

DEMOCRAȚIE ȘI DREPTURILE OMULUI

VOT LA 16 ANI?

Argumente pro și contra reducerii
vârstei de vot la 16 ani în România

Constantin-Alexandru Manda
Decembrie 2022



În România abia în 2022 subiectul scăderii vârstei de vot la 16 ani a devenit o temă de dezbatere publică.



Acordarea dreptului de vot de la 16 ani ar crea precondiții mai bune pentru participarea tinerilor la viața civică și politică cu impact pe toată durata vieții acestora.



Problema reprezentării adecvate a tinerilor în procesele politice este fundamentală. Pe fondul creșterii gradului de conștientizare asupra problemelor de mediu, ar fi de neînțeles ca tinerii să nu aibă putere de co-decizie asupra unui viitor care îi privește în mod direct.

ABSTRACT



Tendința europeană este de a da o voce tinerilor în procesele electorale, parte a unui mecanism de co-creare a viitorului pe care tinerii de astăzi îl vor trăi, cu ei la masă. Implementarea votului la 16 ani în România ar reprezenta un instrument extrem de util pentru întărirea democrației, creșterea reprezentativității procesului electoral și restabilirea încrederii dintre tineri și mediul politic. În prezent, deși reprezintă 6,5% din populația României și sunt o sub-categorie de vârstă cu provocări și preocupări distincte, tinerii 14-19 ani sunt reprezentați la urne într-un procent de doar 2,46% din totalul votanților, prin votanții în vârstă de 18 și 19 ani, ceea ce face, deseori, ca mediul politic să le ignore nevoile.



Un prim pas ar fi asumarea de către partidele politice a unei dezbateri reale despre necesitatea și impactul votului la 16 ani, care să fie orientată spre un angajament concret de implementare treptată a acestei politici publice, inițial pentru alegerile locale și europarlamentare, cu aplicare începând din anul 2024. Pentru aceasta ar fi necesară adoptarea de către Parlament a unui proiect de modificare a legilor organice de reglementare a alegerilor locale și europarlamentare, în sensul extinderii dreptului de a alege către tinerii din segmentul 16-17 ani.



În vederea responsabilizării și creșterii gradului de conștientizare a importanței procesului electoral în rândul tinerilor, Autoritatea Electorală Permanentă și autoritățile locale ar trebui să implementeze un sistem de alegeri simulate (mock elections) pentru elevii între 10 și 15 ani, prin care aceștia să aibă posibilitatea de a își exprima dreptul de vot, fără putere decizională, în zilele premergătoare alegerilor. O altă recomandare privește Ministerul Educației, care ar trebui să adapteze curriculum-ul național de liceu pentru ca acesta să formeze competențele civice și sociale ale elevilor, cu accent pe aprofundarea mecanismelor democratice și însușirea unei gândiri politice critice.

Mai multe informații despre acest subiect pot fi găsite aici:

<https://romania.fes.de/>

DEMOCRAȚIE ȘI DREPTURILE OMULUI

VOT LA 16 ANI?

Argumente pro și contra reducerii vârstei de vot la 16 ani în România

Quartet
Institute

Quarter Institute este un think-tank înființat în anul 2022 din dorința de a promova politicile publice bazate pe date. Cei patru piloni de activitate ai Quartet Institute sunt: (a) democrație și bună guvernare; (b) educație și politici sociale; (c) mediu și dezvoltare durabilă; (d) politică externă și de securitate.

Mai multe detalii: <http://institute.quartet.ro/>

Cuprins

1.	INTRODUCERE	2
2.	ESTE SCĂDEREA VÂRSTEI DE VOT 16 ANI O TENDINȚĂ EUROPEANĂ?	3
3.	ESTE POSIBILĂ SCĂDEREA VÂRSTEI DE VOT LA 16 ANI FĂRĂ MODIFICAREA CONSTITUȚIEI?	5
4.	AVEM NEVOIE DE SCĂDEREA VÂRSTEI DE VOT LA 16 ANI? IMPACTUL ASUPRA DEMOCRAȚIEI ȘI PARTICIPĂRII TINERILOR.	7
5.	CE ESTE DE FĂCUT MAI DEPARTE? CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI	11

1

INTRODUCERE

Extinderea drepturilor electorale, în vederea universalizării și creșterii reprezentativității votului, a fost un subiect de dezbatere în mai multe etape ale istoriei. Fie că vorbim de renunțarea la votul cenșitar, acordarea dreptului de vot pentru femei sau de scăderea vârstei de la care se acordă dreptul de vot, extinderea drepturilor electorale a adus cu sine evoluția democrațiilor liberale și o mai bună reprezentare a cetățenilor de către cei pe care i-au ales să exercite suveranitatea în numele lor.

Scăderea la 16 ani a vârstei de la care se acordă dreptul de vot reprezintă o temă de interes pe întreg globul, în Europa și nu numai aflându-se în dezbatere sau fiind deja adoptate proiecte care își propun extinderea graduală a dreptului de vot pentru tinerii din grupa de vârstă 16-17 ani. Cu pași timizi, în anul 2022 a prins contur și în România o dezbatere despre votul la 16 ani. Din păcate, această dezbatere incipientă s-a purtat mai mult emoțional și mai puțin în jurul unor argumente concrete așa cum ar fi fost cazul. În acest sens, prezentul material își propune să analizeze oportunitatea, impactul și necesitatea implementării în România a unei politici publice de scădere a vârstei de vot la 16 ani, tratând, de asemenea, aspectul constituționalității unei aplicări graduale, începând cu alegerile locale și europarlamentare.

