

Tradus și revizuit de IER (<http://ier.gov.ro/>)

CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI

SECȚIA A PATRA

**HOTĂRÂREA CEGOLEA ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI**

*(Cererea nr. 25560/13)*

HOTĂRÂRE

Art. 14 + Art. 3 P1 • Discriminare • Depunerea candidaturii la alegeri • Lipsa unui control judecătoresc (care să ofere o garanție suficientă) împotriva arbitrarului în ceea ce privește respectarea unei condiții de eligibilitate care dezavantajează organizațiile minorităților naționale care nu sunt încă reprezentate în Parlament • Justificarea insuficientă a diferenței de tratament față de organizațiile deja reprezentate

STRASBOURG

24 martie 2020

**DEFINITIVĂ**

**24/07/2020**

*Hotărârea a rămas definitivă în temeiul art. 44 § 2 din Convenție. Aceasta poate suferi modificări de formă.*



**În cauza Cegolea împotriva României,**

Curtea Europeană a Drepturilor Omului (Secția a patra), reunită într-o cameră compusă din:

Jon Fridrik Kjølbro, *președinte*,

Faris Vehabović,

Iulia Antoanella Motoc,

Branko Lubarda,

Carlo Ranzoni,

Stéphanie Mourou-Vikström,

Georges Ravarani, *judcători*,

și Andrea Tamietti, *grefier de secție*,

Având în vedere:

cererea sus-menționată (nr. 25560/13) îndreptată împotriva României, prin care un resortisant al acestui stat, care are dublă cetățenie, română și italiană, doamna Gabriela Cegolea („reclamanta”) a sesizat Curtea în temeiul art. 34 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale („Convenția”) la 8 aprilie 2013,

observațiile părților,

faptul că guvernul italian nu și-a exercitat dreptul de a interveni în procedură (art. 36 § 1 din Convenție),

Observând că, la 8 februarie 2016, capătul de cerere privind pretinsa discriminare suferită de reclamantă în exercitarea dreptului său de a candida la alegerile parlamentare a fost comunicat Guvernului și cererea a fost declarată inadmisibilă în ceea ce privește celelalte capete de cerere, în conformitate cu art. 54 § 3 din Regulamentul Curții,

după ce a deliberat în camera de consiliu la 11 februarie și 3 martie 2020,

pronunță prezenta hotărâre, adoptată la cea din urmă dată:

## INTRODUCERE

1. În cererea sa, reclamanta se plânge, în temeiul art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție și, în esență, art. 14 din Convenție, de o încălcare a dreptului său de a candida la alegerile parlamentare fără niciun fel de discriminare, în numele unei fundații ce reprezintă minoritatea italiană.

## ÎN FAPT

2. Reclamanta s-a născut în 1948 și locuiește în Cernica. Aceasta a fost reprezentată de B. Palade, avocat în București.

3. Guvernul român („Guvernul”) a fost reprezentat de agenții guvernamentale, doamna C. Brumar și, ulterior, domnul V. Mocanu, reprezentanți ai României la Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

4. Reclamanta este președintele Fundației „Vox Mentis” („fundația”). Această fundație intenționa să candideze la alegerile parlamentare din 9 decembrie 2012, în calitate de organizație ce reprezintă minoritatea națională italiană din România. Reclamanta era candidată din partea acestei fundații.

5. În 2012, fundația a întreprins demersuri pentru obținerea statutului de utilitate publică, condiție impusă de Legea electorală nr. 35/2008 („Legea nr. 35/2008”; infra, pct. 15) pentru ca aceasta să își poată prezenta candidatura. În conformitate cu dispozițiile legale (infra, pct. 18), cererea sa a fost înregistrată la 8 mai 2012 de către Secretariatul General al Guvernului („SGG”). Potrivit informațiilor de care dispune Curtea, reiese că SGG a considerat că cererea reclamantei este de competența Departamentului pentru Relații Interetnice al Guvernului

#### HOTĂRÂREA CEGOLEA ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI

României („DRI”) și a Ministerului Culturii și Patrimoniului Național („ministerul”; infra, pct. 7 și 13) și că le-a transmis acestora cererea în vederea examinării sale și emiterii unui punct de vedere.

6. La 10 mai 2012, SGG a informat-o pe reclamantă că cererea sa a fost înaintată ministerului și DRI pentru „a lua măsurile necesare, potrivit competențelor acestora și conform legii”.

7. La 27 iunie 2012, după ce a examinat natura activităților desfășurate de fundație, DRI i-a comunicat reclamantei răspunsul său, prin care acesta refuza să recunoască statutul de utilitate publică al fundației. În urma contestației formulate de fundație, DRI a confirmat refuzul său, la 14 august 2012, pe motiv că fundația nu îndeplinea cerințele legale pentru a obține acest statut, întrucât activitatea sa nu privea relațiile interetnice. Răspunsul DRI la contestația formulată de fundație era astfel redactat în părțile sale relevante în speță:

„Conform prevederilor art. 38 din Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 [cu privire la asociații și fundații], obținerea statutului de utilitate publică de către asociații, fundații și federații nu reprezintă un drept acordat acestora, ci doar o vocație care se poate realiza doar în condițiile legii.

Pe de altă parte, [conform] textului de lege – art. 38 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 26/2000, [...] o asociație, fundație sau federație poate fi recunoscută de Guvernul României ca fiind de utilitate publică, deși simplul fapt că sunt îndeplinite condițiile cerute de text nu obligă Guvernul la o recunoaștere *ipso facto*. Textul de lege a lăsat la latitudinea executivului să hotărască dacă este oportun sau nu să adopte o hotărâre prin care o asociație, fundație sau federație să fie recunoscută ca fiind de utilitate publică.

De altfel, asupra oportunității adoptării statutului de utilitate publică se apreciază nu numai în funcție de condițiile ce trebuie îndeplinite pentru a ne afla în sfera utilității publice, definită ca fiind «orice activitate care se desfășoară în domenii de interes public general sau al unor colectivități», ci în raport de consecințele recunoașterii acestui statut, care conferă asociației sau fundației anumite drepturi și obligații [...] ”

8. La 29 iulie 2012 a intrat în vigoare Legea nr. 145/2012 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații („Ordonanța nr. 26/2000”; supra, pct. 16). Modificările vizau în special dispozițiile referitoare la acordarea statutului de utilitate publică (*supra*, pct. 17).

9. La 9 octombrie 2012, reclamanta, în calitate de candidată la alegerile parlamentare din partea fundației, și-a depus dosarul de candidatură la Biroul Electoral Central („BEC”). La 11 octombrie 2012, BEC i-a comunicat refuzul său de a-i înregistra candidatura, pe motiv că fundația nu a dovedit că obținuse statutul de utilitate publică.

