

DECIZIA nr.341 din 9 iulie 2024

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.7 alin.(1) teza finală din Legea nr.115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr.215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr.393/2004 privind Statutul aleșilor locali

Publicată în Monitorul Oficial nr.1112 din 07.11.2024

Marian Enache	- președinte
Mihaela Ciocină	- judecător
Cristian Deliorga	- judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	- judecător
Laura-Iuliana Scânteii	- judecător
Gheorghe Stan	- judecător
Livia Doina Stanciu	- judecător
Elena-Simina Tănăsescu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Claudia-Margareta Krupenschi	- magistrat-asistent-șef

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art.7 alin.(1) teza finală din Legea nr.115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr.215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr.393/2004 privind Statutul aleșilor locali, excepție ridicată de partidul Uniunea Salvați România – Filiala Bolintin-Vale în Dosarul nr.3125/192/2020 al Judecătorei Bolintin-Vale – Cauze generale, care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr.1379D/2020.

2. Dezbaterile au avut loc în ședința publică din 19 martie 2024, în prezența autorului excepției, partidul Uniunea Salvați România – Filiala Bolintin-Vale, prin președinte Zanfir Valentin Bogdan Alexandru, și cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Ioan-Sorin-Daniel Chiriazii, fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când, în temeiul prevederilor art.57 și ale art.58 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul dezbaterii, Curtea a amânat pronunțarea pentru data de 10 aprilie 2024, când, pentru același temei, a amânat pronunțarea pentru data de 28 mai 2024. La această dată, constatând că nu sunt prezenți toți judecătorii care au participat la dezbateri, Curtea, în temeiul art.57 și al art.58 alin.(1) din Legea nr.47/1992, a amânat pronunțarea mai întâi pentru data de 3 iunie 2024 și, ulterior, din același motiv, pentru data de 9 iulie 2024, când a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

3. Prin **Sentința civilă nr.988/2020 din 17 august 2020, pronunțată în Dosarul nr.3125/192/2020, Judecătoria Bolintin-Vale – Cauze generale a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art.7 alin.(1) teza finală din Legea nr.115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr.215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr.393/2004 privind Statutul aleșilor locali.** Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de partidul Uniunea Salvați România – Filiala Bolintin-Vale într-o cauză civilă având ca obiect soluționarea unei contestații formulate împotriva unei hotărâri prin care Biroul Electoral de Circumscripție nr.2 Bolintin-Vale a respins, în temeiul textului legal criticat, lista de candidați depusă de autorul excepției pentru funcția de consilier local.

4. **În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorul acesteia arată, în esență, că textul de lege criticat, care impune cerința ca listele de candidați pentru alegerea consiliilor locale și a consiliilor județene să asigure reprezentarea ambelor sexe, este contrar prevederilor art.1 alin.(5), ale art.8 alin.(2), ale art.16 alin.(1) și (3) și ale art.37 din Constituție, deoarece, dincolo de garanțiile fundamentale referitoare la pluralismul politic, la dreptul de a fi ales și la egalitatea de șanse, acesta

impune egalitatea de șanse între femei și bărbați, chiar și în absența unei manifestări de voință exprese din partea femeilor de a lua parte la viața politică. Într-o atare ipoteză, efectul dispozițiilor art.7 alin.(1) teza finală din Legea nr.115/2015 este de îngrădire a dreptului constituțional de a fi ales al cetățenilor bărbați care își doresc acest lucru și care îndeplinesc toate condițiile cerute de lege pentru a candida. Astfel, deși îndeplinirea condiției ca lista candidaților să includă și o femeie nu depinde de voința celorlalți candidați, totuși, la nivel de listă a candidaților, aceasta va fi respinsă, singurii afectați fiind chiar candidații bărbați. Prin urmare, în situația în care un partid local mic (o filială), dar în ascensiune nu are printre membrii săi o persoană de sex feminin care să dorească să candideze pentru o funcție publică, femeile vor fi „vânate/convinse” cu unicul scop de respectare formală a legii, doar astfel ceilalți colegi de partid (bărbați) „care doresc sincer să participe la viața politică a orașului și să candideze” putând avea acces efectiv la respectiva funcție publică electivă.