Prima secțiune abordează contextul european, trecând în revistă inițiativele în materie. Secțiunea a II-a abordează critic obiecțiile de natură constituțională, analizând dacă actualele prevederi constituționale permit extinderea drepturilor electorale pentru alegerile locale și europarlamentare, fără a fi necesară modificarea Constituției, ci prin simpla modificare a unor legi organice. A treia secțiune analizează necesitatea și oportunitatea scăderii vârstei de vot în România, argumentele în favoarea și împotriva acestei măsuri, luând în discuție implicațiile pe care reducerea vârstei de vot la 16 ani le poate aduce, bazat pe efectele din alte state care au implementat această măsură. În final, ultima secțiune propune un set de recomandări actorilor interesați.

2

ESTE SCĂDEREA VÂRSTEI DE VOT 16 ANI O TENDINȚĂ EUROPEANĂ?

Tema scăderii la 16 ani a vârstei de la care tinerii au dreptul de a vota este una recurentă în Europa încă din anii '90. Statul recunoscut ca deschizător al dezbaterii pe continentul european este Austria, care în 2007 a extins dreptul de vot la cetățenii din grupa de vârstă 16-17 ani pentru toate tipurile de alegeri: parlamentare, prezidențiale, europarlamentare, statele și locale, precum și pentru referendumuri. Totuși, când vine vorba despre alegerile pentru autoritățile locale, statul german Saxonia Inferioară este primul care a implementat politica extinderii dreptului de vot către tinerii de 16-17 ani, scăzând în anul 1995 vârsta minimă de vot în alegerile municipale. Cantonul elvețian Glarus, care a decis tot în 2007 scăderea de la 18 la 16 ani a vârstei de la care tinerii pot vota în alegerile cantonale, se află la rândul său în grupul pionierilor acestei politici publice, alături de orașul-stat Bremen, unul dintre cele 16 landuri componente ale Germaniei, care, în 2011, a scăzut la rândul său de la 18 la 16 ani vârsta pentru a vota în alegerile statale.

Prin Rezoluția nr. 1826 (2011)¹, Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei a analizat la rândul său scăderea vârstei de la care să fie acordat dreptul de a vota, făcând apel către statele membre să: (i) creeze condițiile necesare pentru participarea tinerilor la viața civică, prin educație și promovarea implicării în comunitate; (ii) exploreze posibilitatea scăderii la 16 ani a vârstei de la care se acordă dreptul de a vota, pentru toate tipurile de alegeri; (iii) examineze posibilitatea scăderii vârstei de la care un cetățean poate candida pentru a fi ales într-o funcție publică.

La rândul său, Congresul Autorităților Locale și Regionale din cadrul Consiliului Europei, prin Rezoluția 387 (2015)², având ca temă *Votul la 16 ani - Consecințe asupra participării tinerilor la nivel local și regional*, concluzionează, printre altele, următoarele: (i) recomandă utilizarea alegerilor locale și regionale drept un punct de plecare pentru statele membre în procesul de extindere a dreptului de a vota la categoria de vârstă 16-18 ani; (ii) încurajează autoritățile regionale cu puteri legislative să adopte politici publice de scădere a vârstei de vot la 16 ani; (iii) invită asociațiile de comunități locale și regiuni auto-governate să se

angajeze în campanii de creștere a gradului de implicare civică a tinerilor.

Instituțiile Uniunii Europene s-au pronunțat și ele în multiple rânduri cu privire la extinderea dreptului de a vota către cetățenii din grupa de vârstă 16-17 ani. Pentru prima dată în octombrie 2015, prin *Raportul privind reforma legilor electorale ale Uniunii Europene*, Parlamentul European a recomandat statelor membre să ia în considerare armonizarea la 16 ani a vârstei de la care cetățenii Uniunii pot vota în alegerile europene³. Ca răspuns la solicitările venite din partea tinerilor, Conferința pentru Viitorul Europei nu a ignorat nici ea problema votului la 16 ani. În raportul final al Conferinței, subsumat obiectivului ca Uniunea Europeană și statele membre să răspundă mai bine nevoilor tinerilor, se propune ca votul în alegerile europene începând cu vârsta de 16 ani, generalizat în toate statele membre, să fie discutat și luat în considerare⁴.

De asemenea, într-o propunere de *Regulament privind desfășurarea alegerilor europene*, aprobat de plenul Parlamentului European în mai 2022 și transmis spre decizie finală Consiliului Uniunii Europene, se prevede, cu privire la aptitudinea de a vota, dreptul tuturor cetățenilor Uniunii care au împlinit vârsta de 16 ani să își exprime votul în procesul de alegere a Parlamentului European, fără a aduce atingere dispozițiilor constituționale exprese care stabilesc vârsta de 18 sau 17 ani ca moment al dobândirii dreptului de a alege membrii Parlamentului European⁵.

Tendința europeană este în sensul creșterii participării tinerilor la viața politică, inclusiv prin scăderea vârstei de vot la

1 <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=18015&lang=en>

2 <https://rm.coe.int/1680719338>

3 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0395_EN.html

4 https://prod-cofe-platform.s3.eu-central-1.amazonaws.com/qtde64rjnkdf5u2j54ocssxyn9w?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3D%22Book_CoFE_Final_Report_EN_full.pdf%22%3B%20filename%2A%3DUTF-8%27%27Book_CoFE_Final_Report_EN_full.pdf&response-content-type=application%2Fpdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIA3LJXG-ZPDFYVOW5V%2F20221125%2Feu-central-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20221125T083152Z&X-Amz-Expires=300&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=50bce01d-6cadea891fc816e15a6aa2ca578da127594233c90fd299ec8e9377f1

5 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_9333_2022_INIT&from=EN

16 ani. Astfel, extinderea dreptului de vot în România către segmentul de vârstă 16-17 ani s-ar înscrie în această direcție, fiind un angajament al co-creării viitorului, alături de tineri. Pentru a observa evoluția tendinței în Europa, menționăm o serie de state și teritorii care deja au implementat această politică publică:

- **Insula Man**, dependință auto-guvernată a Marii Britanii, a fost prima țară de pe continentul european care le-a acordat drept de vot tinerilor 16-17 ani pentru toate tipurile de alegeri, în anul 2006;
- **Austria** a implementat extinderea dreptului de vot către categoria 16-17 ani, pentru toate tipurile de alegeri, începând cu anul 2007;
- **Malta**, în anul 2018, a acordat drept de vot tinerilor din grupa de vârstă 16-17 ani pentru toate tipurile de alegeri, după ce inițial, în 2015, aceștia au avut dreptul de a vota în alegerile locale;
- **Grecia**, din anul 2017, permite tinerilor care împlinesc 17 ani în decursul anului electoral să voteze în toate tipurile de alegeri, ceea ce practic reprezintă, în fapt, o reducere la 16 ani a vârstei de la care se dobândește dreptul de vot;
- **Scotia**, din anul 2015, permite tinerilor din grupa de vârstă 16-17 ani să voteze în alegerile pentru Parlamentul Scoției, alegerile locale, precum și în cadrul referendumurilor;
- **Țara Galilor**, în 2021, a extins la rândul său dreptul de vot în alegerile locale și în cele pentru Senedd, legislativul național, către tinerii din grupa de vârstă 16-17 ani;
- **Confederația Elvețiană** permite tinerilor din grupa de vârstă 16-17 ani să voteze în alegerile cantonale și locale din cantonul Glarus;
- **Estonia**, începând cu anul 2021, a acordat drept de vot în alegerile locale pentru tinerii din grupa de vârstă 16-17 ani;
- **Belgia**, printr-o modificare legislativă din vara lui 2022, a scăzut la 16 ani vârsta de la care tinerii pot vota în alegerile pentru Parlamentul European;
- **Germania**, stat federal cu 16 landuri în compunerea sa, permite tinerilor de 16-17 ani să voteze pentru alegerile statale din 4/16 landuri: Brandenburg, Bremen, Schleswig-Holstein și Hamburg, precum și în alegerile locale din 11/16 landuri: Berlin, Baden-Württemberg, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Saxonia Inferioară, Renania de Nord Westfalia, Saxonia-Anhalt, Schleswig-Holstein și Thuringia.

Germania este, din această perspectivă, un model interesant de analizat în ceea ce privește gradualitatea extinderii dreptului de vot la categoria de vârstă 16-17 ani. După ce inițial Saxonia Inferioară a luat această decizie în 1995 pentru alegerile locale, tot mai multe landuri au aderat la aplicarea acestei politici, iar în prezent peste două treimi din statele federate recunosc tinerilor dreptul de a vota în alegerile locale începând cu vârsta de 16 ani, iar un sfert permit acest lucru și în alegerile pentru legislativul landului.

în alegerile federale și europene pentru categoria de vârstă 16-17 ani. După ce Bundestagul a respins, în mai 2021, propunerea Verzilor de modificare a legislației electorale în acest sens, "coaliția-semafor" care guvernează în prezent Germania (SPD-Verzi-FDP) și-a asumat în programul său ca până la alegerile federale din 2025 să fie adoptată în Bundestag modificarea legilor electorale în sensul garanțării dreptului de vot începând cu vârsta de 16 ani pentru alegerile generale și europene. Primul pas în acest sens a fost făcut chiar în timpul redactării prezentului material. Pe 10 noiembrie 2022, Bundestagul a modificat *Legea alegerilor europene* în sensul scăderii la 16 ani a vârstei minime necesare pentru a vota reprezentanții Germaniei în Parlamentul European, în ciuda opoziției manifestate de CDU/CSU și Alternative für Deutschland⁶.

În mod natural, una dintre temele importante de pe agenda publică din Germania este extinderea dreptului de vot și

⁶ <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2022/kw41-pa-inneres-wahlalter-913446>

3

ESTE POSIBILĂ SCĂDEREA VÂRSTEI DE VOT LA 16 ANI FĂRĂ MODIFICAREA CONSTITUȚIEI?

Dezbaterea politică din România cu privire la scăderea vârstei de vot la 16 ani a devenit mai serioasă și concretă odată cu inițierea în 2022 a unei propuneri legislative care prevede extinderea dreptului de a alege în alegerile locale și europarlamentare către tinerii din categoria de vârstă 16-17 ani. Din păcate, în spațiul public s-a preferat refuzarea unei dezbateri argumentate, pe fond, despre necesitatea și impactul acestei politici publice, fiind folosit argumentul unei presupuse neconstituționalități a acestei propuneri. Însă este cu adevărat neconstituțional ca Parlamentul să extindă dreptul de a alege în alegerile locale și europarlamentare, prin simpla modificare a legilor organice care reglementează cele două scrutine, și nu prin modificarea Constituției?

Importanța subiectului invită la o privire critică mai atentă asupra întrebării în cauză. La prima vedere, o citire superficială a textului art. 36 din Constituție ne-ar spune că, în orice ipoteză, este nevoie de o revizuire a Constituției pentru ca tinerii de 16 ani să poată merge la urne: „(1) *Cetățenii au drept de vot de la vârsta de 18 ani, împliniți până în ziua alegerilor inclusiv; (2) Nu au drept de vot debilii sau alienații mintal, puși sub interdicție, și nici persoanele condamnate, prin hotărâre judecătorească definitivă, la pierderea drepturilor electorale.*”⁷

Într-o decizie de speță din anul 2016, Curtea Constituțională a României a legat indisolubil dreptul de vot de conceptul de suveranitate a poporului și modurile prin care acesta și-o poate exercita, reținând, printre altele, faptul că *„Întrucât aceste drepturi fundamentale sunt exclusiv drepturi politice, ele pot fi exercitate de către cetățeni numai pentru participarea la guvernare, pentru alegerea membrilor organelor reprezentative ale poporului”* (Decizia nr. 637/2016). Astfel, Curtea face trimitere la principiul de la art. 2 alin. (1) din Constituție, care consacră faptul că poporul își exercită suveranitatea în două moduri: (i) prin organele reprezentative constituite prin alegeri libere, periodice și corecte, precum și (ii) direct, prin referendum. Un raționament similar îl regăsim și în doctrina de drept constituțional, care face o distincție clară între dreptul de vot, ca materializare a exprimării suveranității poporului, și dreptul de a alege, subliniind distincția dintre alegere și votare

prin faptul că *dreptul de a vota* reprezintă *„participarea la exercitarea puterii statale”*⁸.

