de încălcările prevederilor privind campania online, care, conform OUG nr. 1/2025, pot fi atacate la Curtea de Apel București.

alegerilor. În acest proces electoral, CCR s-a pronunțat în 61 de cazuri de contestare a înscrierilor și respingerii candidaților.

Cele mai multe plângeri și contestații au vizat publicitatea politică online și au fost judecate în primul rând de BEC și Curtea de Apel București (vezi și *Campania electorală*).⁸⁵ Înainte de ziua alegerilor, BEC a soluționat 39 de plângeri și contestații privind componența BESV-urilor și încălcări ale prevederilor legate de campanie, menținând 10 dintre acestea, precum și 1.479 de plângeri legate de campania pe VLOP-uri. Treizeci și opt dintre aceste decizii BEC au fost contestate la Curtea de Apel București, care le-a menținut pe toate. Birourile de rang inferior au publicat 292 de decizii de soluționare a plângerilor și contestațiilor, în principal legate de numirea BESV-urilor, de încălcări ale prevederilor privind campania, și de încălcări ale reglementărilor privind protecția datelor cu caracter personal. În cadrul introdus prin OUG 1/2025, nu se precizează un termen specific pentru Curtea de Apel București în judecarea contestațiilor împotriva deciziilor BEC legate de publicitatea politică online; cu toate acestea, Curtea de Apel București s-a pronunțat în majoritatea cazurilor în termen de o zi de la primire. Unii reclamanți și BEC și-au exprimat îngrijorarea că acest termen scurt nu a permis timp suficient pentru pregătirea și depunerea unei apărări pe fond și pentru un răspuns la cele depuse de apărare. Nouă hotărâri ale Curții de Apel București au fost contestate în continuare în fața Înaltei Curți de Casație și Justiție, care le-a respins pe toate.

Per ansamblu, litigiile electorale au fost gestionate eficient și în termenele stabilite, iar organele de soluționare s-au bucurat de un nivel ridicat de încredere publică, existând totuși unele îngrijorări cu privire la soluționarea de către BEC a reclamațiilor legate de campanie online. Cu toate acestea, transparența în soluționarea disputelor electorale a fost limitată, deoarece majoritatea reclamațiilor au fost soluționate de birourile electorale în ședințe închise, contrar unei recomandări anterioare ODIHR și contrar bunelor practici internaționale.⁸⁶ Deși deciziile au fost, în general, publicate pe site-urile birourilor electorale în maxim o zi, acestea nu aveau detalii despre deliberări, o motivare suficientă și nu erau prezentate într-un format ușor de utilizat. În timp ce ședințele de judecată au fost deschise publicului, hotărârile au fost adoptate cu ușile închise

Observarea alegerilor

Legislația permite observatorilor naționali și internaționali să observe procedurile din ziua alegerilor și anumite aspecte ale votului prin corespondență. Cu toate acestea, nu prevede în mod explicit accesul la alte etape ale procesului electoral, în contradicție cu bunele practici internaționale.⁸⁷ Într-un proces incluziv, AEP a acreditat 53 de organizații ale societății civile și 30 de organizații internaționale și alte entități străine. Contribuind la transparența procesului, mai multe organizații ale societății civile au desfășurat activități de observare pe termen lung, în ciuda provocărilor operaționale și financiare tot mai numeroase.⁸⁸

⁸⁵ În fața Curții, reclamanții au susținut frecvent că deciziile BEC au contravenit Constituției și au încălcat libertatea de exprimare, susținând că astfel de hotărâri ar trebui să intre în competența exclusivă a organelor judiciare și nu a autorităților administrative cum este BEC. Constituționalitatea articolelor 16 și 17 din OUG nr. 1/2025 a fost contestată la CCR pentru încălcarea statului de drept și a libertății de exprimare. Acest punct nu a fost trecut pe ordinea de zi a CCR înainte de ziua alegerilor.