10. Reclamanta a contestat, în numele fundației, refuzul BEC în fața Tribunalului București; aceasta a fost prezentă la ședința din 13 octombrie 2012. Acesta a susținut că decizia BEC era discriminatorie și neconstituțională și a solicitat sesizarea Curții Constituționale cu o excepție de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 9 din Legea nr. 35/2008 (*supra*, pct. 15). Printr-o decizie definitivă pronunțată în aceeași zi, tribunalul a respins contestația acesteia din cauza lipsei statutului de utilitate publică al fundației, dar a admis cererea sa de sesizare a Curții Constituționale.

11. În cadrul ședinței din 23 octombrie 2012 în fața Curții Constituționale, reclamanta și-a reiterat argumentele întemeiate pe dispozițiile respectivei legi, pe care le considera discriminatorii. Aceasta a argumentat că legea în cauză prevedea criterii diferite pentru organizațiile minorităților naționale reprezentate în Parlament și cele nerepresentate în Parlament. Prin decizia definitivă și obligatorie din aceeași zi, Curtea Constituțională a respins, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate ridicată de reclamantă. Părțile relevante în speță ale deciziei sunt redactate astfel:

„În legătură cu acest aspect, Curtea [constituțională] observă că, potrivit art. 38 din Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 [...], orice fundație poate fi recunoscută de Guvernul României ca fiind de utilitate publică dacă îndeplinește condițiile impuse de acest text legal și dacă urmează procedura reglementată de art. 39 și următoarele din acest act normativ.

## HOTĂRÂREA CEGOLEA ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI

În continuare, Curtea [constituțională] constată că textul de lege supus controlului de constituționalitate nu poate fi considerat discriminatoriu, deoarece legiuitorul a urmărit ca prin acesta să acorde și organizațiilor minorităților nereprezentate în Parlament posibilitatea să participe la alegeri.

Astfel, Curtea Constituțională a statuat în [...] Decizia nr. 146 din 15 martie 2005 [...] că «organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale reprezentate în Parlament nu sunt privilegiate [...], întrucât acestea au îndeplinit condiții mult mai severe pentru a accede în Parlament», iar dacă criteriile pe baza cărora acele organizații au obținut la ultimele alegeri un loc în Parlament nu sunt îndeplinite și la actualele alegeri, acest lucru va rezulta din votul alegătorilor. »

12. La 30 octombrie 2012 a expirat termenul pentru depunerea candidaturii la alegerile parlamentare din 9 decembrie 2012. În fața Curții, reclamanta menționează că organizația care reprezenta deja minoritatea italiană în Parlamentul României și-a reînnoit candidatura și, astfel, a obținut un mandat de deputat.

13. La 8 ianuarie 2013, reclamantei i s-a comunicat răspunsul ministerului cu privire la dobândirea de către fundație a statutului de utilitate publică; acest răspuns era redactat astfel în părțile sale relevante în speță:

„După analizarea documentației depuse, în baza dispozițiilor O.G. nr. 26/2000, Ministerul Culturii și Patrimoniului Național a elaborat și comunicat, pe circuitul interministerial al avizărilor, proiectul de hotărâre a Guvernului privind recunoașterea Fundației «Vox Mentis» ca fiind de utilitate publică. Precizăm că, la momentul depunerii și analizării dosarului, Fundația «Vox Mentis» îndeplinea condițiile legale pentru acordarea statutului de utilitate publică, în vigoare la acea dată.

În data de 1 august 2012, urmare a intrării în vigoare a dispozițiilor Legii nr. 145/2012 pentru modificarea și completarea O.G. nr. 26/2000 [...], au fost stabilite noi condiții cu privire la acordarea statutului de utilitate publică.

Ministerul Finanțelor Publice [...] a analizat proiectul prin prisma Legii nr. 145/2012 și a constatat, raportându-se, în mod corect, la noile modificări ale O.G. nr. 26/2012, că Fundația «Vox Mentis» nu îndeplinește condițiile prevăzute pentru acordarea statutului de utilitate publică. »

14 Din informațiile furnizate de SGG Guvernului în iunie 2016 reiese că SGG nu fusese informat cu privire la răspunsul DRI și al ministerului.

## CADRUL JURIDIC ȘI PRACTICA INTERNE RELEVANTE

15. Dispozițiile relevante în speță din Constituția României și din Legea nr. 35/2008, în vigoare la momentul alegerilor parlamentare din 2008, sunt descrise în cauza *Danis și Asociația etnicilor turci împotriva României* (nr. 16632/09, pct. 16 și 19-20, 21 aprilie 2015). În special, Legea nr. 35/2008 prevedea că:

### Art. 9

„[...]

(2) Pot depune candidaturi organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale reprezentate în Parlament.

(3) Pot depune candidaturi și alte organizații ale cetățenilor aparținând minorităților naționale definite potrivit art. 2 pct. 29, legal constituite, care sunt de utilitate publică și care prezintă Biroului Electoral Central, în termen de 30 de zile de la data stabilirii zilei alegerilor, o listă de membri cuprinzând un număr de cel puțin 15% din numărul total al cetățenilor care, la ultimul recensământ, s-au declarat ca aparținând minorității respective. »

16. Dispozițiile relevante în speță din Ordonanța nr. 26/2000 sunt descrise, de asemenea, în cauza *Danis și Asociația etnicilor turci împotriva României* (citată anterior, pct. 20). În special în ceea ce privește obținerea statutului de utilitate publică de către o asociație sau o fundație, Ordonanța nr. 26/2000, astfel cum era în vigoare în 2008, avea următorul cuprins:

## HOTĂRÂREA CEGOLEA ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI

### Art. 38

„(1) O asociație sau o fundație poate fi recunoscută de Guvernul României ca fiind de utilitate publică dacă sunt întrunite cumulativ următoarele condiții:

- a) activitatea acesteia se desfășoară în interes general sau comunitar, după caz;
- b) funcționează de cel puțin 3 ani și a realizat o parte din obiectivele stabilite;
- c) prezintă un raport din care să rezulte desfășurarea unei activități anterioare semnificative, prin derularea unor programe ori proiecte specifice scopului său, însoțit de bilanțurile și bugetele de venituri și cheltuieli pe ultimii 3 ani;
- d) valoarea activului patrimonial pe fiecare an în parte este cel puțin egală cu valoarea patrimoniului inițial; ”

17. La 29 iulie 2012, a intrat în vigoare Legea nr. 145/2012 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații (supra, pct. 8). Această nouă lege a modificat în special dispozițiile referitoare la obținerea statutului de utilitate publică. Dispozițiile sale relevante în speță sunt redactate după cum urmează:

### Art. 38

(1) O asociație, fundație sau federație poate fi recunoscută de Guvernul României ca fiind de utilitate publică dacă sunt întrunite cumulativ următoarele condiții:

- a) activitatea acesteia se desfășoară în interes general sau al unor colectivități, după caz;
- b) funcționează de cel puțin 3 ani și a realizat o parte din obiectivele stabilite, făcând dovada unei activități neîntrerupte prin acțiuni semnificative;
- c) prezintă un raport de activitate din care să rezulte desfășurarea unei activități anterioare semnificative, prin derularea unor programe ori proiecte specifice scopului său, însoțit de situațiile financiare anuale și de bugetele de venituri și cheltuieli pe ultimii 3 ani anteriori datei depunerii cererii privind recunoașterea statutului de utilitate publică;
- d) deține un patrimoniu, logistică, membri și personal angajat, corespunzător îndeplinirii scopului propus;
- e) face dovada existenței unor contracte de colaborare și parteneriate cu instituții publice sau asociații ori fundații din țară și din străinătate;
- f) face dovada obținerii unor rezultate semnificative în ceea ce privește scopul propus sau prezintă scrisori de recomandare din partea unor autorități competente din țară sau din străinătate, care recomandă continuarea activității. ”

18. Ordonanța nr. 26/2000, astfel cum era în vigoare la momentul faptelor, include și dispozițiile următoare:

### Art. 39

„(1) Recunoașterea unei asociații sau fundații ca fiind de utilitate publică se face prin hotărâre a Guvernului. În acest scop, asociația sau fundația interesată adresează o cerere Secretariatului General al Guvernului, care o înaintează, în termen de 15 zile, organului de specialitate al administrației publice centrale în a cărei sferă de competență își desfășoară activitatea.

[...] “

### Art. 40

(1) Autoritatea administrativă competentă este obligată ca, în termen de 60 de zile, să examineze cererea și îndeplinirea condițiilor prevăzute de lege. În cazul în care constată îndeplinirea acestor condiții, autoritatea administrativă competentă va propune Guvernului României recunoașterea [utilității publice]. În caz contrar aceasta va transmite persoanelor juridice solicitante un răspuns motivat, în termen de 30 de zile de la data luării deciziei.

#### HOTĂRÂREA CEGOLEA ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI

(2) În cel mult 90 de zile de la data depunerii cererii prevăzute la alin. (1), precum și a tuturor documentelor necesare luării deciziei, Guvernul României decide asupra propunerii de recunoaștere. Dacă propunerea se respinge, soluția va fi comunicată asociației sau fundației de către autoritatea administrativă la care s-a înregistrat cererea de recunoaștere, în termen de 120 de zile de la data depunerii cererii și a documentelor necesare luării deciziei.”

#### Articolul 44

„Litigiile referitoare la recunoașterea utilității publice a asociațiilor și fundațiilor se soluționează potrivit Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004.”

19. Prin decizia din 3 octombrie 2007, Înalta Curte de Casație și Justiție a respins o acțiune prin care o asociație contesta refuzul Guvernului de a-i acorda statutul de utilitate publică. În decizia sa, aceasta a reținut că asociația în cauză îndeplinea condițiile legale pentru acordarea unui astfel de statut, dar a concluzionat că decizia de recunoaștere a utilității publice a fost lăsată la latitudinea executivului. Părțile relevante în speță ale deciziei respective sunt redactate astfel:

„Art.38 alin. (1) din O.G. nr.26/2000 [...] prevede că «o asociație sau fundație poate fi recunoscută de Guvernul României» ca fiind de utilitate publică.

Din modul de exprimare al legiuitorului, rezultă ca simplul fapt al întrunirii [de către asociație sau fundație a] condițiilor [necesare] nu obliga Guvernul să emită o hotărâre prin care să recunoască asociației sau fundației respective statutul de utilitate publică.

[...]

Concluzia ce se desprinde este așadar aceea că, deși întrunite condițiile prevăzute de lege, Guvernul poate să respingă un proiect de act normativ privind recunoașterea unei asociații ca fiind de utilitate publică, acesta având posibilitatea de a aprecia în funcție și de oportunitatea adoptării unui astfel de act.

De altfel, asupra oportunității adoptării acestui statut se apreciază nu numai în funcție de condițiile ce trebuie îndeplinite pentru a ne afla în sfera utilității publice [...] ci și în raport de consecințele recunoașterii utilității publice care conferă asociației sau fundației anumite drepturi și obligații, cel puțin față de acestea din urmă Guvernul fiind cel mai în măsură să aprecieze asupra admisibilității unei astfel de cereri.”

20. Sistemul de reprezentare a minorităților naționale în Parlamentul României este descris în cauza *Grosaru împotriva României* (nr. 78039/01, pct.18-20 și 24, CEDO 2010).

### CADRUL JURIDIC INTERNAȚIONAL RELEVANT

21. Articolul 15 din Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale a Consiliului Europei (1998, STE nr. 157) este redactat astfel:

„Părțile vor crea condițiile necesare pentru participarea efectivă a persoanelor aparținând minorităților naționale la viața culturală, socială și economică și la treburile publice, în special acelea care le privesc direct.”

România a ratificat Convenția-cadru la 11 mai 1995.

22. Lucrările Comisiei de la Veneția a Consiliului Europei sunt rezumate în hotărârea în cauza *Grosaru* (citată anterior, pct. 22-24). Părțile relevante din raportul explicativ privind Codul bunelor practici în materie electorală precizează în special următoarele:

„63. Stabilitatea dreptului este un element important al credibilității procesului electoral și este esențială pentru consolidarea democrației. Prin urmare, modificarea frecventă a normelor sau caracterul lor complex pot dezorienta alegătorul. Alegătorul poate conchide, în mod corect sau incorect, că dreptul electoral este doar un instrument cu care operează cei care sunt la putere și că votul alegătorului nu mai este elementul esențial care decide rezultatul scrutinului.

64. În practică, totuși, trebuie garantată nu atât stabilitatea principiilor fundamentale (fiind puțin probabilă contestarea lor în mod serios), cât stabilitatea unor reguli mai specifice ale dreptului electoral, în special cele care reglementează sistemul electoral propriu-zis, componența comisiilor electorale și constituirea teritorială a circumscripțiilor. Aceste trei elemente sunt frecvent – corect sau incorect – considerate drept factori decisivi

## HOTĂRÂREA CEGOLEA ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI

pentru rezultatele scrutinului. De aceea, trebuie evitate nu doar manipulările în favoarea partidului la putere, ci înseși tentativele de manipulare.

65. Este necesar să se evite nu atât modificarea sistemelor de scrutin - ele putând fi întotdeauna îmbunătățite - ci modificarea lor frecventă sau cu puțin timp înainte de alegeri (mai puțin de un an). Chiar în absența unei intenții de manipulare, modificările vor fi percepute ca fiind dictate de interesele conjuncturale ale partidelor politice. ”

23. În 2001, la Varșovia au fost adoptate orientări pentru favorizarea participării minorităților naționale la procesul electoral, în cadrul Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE). Aceste orientări fac trimitere la recomandările cu privire la participarea efectivă a minorităților naționale la viața publică („recomandările de la Lund”), dintre care cea de-a șaptea este redactată astfel [traducerea Grefei]:

„Experiențele din Europa și din alte părți ale lumii au demonstrat importanța procesului electoral în facilitarea participării minorităților la sfera politică. Statele trebuie să garanteze persoanelor aparținând minorităților naționale dreptul de a lua parte la administrarea treburilor publice, inclusiv prin dreptul de a vota și de a candida fără discriminare pentru funcții. ”

## ÎN DREPT

### I. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ART. 3 DIN PROTOCOLUL NR. 1 LA CONVENȚIE

24. Invocând art. 3 din Protocolul nr.1 la Convenție și, în esență, art. 14 din Convenție, reclamanta denunță o încălcare a dreptului său de a candida fără niciun fel de discriminare la alegerile parlamentare, în numele unei fundații care reprezintă minoritatea italiană, întrucât candidatura acesteia a fost, în opinia sa, supusă unor condiții suplimentare față de cea a candidatului care reprezenta deja minoritatea italiană în Parlamentul României. Ea susține că, din cauza impunerii acestor condiții suplimentare, a fost defavorizată în comparație cu candidatul menționat anterior.