În mod firesc, se pune întrebare care sunt organele reprezentative ale poporului, în sensul definit de Constituție și sub care circumscriem dreptul de vot? Putem include în această categorie și autoritățile administrației publice locale sau reprezentanții României în Parlamentul European? Textul Constituției ne lămurește în această privință, consacrand Parlamentului rolul de organ suprem reprezentativ al poporului prin textul de la art. 61 alin. (1), precum și Președintelui României, conform art. 80 alin. (1), rolul de reprezentant al statului.

În privința autorităților administrației publice locale (consiliul local, primar, consiliul județean și președintele consiliului județean), apreciem că acestea nu sunt organe reprezentative prin care poporul își exercită suveranitatea. Conform art. 2 alin. (1), suveranitatea este națională și aparține poporului român, ceea ce înseamnă că aceasta se exercită de către popor în ansamblul său, fiind indivizibilă. În privința autorităților administrației publice locale, Constituția le conferă acestora rolul de organe prin care se realizează autonomia locală, conform art. 120-122. La rândul ei, doctrina de drept constituțional subliniază că prin Constituția din 1991 a fost creată o distincție între administrația publică de stat și administrația publică locală, cea din urmă nefiind rodul delegării suveranității poporului⁹. Modul în care legiuitorul a ales să reglementeze alegerile pentru Camera Deputaților și Senat, respectiv cele pentru autoritățile administrației publice locale, nu face decât să confirme dihotomia dintre *dreptul de vot* și *dreptul de a alege* – în timp ce Legea privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților nr. 208/2015 vorbește despre *dreptul la vot al cetățenilor*, ca modalitate în care aceștia își exercită suveranitatea prin alegerea reprezentanților în Parlament, Legea pentru alegerea autorităților administrației publice locale nr. 115/2015 reglementează un drept distinct, *dreptul de alegere* a consiliului local, primarului, consiliului județean și președintelui consiliului județean. De asemenea, conform art. 16 alin. (4) din Constituție, cetățenii celorlalte

⁸ S. Deaconu, S. Tănăsescu, Constituția României. Comentariu pe articole, București, 2019, p. 295.

⁹ V. Vedinaș, M. Enache, Constituția României. Comentariu pe articole, București, 2019, p. 1097.

state membre ale Uniunii Europene au dreptul de a alege sau de a fi aleși în administrația publică locală, dacă au rezidența pe raza localității unde se desfășoară alegeri. Astfel, ideea exercitării suveranității cu ocazia alegerilor locale este în mod evident exclusă, dat fiind că aceasta aparține exclusiv cetățenilor români.

Nu în ultimul rând, în privința alegerii reprezentanților României în Parlamentul European apreciem, de asemenea, că nu ne aflăm în ipoteza *dreptului de vot* ca modalitate de exercitare a suveranității poporului, ci a unui drept politic distinct. Acest fapt ne este arătat și de terminologia pe care puterea constituantă derivată a ales să o utilizeze la revizuirea din 2003, art. 38 din Constituția României consacându-le cetățenilor români *dreptul de a alege în Parlamentul European*. Doctrina de drept constituțional tratează la rândul ei acest aspect, subliniind faptul că *"dreptul de a alege și de a fi ales în Parlamentul European ... nu pot avea semnificația unei reale participări a cetățenilor români la exercitarea puterii de stat ... și aceasta pentru că Parlamentul European nu beneficiază decât de un caracter democratic în privința desemnării membrilor săi, fără a avea și rolul de autentic legiuitor"*¹⁰.

Astfel, observăm faptul că logica de reglementare a Constituției României nu conține dispoziții care să blocheze Parlamentul din a modifica legislația alegerilor locale și euro-parlamentare, în sensul extinderii dreptului de a alege către tinerii din grupa de vârstă 16-17 ani. Așadar, dezbateră publică în jurul acestei teme ar trebui să depășească problema constituționalității și să se focalizeze mai în amănunt pe necesitatea măsurii și impactul asupra întăririi democrației românești, o decizie privind caracterul (ne)constituțional putând fi luată doar de către Curtea Constituțională, iar asta numai în ipoteza în care Parlamentul, inițial, ar alege să dezbată și să aprobe o astfel de lege.

¹⁰ S. Deaconu, S. Tănăsescu, Constituția României. Comentariu pe articole, București, 2019, p. 307.

4

AVEM NEVOIE DE SCĂDEREA VÂRSTEI DE VOT LA 16 ANI? IMPACTUL ASUPRA DEMOCRAȚIEI ȘI PARTICIPĂRII TINERILOR.

Momentul electoral, fie că vorbim de alegerea organelor reprezentative către care poporul își delegă exercitarea suveranității, fie alegerea organelor autorităților publice locale, ori exprimarea voinței în mod direct prin intermediul unui referendum, reprezintă elementele cheie ale democrației într-un stat – punctul de inflexiune în care vocea le revine alegătorilor, iar aceștia decid direcția pe care statul sau comunitatea locală o vor urma, ori își exprimă opinia cu privire la o anumită temă, cu caracter decizional sau consultativ în funcție de tipul referendumului.