⁸⁶ Secțiunea II.3.1.81 din [Codul de bune practici](#) din 2002 prevede că „ședințele comisiei electorale centrale ar trebui să fie deschise tuturor, inclusiv presei”.

⁸⁷ Punctul II.3.2 din [Codul de bune practici](#) prevede că „atât observatorilor naționali, cât și internaționali trebuie să li se ofere cea mai largă posibilitate de a participa la un exercițiu de observare a alegerilor. Observarea nu trebuie să se limiteze la ziua alegerilor în sine, ci trebuie să includă perioada de înregistrare a candidaților și, dacă este necesar, a alegătorilor, precum și campania electorală”.

⁸⁸ Cea mai mare coaliție de observatori naționali, VotCorect a trimis aproximativ 550 de observatori în ziua alegerilor și a operat o linie telefonică de consultare pentru cetățeni. Transparency International România a monitorizat finanțarea politică și a campaniei; Funky Citizens s-a concentrat în primul rând pe mediul online și pe cadrul legal.

Pentru a fi acreditate, organizațiile societății civile trebuie să fie înființate legal cu cel puțin șase luni înainte de ziua scrutinului și să demonstreze un istoric de implicare în promovarea democrației. Partidele politice și coalițiile pre-electorale care au desemnat candidați, dar nu au reprezentanți în BESV-uri, pot delega reprezentanți care să observe procedurile în ziua alegerilor; acest drept nu este extins candidaților independenți. Interlocutorii LEOM ODIHR au remarcat că astfel de limitări, în unele cazuri, ar fi putut duce la situația în care anumite organizații ale societății civile să utilizeze abuziv statutul de observator prin înregistrarea unor persoane fizice care au acționat efectiv ca reprezentanți pentru competitori.

Ziua scrutinului

IEOM a observat deschiderea, votarea și numărarea într-un număr limitat de secții de votare din întreaga țară; cu toate acestea, în conformitate cu metodologia pentru misiunile de observare limitată a alegerilor, nu a efectuat o evaluare sistematică sau cuprinzătoare a procedurilor din ziua alegerilor. Atmosfera în și în jurul secțiilor de votare vizitate a fost calmă și ordonată, cu cozi ocazionale. În cursul zilei, mai mulți candidați și lideri de partid au făcut declarații politice, asemănătoare mesajelor lor din campanie, care au fost difuzate în mass-media și online.⁸⁹

Numărul limitat de secții de votare vizitate de IEOM s-au deschis la timp, procesul fiind în general evaluat ca eficient și bine organizat. Membrii birourilor electorale au fost în cunoștință de cauză și bine pregătiți, procedurile au fost respectate în mare măsură și toate materialele esențiale au fost la locul lor. Conform legii, alegătorii au putut vota la orice secție de votare din afara unității lor administrativ-teritoriale prin adăugarea pe listele electorale suplimentare, după confirmarea înregistrării și verificarea faptului că nu au votat deja. Această opțiune a fost folosită de 2.193.886 de alegători (23 la sută), în special în zonele urbane.

În secțiile de votare vizitate, votul s-a desfășurat în general într-o manieră ordonată, transparentă și profesionistă, procesul derulându-se în mod eficient. Atmosfera în interiorul și în afara secțiilor de votare a fost pașnică, observându-se unele neajunsuri procedurale. În numărul limitat de secții de votare vizitate, observatorii IEOM au remarcat că secretul votului nu a fost întotdeauna pe deplin asigurat din cauza amplasării cabinelor de vot, a calității hârtiei buletinului de vot sau a modului în care alegătorii au introdus buletinele de vot în urnă. Uneori, acest lucru a făcut posibilă distingerea alegerii făcute de votanți. În unele cazuri, urnele de vot nu au fost sigilate corespunzător. Materiale de campanie au fost observate în apropierea unor secții de votare.

