

©Documentul a fost pus la dispoziție cu sprijinul Consiliului Superior al Magistraturii din România (www.csm1909.ro) și R.A. „Monitorul Oficial” (www.monitoruloficial.ro). Permisea de a republica această traducere a fost acordată exclusiv în scopul includerii sale în baza de date HUDOC.

©The document was made available with the support of the Superior Council of Magistracy of Romania (www.csm1909.ro) and R.A. „Monitorul Oficial” (www.monitoruloficial.ro). Permission to re-publish this translation has been granted for the sole purpose of its inclusion in the Court’s database HUDOC.

Emitent CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI
Publicată în : MONITORUL OFICIAL nr. 686 din 11 octombrie 2010

HOTĂRÂREA
din 2 martie 2010
în Cauza Grosaru împotriva României
(Cererea nr. 78.039/01)

Această hotărâre va rămâne definitivă în situațiile precizate în art. 44 § 2 din Convenție. Ea poate fi supusă unor modificări de formă.

În Cauza Grosaru împotriva României,

Curtea Europeană a Drepturilor Omului (Secția a treia), statuând în cadrul unei camere formate din: Josep Casadevall, președinte, Elisabet Fura, Corneliu Bîrsan, Alvina Gyulumyan, Egbert Myjer, Ineta Ziemele, Ann Power, judecători, și Santiago Quesada, grefier de secție,

după ce a deliberat în camera de consiliu la data de 2 februarie 2010,

pronunță următoarea hotărâre, adoptată la această dată:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află o cerere (nr. 78.039/01) îndreptată împotriva României, prin care un cetățean al acestui stat, domnul Mircea Grosaru (*reclamantul*), a sesizat Curtea la data de 30 aprilie 2001, în temeiul art. 34 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (*Convenția*).

2. Guvernul român (*Guvernul*) este reprezentat de agentul său, domnul R.-H. Radu, de la Ministerul Afacerilor Externe.

3. Reclamantul, căruia i s-a refuzat atribuirea unui mandat de deputat în numele minorității italiene din România, se considera victima unei încălcări a drepturilor sale garantate prin art. 13 din Convenție și art. 3 din Protocolul nr. 1.

4. Prin decizia din data de 25 noiembrie 2008, camera a declarat cererea parțial admisibilă. 5. Guvernul, însă nu și reclamantul, a depus observații scrise complementare (art. 59 § 1 din Regulament).

ÎN FAPT

I. Circumstanțele cauzei

6. Reclamantul s-a născut în anul 1952 și locuiește în București.

7. Membru al Asociației Italienilor din România, reclamantul și-a depus candidatura la alegerile legislative din 26 noiembrie 2000 în numele Comunității Italiene din România, una dintre organizațiile ce reprezintă minoritatea italiană din România. Organizația respectivă a depus lista uninominală a reclamantului în 19 din cele 42 de circumscripții din țară.

8. După numărarea voturilor, biroul electoral central a hotărât, în temeiul art. 4 din Legea nr. 68/1992 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului (denumită în continuare *Legea nr. 68/1992*), să atribuie mandatul de deputat ce îi revenea minorității italiene Comunității Italiene din România, aceasta obținând 21.263 de voturi la nivel național.

9. Deși reclamantul a obținut la nivel național 5.624 de voturi dintr-un total de 21.263 de sufragii, biroul electoral central i-a atribuit mandatul de deputat unui alt membru al Comunității Italiene din România, doamnei Ileana Stana Ionescu, care se prezentase pe o altă listă uninominală și care nu obținuse decât 2.943 de voturi, însă în una și aceeași circumscripție.

10. La data de 1 decembrie 2000, reclamantul a contestat în fața biroului electoral central decizia de atribuire a mandatului de deputat. La data de 2 decembrie 2000, biroul i-a respins contestația cu majoritate de voturi. Această decizie a fost semnată de 6 judecători și 6 reprezentanți ai partidelor politice.

11. În părțile sale relevante, decizia prevedea următoarele:

„În temeiul art. 4 § 2 din Legea nr. 68/1992, modificată și completată, organizațiile de cetățeni aparținând minorităților naționale ce participă la alegeri sunt asimilate juridic partidelor politice în ceea ce privește operațiunile electorale.

În ceea ce privește minoritatea italiană, centralizarea voturilor și repartizarea mandatelor s-au efectuat în conformitate cu art. 66 din lege, reținând organizația care a obținut cel mai mare număr de voturi, precum și ordinea candidaților pe lista de câștigători a acestei organizații, criteriul candidaturii individuale nefiind prevăzut de lege.

Trebuie precizat că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 165 din 15 octombrie 2000, care le dă dreptul minorităților naționale să depună aceeași listă de candidați la Camera Deputaților în mai multe circumscripții electorale, nu încalcă principiul mandatelor repartizate pe circumscripții electorale, fundamentul acestei reglementări fiind să determine, în cazul de față, organizarea minorității etnice care dispune de cel mai mare număr de voturi, și nu să contravină principiului reprezentativității teritoriale în cadrul alegerilor.”

12. Într-o opinie divergentă, reprezentanta unui partid politic a considerat că art. 68 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 68/1992 trebuia interpretat în sensul că, în cazul unei minorități etnice date, mandatul de deputat trebuie atribuit primului candidat de pe lista de câștigători la nivel național a organizației care a obținut, tot la nivel național, cel mai mare număr de voturi.

13. La data de 2 decembrie 2000, reclamantul a introdus un recurs în fața biroului electoral central împotriva deciziei date de acesta în aceeași zi. La data de 3 decembrie 2000, biroul, statuând în cadrul unui complet format din 6 judecători și 12 reprezentanți ai partidelor politice, a respins recursul ca inadmisibil, pe motiv că deciziile sale sunt definitive.

14. La data de 4 decembrie 2000, reclamantul a adus cauza în fața Curții Constituționale. Prin Adresa din data de 11 decembrie 2000, în care făcea trimitere la art. 21 din Constituție care consfințește liberul acces la justiție, Curtea l-a informat pe reclamant că nu este competentă în materie de contencios electoral.

15. La data de 4 decembrie 2000, reclamantul a sesizat Curtea Supremă de Justiție. Prin Decizia din data de 13 decembrie 2000, aceasta a declarat acest recurs inadmisibil, pe motiv că deciziile biroului electoral central sunt definitive.

16. La data de 8 decembrie 2000, reclamantul și-a reiterat fără succes contestația într-un memoriu adresat comisiei de validare a Camerei Deputaților. Din transcrierea ședinței din data de 15 decembrie 2000 a Camerei Deputaților, publicată pe portalul de internet al acestei instituții, reiese că respectiva contestație a reclamantului a fost respinsă din aceleași motive precum cele avansate de Biroul Electoral Central.

17. La alegerile legislative din 2004 și din 2008, reclamantul a fost ales deputat în numele minorității italiene din România.

II. Dreptul și practica interne și internaționale pertinente

A. Dreptul intern

1. Constituția României (în vigoare la data evenimentelor)

ALEGEREA CAMERELOR

Articolul 59

„(1) Camera Deputaților și Senatul sunt alese prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, potrivit legii electorale.

(2) Organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale, care nu întrunesc în alegeri numărul de voturi pentru a fi reprezentate în Parlament, au dreptul la câte un loc de deputat, în condițiile legii electorale. Cetățenii unei minorități naționale pot fi reprezentați numai de o singură organizație. (...)”

2. Legea nr. 68/1992 din 15 iulie 1992 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului

18. Articolele relevante din această lege, în vigoare la data evenimentelor, prevăd următoarele:

Articolul 4

„(1) Organizațiile cetățenilor aparținând unei minorități naționale, legal constituite, care nu au obținut în alegeri cel puțin un mandat de deputat sau de senator, au dreptul, împreună, potrivit art. 59 alin. (2) din Constituție, la un mandat de deputat, dacă au obținut, pe întreaga țară, un număr de voturi egal cu cel puțin 5% din numărul mediu de voturi valabil exprimate pe țară pentru alegerea unui deputat.

(2) Organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale care participă la alegeri sunt echivalente juridic, în ce privește operațiunile electorale, cu partidele politice.

(3) Beneficiază de prevederile alin. (1) și organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale care au participat la alegeri pe lista comună a acestor organizații; în acest caz, dacă niciun candidat de pe lista comună nu a fost ales, se va atribui pentru toate organizațiile care au propus lista un mandat de deputat, cu respectarea prevederilor alin. (1).