Pe termen lung, modul în care evoluează dinamica populației din România va afecta reprezentarea electorală a intereselor tinerilor. Cele mai recente date ale Institutului Național de Statistică (*Tempo, POP107A*) ne arată faptul că, la 1 ianuarie 2022, grupa de vârstă 40-54 de ani era cu 56,71% mai numeroasă decât grupa de vârstă 0-14 ani. Astfel, tendința demografică de îmbătrânire accelerată a populației României, corelată cu 30 de ani la rând de spor natural negativ, reclamă necesitatea unor măsuri pro-active de creștere a participării tinerilor în procesul electoral, extinderea dreptului de vot către categoria 16-17 ani fiind un astfel de instrument. De altfel, acesta este principalul argument adus în toate dezbaterile naționale din țările unde s-a pus problema scăderii vârstei de vot la 16 ani. Dezechilibrul demografic aduce cu el, în condițiile legislației electorale actuale, riscul unui dezechilibru politic care are la bază o carență de reprezentare. Pe fondul creșterii gradului de conștientizare a problemelor legate de schimbările climatice, de degradarea mediului înconjurător și de proliferarea unor stiluri de viață nesustenabile, această problemă este deseori prezentată ca o chestiune de justiție inter-generațională. În acest sens, ar fi de neînțeles ca tinerii să nu aibă putere de co-decizie asupra unui viitor care îi privește în mod direct.

Conform definiției de la art. 2 alin. (2), lit. a) din Legea tinerilor nr. 350/2006, în România o persoană este considerată tânără dacă se încadrează în grupa de vârstă 14-35 de ani, datele Institutului Național de Statistică de la 1 ianuarie 2022 (*Tempo/POP105A*) arătându-ne un număr de aprox. 5.770.000 de tineri cu cetățenie română și domiciliul în România. Dintre aceștia, sunt înscrși pe listele electorale permanente puțin peste 4.800.000 de tineri, cu vârste între 18 și 35 de ani. Așadar, aprox. 950.000 de tineri români, cu vârsta între 14 și 17 ani, sunt în acest

moment nereprezentați politic, fapt ce afectează modul în care politicienii se raportează la nevoile și doleanțele acestora. În prezent, raportat la datele Autorității Electorale Permanente¹¹, doar 26,6% dintre cetățenii cu drept de vot sunt tineri.

Votați de 18-35 ani	Votați de 36-64 ani	Votați de 65+ ani	Total înscrși pe listele electorale
4.815.947	9.412.518	3.839.935	18.068.400

Privind în detaliu, observăm faptul că definiția dată de lege categoriei tinerilor acoperă o bună parte din viața unui om, această perioadă începând încă din anii gimnaziului și cuprinzând vârsta destinată formării academice și profesionale, pe cea corespunzătoare inserției pe piața forței de muncă, vârsta medie la care o persoană din România părăsește locuința părinților¹², vârsta medie a primei căsătorii¹³, ori vârsta medie a mamei la naștere¹⁴. Conform Institutului Național de Statistică, peste un sfert din populația României s-ar înscrie în această categorie a tinerilor. Totuși, în interiorul acesteia putem sesiza interese, nevoi și preocupări diferite, inerente faptului că 22 de ani din viața unui om reprezintă o perioadă destul de lungă, în care au loc schimbări importante pentru viața politică, economică, social și culturală a fiecărui tânăr.

Dacă dezagregăm categoria tinerilor pe segmente omogene, în funcție de nevoi, preocupări și interese, observăm patru sub-categorii distincte, toate în căutare de reprezentare și satisfacere a necesităților de către stat, ori de către autoritățile locale: (i) 14-19 ani – perioada educației pre-universitare; (ii) 20-24 ani – fază destinată formării academice și trecerii la viața de adult; (iii) 25-29 ani – perioadă specifică inserției și stabilizării profesionale; (iv) 30-35 ani – fază destinată cu predilecție dezvoltării profesionale și vieții de familie. Din categoria tinerilor, observăm că 23% dintre aceștia fac parte din segmentul 14-19 ani. Totodată, raportat la totalul votanților tineri, doar 9,24% fac parte

¹¹ <https://www.roaep.ro/prezentare/comunicat-de-presa/comunicat-de-presa-privind-numarul-total-de-alegatori-inscrisi-in-registrul-electoral-la-data-de-30-iunie-2022/>

¹² 28 de ani conform Comisiei Europene (2021, Eurostat/YTH_DEMO_030)

¹³ 29,9 ani conform Institutului Național de Statistică (2021, POP211A)

¹⁴ 28,9 ani conform Institutului Național de Statistică (2021, POP201M)

din segmentul de vârstă 14-19 ani, anume aprox. 445.000 de votanți cu vârsta de 18 sau 19 ani.

Votanți eligibili în prezent din segmentul 14-19 (tineri 18-19 ani)	Votanți din segmentul 20-24 de ani	Votanți din segmentul 25-29 de ani	Votanți din segmentul 30-35 de ani	Total votanți tineri
445.041	1.148.922	1.207.360	2.014.624	4.815.947

Acest aspect face ca nevoile și interesele particulare ale segmentului de tineri 14-19 ani să fie subreprezentate atunci când partidele politice privesc în ansamblu ce își doresc tinerii, la momentul elaborării programelor electorale cu care se prezintă în alegeri, precum și în procesul de creare, adoptare și implementare a politicilor publice. Ca exercițiu de imaginație, dacă în alegerile din 2024 ar putea vota în România și tinerii de 16 și 17 ani, segmentul de persoane din segmentul de vârstă 14-19 ani eligibili să voteze ar fi aproape dublu, adăugându-se pe listele electorale aprox. 410.000 de cetățeni. Așadar, o extindere a dreptului de vot către tinerii de 16 și 17 ani ar avea drept rezultate (i) o mai bună reprezentare a intereselor și nevoilor acestora în cadrul bazinului electoral general, fiind un răspuns la efectele crizei demografice, precum și (ii) creșterea interesului decidenților politici pentru problemele specifice ale segmentului de vârstă 14-19 ani, tineri aflați în cadrul educației preuniversitare, insuficient reprezentată din punct de vedere electoral.