Prezența observatorilor și a reprezentanților partidelor, văzuți în unele secții de votare, a contribuit la transparență. Deoarece candidaților independenți nu li se permite să delege observatori, unele persoane acreditate ca observatori păreau să acționeze în numele actorilor politici, punând la îndoială rolul lor de observatori independenți. Membrii secțiilor de votare și poliția nu au înțeles întotdeauna pe deplin rolul observatorilor și, în unele cazuri, nu au permis accesul prompt în secțiile de votare. Ofițeri de poliție au fost prezenți frecvent în secțiile de votare vizitate, fără să fi fost invitați de președinți, iar uneori au verificat din proprie inițiativă acreditările observatorilor, în contradicție cu prevederile legale. Alte persoane neautorizate, cum ar fi primari, au fost și ele văzute în interiorul și în afara unor secții de votare. În ciuda cerințelor legale privind accesibilitatea și a rapoartelor AEP care indică o conformitate de aproape 98%, mai multe secții de votare vizitate de IEOM nu au permis accesul independent persoanelor cu dizabilități.

⁸⁹ În unele cazuri, presa a intervievat competitorii după ce au votat și au transmis declarațiile acestora. Uneori, votul și declarațiile aferente au fost transmise în direct pe rețelele de socializare de sau în numele unor candidați. În plus, mai multe portaluri de știri online au publicat exit poll-uri în timpul orelor de votare, încălcând legea.

În numărul limitat de locuri în care IEOM a observat numărarea și centralizarea, procesul a fost organizat eficient, cu câteva excepții. Cu toate acestea, observatorilor IEOM li s-a refuzat accesul la procedura de numărare într-o secție de votare și la cea de centralizare în două BEJ-uri. În timp ce majoritatea BESV-urilor observate nu au avut dificultăți în corelarea rezultatelor și finalizarea protocoalelor, observatorii IEOM au observat abateri ocazionale de la proceduri, inclusiv deschiderea urnelor de vot înainte de a număra buletinele de vot neutilizate sau semnăturile de pe listele electorale sau de a nu le număra deloc. Centralizarea la nivelul BEJ a fost, în general, evaluată ca fără probleme.

În ziua alegerilor, BEC a analizat și a postat decizii cu privire la peste 226 de plângeri legate de conținut online.⁹⁰ În plus, pe parcursul zilei, LEOM ODIHR a primit informații limitate cu referire la peste 20 de plângeri depuse la birourile electorale de alegători și grupuri de observatori naționali; totuși, aceste informații nu au fost publicate uniform sau consecvent pe site-urile birourilor electorale, limitând transparența. Ministerul Afacerilor Interne a raportat 312 cazuri de încălcări legate de alegeri, inclusiv două cazuri de presupusă corupere a alegătorilor.⁹¹ În ziua alegerilor, ANCOM a informat publicul despre eforturile continue de combatere a campaniilor de dezinformare pe rețelele de socializare.⁹²

Contribuind la transparență, rezultatele alegerilor au fost publicate online în timp real. Până în dimineața zilei de 5 mai, 99 la sută din rezultate au fost agregate, iar copii ale proceselor verbale cu rezultatele ale BESV-urilor erau disponibile pe site-ul AEP. Prezența la vot a fost anunțată ca fiind de 53,21%. Rezultatele preliminare indică un al doilea tur care va avea loc pe 18 mai.

***Versiunea în limba engleză a raportului este singurul document oficial.
Este disponibilă o versiune neoficială în limba română.***

⁹⁰ Din acestea, 140 de plângeri au fost respinse. În 86 dintre cazuri, s-a luat hotărârea îndepărtării unui număr total de 159 de postări. AUR a depus cinci plângeri, PNL a depus două și PSD una; toate acestea, cu excepția uneia din partea AUR, au fost acceptate. Toate celelalte plângeri au fost depuse de persoane fizice. Aproape toate postările eliminate au conținut apeluri de a vota anumiți candidați, iar unele au inclus conținut evaluat ca dezinformare.