5. Se susține că în orașul Bolintin-Vale, din județul Giurgiu, nu se găsesc femei interesate de viața politică, or, în această realitate sociopolitică, astfel de situații aduc atingeri grave, de substanță și nejustificate înseși democrației constituționale prin suprimarea pluralismului politic, deoarece împiedică partidele mici sau nou-formate să poată înainta, la nivel de filiale din localități mici, în special, liste de candidați pentru funcțiile publice electivă. Lipsa de interes pentru viața politică sau lipsa de voință a femeilor din acea localitate de a se înscrie și de a candida pe listele electorale ale acestui partid politic se convertește într-o interdicție legală absolută și nejustificată de a candida, opozabilă celorlalți colegi de partid, bărbați.

6. Se mai arată că discriminarea pozitivă creată de legiuitor nu este de natură să garanteze scopul urmărit de legiuitorul constituant prin redactarea art.16 alin.(1) și (3) din Constituție, care consacră principiul egalității de șanse. Potrivit acestor norme constituționale, cetățenii sunt egali în fața legii, însă se susține că, în realitate, 3 membri bărbați ai unui partid aflați pe o listă electorală nu sunt „la fel de egali” cu ceilalți candidați propuși din partea altor partide care au însă înscrisă pe lista de candidați cel puțin o candidată femeie.

7. În plus, se mai reclamă lipsa de claritate a textului legal criticat, care nu precizează la ce fel de reprezentare se referă norma – o reprezentare pe listă sau una efectivă (pe locuri eligibile) pentru a accede în consiliul local – atunci când vorbește despre reprezentarea ambelor sexe la întocmirea listelor. Se arată, în acest sens, că ar putea exista situații concrete în care, pentru ocuparea celor 17 posturi de consilieri locali, un partid depune o listă cu 18 candidați, dintre care ultima persoană să fie de sex feminin, sau, în general, în care numărul de locuri eligibile este mai mic decât totalul celor înscriși pe lista electorală, ultimele poziții neeligibile fiind ocupate de femei. Se pune întrebarea, în aceste situații, dacă textul de lege criticat ar mai avea finalitatea urmărită de legiuitorul constituant. Concluzia autorului excepției este că dispozițiile art.7 alin.(1) teza finală din Legea nr.115/2015 au caracter imprecis, imprevizibil, lăsând în marja de apreciere a biroului electoral de circumscripție decizia cu privire la validarea sau nu a listei de candidați a unei formațiuni politice.

8. Potrivit situației de fapt descrise de autorul excepției, în vederea participării la alegerile locale, filiala USR Bolintin-Vale (formată din 9 membri, dintre care 2 femei) a luat act, în cadrul adunării sale generale, de dorința membrilor de a candida și a stabilit, prin vot, ordinea pe listă, persoana de sex feminin fiind ultima înscrisă. Însă până la redactarea procesului-verbal al ședinței și transmiterea listei către USR Giurgiu pentru validare, candidata respectivă s-a retras de pe listă, invocând motive familiale, astfel că pe lista transmisă și validată ierarhic au rămas doar 3 candidați, toți bărbați. Filiala a demarat acțiuni pentru colectarea semnăturilor de adeziune și pentru întocmirea dosarelor de candidați, însă biroul electoral de circumscripție competent a respins lista de candidați pentru neîndeplinirea condiției prevăzute de art.7 alin.(1) teza finală din Legea nr.115/2015, prin hotărârea contestată ulterior în cadrul litigiului în care a fost ridicată prezenta excepție de neconstituționalitate.

9. **Judecătoria Bolintin-Vale – Cauze generale** opinează că excepția de neconstituționalitate este întemeiată, deoarece dispoziția legală criticată este de natură să împiedice pluralismul în societatea românească, o condiție și o garanție ale democrației constituționale, prin aceea că impune o egalitate între sexe, chiar în absența manifestării de voință exprese din partea reprezentanților unui sex de a lua parte la viața politică. Prin această condiție se aduce o gravă și nejustificată atingere drepturilor de a candida ale celorlalți membri (s.n. – bărbați) înscriși pe lista electorală.