25. Fiind responsabilă cu încadrarea juridică a faptelor cauzei [*Radomilja și alții împotriva Croației* (MC), nr. 37685/10 și 22768/12, pct. 114 și 126, CEDO 2018], Curtea va examina acest capăt de cerere din perspectiva art. 14 din Convenție, coroborat cu art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție [a se vedea, *mutatis mutandis*, *Özgürlük ve Dayanışma Partisi (ÖDP) împotriva Turciei*, nr. 7819/03, pct. 23, CEDO 2012].

Art. 14 din Convenție este formulat după cum urmează:

„Exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de [...] Convenție trebuie să fie asigurată fără nicio deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenența la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație. “

Art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție prevede:

„Înaltele Părți contractante se angajează să organizeze, la intervale rezonabile, alegeri libere cu vot secret, în condițiile care asigură libera exprimare a opiniei poporului cu privire la alegerea corpului legislativ. ”

### A. Cu privire la admisibilitate

#### 1. Cu privire la calitatea de victimă

26. Guvernul ridică o excepție referitoare la lipsa calității de victimă a reclamantei. În fapt, acesta precizează că reclamanta contestă dispozițiile legale care reglementează condițiile pe care trebuie să le îndeplinească organizațiile care reprezintă minoritățile naționale pentru a candida la alegerile parlamentare. Or, potrivit Guvernului, încălcarea pretinsă de reclamantă se



## HOTĂRÂREA CEGOLEA ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI

referea la fundație și nu la reclamanta însăși. Prin urmare, Guvernul susține că, în fapt, reclamanta a sesizat Curtea cu o (cerere de tip) *actio popularis*.

27. Reclamanta nu a prezentat observații cu privire la admisibilitatea cererii.

28. Curtea observă că excepția ridicată de Guvern se referă la calitatea procesuală a reclamantei în fața Curții și reamintește că a respins o excepție similară în cauza *Cernea împotriva României* (nr. 43609/10, pct. 31, 27 februarie 2018). Aceasta subliniază că, la fel ca reclamantul din cauza *Cernea*, citată anterior, reclamanta a acționat, în speță, în numele fundației și a participat activ la procedura internă (supra, pct. 9-11). Așadar, consideră că reclamanta poate pretinde că este victima unei încălcări a drepturilor sale. Prin urmare, Curtea respinge această excepție ridicată de Guvern.

### 2. Cu privire la epuizarea căilor de atac interne

29. În continuare, Guvernul susține că reclamanta nu a epuizat căile de atac interne, întrucât aceasta nu a sesizat instanțele române cu o acțiune în contencios administrativ, pentru a contesta refuzul DRI de a-i acorda fundației statutul de utilitate publică (supra, pct. 7). Pe baza avizelor care i-au fost comunicate de mai multe instanțe de apel din România, Guvernul consideră că această cale de atac era eficientă. Potrivit Guvernului, reclamanta a procedat greșit contestând refuzul BEC de a-i înregistra candidatura (supra, pct. 10).

30. Reclamanta nu a prezentat observații cu privire la admisibilitatea cererii.

31. Curtea consideră că această excepție este strâns legată de fondul capătului de cerere formulat de reclamantă și, în consecință, decide unirea acestuia cu fondul.

### 3. Cu privire la aplicabilitatea art. 14 din Convenție, coroborat cu art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție

32. Întrucât cererea intră sub incidența art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție, Curtea apreciază că art. 14 din Convenție este aplicabil (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Partei Die Friesen împotriva Germaniei*, nr. 65480/10, pct. 30-35, 28 ianuarie 2016).

### 4. Concluzie

33. Constatând că această cerere nu este în mod vădit nefondată în sensul art. 35 § 3 lit. a) din Convenție și că nu prezintă niciun alt motiv de inadmisibilitate, Curtea o declară admisibilă.

## B. Cu privire la fond

### 1. Argumentele părților

34. Reclamanta se plânge că, la alegerile din decembrie 2012, competiția electorală a fost neloyală. Aceasta precizează că organizația care reprezenta deja minoritatea italiană în Parlamentul României pur și simplu și-a reînnoit candidatura și candidatul acesteia a fost reales în decembrie 2012. Reclamanta susține că organizația nu a trebuit să îndeplinească alte condiții, în ciuda faptului că, în opinia ei, reprezentativitatea organizației făcea obiectul unor îndoieli. Aducă că această situație a fost aceeași la alegerile din decembrie 2016.

35. Guvernul precizează că stabilirea condițiilor de eligibilitate ține de marja largă de apreciere pe care Curtea o recunoaște statelor membre în materie electorală și face referire la caracteristicile specifice ale sistemului de reprezentare a minorităților naționale în Parlamentul României, astfel cum au fost identificate de Curte în hotărârea *Grosaru împotriva României* (nr. 78039/01, pct. 24, CEDO 2010). Acesta declară că dispozițiile legale aplicabile în materie sunt clare, precise și transparente și că modificările legislative care au introdus condiția obținerii statutului de utilitate publică pentru a putea candida la alegerile parlamentare au fost efectuate

în 2008, ceea ce însemna, în opinia sa, că fundația a avut suficient timp pentru a face demersurile necesare. În plus, potrivit Guvernului, procedura de acordare a statutului de utilitate publică este supusă controlului instanțelor. Guvernul deduce din aceasta că procedura este transparentă și lipsită de arbitrar. În plus, acesta argumentează că reclamanta nu a contestat nici refuzul DRI, nici pe cel al Ministerului Culturii și Patrimoniului Național, de a-i recunoaște fundației statutul de utilitate publică.

36 Guvernul susține că diferența de tratament suferită de reclamantă față de organizațiile minorităților naționale deja reprezentate în Parlament urmărește un scop legitim și este justificată. Acesta face trimitere la concluziile Curții din hotărârea în cauza *Ofensiva tinerilor împotriva României* (nr. 16732/05, 15 decembrie 2015). În plus, precizează că respectiva cerință privind obținerea statutului de utilitate publică este menită să asigure reprezentativitatea fundației și seriozitatea candidaturii sale.