⁹¹ În mai multe cazuri, acestea au fost cu privire la încălcarea interdicției de a face propagandă electorală, fotografierea buletinelor de vot, și încălcări minore privind ordinea publică. De asemenea, poliția a informat publicul că 50 de posibile incidente legate de alegeri au fost raportate înainte de ziua scrutinului și peste noapte, inclusiv 34 de cazuri de continuare a campaniei și 2 cazuri de presupusă corupere a alegătorilor.

⁹² Printr-o [declarație](#) publicată luni pe site-ul Ministerului Afacerilor Interne, ANCOM a indicat, conform unei anchete interinstituționale în curs, că o campanie coordonată de dezinformare pe rețelele de socializare, presupusă a intenționa să insuflă panică publică, să amplifice emoțiile antisistem, și să descurajeze participarea electorală, a fost identificată și a dus la măsuri comune, din partea autorităților competente, de a restricționa accesul la conținut rău intenționat.

INFORMAȚII DESPRE MISIUNE ȘI MULȚUMIRI

București, 5 mai 2025 – Acest *Raport preliminar* este rezultatul unui efort comun care implică Oficiul OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (ODIHR) și Adunarea Parlamentară a OSCE (AP OSCE). Evaluarea a fost făcută pentru a determina dacă alegerile au respectat angajamentele OSCE și alte obligații și standarde internaționale pentru alegeri democratice, precum și legislația națională.

Lucie Potůčková (Cehia) a fost Șefa delegației AP OSCE și a fost numită de Președintele în exercițiu al OSCE în calitate de Coordonator Special și Lider al Delegației AP OSCE. Eoghan Murphy (Irlanda) este Șeful Misiunii LEOM ODIHR, care a început pe 23 martie.

Acest *Raport preliminar* este transmis înainte de finalizarea procesului electoral. Evaluarea finală a alegerilor va depinde, parțial, de desfășurarea etapelor rămase ale procesului electoral, inclusiv de anunțarea rezultatelor, precum și de gestionarea posibilelor reclamații sau contestații post-electorale și de turul doi. ODIHR va elabora un raport final cuprinzător, inclusiv recomandări pentru posibile îmbunătățiri, la aproximativ opt săptămâni de la finalizarea procesului electoral. AP OSCE își va prezenta raportul la următoarea reuniune a Consiliului Permanent.

Misiunea ODIHR de observare a alegerilor include 13 experți în capitală și 22 de observatori pe termen lung detașați în toată țara. În ziua alegerilor, au fost trimiși 47 de observatori din 21 de țări, inclusiv o delegație formată din 7 membri ai AP OSCE. Deschiderea a fost observată în 11 secții de votare și votul a fost observat în 145 secții de votare din toată țara. Numărarea a fost observată în 13 secții de votare, iar centralizarea în 9 BEJ-uri.

LEOM dorește să mulțumească autorităților pentru invitația de a observa alegerile, precum și Autorității Electorale Permanente, Biroului Electoral Central și Ministerului Afacerilor Externe pentru sprijinul acordat. Ei își exprimă, de asemenea, aprecierea față de alte instituții ale statului, partide politice, mass-media și organizații ale societății civile, precum și față de reprezentanții comunității internaționale pentru cooperarea lor.

Pentru mai multe informații, vă rugăm contactați:

- Eoghan Murphy, Șef Misiune LEOM ODIHR, în București (office@odihr.ro);
- Katya Andrusz, Purtător de Cuvânt ODIHR (+48 609 522 266, katya.andrusz@odihr.pl);
- Andreas Baker, AP OSCE (andreas@oscepa.dk);

Adresa LEOM ODIHR:

Excelsior Business Center, Strada Academiei 28-30, București 010016

Telefon: +40 (0) 759 120 732

Email: office@odihr.ro

Website: www.osce.org/odihr/elections/romania/587163