10. Potrivit prevederilor art.30 alin.(1) din Legea nr.47/1992, actul de sesizare a fost comunicat președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

11. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere cu privire la excepția de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând actul de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, susținerile autorului excepției, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

12. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.d) din Constituție, precum și ale art.1 alin.(2), ale art.2, 3, 10 și 29 din Legea nr.47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

13. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl constituie dispozițiile art.7 alin.(1) teza finală din Legea nr.115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr.215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr.393/2004 privind Statutul aleșilor locali, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.349 din 20 mai 2015. Aceste dispoziții au fost modificate prin art.1 pct.5 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.40/2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.446 din 4 iunie 2019 și au următorul cuprins:

- Art.7 alin.(1) teza finală din Legea nr.115/2015: „(1) *Candidaturile pentru consiliile locale și consiliile județene, precum și cele pentru primari și președinți ai consiliilor județene se propun de partidele politice sau alianțele politice constituite potrivit Legii partidelor politice nr.14/2003, republicată. Se pot depune candidaturi și de către alianțele electorale constituite în condițiile prezentei legi, de către organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale prevăzute la art.8, precum și candidaturi independente. **Listele de candidați pentru alegerea consiliilor locale și a consiliilor județene trebuie întocmite astfel încât să asigure reprezentarea ambelor sexe, cu excepția acelor care conțin un singur candidat.**”*

14. **Prevederile constituționale** indicate în susținerea excepției de neconstituționalitate sunt cele ale art.1 alin.(5), invocate sub aspectul exigențelor de calitate a legii, ale art.8 alin.(1) referitoare la pluralismul partidelor politice, ale art.16 alin.(1) și (3) cu privire la egalitatea de șanse și ale art.37 – *Dreptul de a fi ales*.

15. Examinând criticile de neconstituționalitate formulate, Curtea constată că dispozițiile art.7 alin.(1) teza finală din Legea nr.115/2015 nu au mai fost supuse controlului de constituționalitate.

(i) Situația de fapt

16. În vederea participării la alegerile locale din 27 septembrie 2020, autorul excepției – filiala locală din orașul Bolintin-Vale a partidului Uniunea Salvați România – a întocmit lista candidaților pentru funcția de consilier local, aceasta fiind însă respinsă prin Hotărârea nr.1 din 15 august 2020 de Biroul Electoral de Circumscripție nr.2 Bolintin-Vale pe motiv că nu respecta condiția legală criticată, în sensul că nu cuprindea nicio persoană de sex feminin. Autorul excepției susține că, deși inițial o astfel de persoană, membră a partidului respectiv, și-a dat acordul de a candida și a fost înscrisă la poziția nr.4 (finală) de pe listă, ulterior, până la validarea listelor la nivelul filialei județene (Giurgiu) a partidului, aceasta și l-a retras, ceea ce a făcut ca dreptul de a candida al tuturor celorlalți membri rămași pe listă (bărbați) să fie anihilat prin respingerea întregii liste. Arată că partidul avea, la data evenimentelor, un număr de 9 membri, din care 2 de sex feminin, și că, în ciuda eforturilor din ultimii 3 ani de a atrage membri de ambele sexe, nu a reușit, dar și că femeile din orașele mici nu doresc să se înscrie în partidele mici, și cu atât mai puțin să candideze.

(ii) Problema de drept ridicată în cauză

17. Problema de drept pe care o ridică autorul prezentei excepții aduce în discuție principiul egalității de șanse între femei și bărbați, ca și componentă a principiului egalității în drepturi, înțeles, în acest context, și ca egalitate de gen (gender equality). Mai specific, în cauză este vorba despre reprezentarea femeilor în viața politică, în condiții de șanse egale cu bărbații, principiu stabilit în sarcina partidelor politice, a alianțelor politice, a alianțelor electorale sau a organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale prin obligația legală de a asigura și prezența femeilor pe listele de candidați întocmite cu prilejul alegerilor locale. Întrucât sancțiunea legală pentru nerespectarea acestei obligații constă în respingerea înregistrării respectivei liste neconforme, autorul excepției reclamă încălcarea dreptului de a fi ales al candidaților bărbați aflați pe listă, suprimarea pluralismului politic și a principiului egalității de drepturi între bărbați și femei prin discriminarea pozitivă a femeilor.