## 2. Motivarea Curții

### (a) Principii generale

37. Curtea reamintește că discriminarea constă în a trata în mod diferit, fără justificare obiectivă și rezonabilă, persoane aflate în situații comparabile. Un tratament diferențiat este lipsit de „o justificare obiectivă și rezonabilă în cazul în care nu urmărește un „scop legitim” sau nu există un „raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit [a se vedea, între multe altele, *Sejdić și Finci împotriva Bosniei și Herțegovinei* (MC), nr. 27996/06 și 34836/06, pct. 42, CEDO 2009]. Statele contractante beneficiază de o anumită marjă de apreciere pentru a determina dacă și în ce măsură diferențele între situații care sunt similare în alte privințe justifică diferențe de tratament. Întinderea acestei marje variază în funcție de circumstanțe, domenii și context [*Andrejeva împotriva Letoniei* (MC), nr. 55707/00, pct. 82, CEDO 2009].

38. Pe de altă parte, Curtea reamintește că art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție consacră un principiu fundamental într-un regim politic veritabil democratic și are, prin urmare, o importanță capitală în sistemul Convenției (*Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei*, 2 martie 1987, pct. 47, seria A nr. 113). Rolul statului, ca ultim garant al pluralismului, implică adoptarea de măsuri pozitive pentru „a organiza” alegerile democratice în „condiții care asigură libera exprimare a opiniei poporului privind alegerea corpului legislativ” (*ibidem*, pct. 54).

39. Curtea mai reamintește că sintagma „libera exprimare a opiniei poporului” înseamnă că alegerile nu pot presupune niciun fel de presiune asupra alegerii unuia sau mai multor candidați și că, în această alegere, electoratul nu trebuie să fie încurajat, contrar legii, să voteze în favoarea unui partid sau a altuia. Termenul „alegere” presupune că este necesar să se asigure diferitelor partide politice posibilități rezonabile de a-și prezenta candidații alegătorilor [*Yumak și Sadak împotriva Turciei* (MC), nr. 10226/03, pct. 108, CEDO 2008].

40. În concluzie, drepturile garantate prin art. 3 din Protocolul nr. 1 nu sunt absolute. Este loc pentru „limitări implicite”, iar statelor contractante trebuie să li se acorde o marjă largă de apreciere în materie [a se vedea, între altele, *Matthews împotriva Regatului Unit* (MC), nr. 24833/94, pct. 63, CEDO 1999-I, și *Labita împotriva Italiei* (MC), nr. 26772/95, pct. 201, CEDO 2000-IV]. În ceea ce privește dreptul de a candida la alegeri, adică aspectul „pasiv” al drepturilor garantate prin art. 3 din Protocolul nr. 1, abordarea adoptată de Curte se limitează, în esență, la a verifica absența arbitrarului în procedurile interne care determină privarea de eligibilitate a unei persoane [*Etxeberria și alții împotriva Spaniei*, nr. 35579/03 și alte 3 cereri, pct. 50 *in fine*, 30 iunie 2009 ; a se vedea și *Melnitchenko împotriva Ucrainei*, nr. 17707/02, pct. 57, CEDO 2004-X, și *Ždanoka împotriva Letoniei* (MC), nr. 58278/00, pct. 115 *in fine*, CEDO 2006-IV].

#### HOTĂRÂREA CEGOLEA ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI

41. Cu toate acestea, Curtea are competența de a se pronunța în ultimă instanță cu privire la respectarea cerințelor art. 3 din Protocolul nr. 1; trebuie să se asigure că aceste cerințe care se aplică dreptului de vot sau dreptului de a candida la alegeri nu reduc drepturile în cauză până la punctul de a le afecta însăși esența și de a le priva de eficiență *Mathieu-Mohin și Clerfayt*, citată anterior, pct. 52).

42. Curtea reamintește că obiectul și scopul Convenției presupun interpretarea și aplicarea dispozițiilor sale astfel încât cerințele să fie concrete și efective, nu teoretice și iluzorii (*Artico împotriva Italiei*, 13 mai 1980, pct. 33, seria A nr. 37). Or, dreptul de a candida la alegeri, garantat de art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție și inerent noțiunii de regim cu adevărat democratic, este doar iluzoriu dacă persoana în cauză poate fi, în orice moment și în mod arbitrar, privată de acesta. În consecință, deși este adevărat că statele dispun de o marjă amplă de apreciere pentru a stabili condițiile de eligibilitate *in abstracto*, principiul caracterului efectiv al drepturilor impune ca procedura care permite determinarea eligibilității să fie însoțită de garanții suficiente pentru a permite evitarea arbitrarului (*Melnitchenko*, citată anterior, pct. 59).

43. Curtea reamintește că stabilitatea legislației electorale este deosebit de importantă pentru respectarea drepturilor garantate prin art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție. În fapt, dacă un stat modifică prea des regulile electorale de bază sau le modifică în ajunul alegerilor, riscă să submineze respectul publicului față de garanțiile menite să asigure alegeri libere sau încrederea în existența acestora (*Partidul Laburist Georgian împotriva Georgiei*, nr. 9103/04, pct. 88, CEDO 2008). Curtea are obligația să examineze cu o atenție deosebită orice măsură adoptată în domeniul legislației electorale care pare să opereze, singură sau cu titlu principal, în detrimentul opoziției, în special dacă, prin natura sa, măsura în cauză compromite chiar șansele partidelor sau formațiunilor de opoziție să ajungă la putere. Adoptarea unei astfel de măsuri cu puțin timp înainte de alegeri, într-un moment în care ponderea voturilor care revin partidului aflat la guvernare este în declin, poate servi drept indiciu al caracterului său disproporționat [*Tănase împotriva Moldovei* (MC), nr. 7/08, pct. 179, CEDO 2010, și *Ekoglasnost împotriva Bulgariei*, nr. 30386/05, pct. 68, 6 noiembrie 2012].

#### **(b) Aplicarea acestor principii în speță**

##### *(i) a) Cu privire la existența unei diferențe de tratament*

44. Curtea observă că reclamanta susține că a suferit o diferență de tratament în raport cu organizațiile minorităților naționale deja reprezentate în Parlament în ceea ce privește depunerea candidaturii pentru un mandat de deputat. În opinia reclamantei, organizația care reprezenta deja minoritatea italiană în Parlamentul României își reînnoise pur și simplu candidatura, deși aceasta ar fi trebuit să îndeplinească și alte condiții (supra, pct. 34). Curtea reamintește că a examinat argumente similare în cauza *Danis și Asociația etnicilor turci împotriva României* (nr. 16632/09, 21 aprilie 2015). În această cauză, Curtea a constatat că Legea nr. 35/2008 a instituit, pentru alegerile parlamentare din 2008, un dublu sistem de evaluare a candidaturilor organizațiilor minorităților naționale: pe de o parte, organizațiile reprezentate în Parlament și-au reînnoit automat candidatura, reprezentativitatea acestora fiind prezumată prin simplul fapt că au câștigat alegerile precedente și, pe de altă parte, organizațiile nereprezentate au fost obligate să întreprindă demersuri suplimentare pentru a face dovada reprezentativității lor (ibid., pct. 41).