Un al doilea argument în favoarea scăderii vârstei de vot la 16 ani este creșterea gradului de participare civică și politică a tinerilor. Raportul internațional *“Be seen. Be heard. Understanding young people’s political participation”*, lansat în 2021 de Biroul Emisarului pentru Tineret al Secretarului General al Organizației Națiunilor Unite ne arată, bazat pe exemplul statelor care au implementat de-a lungul timpului măsura extinderii dreptului de vot la grupa de vârstă 16-17 ani, că tinerii socializați în state unde pot vota la 16-sau 17 ani au tendința de a fi mai activi politic ca adulții decât cei din comunitățile unde dreptul de vot este garantat abia de la 18 ani¹⁵. Acest lucru se confirmă și din exemplul ultimelor alegerilor federale din Germania. Un articol publicat în octombrie 2022 de London School of Economics ne arată o corelare directă între creșterea prezenței la vot a tinerilor 18-29 și posibilitatea de a-și exprima sau nu votul în alegerile statale din propriul land¹⁶. Conform datelor comparative, în alegerile federale din 2021, față de cele din 2017, prezența la vot a tinerilor din categoria 18-20 a crescut cu 4,6% în statele unde aceștia pot vota de la 16 ani în alegerile de land și doar cu 0,5% în acelea unde vârsta de vot este tot 18 ani și în cazul alegerilor statale. Totodată, în

grupa de vârstă 21-24 ani prezența la vot a crescut cu 8,6% în cazul celor din landuri unde în alegerile statale pot vota de la 16 ani și doar cu 4,2% în cazul tinerilor din landuri unde dreptul de vot este tot de la 18 ani și în alegerile statale.

Extinderea drepturilor electorale, prin universalizare și reducerea vârstei de la care se dobândește dreptul de vot, reprezintă una dintre cele mai semnificative evoluții ale democrației. Primul loc din lume unde votul a devenit universal, atât pentru femei, cât și pentru bărbați, a fost Noua Zeelandă, în 1893. În oglinda, în țări precum Bhutan, Arabia Saudită, Emiratele Arabe Unite sau Afghanistan acest lucru este o realitate de nu mai mult de 15 ani. Decizia acordării sau nu de drepturi electorale pentru femei a fost una pur politică și discreționară, ghidată de cele mai multe ori de nivelul de conservatorism din societate. În România, votul a devenit universal în anul 1918, însă exclusiv pentru bărbați. Femeile au fost excluse de la participare politică, deși au cerut drept de vot și au avut, asemenea bărbaților, contribuții semnificative la momentele cheie ale istoriei din anii anteriori. Constituția din 1938, deși acorda drept de vot femeilor, se limita doar la cele știutoare de carte. Abia Constituția comunistă din 1948 consacră un vot universal și egal pentru femei și bărbați, însă regimul politic în care acesta a fost instituit îl făcea lipsit de esență sau utilitate. Astfel, în mod real, primele alegeri democratice, libere, universale și egale în România pot fi considerate abia acelea din mai 1990. La fel ca și în cazul scăderii vârstei de vot, extinderea acestui drept către femei în spațiul românesc s-a lovit, în perioada interbelică, de argumente privind nivelul de pregătire, inteligența sau interesul acestora pentru politică.

Vârsta de la care se acordă dreptul de vot a evoluat succesiv, decizia fiind una politică, discreționară, nu bazată pe un fundament legat de maturitate. În prezent, în cele mai multe locuri din lume, vârsta de vot este 18 ani, dar pentru a fi scăzută la acest prag au existat de-a lungul timpului serioase mișcări sociale, similare celor de acum pentru scăderea vârstei la 16 ani. Anii '70-80 au fost dominați de campanii care cereau scăderea vârstei de vot, poate cea mai cunoscută fiind cea din Statele Unite, care a dus la adoptarea Amendamentului al 26-lea - *Old enough to die, but not to vote*, cu rădăcini în Al Doilea Război Mondial și Războiul din Vietnam. Cu titlu de exemplu, există state unde garantarea vârstei de a vota de la 18 ani nu este o realitate de mai mult de 10 ani: Coreea de Sud (2019, scăzut de la 19); Malaezia (2019, scăzut de la 21), Arabia Saudită (2015, scăzut de la 21) sau Uzbekistan (2012, scăzut de la 25).

Așa cum am arătat, vârsta de la care se acordă dreptul de vot nu se află în legătură cu vârsta reglementată de lege pentru *majorat*, adică cea de la care tinerii obțin capacitatea de exercițiu deplină. În prezent, deși Codul civil reglementează vârsta majoratului civil la 18 ani, adică momentul din care un cetățean poate încheia singur orice tip de act juridic civil, legislația românească acordă gradual o serie de drepturi pentru tinerii din segmentul de vârstă 14-17 ani, ca o recunoaștere a îndrituirii acestora de a fi activi în viața civică, socială, politică sau culturală.

¹⁵ https://beseenbeheardcampaign.com/static/media/UN_REPORT_TBS_ACCESSIBLE.b891cbcf84c773f78e5.pdf

¹⁶ <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2022/10/20/evidence-from-germany-does-reducing-the-voting-age-to-16-lead-to-higher-turnout-at-elections/>

Spre exemplu, de la vârsta de 14 ani intervine capacitatea de exercițiu restrânsă: conservare, gestiune și dispoziție de mică valoare. Astfel, începând cu vârsta de 14 ani, nu mai suntem în prezența reprezentării copilului de către părinți, fiind vorba strict de o încuviințare, care dacă nu este acordată poate fi obținută direct de la instanța de tutelă. Totodată, începând cu vârsta de 16 ani, conform Codului muncii, un tânăr dobândește capacitate de muncă, putând astfel încheia contracte de muncă fără acordul părintelui. Nu în ultimul rând, conform Codului penal, de la vârsta de 16 ani minorul răspunde integral pentru faptele sale. Astfel, în viziunea Codului penal, la vârsta de 16 ani încetează prezumția lipsei de discernământ, un tânăr răspunzând penal fără să mai fie nevoie de o expertiză care să dovedească că avea urmarea faptelor sale. Observăm, așadar, că legislația românească recunoaște o maturizare a tinerilor mai devreme de vârsta majoratului, oferind celor din grupa de vârstă 16-17 ani drepturi și obligații specifice vieții de "adult", deși nu sunt majori din punct de vedere civil.