(4) Prevederile alin. (3) nu se aplică organizației cetățenilor aparținând minorităților naționale care au participat la alegeri pe lista comună cu un partid sau altă formațiune politică ori atât pe liste comune, potrivit alin. (3), cât și pe liste exclusiv proprii.

(5) Mandatul de deputat atribuit potrivit alin. (1) sau (3) se acordă peste numărul total de deputați (...)

Articolul 24

(1) Biroul Electoral Central este alcătuit din 7 judecători ai Curții Supreme de Justiție și 16 reprezentanți ai partidelor, formațiunilor politice și coalițiilor acestora care participă la alegeri.

(2) Desemnarea celor 7 judecători se face în ședință publică, în termen de 5 zile de la stabilirea datei alegerilor, prin tragere la sorți, de președintele Curții Supreme de Justiție, dintre toți judecătorii în exercițiu ai Curții. Rezultatul tragerii la sorți se consemnează într-un proces-verbal, semnat de președintele și consultantul șef ai Curții Supreme de Justiție, ce constituie actul de investire. Data ședinței se aduce la cunoștință publică prin presă, de președintele Curții Supreme de Justiție, cu cel puțin 48 de ore înainte.

(3) În termen de 24 de ore de la investire, judecătorii desemnați aleg, din rândul lor, prin vot secret, președintele Biroului Electoral Central. În această organizare, Biroul Electoral Central va îndeplini toate atribuțiile ce-i revin potrivit prezentei legi, urmând să fie completat cu reprezentanții partidelor, formațiunilor politice și coalițiilor acestora.

(4) În termen de două zile de la data până la care se pot depune candidaturile, partidele, formațiunile politice și coalițiile acestora care participă la alegeri vor comunica, în scris, Biroului Electoral Central, numărul listelor de candidați din toate circumscripțiile

electorale, precum și prenumele și numele reprezentanților. Comunicările transmise după acest termen nu se mai iau în considerare.

(5) Desemnarea reprezentanților partidelor, formațiunilor politice sau coalițiilor acestora în Biroul Electoral Central se face în ordinea descrescătoare a ponderii numărului listelor de candidați comunicate de fiecare partid, formațiune politică sau coaliție a acestora, potrivit alin. (4), în numărul circumscripțiilor electorale din întreaga țară. Un partid, formațiune politică sau coaliție a acestora nu poate avea mai mult de 5 reprezentanți.

(6) Persoanele care au calitatea de reprezentanți ai unui partid, formațiune politică sau coaliție a acestora în Biroul Electoral Central se stabilesc în ordinea menționată în comunicarea prevăzută la alin. (4).

(7) În cazul în care mai multe partide, formațiuni politice sau coaliții ale acestora au depus același număr de liste, desemnarea reprezentanților acestora se va face, prin tragere la sorti, de președintele Biroului Electoral Central, în prezența persoanelor delegate de partidele, formațiunile politice sau coalițiile în cauză. (...)”

Articolul 25

„(1) Biroul Electoral Central are următoarele atribuții:

a) veghează la actualizarea listelor electorale, urmărește aplicarea dispozițiilor legale privitoare la alegeri pe întreg teritoriul țării și asigură interpretarea lor uniformă;

b) rezolvă întâmpinările referitoare la propria sa activitate și contestațiile cu privire la operațiunile birourilor electorale de circumscripție;

c) primește de la birourile electorale de circumscripție procesele-verbale cuprinzând numărul de voturi valabil exprimat pentru fiecare listă de candidați și constată dacă există partide, formațiuni politice sau coaliții ale acestora care nu au întrunit cel puțin 3% din voturile valabil exprimate pe întreaga țară; comunică birourilor electorale de circumscripție și dă publicității, în termen de 24 de ore de la constatare, partidele, formațiunile politice sau coalițiile acestora care se află în această situație;

d) verifică și înregistrează rezultatul alegerilor, însumează pe întreaga țară voturile neutilizate pentru fiecare partid, formațiune politică sau coaliție a acestora care îndeplinește condiția prevăzută la lit. c) și asigură repartizarea centralizată și desfășurarea pe circumscripții electorale a mandatelor ce li se cuvin;

e) atestă atribuirea unui mandat de deputat organizației cetățenilor aparținând minorităților naționale care a întrunit condițiile prevăzute de art. 4 și eliberează certificatul doveditor al deputatului desemnat pe această bază;

f) anulează alegerile dintr-o circumscripție electorală în cazul în care votarea și stabilirea rezultatului alegerilor au avut loc prin fraude de natură să modifice atribuirea mandatelor și dispune repetarea scrutinului;

g)îndeplinește orice alte obligații ce îi revin potrivit prezentei legi.(...)

(4) Hotărârile Biroului Electoral Central se aduc la cunoștință în ședință publică.”

Articolul 66

„(1) Atribuirea de mandate pentru candidații de pe liste se face avându-se în vedere numai partidele, formațiunile politice sau coalițiile acestora care au întrunit, pe întreaga țară, cel puțin 3% din voturile valabil exprimate, în mod distinct pentru Camera Deputaților și pentru Senat.

(2) Operațiunea de atribuire a mandatelor se face după comunicarea Biroului Electoral Central cu privire la partidele, formațiunile politice și coalițiile acestora care au întrunit cel puțin 3% din numărul total al voturilor valabil exprimate pe întreaga țară, în mod distinct pentru Camera Deputaților și pentru Senat.

(3) Repartizarea și atribuirea mandatelor de deputat și de senator se fac în două etape: la nivelul fiecărei circumscripții electorale și la nivel de țară.

(4) La nivelul circumscripției electorale, biroul electoral stabilește, separat pentru Camera Deputaților și pentru Senat, coeficientul electoral al circumscripției, prin împărțirea numărului total de voturi valabil exprimate pentru toate listele de candidați ale partidelor, formațiunilor politice și coalițiilor acestora ce întrunesc condiția prevăzută la alin. (1) și pentru candidații independenți la numărul de deputați, respectiv de senatori, ce urmează să fie aleși în acea circumscripție; fiecărei liste i se vor repartiza atâtea mandate de câte ori coeficientul electoral al circumscripției electorale se include în voturile valabil exprimate pentru acea listă; atribuirea mandatelor se face de biroul electoral de circumscripție în ordinea înscrierii candidaților pe listă; pentru candidații independenți se atribuie fiecăruia câte un mandat, dacă a obținut un număr de voturi valabil exprimate cel puțin egal cu coeficientul electoral pentru deputați sau pentru senatori, după caz. Voturile rămase, adică cele neutilizate sau inferioare coeficientului electoral, obținute de listele de candidați ale partidelor, formațiunilor politice și coalițiilor acestora ce întrunesc condiția prevăzută la alin. (1), ca și mandatele ce nu au putut fi atribuite de biroul electoral de circumscripție se comunică de acesta Biroului Electoral Central, pentru a fi repartizate centralizat.

(5) Biroul Electoral Central însumează, pe întreaga țară, separat pentru Camera Deputaților și pentru Senat, voturile neutilizate sau cele inferioare coeficientului electoral de circumscripție din toate circumscripțiile electorale, pentru fiecare partid, formațiune politică sau coaliție a acestora ce întrunește condiția prevăzută la alin. (1); numărul voturilor astfel obținute de fiecare partid, formațiune politică sau coaliție a acestora se împarte la 1, 2, 3, 4 etc., făcându-se atâtea operații de împărțire câte mandate nu au putut fi atribuite la nivelul circumscripțiilor electorale; câturile rezultate din împărțire, indiferent de lista din care provin, se clasifică în ordine descrescătoare, până la concurența numărului de mandate neatribuite; cel mai mic din aceste câturi constituie coeficientul electoral pe țară, pentru deputați și, separat, pentru senatori; fiecărui partid, formațiune politică sau coaliție a acestora i se vor repartiza atâtea mandate de deputați sau, după caz, de senatori de câte ori coeficientul electoral pe țară

se cuprinde în numărul total al voturilor valabil exprimate pentru partidul, formațiunea politică sau coaliția respectivă, rezultat din însumarea pe țară a voturilor neutilizate și a celor inferioare coeficientului electoral de circumscripție.