45. Prezenta cauză privește alegerile parlamentare din decembrie 2012, ceea ce pare să o distingă de cauza *Danis și Asociația etnicilor turci*, care privea alegerile parlamentare din noiembrie 2008 și recenta modificare a Legii nr. 35/2008, care a introdus o nouă condiție pentru organizațiile nereprezentate în Parlament, și anume acordarea statutului de utilitate publică (ibid., pct. 8-9). Cu toate acestea, atunci când trebuie să se pronunțe asupra existenței unei diferențe de tratament în ceea ce privește depunerea candidaturii pentru un mandat de deputat,

Curtea consideră că rămân valabile concluziile la care a ajuns în cauza *Danis și Asociația etnicilor turci*, citată anterior, cu privire la existența unui dublu sistem de evaluare a candidaturilor organizațiilor minorităților naționale.

46. Curtea constată, în fapt, că, la alegerile din decembrie 2012, organizațiile nereprezentate în Parlament erau încă obligate să facă demersuri suplimentare pentru a-și depune candidatura, în special să aducă dovada că obținuseră statutul de utilitate publică (supra, pct. 15), așa cum a fost cazul la alegerile din noiembrie 2008, care au făcut obiectul cauzei *Danis și Asociația etnicilor turci*, citată anterior. Prezenta cauză se distinge de aceasta din urmă printr-un singur aspect formal, și anume întinderea condițiilor legale necesare pentru dobândirea statutului de utilitate publică, întrucât acestea au fost modificate la 29 iulie 2012, când a intrat în vigoare Legea nr. 145/2012 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 (supra, pct. 16 și 17). Cu toate acestea, în ambele cauze, organizațiile minorităților naționale nereprezentate în Parlament au fost obligate să întreprindă demersuri suplimentare. Rezultă că diferența de tratament în raport cu organizațiile deja reprezentate în Parlament nu a suferit nicio modificare.

47. În consecință, Curtea consideră că reclamanta a făcut obiectul unei diferențe de tratament, în exercitarea drepturilor sale electorale protejate prin art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție, din cauza faptului că, spre deosebire de organizațiile deja reprezentate în Parlament, fundația a cărei membră era și în numele căreia candida trebuia să obțină statutul de utilitate publică pentru a putea candida la alegerile parlamentare din decembrie 2012.

48. Astfel, prezenta cauză se distinge de cauza *Ofensiva tinerilor*, citată anterior, la care a făcut referire Guvernul în observațiile sale (supra, pct. 36). În fapt, această cauză privea alegerile parlamentare din 2004 (*ibid.*, pct. 9-10) care au fost organizate pe un temei juridic diferit de cel vizat în cauza *Danis și Asociația etnicilor turci*, citată anterior, și în prezenta cauză (*supra*, pct. 15-17). În plus, reclamanta din cauza *Ofensiva tinerilor*, citată anterior, s-a plâns de obligația care i-a fost impusă de a-și dovedi apartenența la o minoritate națională (*ibid.*, pct. 69), ceea ce nu este cazul în speță.

(ii) *Cu privire la scopul legitim urmărit prin diferența de tratament*

49. Curtea observă că, potrivit Guvernului, ale cărui argumente nu sunt contrazise de reclamantă, scopul diferenței de tratament suferită de persoana în cauză era să asigure reprezentativitatea organizațiilor care intenționau să își depună candidaturile și seriozitatea acestora (supra, pct. 36).

50. Curtea a admis argumente similare din partea Guvernului în cauza *Danis și Asociația etnicilor turci* (citată anterior, pct. 44). În lipsa unor argumente decisive invocate de reclamantă, Curtea admite, astfel, că diferența de tratament constând în impunerea unor condiții suplimentare organizațiilor nereprezentate în Parlament avea ca scop garantarea unei reprezentativități efective și evitarea candidaturilor lipsite de seriozitate [a se vedea, de asemenea, *mutatis mutandis*, *Özgürlük ve Dayanışma Partisi (ÖDP)*, citată anterior, pct. 42].

(iii) a) *Cu privire la justificarea diferenței de tratament*

51. Curtea reamintește că aceste condiții de participare la alegeri impuse formațiunilor politice fac parte din normele electorale fundamentale. În sistemele electorale care condiționează participarea acestor formațiuni la alegeri de anumite cerințe specifice, introducerea de noi condiții cu puțin timp înainte de data alegerilor poate conduce, în cazuri extreme, la descalificarea din oficiu a partidelor și coalițiilor de opoziție ce beneficiază de o susținere populară importantă, favorizând astfel formațiunile politice aflate la putere. Este de la sine înțeles că o asemenea practică este incompatibilă cu ordinea democratică și diminuează

încrederea cetățenilor în puterile publice ale statului. Curtea reamintește, în această privință, că cerințele pentru candidaturile formațiunilor politice la alegeri trebuie să beneficieze de aceeași stabilitate temporală precum celelalte elemente fundamentale ale sistemului electoral (*Ekoglasnost*, citată anterior, pct. 69).

52. Curtea va examina justificarea diferenței de tratament suferite de reclamantă în lumina acestor principii. Din faptele speței rezultă - iar Guvernul nu a susținut contrariul - că organizațiile minorităților naționale participă la alegerile parlamentare în aceleași condiții ca și partidele sau alte formațiuni politice (supra, pct. 15).

53. Prin urmare, este necesar să se examineze dacă, astfel cum susține Guvernul (supra, pct. 36), cerința impusă fundației, de a obține statutul de utilitate publică prin îndeplinirea criteriilor stabilite și urmare a procedurii prevăzute de Legea nr. 145/2012 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 (supra, pct. 17), era justificată. Spre deosebire de cauza *Danis și Asociația etnicilor turci*, citată anterior, în care Curtea a concluzionat că, prin modificarea legislației electorale cu șapte luni înainte de alegerile parlamentare din 2008, autoritățile naționale nu au dat reclamanților din această cauză ocazia să-și organizeze activitatea astfel încât să le fie recunoscut statutul de utilitate publică (ibid., pct. 54), reclamanta din prezenta cauză nu a fost luată prin surprindere de o nouă condiție. Aceasta a putut să organizeze, înainte de alegerile din decembrie 2012, activitatea fundației sale pentru a putea solicita acordarea statutului de utilitate publică (supra, pct. 5).

54. Curtea subliniază că, într-adevăr, reclamanta a solicitat recunoașterea acestui statut fundației sale și că această cerere a primit răspunsuri negative din partea autorităților administrative cărora SGG le-a transmis-o spre examinare: prima dată, din partea DRI, înainte de alegerile din decembrie 2012 (supra, pct. 7) și a doua oară, din partea ministerului, după alegeri (supra, pct. 13). Prin urmare, Curtea consideră că este necesar să verifice, astfel cum a solicitat Guvernul (supra, pct. 29 și 35), dacă procedura de acordare a statutului de utilitate publică, astfel cum este reglementată de modificările legislative ulterioare, a fost transparentă și fără caracter arbitrar și dacă reclamanta putea să conteste în fața instanțelor naționale refuzul de a-i recunoaște fundației acest statut.