Un alt argument de fond împotriva acestei propuneri, exprimat în locurile în care extinderea dreptului de vot către categoria 16-17 ani se află în dezbatere, inclusiv în România, este acela că tinerii nu ar fi încă pregătiți pentru a-și exprima la acel moment un vot responsabil și asumat, bazat pe înțelegerea mecanismelor de funcționare a democrației, a doctrinelor și programelor partidelor care concurează în alegeri, precum și capacitatea de formulare și articulare a propriilor opțiuni. Probabil ca o culme a ironiei, din perspectiva contribuției statului prin sistemul formal de educație la desăvârșirea competențelor civice ale elevilor, la vârsta de 16 ani un tânăr este echipat cu abilitățile și cunoștințele necesare pentru a-și exercita dreptul de vot. Deși România își asumă din 2011 că una dintre competențele cheie în profilul de formare a absolvenților este cea civică și socială, un policy-brief realizat în 2021 de Societatea Academică din România și Fundația Friedrich Ebert ne arată că, deja la mai bine de 10 ani de la momentul asumării prin Legea educației naționale nr. 1/2011 a noului cadru al competențelor-cheie, în curriculumul național de liceu nu există deloc o aplecare asumată asupra formării competențelor civice și sociale ale elevilor, decât cel mult tangențial¹⁷.

Practic, studiul citat ne arată că implicarea educației formale din România în formarea deprinderilor de înțelegere a mecanismelor democratice și educația politică a tinerilor se oprește la finalul clasei a VIII-a, în jurul vârstei de 14/15 ani. Pe perioada învățământului gimnazial, programa școlară a disciplinei Educație socială cuprinde conținuturi relevante care să îi ofere absolventului de clasa a VIII-a competența de a fi un votant informat: (a) respectarea, apărarea și promovarea drepturilor copilului - clasa a V-a; (b) abateri de la principiile și valorile societății interculturale: discriminare, rasism, marginalizare, excludere - clasa a VI-a; (c) sistemul politic din România; raportul cetățeni-autorități; drepturi și

responsabilități într-o societate democratică - clasa a VII-a; (d) banii și bugetul; dimensiunea economică a cetățeniei - clasa a VIII-a.

Astfel, din perspectiva curriculumului național în vigoare la acest moment, un absolvent de învățământ gimnazial, în jurul vârstei de 15 ani, deține deja cunoștințele și instrumentele necesare pentru a oferi un vot informat, asumat și pentru a participa activ la viața civică, socială și politică din comunitatea sa.

Pentru creșterea gradului de conștientizare a importanței procesului electoral în rândul copiilor, în țări precum Țările de Jos, Germania sau Statele Unite au fost implementate proiecte de *alegeri simulate* în școli, unde elevi de vârsta gimnaziului sau liceului, fără drept de vot, puteau să participe, fără putere decizională, în simulări ale procesului de votare. Studiile realizate în Germania cu privire la efectele procesului de *mock elections* ne arată efecte benefice, care pot fi translatate și în cazul extinderii graduale a dreptului de vot pentru tinerii din grupa de vârstă 16-17 ani, și anume: (a) creșterea responsabilizării politice - cu cât este culturalizat mai devreme că trebuie să voteze, prezența tinerilor la urne este mai crescută; (b) o mai mare prezență la vot în rândul părinților; (c) creșterea ponderii dezbaterilor politice din societate¹⁸.

Una dintre tezele împotriva extinderii dreptului de vot pentru tinerii 16-17 ani este cea a votului neinformațional al acestora, existând temerea unei predilecții a tinerilor pentru partidele extremiste. O cercetare realizată cu ocazia alegerilor federale din Germania (2021) ne arată însă exact contrariul. În cadrul alegerilor oficiale, partidul de extremă-dreaptă *Alternative für Deutschland* a întrunit 10,3% din opțiunile electoratului german de la nivel federal. În schimb, în cadrul alegerilor simulate la care au participat peste 1 milion de elevi, fără drept de vot în alegerile generale, AfD nu a obținut decât 5,1%, sub jumătate din procentul obținut în alegerile oficiale¹⁹.

Un alt argument des prezentat împotriva scăderii vârstei de vot este lipsa interesului manifestat de către tineri. Însă, în această privință, apreciem că ne aflăm într-un cerc vicios. Nivelul de implicare civică sau politică a tinerilor, fie că vorbim de activități de voluntariat, participarea la proteste, petiționarea autorităților, ori mersul la vot, se află în strânsă legătură cu încrederea în clasa politică. Falia de încredere dintre cetățeni și instituțiile democratice de guvernare a statului nu poate fi redusă decât prin acțiuni concrete și o atitudine proactivă a partidelor politice. Pentru ca tinerii din grupa de vârstă 16-17 ani să participe la alegeri, similar ca și în cazul celorlalte categorii de vârstă, este necesar ca programele electorale și discursul partidelor să răspundă nevoilor, necesităților și nemulțumirilor acestora. În aceeași măsură, reducerea vârstei de vot la 16 ani ar constrânge competitorii în alegeri (i) să dea o mai mare atenție

17 <https://publicatii.romaniacurata.ro/wp-content/uploads/2021/12/Policy-brief-cum-formeaza-Romania-competentele-civice-si-sociale-elevilor.pdf>

18 <https://www.juniorwahl.de/wissenschaft.html>

19 <https://www.juniorwahl.de/juniorwahl-btw-2021.html>

problemelor și preocupărilor tinerilor, dată fiind creșterea bazinului electoral, precum și (ii) să dezvolte o preocupare pentru provocările și nevoile specifice ale tinerilor din segmentul de vârstă 14-19 ani, crescând astfel relevanța tinerilor în discursul și acțiunile politicianilor. Totodată, putem observa evoluția în spațiul în public, în ultimii 10 ani, a mișcărilor civice ale elevilor, formale sau informale, care arată o creștere a gradului de interes pe care tinerii sub 18 ani îl manifestă în materie civică și politică.