(6) Desfășurarea mandatelor repartizate pe circumscripții electorale se face de Biroul Electoral Central (...).”

Articolul 68

„(1) Biroul Electoral Central rezolvă întâmpinările și contestațiile depuse, după care încheie separat câte un proces-verbal pentru Camera Deputaților și pentru Senat, cuprinzând, pe întreaga țară:

a) numărul total al alegătorilor potrivit listelor electorale permanente;

b) numărul total al alegătorilor care s-au prezentat la urne;

c) numărul total al voturilor valabil exprimate;

d) numărul total al voturilor nule;

e) constatarea cu privire la modul de aplicare, de către birourile electorale de circumscripție, a prevederilor art. 66 alin. (4);

f) repartizarea pe țară a mandatelor potrivit art. 66 alin. (5) și desfășurarea acestora pe circumscripții electorale potrivit alin. (6) al aceluiași articol;

g) organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale care, deși au participat la alegeri, nu au obținut niciun mandat de deputat sau de senator; totalitatea voturilor valabil exprimate pentru listele fiecăreia din aceste organizații și constatarea organizațiilor cărora li se cuvine câte un mandat de deputat potrivit art. 4; prenumele și numele primului candidat de pe lista organizației îndreptățite la un mandat de deputat, care a întrunit cel mai mare număr de voturi; în cazul în care listele organizației au obținut un număr egal de voturi, desemnarea se face prin tragere la sorți. 19. Art. 91 alin. (9) din noua Lege nr. 373/2004 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului precizează că mandatul de deputat al minorităților naționale este atribuit circumscripției electorale în care lista de candidați depusă a obținut cel mai mare număr de voturi. ”

3. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 165/2000 pentru completarea art. 5 din Legea nr. 68/1992.

20. Prin această ordonanță, la art. 5 din Legea nr. 68/1992 privind alegerea Camerei Deputaților și a Senatului, menționată mai sus, a fost adăugat alineatul următor:

„(8) Organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale pot opta să depună, prin derogare de la prevederile alin. (3), (6) și (7), aceeași listă de candidați pentru Camera Deputaților în mai multe circumscripții electorale.”

4. Regulamentul Camerei Deputaților din 24 februarie 1994, republicat la data de 14 martie 1996

21. Articolele relevante din acest regulament, în versiunea sa aflată în vigoare la data evenimentelor, prevedeau următoarele:

Articolul 3

„ Pentru validarea mandatelor, Camera Deputaților alege, în prima sa ședință, o comisie compusă din 30 de deputați, care să reflecte configurația politică a Camerei, așa cum aceasta rezultă din constituirea grupurilor parlamentare.“ (...)

Articolul 6 § 5

„Comisia de validare se pronunță asupra contestațiilor nesoluționate și asupra acelor a căror soluționare s-a făcut cu încălcarea dispozițiilor legale referitoare la procedura de soluționare.”

B. Lucrările Comisiei Europene pentru democrație prin drept (Comisia de la Veneția)

1. Codul bunelor practici în materie electorală

22. Codul bunelor practici în materie electorală a fost adoptat de Comisia de la Veneția în cadrul celei de-a cincizeci și una sesiuni plenare ce a avut loc pe 5 și 6 iulie 2002 și a fost supus Adunării Parlamentare din 6 noiembrie 2002. În părțile sale relevante, acesta prevede următoarele:

„3.3. Existența unui sistem de recurs eficient

Pentru a aplica eficient prevederile dreptului electoral, nerespectarea lor trebuie să poată fi contestată în fața unui organ de recurs. Acest lucru se referă în special la rezultatul alegerilor, a cărui contestare permite invocarea neregulilor în procedura de vot; de asemenea, acest lucru este valabil și în cazul actelor adoptate în perioada preelectorală, în special în ceea ce privește dreptul de vot, listele electorale și eligibilitatea, validitatea candidaturilor, respectarea regulilor campaniei electorale și accesul la mijloacele de informare în masă sau la finanțarea partidelor. Există două soluții posibile:

– Recursurile sunt examinate de instanțele judecătorești - ordinare, speciale sau constituționale.

– Instanțele competente sunt comisii electorale. Acest sistem prezintă avantaje reale, deoarece comisiile sunt foarte specializate și, de aceea, cunosc mai bine problemele electorale decât instanțele judecătorești. Cu toate acestea, din motive de precauție, se recomandă instituirea unei forme de control jurisdicțional. Prin urmare, prima instanță este comisia electorală superioară, iar a doua, instanța judecătorească competentă.

Recursul în fața Parlamentului, în calitate de judecător al propriilor alegeri, este prevăzut în unele cazuri, dar riscă să determine adoptarea unor decizii politice. Acest tip de

recurs este admisibil în primă instanță, atunci când este cunoscut de multă vreme, însă în acest caz trebuie să fie posibil un recurs judiciar.

Procedura de recurs ar trebui să fie cât mai scurtă posibil, cel puțin în ceea ce privește deciziile ce trebuie adoptate înainte de alegeri. În acest sens, trebuie evitate două obstacole: pe de o parte, ca procedura de recurs să întârzie procesul electoral; pe de altă parte, ca, în lipsa efectului suspensiv, deciziile asupra recursului care puteau fi luate înaintea alegerilor să fie luate după acestea. În plus, deciziile cu privire la rezultatele alegerilor nu trebuie adoptate cu întârziere, mai ales în cazul unui climat politic tensionat. Acest lucru presupune totodată termene de recurs foarte scurte și ca instanța de recurs să fie obligată să statueze cât mai prompt posibil. Termenele trebuie să fie, totuși, suficient de lungi pentru a permite un recurs, pentru a garanta exercitarea drepturilor la apărare și o decizie chibzuită. Un termen de 3 până la 5 zile în primă instanță (atât pentru formularea recursurilor, cât și pentru adoptarea hotărârilor) pare a fi rezonabil pentru deciziile care trebuie adoptate înainte de alegeri. Totuși, instanțelor superioare (curți supreme, curți constituționale) li se poate acorda un termen ceva mai lung pentru a statua.

De altfel, procedura trebuie să fie simplă. Punerea unor formulare speciale la dispoziția alegătorilor care doresc să formuleze un recurs contribuie la simplificarea procedurii. Trebuie înlăturat orice formalism pentru a evita decizii de inadmisibilitate, în special în cauzele delicate din punct de vedere politic.

În plus, trebuie neapărat ca prevederile în materie de recurs, și în special de competență și de responsabilitate ale diferitelor instanțe, să fie clar reglementate prin lege pentru a evita orice conflict de competență pozitiv sau negativ. Nici reclamanții și nici autoritățile nu trebuie să aibă posibilitatea de a alege instanța de recurs. Riscul denegării de dreptate este ridicat dacă există posibilitatea de recurs în mod alternativ la instanțe și la comisii electorale sau dacă recursul s-ar face în lipsa unei delimitări clare a competențelor diferitelor instanțe – spre exemplu instanțele ordinare și Curtea Constituțională. (...)

Litigiile legate de listele electorale, care sunt, de exemplu, de competența administrației locale care acționează sub controlul comisiilor electorale sau în colaborare cu acestea pot fi soluționate de judecătorii.

Calitatea de a face recurs trebuie să fie larg recunoscută. Recursul trebuie să fie accesibil oricărui alegător din circumscripție, precum și oricărui candidat din cadrul acesteia. Un cvorum rezonabil poate fi, totuși, impus pentru recursurile alegătorilor cu privire la rezultatele alegerilor.

Procedura trebuie să aibă un caracter judiciar, în sensul în care dreptul reclamanților la o procedură contradictorie trebuie să fie asigurat.

Atribuțiile instanței de recurs sunt de asemenea importante. Ea trebuie să aibă posibilitatea de a anula scrutinul în cazul în care rezultatul a fost influențat de vreo neregulă, modificând repartizarea mandatelor. Acest principiu general ar trebui cizelat, în sensul în care contenciosul de anulare nu trebuie neapărat să aibă efect pe întregul teritoriu sau chiar în

limitele circumscripției; dimpotrivă, ar trebui să fie posibilă anularea rezultatelor unei secții de votare. Aceasta ar permite, totodată, evitarea a două situații extreme: anularea scrutinului în întregime, deși neregulile sunt limitate din punct de vedere geografic; refuzul de a anula scrutinul în cazul în care teritoriul în care au fost constatate neregulile este insuficient de extins. Pe teritoriul unde alegerile au fost anulate se vor reorganiza alegeri.