55. Curtea observă că părțile nu susțin, în speță, că legea electorală, și anume Legea nr. 35/2008, a suferit modificări repetate (supra, pct. 15). Aceasta subliniază că mai degrabă legislația care reglementa asociațiile și fundațiile, în cazul de față Ordonanța nr. 26/2000, și, în special, condițiile care trebuiau să fie îndeplinite pentru a putea solicita recunoașterea statutului de utilitate publică au fost modificate cu mai puțin de cinci luni înainte de alegerile parlamentare din decembrie 2012 (supra, pct. 17) și după ce fundația solicitase recunoașterea statutului de utilitate publică. Or, Ordonanța nr. 26/2000 a avut un impact direct asupra legislației electorale, prin stabilirea condițiilor pe care trebuia să le îndeplinească orice organizație a unei minorități naționale care intenționa să își depună pentru prima dată candidatura la alegeri, în special dobândirea statutului de utilitate publică. Prin urmare, Curtea consideră că este necesar să examineze modul în care modificarea Ordonanței nr. 26/2000 a afectat dreptul reclamantei de a candida la alegerile parlamentare.

56. În ceea ce privește aplicarea Ordonanței nr. 26/2000, Curtea ia în considerare următoarele elemente: Aceasta observă, în primul rând, că SGG a transmis cererea de acordare a statutului de utilitate publică, formulată de reclamantă, la două autorități distincte, și anume DRI (Departamentul pentru Relații Interetnice al Guvernului României) și Ministerului Culturii și Patrimoniului Național (supra, pct. 5), și că solicitarea persoanei în cauză a fost examinată diferit, în funcție de autoritatea publică la care a fost transmisă. Guvernul nu a explicat în fața Curții motivul pentru care, în speță, era necesar ca solicitarea reclamantei să fie examinată de către două autorități distincte.

57. În continuare, Curtea observă că Ordonanța nr. 26/2000 prevede termenele – de șaiszeci și, respectiv, nouăzeci de zile – pentru examinarea de către autoritatea administrativă competentă și, ulterior, de către Guvern a cererilor de acordare a statutului de utilitate publică (supra, pct. 18), dar că Guvernul nu a explicat în fața sa dacă aceste termene sunt orientative sau obligatorii. Curtea apreciază că problema naturii acestor termene este importantă în circumstanțele cauzei, întrucât reclamanta trebuia să obțină acest statut înainte de termenul de depunere a candidaturii sale la alegeri. Astfel, reclamanta a primit răspunsul DRI la 27 iunie și 14 august 2012 (supra, pct. 7), și anume înainte de termenul de depunere a candidaturilor, care era 30 octombrie 2012 (supra, pct. 12). Cu toate acestea, răspunsul ministerului i-a fost comunicat abia la 8 ianuarie 2013, adică după alegerile parlamentare (supra, pct. 13).

58. Curtea constată, de asemenea, că autoritățile cărora le-a fost transmisă cererea reclamantei au avut opinii divergente cu privire la criteriile pe care fundația trebuia să le îndeplinească pentru a i se acorda statutul de utilitate publică. Refuzul DRI a fost justificat prin faptul că activitatea fundației nu privea relațiile interetnice, ceea ce pare să sugereze că reclamanta nu îndeplinea criteriile legale. Cu toate acestea, din formularea răspunsului DRI, comunicat reclamantei la 14 august 2012, reiese clar că simpla îndeplinire a condițiilor prevăzute de dispozițiile relevante în speță nu obliga Guvernul să acorde fundației statutul de utilitate publică, întrucât executivului îi revenea competența de a hotărî dacă era oportun sau nu să adopte o astfel de decizie (supra, pct. 7). În continuare, Curtea subliniază că ministerul și-a exprimat opinia potrivit căreia, la momentul depunerii și analizării dosarului, fundația îndeplinea toate condițiile legale pentru acordarea statutului de utilitate publică, în vigoare la momentul faptelor. Cu toate acestea, ministerul a informat reclamanta că cererea sa trebuia să fie analizată pe baza noilor criterii introduse prin Legea nr. 145/2012, pe care aceasta nu le mai îndeplinea (supra, pct. 13). Pe de altă parte, din elementele prezentate Curții nu reiese că ministerul a luat în considerare posibilitatea de a-i oferi reclamantei ocazia de a-și completa cererea inițială în funcție de noile criterii introduse.

59. Curtea subliniază că răspunsurile oferite reclamantei de către autoritățile administrative sesizate nu sunt uniforme în ceea ce privește interpretarea (care trebuie dată) criteriilor legale și aplicării acestora în timp. În continuare, observă că natura juridică a acestor răspunsuri nu reiese clar din legislația și practica interne, astfel cum au fost prezentate de Guvern. Art. 40 din Ordonanța nr. 26/2000 prevede că autoritatea administrativă transmite persoanei solicitante „un răspuns motivat”, în termen de 30 de zile de la data „luării deciziei” (supra, pct. 18). Cu toate acestea, în speță, SGG a solicitat DRI și ministerului să formuleze un punct de vedere (supra, pct. 5). Aceste elemente nu permit să se concluzioneze cu certitudine că DRI și ministerul au efectuat acte pregătitoare sau au adoptat decizii administrative. În plus, din formularea art. 40 din Ordonanța nr. 26/2000 nu rezultă că, în cazul unui refuz, răspunsul autorității administrative trebuie să fie comunicat ulterior SGG, în vederea adoptării unei decizii formale, așa cum se procedează în cazul în care autoritatea administrativă propune recunoașterea statutului de utilitate publică (supra, pct. 18). Curtea deduce din aceasta că răspunsul DRI și cel al ministerului au fost definitive în cazul reclamantei și că acestea au pus capăt procedurii administrative în speță.

60. În aceste condiții, trebuie să se examineze dacă instanțele interne, cărora le revine în primul rând sarcina de a interpreta și aplica legislația națională, puteau să procedeze la un control jurisdicțional al răspunsului DRI și al ministerului. Curtea observă că textul Ordonanței nr. 26/2000 prevede că acordarea statutului de utilitate publică unei asociații sau unei fundații este de competența „Guvernului României”, deci a executivului (supra, pct. 16 și 17). Aceasta constată că Guvernul consideră că refuzul executivului poate face obiectul unui control judecătoresc în cadrul unei acțiuni în contencios administrativ. Argumentele Guvernului se

întemeiază pe opiniile care i-au fost comunicate de mai multe instanțe de apel din România (supra, pct. 29).