18. Prin urmare, Curtea Constituțională va analiza, în esență, dacă principiul egalității în drepturi între femei și bărbați, cu referire la regula reprezentativității ambelor sexe pe listele electorale ale unui partid politic, încalcă dreptul de a fi ales, iar pentru aceasta va verifica, în prealabil, unele aspecte relevante din legislația internă și internațională, aspecte de drept constituțional comparat, precum și jurisprudența în materie a Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO) și a Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE).

(iii) Cadrul normativ intern

19. Curtea observă că întreaga legislație electorală în vigoare în România stabilește aceeași condiție criticată în prezenta cauză, prevăzută, cu privire la alegerile locale, de art.7 alin.(1) teza finală din Legea nr.115/2015 și care se referă la obligația partidelor, a alianțelor politice, a alianțelor electorale și a organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale de a asigura reprezentativitatea ambelor sexe pe listele electorale, după cum urmează: art.16 alin.(8) din Legea nr.33/2007 privind organizarea și desfășurarea alegerilor pentru Parlamentul European, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.627 din 31 august 2012, și art.52 alin.(2) din Legea nr.208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.553 din 24 iulie 2015, texte care prevăd că listele de candidați pentru alegerea membrilor din România în Parlamentul European, respectiv cele pentru alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, se întocmesc astfel încât să se asigure reprezentarea ambelor sexe, cu excepția listelor care conțin un singur candidat.

20. Totodată, Curtea observă că cerința prevăzută de textul legal criticat nu are caracter de noutate în legislația privind alegerile locale, fiind reglementată și în trecut în actul normativ în materie, respectiv în art.6 alin.(1) din Legea nr.67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.333 din 17 mai 2007 (abrogată prin Legea nr.115/2015), cu singura deosebire că norma precedentă nu prevedea exceptarea de la această regulă a listelor care conțineau un singur candidat. Aceeași condiție nu era însă prevăzută în mod particularizat în primul act normativ edictat în materia alegerilor locale după căderea regimului comunist, și anume în Legea nr.70/1991 privind alegerile locale (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.239 din 28 noiembrie 1991 și abrogată prin Legea nr.67/2004), lege care se limita la afirmarea, în art.2, a principiului general al nediscriminării în materie electorală, astfel: *„Cetățenii români, fără deosebire de naționalitate, rasă, limbă, religie, sex, convingeri politice sau profesie, exercită, în mod egal, drepturile electorale.”* Legea nr.70/1991 a translatat regimul constituțional aplicabil anterior intrării în vigoare, la 8 decembrie 1991, a Constituției României.

21. În materia alegerilor pentru Parlamentul României, se observă că legea aplicabilă în trecut, respectiv Legea nr.35/2008 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului și pentru modificarea și completarea Legii nr.67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, a Legii administrației publice locale nr.215/2001 și a Legii nr.393/2004 privind Statutul aleșilor locali, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.196 din 13 martie 2008 (abrogată prin Legea nr.208/2015), nu conținea o normă similară celei criticate și se limita, la fel ca în cazul Legii nr.70/1991, la afirmarea criteriilor generale de nediscriminare aplicabile dreptului de a alege și de a fi ales [indiferent de rasă, sex, naționalitate, origine etnică, limbă vorbită, religie, opinie politică, avere sau de origine socială – art.3 alin.(2)]. Deși nu conținea o normă expresă prin care să fie asigurată reprezentativitatea ambelor sexe pe listele de candidați la alegerile parlamentare, Legea nr.35/2008 se remarcă însă prin faptul că, intervenind asupra Legii nr.67/2004, a introdus această regulă cu privire la alegerile locale, modificând art.6 alin.(1) din aceasta în sensul mai sus arătat, și anume prin reglementarea obligației formațiunilor politice de a întocmi listele de candidați pentru alegerea consiliilor locale și a consiliilor județene astfel încât să asigure reprezentarea ambelor sexe. Pe de altă parte, se observă că regula menționată era reglementată cu referire la alegerea deputaților și a senatorilor sub imperiul actului normativ precedent în materie, respectiv Legea nr.373/2004 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.887 din 29 septembrie 2004 [art.5 alin.(2): *„Listele de candidați pentru alegerea deputaților și senatorilor trebuie întocmite astfel încât să asigure reprezentarea ambelor sexe.”*]. Actele normative anterioare în materia alegerilor parlamentare, respectiv Legea nr.68/1992 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului și Decretul-lege nr.92/1990 pentru alegerea Parlamentului și a Președintelui României, nu conțineau o soluție juridică similară celei criticate, ultimul act normativ indicat limitându-se la menționarea, în art.8, a criteriilor generale de nediscriminare.