În cazul în care comisiile electorale superioare sunt instanțe de recurs, acestea trebuie să aibă competența de rectificare sau anulare din oficiu a deciziilor comisiilor electorale superioare.”

2. Raportul asupra dreptului electoral și administrarea alegerilor în Europa

23. Raportul asupra dreptului electoral și administrarea alegerilor în Europa (Studiu de sinteză asupra anumitor provocări și probleme recurente) a fost adoptat de Consiliul Alegerilor Democratice cu ocazia celei de-a șaptesprezecea reuniuni a sa (Veneția, 8-9 iunie 2006) și de Comisia de la Veneția cu ocazia celei de-a șaizeci și șaptea sesiuni plenare a sa (Veneția, 9-10 iunie 2006). În părțile sale relevante, acesta prevede următoarele:

„XII. Recursul în materie de alegeri și răspunderea pentru încălcările dreptului electoral

167. Procedurile de formulare a recursului trebuie să fie cel puțin la îndemâna oricărui alegător, candidat și partid. Totuși, se poate impune un cvorum rezonabil pentru recursurile alegătorilor referitoare la rezultatele alegerilor [CDL-AD (2002)023rev, paragraful 99]. Pentru a fi conforme cu normele internaționale, procedurile de recurs trebuie să le confere în mod clar alegătorilor, candidaților și partidelor politice următoarele drepturi: dreptul de a formula un recurs, dreptul de a prezenta elemente de probă în sprijinul unui recurs, dreptul la o analiză publică și echitabilă a unui recurs, dreptul ca o instanță să se pronunțe în mod transparent și imparțial asupra unui recurs, dreptul la o soluție efectivă și rapidă, precum și dreptul de a se adresa unei instanțe superioare dacă recursul este respins [vezi, de exemplu, CDL-AD (2004)027, paragraful 111]. Totuși, în practică, aceste drepturi nu sunt mereu respectate. Este posibil chiar ca recursuri întemeiate să nu poată conduce la eliminarea inegalității.

168. Ca urmare a tradițiilor juridice și politice diferite de la o țară la alta, sunt utilizate diferite proceduri pentru a rezolva litigiile electorale. Într-o serie de democrații bine definite din Europa de Vest (cum sunt Germania, Franța, Italia sau Marea Britanie), recursurile în materie electorală sunt examinate de organele administrative și judiciare ordinare în cadrul unor proceduri speciale. Dimpotrivă, în majoritatea democrațiilor noi sau emergente din Europa Centrală și de Est (precum și în alte regiuni ale lumii), comisiile electorale independente și instanțele ordinare își împart responsabilitatea de a analiza recursurile în materie electorală (...).”

3. Raportul asupra dreptului electoral și a minorităților naționale

24. Raportul asupra dreptului electoral și a minorităților naționale a fost adoptat de Comisia de la Veneția la data de 25 ianuarie 2000. El se referă la elementul central al vieții

publice, participarea la organele alese ale statului, în special la Parlamentul național. Această participare este analizată din perspectiva dreptului electoral și a posibilităților pe care le oferă acesta persoanelor care aparțin minorităților naționale de a fi prezente în organele alese.

Regulile dreptului electoral referitoare la o reprezentare specială a minorităților reprezintă excepția. Astfel, printre statele care au răspuns la chestionarul Comisiei, numai 3 (Croatia, România, Slovenia) prevedeau alegerea unor deputați care să reprezinte minoritățile naționale. Conform raportului, România este țara în care au participat la alegeri cele mai multe partide sau organizații ale minorităților - asimilate partidelor politice în materie electorală - și care au deputați și senatori în Parlament.

Fără a garanta neapărat prezența unor persoane care aparțin minorităților naționale în organele alese, alte sisteme facilitează reprezentarea organizațiilor de minorități. În Polonia și în Germania, regulile în materie de cvarum nu se aplică efectiv în cazul unor astfel de organizații.

Sistemul belgian este specific. Totalitatea instituțiilor este concepută astfel încât să asigure un echilibru între diferitele grupuri lingvistice (mai degrabă decât între minorități propriu-zise). În plus, în anumite teritorii mixte din punct de vedere lingvistic, au fost făcute demersuri pentru ca alegătorii din diferitele comunități lingvistice să fie reprezentați în organul ales.

Totuși, cel mai adesea, reprezentarea minorităților în organul ales este, dimpotrivă, asigurată de aplicarea regulilor generale ale dreptului electoral, care tratează în același mod persoanele care aparțin unor minorități naționale și celelalte persoane.”

C. Recomandările de la Lund cu privire la participarea efectivă a minorităților naționale la viața publică

25. Recomandările au fost adoptate la Lund (Suedia) în septembrie 1999 de către un grup de experți internaționali sub egida Înaltului Comisar pentru Minoritățile Naționale al OSCE. În părțile lor relevante, recomandările prevăd următoarele:

„B. Alegeri

7) Experiența înregistrată mai ales în Europa demonstrează importanța procesului electoral în facilitarea participării minorităților la viața politică. Statele trebuie să garanteze persoanelor aparținând minorităților naționale dreptul de a lua parte la administrarea treburilor publice, în special prin dreptul de a vota și de a candida, fără discriminare.

8) Reglementările privind formarea și activitatea partidelor politice trebuie să respecte principiul libertății de asociere din dreptul internațional. Acest principiu include libertatea de a înființa atât partide politice bazate pe identități comune, cât și partide ce nu se identifică exclusiv cu interesul unei comunități determinate.

9) Sistemul electoral ar trebui să faciliteze reprezentarea minorităților și influența exercitată de acestea.

– Atunci când minoritățile sunt concentrate din punct de vedere teritorial, circumscripțiile care nu aleg decât un singur deputat pot asigura minorității o reprezentare suficientă.

– Sisteme de reprezentare proporțională, în care numărul de voturi pe care îl obține un partid politic în cadrul scrutinului național se reflectă în numărul de mandate la nivelul legislativului, pot contribui la asigurarea reprezentării minorităților.

– Anumite forme de vot preferențial, în care alegătorii clasează candidații într-o ordine de preferință pot facilita reprezentarea minorităților și pot promova cooperarea în interiorul comunității.

– Un prag electoral mai coborât pentru reprezentarea în corpul legiuitor poate să consolideze includerea minorităților naționale în gestionarea chestiunilor publice.

10) Delimitarea circumscripțiilor electorale ar trebui să permită o reprezentare echitabilă a minorităților naționale. Recomandările de la Lund sunt dezvoltate în „Liniile directe pentru favorizarea participării minorităților naționale la procesul electoral“, publicate în ianuarie 2001, sub egida OSCE.”

D. Drept comparat în materie de recursuri postelectorale

26. În ciuda diversității organizării și a caracteristicilor administrației electorale competente în materie de rezultate și de repartizare a mandatelor (comisii electorale independente, structuri guvernamentale, birouri electorale temporare, instanțe), din elementele de care dispune Curtea cu privire la legislația unui mare număr de state membre ale Consiliului Europei rezultă că există o anumită convergență în ceea ce privește existența unui sistem de recurs postelectoral. În anumite state, este posibil să se formuleze un astfel de recurs în fața unui organ considerat curte sau instanță, indiferent că este vorba de judecătorul ordinar, de o curte electorală specială sau de o instanță constituțională. Dacă anumite țări prevăd până la două grade de recurs în fața organelor jurisdicționale, altele nu prevăd decât un singur recurs de acest tip, în primă instanță. Cele 3 țări care nu prevăd niciun recurs jurisdicțional în afara validării puterilor de către camera legislativă sunt țări din Europa Occidentală (Belgia, Italia, Luxemburg). Existența acestei tendințe către jurisdicționalizarea contenciosului postelectoral se înscrie pe traseul normelor europene preconizate de Comisia de la Veneția, care subliniază că în toate situațiile ar trebui să existe un recurs jurisdicțional, singurele recursuri în fața comisiei de validare a Parlamentului sau în fața unei comisii electorale neoferind garanții suficiente.

a)Administrația electorală centrală ca organ de recurs

27. Acest sistem este adoptat de România și Albania. În această din urmă țară este posibilă contestarea deciziilor referitoare la declararea rezultatelor în fața comisiei electorale centrale înseși. Cu toate acestea, părțile lezate pot apoi să facă recurs împotriva deciziei comisiei în fața unei instanțe (colegiul electoral al Curții de Apel Tirana).

b)Validarea politică: comisiile parlamentare de validare

28. Dacă această practică este larg răspândită, 3 țări (Belgia, Italia, Luxemburg) prezintă particularitatea de a nu prevedea un alt recurs postelectoral decât validarea de către Parlament, deciziile birourilor electorale fiind considerate definitive. Având în vedere acest lucru, aceste 3 țări se bucură de o îndelungată tradiție democratică ce tinde să risipească eventualele îndoieli în ceea ce privește legitimitatea unei astfel de practici. Totuși, Comisia de la Veneția se arată rezervată în general în ceea ce privește eficiența acestui tip de recurs, imparțialitatea unor astfel de organe părând să fie sub semnul întrebării (vezi mai sus, paragraful 22).