61. Cu toate acestea, Curtea observă că, în decizia sa din 3 octombrie 2007, Înalta Curte de Casație și Justiție a României a respins o acțiune prin care o asociație contesta refuzul executivului de a-i acorda statutul de utilitate publică, chiar dacă această asociație îndeplinea cerințele legale (supra, pct. 19). Pentru a ajunge la această concluzie, Înalta Curte a considerat că executivul este cel mai în măsură să aprecieze asupra admisibilității unei astfel de cereri, având în vedere consecințele recunoașterii unui astfel de statut unei asociații sau unei fundații. Curtea deduce din aceasta că, în opinia Înaltei Curți de Casație și Justiție, acordarea unui astfel de statut este lăsată la latitudinea executivului, chiar dacă asociația sau fundația solicitantă îndeplinește cerințele legale, și că refuzul executivului de a acorda acest statut nu poate face obiectul unui control jurisdicțional.

62. Prin urmare, chiar dacă se admite argumentul Guvernului, întemeiat pe opiniile instanțelor de apel, potrivit căruia reclamanta putea să conteste refuzul DRI de a acorda fundației statutul de utilitate publică (supra, pct. 29), Curtea se îndoiește de utilitatea unei astfel de acțiuni. În fapt, pretinsul control al legalității ar fi fost, în orice caz, limitat, în măsura în care le-ar fi permis instanțelor doar să verifice dacă fundația îndeplinea condițiile legale pentru obținerea statutului de utilitate publică, fără să le confere acestora competența de a-i acorda fundației statutul respectiv. Într-adevăr, decizia definitivă în această privință se întemeia pe criterii legate de oportunitate și nu de legalitate, întrucât, potrivit jurisprudenței Înaltei Curți, această decizie ținea de competența executivului, care putea să refuze acordarea statutului de utilitate publică, chiar dacă reclamanta întrunea toate condițiile prevăzute de lege (supra, pct. 19).

63. Rezultă că reclamanta nu a dispus de o cale de atac efectivă pentru a contesta răspunsul DRI prin care acesta a refuzat să acorde fundației statutul de utilitate publică. În plus, răspunsul ministerului i-a fost notificat reclamantei după alegerile din decembrie 2012 (supra, pct. 13). În această privință, Curtea apreciază că reclamanta nu era obligată să introducă o acțiune care, în orice caz, nu ar fi putut să soluționeze plângerea acesteia într-un termen care să îi permită să își depună candidatura la alegeri. Rezultă că excepția Guvernului întemeiată pe neepuizarea căilor de atac interne (supra, pct. 29 și 31) trebuie să fie respinsă.

64. În continuare, Curtea constată că, astfel cum s-a arătat la punctul 61 de mai sus, în opinia Înaltei Curți de Casație și Justiție, acordarea statutului de utilitate publică ține de puterea discreționară a executivului (supra, pct. 19). Aceasta apreciază că, în contextul electoral al prezentei cauze, în care, pentru a-și depune candidatura, reclamanta trebuia să demonstreze că fundația dobândise statutul în cauză, o astfel de putere discreționară lăsată executivului este discutabilă (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Podkolzina împotriva Letoniei*, nr. 46726/99, pct. 36, CEDO 2002-II). În plus, procedura prin care reclamanta ar fi putut contesta refuzul executivului de a recunoaște statutul de utilitate publică al fundației nu le conferea instanțelor interne o competență reală de control și, prin urmare, nu era însoțită de garanții suficiente pentru a permite evitarea arbitrarului (a se vedea jurisprudența citată la punctul 42 de mai sus).

65. Având în vedere toate elementele menționate anterior, în special lipsa unui control judiciar (care să ofere o garanție suficientă) împotriva arbitrarului (supra, pct. 62) și ținând seama totodată de marja largă de apreciere de care dispune statul în materie (a se vedea jurisprudența citată la punctul 42 de mai sus), Curtea concluzionează că diferența de tratament la care a fost supusă reclamanta în raport cu organizațiile minorităților naționale deja reprezentate în Parlament nu era suficient de justificată în raport cu scopul legitim urmărit.

66. Prin urmare, a fost încălcat art. 14 din Convenție, coroborat cu art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție.

## II. CU PRIVIRE LA APLICAREA ART. 41 DIN CONVENȚIE

67. În conformitate cu art. 41 din Convenție:

„În cazul în care Curtea declară că a avut loc o încălcare a Convenției sau a protocoalelor sale și dacă dreptul intern al înaltei părți contractante nu permite decât o înlăturare incompletă a consecințelor acestei încălcări, Curtea acordă părții lezate, dacă este cazul, o reparație echitabilă.”

**A. Prejudiciu**

68. Reclamanta solicită suma de 1 000 000 de euro (EUR) cu titlu de despăgubire pentru prejudiciile material și moral pe care consideră că le-a suferit. Aceasta face referire în special la indemnizațiile și beneficiile la care consideră că ar fi avut dreptul dacă ar fi fost aleasă deputat în Parlamentul României și susține că reputația și credibilitatea ei au fost afectate de respingerea candidaturii sale.

69. Guvernul consideră că suma solicitată este excesivă și are un caracter speculativ.

70. Curtea apreciază că reclamanta nu a dovedit existența unei legături de cauzalitate între încălcarea constatată și prejudiciul material pretins și respinge această cerere. În plus, aceasta consideră că o constatare a unei încălcări constituie în sine o reparație echitabilă suficientă pentru orice prejudiciu moral pe care l-ar fi putut suferi reclamanta.

**B. Cheltuieli de judecată**

71. Reclamanta solicită, de asemenea, rambursarea cheltuielilor pentru onorariile avocatului, fără să menționeze însă valoarea acestor onorarii și fără să trimită documente justificative în acest sens.

72. Guvernul solicită Curții să respingă cererea reclamantei ca fiind neîntemeiată.

73. În conformitate cu jurisprudența Curții, un reclamant nu poate obține rambursarea cheltuielilor de judecată decât în măsura în care se stabilește caracterul real, necesar și rezonabil al acestora. Având în vedere faptul că reclamanta nu a indicat valoarea onorariilor avocatului său și nu a furnizat niciun document justificativ în acest sens, Curtea respinge cererea privind cheltuielile de judecată.

**C. Dobânzi moratorii**

74. Curtea consideră necesar ca rata dobânzilor moratorii să se întemeieze pe rata dobânzii facilității de împrumut marginal practică de Banca Centrală Europeană, majorată cu trei puncte procentuale.

## PENTRU ACESTE MOTIVE, ÎN UNANIMITATE, CURTEA

1. *unește* cu fondul excepția preliminară ridicată de Guvern, întemeiată pe neepuizarea căilor de atac interne, și o *respinge*;
2. *declară* cererea admisibilă;
3. *hotărăște* că a fost încălcat art. 14 din Convenție, coroborat cu art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție;
4. *hotărăște* că respectiva constatare a unei încălcări constituie în sine o reparație echitabilă suficientă pentru prejudiciul moral suferit de reclamantă;



HOTĂRÂREA CEGOLEA ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI

5. *respinge* cererea de acordare a unei reparații echitabile pentru celelalte capete de cerere.

Redactată în limba franceză, apoi comunicată în scris la 24 martie 2020, în temeiul art. 77 § 2 și art. 77 § 3 din Regulament.

Andrea Tamietti  
Grefier

Jon Fridrik Kjølbro  
Președinte