Astfel, scăderea vârstei de vot ar putea reprezenta o modalitate concretă prin care statul român să le ofere tinerilor din grupa de vârstă 16-17 ani posibilitatea de a-și face vocea auzită. În contextul în care formele existente de participare a acestora în procesul decizional au tendința, mai degrabă, să le ofere un rol pur decorativ, doar atât cât să fie bifată implicarea copiilor și tinerilor, considerăm că posibilitatea de a își exprima în mod real opțiunea pentru cine va guverna statul sau gestiona comunitatea locală va fi și un instrument real de responsabilizare a tinerilor de 16-17 ani, spre a deveni viitori adulți cu o conștiință politică și civică formată, care nu vor ezita să se implice în *agora* comunității din care provin.

5

CE ESTE DE FĂCUT MAI DEPARTE? CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Cu cât dreptul de vot este mai extins, cu atât toate grupurile, sub-grupurile și segmentele sociale își simt interesele mai bine reprezentate. Tendința europeană este de a da o voce tinerilor în procesele electorale, parte a unui proces de co-creare a viitorului pe care tinerii de astăzi îl vor trăi, cu ei la masă. Considerăm că implementarea votului la 16 ani în România ar reprezenta un instrument extrem de util pentru întărirea democrației, creșterea reprezentativității procesului electoral și restabilirea încrederii dintre tineri și mediul politic. Adăugarea pe listele electorale a aprox. 410.000 de tineri de 16 și 17 ani ar duce spre o egalizare a reprezentării segmentului 14-19 ani în categoria votanților tineri și, per ansamblu, în bazinul celor înscriși pe listele electorale permanente. În prezent, deși reprezintă 6,5% din populația României și sunt o sub-categorie de vârstă cu provocări și preocupări distincte, tinerii 14-19 ani sunt reprezentați la urne într-un procent de doar 2,46% din totalul votanților, prin votanții în vârstă de 18 și 19 ani, ceea ce face, deseori, ca mediul politic să le ignore nevoile.

Așa cum am arătat mai sus, apreciem că nu există bariere constituționale care să blocheze implementarea extinderii către categoria de vârstă 16-17 ani a dreptului de a alege în alegerile europarlamentare sau locale, prin simpla modificare a legilor organice de reglementare a alegerilor. Așadar, considerăm că este contra-productiv ca dezbateră pe această temă să se blocheze în paradigma constituționalității, fiind mult mai necesară și utilă o discuție rațională, pe fond, despre utilitatea acesteia, implicațiile asupra societății românești și modul optim prin care această politică publică ar putea fi implementată.

În materie de recomandări, un prim pas ar fi asumarea de către partidele politice a unei dezbateri reale despre necesitatea și impactul votului la 16 ani, care să fie orientată spre un angajament concret de implementare treptată a acestei politici publice, inițial pentru alegerile locale și europarlamentare, cu aplicare începând din anul 2024. Pentru aceasta ar fi necesară adoptarea de către Parlament a unui proiect de modificare a legilor organice de reglementare a alegerilor locale și europarlamentare, în sensul extinderii dreptului de a alege către tinerii din segmentul 16-17 ani.

Totodată, în vederea responsabilizării și creșterii gradului de conștientizare a importanței procesului electoral, recomandăm Autorității Electorale Permanente și autorităților

locale să implementeze un sistem de alegeri simulate (*mock elections*) pentru elevii între 10 și 15 ani, prin care aceștia să aibă posibilitatea de a își exprima dreptul de vot, fără putere decizională, în zilele premergătoare alegerilor.

Nu în ultimul rând, Ministerul Educației ar trebui să (a) pună în aplicare dispozițiile Legii educației naționale nr. 1/2011, în sensul adaptării curriculum-ului național de liceu pentru ca acesta să formeze competențele civice și sociale ale elevilor, cu accent pe aprofundarea mecanismelor democratice și însușirea unei gândiri politice critice, mai ales prin conținuturi de studiu la nivelul claselor a IX-a și a X-a, precum și (b) să dezvolte, alături de autoritățile publice locale, programe de educație non-formală, care să vizeze dezvoltarea competențelor civice și sociale în rândul copiilor aflați în situație de abandon școlar.

DESPRE AUTOR

Constantin-Alexandru Manda este membru în Consiliul Director al Institutului Quartet și reprezentant al tinerilor din România în Consiliul Consultativ pentru Tineret al Consiliului European. Masterand în Dreptul Uniunii Europene la Universitatea din București, este, de asemenea, absolvent al programului Public Policy New Voices Europe al Salzburg Global Seminar și alumnus al Friedrich-Ebert-Förderprogramm. În prezent, Alexandru Manda activează drept consultant în politici publice.

IMPRESSUM

Friedrich-Ebert-Stiftung România | Str. Emanoil Porumbaru | nr. 21 | apartament 3 | Sector 1 | București | România

Responsabil:
Anna-Lena Koschig Hölzl | Friedrich-Ebert-Stiftung Romania
Tel.: +40 21 211 09 82 | Fax: +40 21 210 71 91
<https://romania.fes.de/>

Pentru comenzi / Contact:
office.romania@fes.de

Fără un acord scris explicit din partea Fundației Friedrich Ebert (FES), utilizarea comercială a publicațiilor și produselor media apărute sub egida FES este interzisă.