29. În acest sens, putem reaminti exemplul francez: deoarece Comisia de validare (care pe atunci era singura competentă să statueze asupra recursurilor) a exclus, în 1956, 25 de deputați pujaști din Parlament, Consiliul Constituțional instituit de Constituția din 1958 a fost însărcinat să evite astfel de dificultăți, iar practica validării pur și simplu a dispărut din peisajul parlamentar francez. De altfel, putem sublinia că, în 2005, Elveția a instaurat posibilitatea unui recurs în fața Tribunalului federal (în timp ce până atunci numai verificarea puterilor de către Consiliul național ținea loc de recurs).

30. Totuși, această practică rămâne implantată în anumite state. Pe de altă parte, în numeroase țări, printre care și Elveția, persistă un sistem dublu. Controlul jurisdicțional nu împiedică de fapt existența unei validări de către Parlament, în măsura în care obiectivele unuia și ale celuilalt rămân diferite: într-un caz este vorba de un control judiciar menit să soluționeze eventuale litigii, în celălalt caz este vorba de un control politic ce vizează validarea mandatelor. Existența acestui tip de validare se bazează pe o recunoaștere a specificității și independenței puterii legislative raportate atât la puterea executivă, cât și la puterea judiciară.

c) Recursul jurisdicțional

31. Un prim tip de recurs este cel formulat în fața judecătorului „ordinar”. Instanțele competente pot fi instanțe administrative și curți de apel, cum este cazul în următoarele țări: Andora, Azerbaidjan, Bosnia-Herțegovina, Spania (Camera contencioasă administrativă a Curții Supreme), Georgia (Curtea și Curtea de Apel din Tbilisi), Ungaria, Letonia (Departamentul pentru probleme administrative al Senatului Curții Supreme), Marea Britanie (Election Court din cadrul High Court și apel în fața Court of Appeal).

32. Numeroase state îi încredințează judecătorului constituțional sarcina de a statua asupra contenciosului postelectoral. Totuși, controlul pe care îl exercită acesta nu este neapărat același de la un sistem la altul: astfel, acesta se poate limita să controleze constituționalitatea (Georgia) sau să verifice și să aprobe rezultatele transmise de către comisia electorală (Azerbaidjan).

33. Anumite țări au adoptat acest tip de recurs, fie în primă, fie în ultimă instanță: Andora (al doilea grad de jurisdicție), Armenia (primul grad), Croația (primul grad), Spania (al doilea grad și protecția drepturilor fundamentale), Estonia (primul grad, în fața Curții Supreme ca judecător constituțional), Franța (primul grad), Georgia (numai dacă se ridică

probleme de constituționalitate), Malta (primul grad), Elveția (al doilea grad în fața Tribunalului federal).

34. În fine, anumite sisteme cuprind instanțe ce nu pot fi sesizate decât cu cauze de contencios electoral. Ele sunt formate din judecători ce provin, în general, din alte instanțe și au o durată de viață limitată (timpul termenelor de recurs după publicarea rezultatelor), însă se bucură de o competență exclusivă în materie de contencios electoral. În următoarele țări au fost instituite organe specifice de acest tip: Albania (colegiul electoral al Curții de Apel Tirana), Grecia (Curtea specială supremă, specializată în anumite tipuri de contencios, printre care și contenciosul electoral), Marea Britanie (Election court), Suedia (Comisia de revizuire electorală).

d) Recursul în fața executivului

35. Se cunoaște un singur caz, cel al Elveției (contestație în fața Guvernului cantonal). Această particularitate este rezultatul istoriei țării și al tradiției sale federale; cu toate acestea, începând cu anul 2005, puterile Guvernului cantonal merg mână în mână cu validarea de către Consiliul național (Parlament) a propriilor sale puteri, precum și cu recursul în fața Tribunalului federal.

ÎN DREPT

I. Asupra pretensei încălcări a art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție

36. Reclamantul se plânge de refuzul autorităților de a-i atribui un mandat de deputat în numele minorității italiene cu ocazia alegerilor parlamentare din 2000. El invocă art. 3 din Protocolul nr. 1, care prevede următoarele: 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. Argumentele părților

37. Guvernul subliniază încă de la început că, în conformitate cu jurisprudența Curții, statele contractante se bucură de o largă marjă de apreciere în materie electorală. Acesta argumentează că exigențele impuse de legislația în vigoare la data evenimentelor (Constituția și Legea nr. 68/1992) pentru reprezentarea minorităților în Parlament erau minimale, că urmăreau un scop legitim și că mijloacele folosite pentru a atinge acest scop nu erau disproporționate.

38. Guvernul consideră că în Decizia sa din 2 decembrie 2000, Biroul Electoral Central a interpretat corect prevederile legislative relevante în materie de alegere a deputaților care reprezintă minoritățile naționale. Astfel, biroul a considerat pe bună dreptate că mandatul trebuia să îi fie atribuit organizației italiene care a reunit cel mai mare număr de voturi în una și aceeași circumscripție, în cazul de față Comunitatea Italiană din România. Or, reclamantul reprezenta Asociația Italienilor din România.

39. În fine, Guvernul subliniază că reprezentarea minorităților în Parlamentul român este importantă. De altfel, tocmai acest lucru l-a constatat Comisia de la Veneția în raportul său din 25 ianuarie 2000 privind legea electorală și minoritățile naționale și în avizul său din 2005 asupra proiectului de lege referitor la statutul minorităților din România. Astfel, cu ocazia alegerilor legislative din 2000, minorităților naționale li s-au atribuit 45 de mandate de deputați dintr-un total de 341, iar cu ocazia alegerilor municipale au fost aleși sute de primari și consilieri județeni și locali care aparțineau unor minorități naționale.

40. Reclamantul arată că Asociația Italienilor din România, din care făcea parte, și Comunitatea Italiană din România au semnat un protocol de alianță validat de Biroul Electoral Central, în baza căruia Asociația Italienilor din România participa la alegeri cu emblema sa electorală, iar Comunitatea Italiană din România, cu numele său. Cu ocazia alegerilor parlamentare din 2000, ar fi făcut așadar parte din aceeași organizație cu doamna Ileana Stana Ionescu, și anume Comunitatea Italiană din România.

41. Reclamantul consideră că interpretarea dispozițiilor electorale dată de Biroul Electoral Central este contrară logicii înseși a posibilității pe care le-o oferă legea reprezentanților minorităților de a depune o listă în mai multe circumscripții, aplicând principiul reprezentării la nivel național. În plus, acesta argumentează că mandatul de deputat este atribuit minorităților care au obținut cel puțin 5% din sufragiile valabil exprimate la nivel național pentru alegerea unui deputat, și aceasta pe lângă numărul de deputați rezultat din norma de reprezentare.

B. Aprecierea Curții

1. Principiile care se desprind din jurisprudența Curții

42. Curtea reamintește că art. 3 din Protocolul nr. 1 diferă de celelalte prevederi ale Convenției și ale protocoalelor sale ce garantează drepturi prin faptul că enunță obligația înaltelor părți contractante de a organiza alegeri în condiții ce asigură libera exprimare a opiniei poporului și nu un drept sau o libertate în mod special. Cu toate acestea, având în vedere lucrările pregătitoare ale art. 3 din Protocolul nr. 1 și interpretarea dată acestei clauze în cadrul Convenției în întregul său, Curtea a stabilit că acest articol presupune și drepturi subiective, printre care dreptul de vot și dreptul de a candida la alegeri (*Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei*, 2 martie 1987, §§ 46-51, seria A nr. 113, *Ždanoka împotriva Letoniei* [MC], nr. 58.278/00, § 102, CEDO 2006-IV).

43. Drepturile garantate de art. 3 din Protocolul nr. 1 sunt cruciale pentru stabilirea și menținerea fundamentelor unei veritabile democrații guvernate de supremația dreptului. Totuși, aceste drepturi nu sunt absolute. Există loc pentru „limitări implicite”, iar statelor contractante trebuie să li se acorde o marjă de apreciere în materie. În acest sens, Curtea a reafirmat deja că marja de apreciere în acest domeniu este mare (*Mathieu-Mohin*, hotărârea menționată mai sus, § 52, și, mai recent, *Matthews împotriva Marii Britanii* [MC], nr. 24.833/94, § 63, CEDO 1999-I, *Labita împotriva Italiei* [MC], nr. 26.772/95, § 201, CEDO 2000-IV, și *Podkolzina împotriva Letoniei*, nr. 46.726/99, § 33, CEDO 2002-II). Există numeroase modalități de a organiza și de a face să funcționeze sistemele electorale, precum și

o multitudine de diferențe în cadrul Europei, în special în evoluția istorică, diversitatea culturală și gândirea politică pe care fiecare stat contractant are obligația de a o încorpora în propria sa viziune a democrației [*Hirst împotriva Marii Britanii* (nr. 2) [MC], nr. 74.025/01, § 61, CEDO 2005-IX].

44. Cu toate acestea, Curții îi revine misiunea de a statua în ultimă instanță asupra respectării cerințelor art. 3 din Protocolul nr. 1; aceasta trebuie să se asigure că exigențele cărora li se subordonează drepturile de vot sau faptul de a candida la alegeri nu reduc drepturile în discuție de așa manieră, încât să le atingă în chiar esența lor și să le lipsească de eficiență, că aceste condiții urmăresc un scop legitim și că mijloacele utilizate nu se dovedesc a fi disproporționate (*Mathieu-Mohin, ibidem*). În mod special, niciuna dintre condițiile impuse, dacă este cazul, nu trebuie să împiedice libera exprimare a poporului cu privire la alegerea corpului legislativ - cu alte cuvinte, ele trebuie să reflecte sau să nu contracareze preocuparea de a menține integritatea și eficiența unei proceduri electorale ce urmărește să determine voința poporului prin intermediul sufragiului universal (*Hirst*, hotărârea menționată mai sus, § 62; *Yumak și Sadak împotriva Turciei* [MC], nr. 10.226/03, § 109, 8 iulie 2008). Totuși, Curtea nu trebuie să ia poziție cu privire la alegerea unui sistem electoral, și nu a altuia. Într-adevăr, această alegere, dictată de considerente de ordin istoric și politic care îi sunt proprii, ține în principiu de domeniul de competență exclusivă a statului (vezi *Podkolzina împotriva Letoniei*, nr. 46.726/99, § 34, CEDO 2002-II).

2. Aplicarea acestor principii generale în speță

45. În speță, Curtea observă încă de la început că din probele aflate la dosar rezultă că reclamantul a candidat într-adevăr în numele Comunității Italiene din România, și nu al Asociației Italienilor din România, așa cum susține Guvernul.

46. Aceasta observă că prezenta cauză nu se referă, ca în marea majoritate a hotărârilor pe care le-a dat până în prezent în materie electorală, la condiții de eligibilitate, ci la atribuirea unui mandat de deputat, ceea ce reprezintă o chestiune de drept postelectoral. Este vorba de o problemă la fel de crucială, care pe deasupra influențează direct rezultatul alegerilor, circumstanță căreia Curtea îi acordă o foarte mare importanță [*I.Z. împotriva Greciei*, nr. 18.997/91, Decizia Comisiei din 28 februarie 1994, Decizii și rapoarte (DR), și *Babenko împotriva Ucrainei* (dec.), nr. 43.476/98, 4 mai 1999].

47. În acest sens, Curtea reamintește că obiectul și scopul Convenției, instrument de protecție a ființelor umane, impun interpretarea și aplicarea prevederilor sale într-un mod care să nu permită ca exigențele sale să devină teoretice sau iluzorii, ci concrete și efective (vezi, de exemplu, hotărârile *Artico împotriva Italiei* din 13 mai 1980, seria A nr. 37, pp. 15-16, § 33; *Partidul comunist unificat din Turcia și alții împotriva Turciei* din 30 ianuarie 1998, Culegere 1998-I, pp. 18-19, § 33, și *Chassagnou și alții împotriva Franței* [MC], nr. 25.088/94, 28.331/95 și 28.443/95, § 100, CEDO 1999-III). Or, dreptul de a candida la alegeri și, dacă este cazul, de a fi ales, garantat de art. 3 din Protocolul nr. 1 și inerent noțiunii de regim cu adevărat democratic, nu ar fi decât iluzoriu dacă partea interesată ar putea în orice moment să fie lipsită de el în mod arbitrar. Prin urmare, dacă este adevărat că statele dispun de o mare marjă de apreciere în stabilirea regulilor electorale in abstracto, principiul

efectivității drepturilor impune ca deciziile luate în aplicarea acestor reguli să fie conforme cu un anumit număr de criterii care permit evitarea arbitrarului. În mod special, aceste decizii trebuie luate de către un organ ce prezintă un minimum de garanții de imparțialitate. De asemenea, puterea autonomă de apreciere a acestui organ nu trebuie să fie exorbitantă; ea trebuie să fie la un nivel suficient de precizie, circumscris de prevederile dreptului intern. În fine, procedura constatării neeligibilității trebuie să fie capabilă să garanteze o decizie echitabilă și obiectivă, precum și să evite orice abuz de putere din partea autorității competente (*Podkolzina*, menționată mai sus, § 35).

48. Curtea constată încă de la început că România a ales să asigure o reprezentare specială a minorităților în Parlament și că este vorba de țara europeană cu cel mai mare număr de partide sau organizații de minorități care au participat la alegeri și care au reprezentanți în Parlament (vezi concluziile raportului privind dreptul electoral și minoritățile naționale, paragraful 24 de mai sus).

49. Curtea observă că Legea nr. 68/1992 nu enunță cu claritate procedura de urmat pentru atribuirea mandatului parlamentar corespunzător organizației câștigătoare reprezentând o minoritate națională. Astfel, Biroul Electoral Central, conform art. 68 alin. (1) lit. g) din legea de mai sus, trebuie „să determine numele și prenumele primului candidat înscris pe lista organizației ce are dreptul la un mandat de deputat, care a strâns cel mai mare număr de sufragii“. Așadar, acest text nu precizează dacă este vorba de cel mai mare număr de voturi la nivel național sau la nivelul unei circumscripții electorale. Or, o astfel de precizare se poate dovedi a fi decisivă în momentul determinării candidatului reținut.

50. În cadrul Comunității Italiene din România, în numele căreia a candidat reclamantul, mandatul nu i-a fost atribuit reclamantului, care obținuse cel mai mare număr de sufragii pe întregul teritoriu, ci unui alt candidat, care obținuse un număr mare de voturi în una și aceeași circumscripție. Biroul Electoral Central a optat, așadar, pentru o metodă bazată pe reprezentativitatea teritorială, și nu pe reprezentativitatea națională.

51. În speță se ridică întrebarea dacă această lipsă de claritate a regulilor electorale putea da loc unei interpretări arbitrare în momentul aplicării lor. În acest sens, Curtea reamintește că a sancționat deja interpretarea extensivă și, prin urmare, arbitrară a unei prevederi legale în materie electorală [vezi cauzele *Kovach împotriva Ucrainei* (Cererea nr. 39.424/02, §§ 48-62, Hotărârea din 7 februarie 2008), referitoare la invalidarea scrutinului în 4 circumscripții la alegerile parlamentare, ceea ce a dus la alegerea unui alt candidat decât reclamantul; *Lykourazos împotriva Greciei* (nr. 33.554/03, §§ 50-58, CEDO 2006-VIII), referitoare la pierderea unui mandat parlamentar din cauza unei incompatibilități profesionale introduse de o nouă lege; *Paschalidis, Koutmeridis și Zaharakis împotriva Greciei* (nr. 27.863/05, 28.422/05 și 28.028/05, §§ 29-35, Hotărârea din 10 aprilie 2008), referitoare la luarea în considerare a buletinelor de vot în alb la calculul coeficientului electoral într-o singură circumscripție electorală].

52. În opinia Curții, lipsa de claritate a prevederilor relevante în materie le impunea autorităților naționale să fie prudente în interpretarea lor, ținând cont de impactul direct pe care aceasta îl avea asupra rezultatului alegerilor (vezi *Kovach*, menționată mai sus, § 59).

Biroul Electoral Central a interpretat prevederile Legii nr. 68/1992 în sensul că mandatul trebuia să fie atribuit listei organizației cetățenilor ce aparțin unei minorități naționale care a strâns cel mai mare număr de voturi în una și aceeași circumscripție electorală. Acesta nu a precizat dacă era vorba de o primă interpretare a acestei prevederi sau dacă exista o practică constantă în materie. Nu a explicat nici de ce criteriul reprezentativității teritoriale se aplica minorităților naționale, deși acestea beneficiau, sub alte aspecte legate de alegeri, de prevederi speciale legate de criteriul reprezentativității naționale. În fine, deși Curtea i-a adresat invitația, Guvernul nu a oferit mai multe informații cu privire la interpretarea dată de autoritățile naționale sau de doctrină art. 68 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 68/1992. Prin urmare, Curtea apreciază că prevederile hotărâtoare pentru atribuirea unui mandat de deputat organizației ce reprezintă o minoritate națională nu corespundeau la data evenimentelor cu cerințele de precizie impuse de jurisprudența sa (vezi mai sus, paragraful 47).

53. Totuși, Curtea ia act de modificarea legislativă intervenită cu privire la aplicabilitatea prevederii litigioase în noua lege privind alegerile pentru Parlament (vezi dreptul intern pertinent de mai sus, paragraful 19). Însă această modificare legislativă este mult ulterioară faptelor denunțate de reclamant și nu permite, așadar, remedierea situației sale.

54. Pe de altă parte, Curtea observă că Biroul Electoral Central și comisia de validare a Camerei Deputaților au analizat contestația reclamantului, după care au respins-o ca neîntemeiată. Or, în opinia Curții, un individ a cărui numire într-o funcție de deputat a fost refuzată are motive legitime să se teamă că marea majoritate a membrilor organului care au analizat legalitatea alegerilor, mai exact membrii care reprezintă celelalte partide politice ale Biroului Electoral Central, aveau un interes contrar interesului său. Regulile de compunere a acestui organ constituit dintr-un mare număr de membri reprezentând partide politice nu par, așadar, să ofere o garanție suficientă de imparțialitate. Aceeași concluzie este valabilă a fortiori pentru comisia de validare a Camerei Deputaților.

55. În plus, Curtea observă că nicio instanță națională nu sa pronunțat asupra interpretării prevederii legale în discuție. Astfel, Curtea Supremă de Justiție a respins contestația reclamantului ca inadmisibilă, considerând că deciziile Biroului Electoral Central erau definitive. Ulterior, Curtea Constituțională s-a limitat la a-l informa pe reclamant că nu este competentă în materie electorală. În acest sens, Curtea reamintește că în Cauza Babenko menționată mai sus a considerat important faptul că susținerile reclamantului fuseseră analizate în cadrul unei proceduri judiciare.

56. Această abordare este, de altfel, confirmată de Comisia de la Veneția în Codul bunelor practici în materie electorală, care recomandă un control judiciar al aplicării regulilor electorale, eventual ca o completare a recursurilor în fața comisiilor electorale sau în fața Parlamentului (paragraful 22 de mai sus). Elementele de drept comparat arată și faptul că mai multe state membre ale Consiliului Europei au adoptat un control jurisdicțional, numai câteva state păstrând încă un control al alegerilor pur politic (paragraful 28 de mai sus).

57. În aceste condiții, Curtea apreciază că lipsa de claritate a legii electorale în ceea ce privește minoritățile naționale și lipsa unor garanții suficiente privind imparțialitatea organelor însărcinate să analizeze contestațiile reclamantului au încălcat însăși esența

drepturilor garantate de art. 3 din Protocolul nr. 1. Prin urmare, a avut loc încălcarea acestui articol.

II. Asupra pretensei încălcări a art. 13 din Convenție coroborat cu art. 3 din Protocolul nr. 1

58. Invocând în esență art. 13 din Convenție coroborat cu art. 3 din Protocolul nr. 1, reclamantul se plânge de lipsa unui recurs efectiv care să îi permită să conteste refuzul autorităților de a-i atribui mandatul de deputat pentru minoritatea italiană și, în consecință, de încălcarea liberei exprimări a opiniei poporului în alegerea corpului legislativ. Art. 13 din Convenție prevede următoarele:

„Orice persoană, ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de prezenta convenție au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instanțe naționale, chiar și atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale.”

59. Guvernul susține că reclamantul dispunea de un recurs intern efectiv în sensul art. 13 din Convenție, și anume contestația în fața Biroului Electoral Central, organ care răspundea cerințelor impuse de jurisprudența Curții. În acest sens, acesta subliniază că, în temeiul art. 24 din Legea nr. 68/1992, Biroul Electoral Central era compus din 7 judecători ai Curții Supreme de Justiție și din 16 reprezentanți ai partidelor politice, că judecătorii erau aleși în mod aleatoriu, prin tragere la sorți, că deciziile Biroului Electoral Central erau motivate și că membrii acestuia aveau posibilitatea de a formula opinii divergente.

60. În fine, Guvernul argumentează că statele contractante au o largă marjă de apreciere în ceea ce privește art. 13 din Convenție (*Wille împotriva Liechtenstein* [MC], nr. 28.396/95, § 75, CEDO 1999-VII) și că dispozițiile legislative ale altor state prevăd același recurs intern în materie (vezi cazul Ungariei).

61. Reclamantul susține că Decizia din 2 decembrie 2002 a Biroului Electoral Central nu constituie un recurs eficient. El consideră într-adevăr că acest organ nu este imparțial. În mod special, acesta îi reproșează faptul că este constituit din judecători ai Curții Supreme de Justiție, care ar fi fost astfel influențată când a refuzat să îi analizeze contestația. În fine, reclamantul consideră că trimiterea pe care Guvernul a făcut-o la legislații electorale așa-zis similare este lipsită de relevanță în speță, ținând cont de statutul special de care beneficiază minoritățile naționale în România.

62. Curtea apreciază că, pentru motivele ce figurează în paragrafele 55 și 56 de mai sus, a avut loc și încălcarea art. 13 din Convenție coroborat cu art. 3 din Protocolul nr. 1. III. Asupra aplicării art. 41 din Convenție

63. Conform 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

64. Ca daune materiale, reclamantul solicită suma de 200.000 euro, ce corespunde salariilor și indemnizațiilor la care ar fi fost îndreptățit ca deputat pentru perioada 2000-2004. Ca daune morale, acesta solicită 1.500.000 euro pentru prejudiciul pe care susține că l-ar fi suferit din cauza imposibilității în care s-a aflat de a-și exercita mandatul de deputat și din cauza atacurilor și nedreptăților la care afirmă că el și familia lui au fost expuși.

65. Guvernul consideră că suma solicitată de reclamant ca daune materiale este excesivă și pur speculativă. Acesta subliniază că pretenția nu este însoțită de niciun document justificativ. Pe de altă parte, el face trimitere la jurisprudența Curții referitoare la art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție, în temeiul căreia Curtea nu acordă sume pentru daune materiale în acest domeniu (*Podkolzina*, menționată mai sus, § 49; *Aziz împotriva Ciprului*, nr. 69.949/01, § 43, CEDO 2004-V; *Melnitchenko împotriva Ucrainei*, nr. 17.707/02, § 75, CEDO 2004-X; *Hirst împotriva Marii Britanii* (nr. 2) [MC], nr. 74.025/01, § 94, CEDO 2005-IX).

66. În ceea ce privește prejudiciul moral, Guvernul consideră că nu a fost stabilită nicio legătură de cauzalitate între eventualul prejudiciu și pretinsa încălcare a Convenției. În plus, acesta subliniază că în mai multe cauze în care a constatat o încălcare a art. 3 din Protocolul nr. 1 Curtea a considerat că, pentru prejudiciul moral suferit de reclamanti, constatarea încălcării oferea în sine o reparație echitabilă suficientă. În orice caz, suma solicitată ar fi exorbitantă, având în vedere sumele acordate în mod obișnuit de Curte în materie (*Podkolzina*, menționată mai sus, § 52; *Melnitchenko*, menționată mai sus, § 78).

67. În ceea ce privește prejudiciul material, Curtea nu poate specula care ar fi putut fi rezultatul alegerilor dacă ar fi existat o prevedere clară, interpretată de un organism care să respecte în mod suficient cerințele de imparțialitate. Pe de altă parte, partea interesată nu a menționat activitățile profesionale pe care le-a exercitat în perioada 2000-2004 și nici nu a demonstrat că suma onorariilor sau salariilor pe care eventual le-a perceput a fost mai mică decât cea a indemnizațiilor parlamentare pe care susține că le-a pierdut în perioada luată în considerare. Prin urmare, Curtea respinge pretențiile formulate de reclamant ca daune materiale (vezi *Kovatch*, menționată mai sus, § 66).

68. În schimb, Curtea recunoaște că reclamantul a suferit un prejudiciu moral din cauza constatării încălcate. În consecință, statuând cu echitate și ținând cont de toate circumstanțele cauzei, Curtea îi alocă suma de 5.000 euro ca daune morale.

B. Cheltuieli de judecată

69. Reclamantul mai solicită și suma de 2.300 euro pentru cheltuielile de judecată angajate în cadrul procedurilor desfășurate în fața instanțelor interne și în fața Curții. 70. Guvernul subliniază că partea interesată nu a furnizat niciun document justificativ în sprijinul cererii sale.

71. Conform jurisprudenței Curții, un reclamant nu poate obține rambursarea cheltuielilor sale de judecată decât în măsura în care li s-au stabilit realitatea, necesitatea și caracterul rezonabil. În speță, Curtea observă că reclamantul nu și-a detaliat cererile și nici nu

a comunicat vreun document justificativ în sprijinul pretențiilor sale. Prin urmare, ea nu poate acorda nicio sumă cu acest titlu.

C. Dobânzi moratorii

72. Curtea consideră potrivit ca rata dobânzii moratorii să se bazeze pe rata dobânzii facilității de împrumut marginal a Băncii Centrale Europene, majorată cu 3 puncte procentuale.

PENTRU ACESTE MOTIVE,

În unanimitate,

CURTEA

1. hotărăște că a avut loc încălcarea art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție;
2. hotărăște că a avut loc încălcarea art. 13 din Convenție coroborat cu art. 3 din Protocolul nr. 1; 3. hotărăște:

a)ca statul pârât să îi plătească reclamantului, în 3 luni de la data rămânerii definitive a prezentei hotărâri conform art. 44 § 2 din Convenție, 5.000 euro (cinci mii euro) ca daune morale, sumă care să fie convertită în lei la cursul de schimb valabil la data plății, plus orice sumă ce ar putea fi datorată cu titlu de impozit;

b)ca, începând de la expirarea termenului menționat mai sus și până la efectuarea plății, această sumă să se majoreze cu o dobândă simplă având o rată egală cu cea a facilității de împrumut marginal a Băncii Centrale Europene valabilă în această perioadă, majorată cu 3 puncte procentuale;

4. respinge cererea de reparație echitabilă în rest.

Întocmită în limba franceză, apoi comunicată în scris la data de 2 martie 2010, pentru aplicarea art. 77 §§ 2 și 3 din Regulament.

Josep Casadevall,

președinte

Santiago Quesada,

grefier

La prezenta hotărâre este anexată, conform art. 45 § 2 din Convenție și art. 74 § 2 din Regulament, expunerea opiniei separate a judecătoarei Ziemele. J.C.M. S.Q

OPINIE CONCORDANTĂ

A JUDECĂTOAREI ZIEMELE

1. Am votat ca și majoritatea pentru încălcarea art. 13 din Convenție coroborat cu art. 3 din Protocolul nr. 1. Mi se pare important faptul că Curtea ar trebui să continue să își dezvolte jurisprudența referitoare la art. 13 (vezi, în acest sens, opinia mea disidentă în Cauza Zavoloka împotriva Letoniei, Cererea nr. 58.447/00, 7 iulie 2009).

2. Totuși, în speță, Curtea s-a mulțumit, în raționamentul său asupra art. 13, să facă trimitere la concluziile sale referitoare la art. 3 din Protocolul nr. 1. Făcând acest lucru, aceasta a pierdut o ocazie de a preciza amploarea obligațiilor ce rezultă din art. 13 atunci când survin probleme de respectare a drepturilor omului în contextul alegerilor naționale. Curtea a apreciat că prevederile legii electorale referitoare la minoritățile naționale erau lipsite de claritate și că organele însărcinate să analizeze litigiile în materie electorală nu erau suficient de imparțiale; de asemenea, Curtea a observat că nicio instanță nu s-a pronunțat asupra interpretării dreptului, nici măcar asupra litigiului în sine. Din aceste motive, a constatat încălcarea art. 3. În ceea ce privește încălcarea art. 13 coroborat cu art. 3 din Protocolul nr. 1, aceasta a făcut trimitere la concluziile sale referitoare la lipsa unui control jurisdicțional (vezi paragraful 62 din hotărâre).

3. Trebuie menționat faptul că, până la această hotărâre, Curtea analiza din perspectiva art. 3 din Protocolul nr. 1 funcționarea recursurilor referitoare la susțineri pe probleme electorale (vezi *Podkolzina împotriva Letoniei*, nr. 46.726/99, § 37, CEDO 2002-II). În Cauza *Podkolzina*, aceasta a considerat că nu era necesar să analizeze separat lipsa unui recurs efectiv din punctul de vedere al art. 13 (*ibidem*, § 45). Cauza de față marchează așadar o cotitură în jurisprudența sa, cotitură la care subscriu.

4. Rămâne adevărat faptul că problematica ridicată în speță este aceea a naturii și a amplitudinii obligațiilor ce decurg din art. 13, în limita relevanței acestor elemente pentru analiza cauzei de față. Cu alte cuvinte, trebuie să ne întrebăm care sunt recursurile efective care ar trebui să existe pentru analiza alegațiilor privind încălcarea dreptului la alegeri libere. Până în prezent, Curtea a desprins în jurisprudența sa mai multe elemente care precizează noțiunea de recurs efectiv în sensul art. 13. De asemenea, aceasta a admis că, pentru ca recursul să fie efectiv, nu era necesar să fie judiciar sau să fie suficient sîșei: o serie de recursuri privite în ansamblul lor pot răspunde cerinței de efectivitate. În plus, efectivitatea, așa cum o interpretează Curtea, constă atât în împiedicarea apariției sau perpetuării încălcării pretinse, cât și în oferirea unui remediu adecvat victimei încălcării, de exemplu sub forma unei despăgubiri, pentru orice încălcare deja produsă (vezi *Kudla împotriva Poloniei* [MC], nr. 30.210/96, § 158, CEDO 2000-XI).

5. În speță, reclamantul susținea, în temeiul art. 13, că niciun recurs nu îi permitea să își recupereze locul în Parlament; la rândul său, Guvernul argumenta că compunerea Biroului Electoral Central respecta cerințele obligatorii pentru ca recursurile în fața sa să fie considerate efective. Or, întrucât Curtea a făcut trimitere la concluzia sa referitoare la lipsa unui control jurisdicțional, aceasta nu a dezvoltat nici pornind de la observațiile părților, nici din propria inițiativă noțiunea de efectivitate a recursurilor în cazuri precum cel al reclamantului. Observ în această privință faptul că Codul bunelor practici în materie electorală adoptat în 2002 de Comisia de la Veneția a Consiliului Europei admite că un recurs poate fi

efectiv nu numai atunci când este analizat de instanțe, ci și atunci când este examinat de comisii electorale (vezi paragraful 93 din cod, citat la paragraful 22 din hotărâre). Consider că, limitându-se la a face trimitere la lipsa de control jurisdicțional disponibil pentru părțile interesate în general și pentru reclamant în particular, Curtea nu a răspuns la întrebarea ridicată din perspectiva art. 13, și anume cea a existenței unui ansamblu eficient de instituții și proceduri care i-ar fi permis reclamantului să conteste în fond privarea de mandat a cărui victimă se considera și să ceară o reparație adecvată.