22. În concluzie, din expunerea legislației electorale sub aspectul analizat în cauza de față, rezultă că Legea nr.373/2004 este primul act normativ prin care legiuitorul român a consacrat regula reprezentativității ambelor sexe pe listele de candidați, cu referire la alegerile parlamentare. Această regulă a funcționat însă timp de aproximativ 4 ani (legislatura 2004–2008), până la intrarea în vigoare a Legii nr.35/2008, care nu a mai menținut-o, întrucât legiuitorul a renunțat la scrutinul pe listă în favoarea celui uninominal până în anul 2015, când, prin Legea nr.208/2015, în prezent în vigoare, legiuitorul a revenit la sistemul scrutinului pe listă și a reinstabilit inclusiv regula reprezentativității ambelor sexe pe listele electorale. În schimb, în ceea ce privește alegerile locale, această regulă a fost aplicabilă neîntrerupt de la introducerea sa în anul 2008 (prin Legea nr.35/2008) în corpul Legii nr.67/2004 și până în prezent, când apare normativizată prin dispoziția legală criticată în cauză – art.7 alin.(1) teza finală din Legea nr.115/2015. Cu referire la alegerile europarlamentare, regula amintită a

fost introdusă în prima și singura lege reglementată până în prezent în materie – Legea nr.33/2007 –, adoptată în scopul organizării și desfășurării alegerilor pentru Parlamentul European, la care și România putea participa odată cu aderarea sa, în anul 2007, la Uniunea Europeană.

23. Intervențiile legislative succesive adoptate de legiuitor în materie rezidă, în esență, în schimbarea de regim politic din anul 1989 și în evoluția per ansamblu a societății românești și a vieții politice de stat în perioadele următoare, care au configurat regimul constituțional din România astfel cum este reflectat în prezent, sub forma principiilor și valorilor de inspirație europeană înscrise în Constituție cu prilejul revizuirii sale din 2003. Astfel, Constituția din 1991 enumeră, în *titlul I – Principii generale*, art.4 – *Unitatea poporului și egalitatea între cetățeni*, la alin.(2), criteriile generale de nediscriminare: „România este patria comună și indivizibilă a tuturor cetățenilor săi, fără deosebire de rasă, de naționalitate, de origine etnică, de limbă, de religie, de sex, de opinie, de apartenență politică, de avere sau de origine socială”, iar în *titlul II – Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale* consacră, la art.16, principiul egalității în drepturi a cetățenilor. Cu prilejul revizuirii în anul 2003 a Legii fundamentale, acest principiu a fost îmbogățit pentru a încorpora noile standarde în materie, astfel că, în noua sa redactare, alin.(3) al art.16 a fost completat în sensul că, în teza finală, constituantul a statuat expres că „Statul român garantează egalitatea de șanse între femei și bărbați pentru ocuparea acestor funcții și demnități” (n.r. – civile sau militare), consacrand la nivel constituțional principiul egalității de șanse dintre femei și bărbați, ca parte integrantă a principiului general al egalității în drepturi. Completările aduse art.16 alin.(3) prin art.1 pct.6 din Propunerea legislativă de revizuire a Constituției României nu au comportat discuții care să pună la îndoială constituționalitatea acestora, inițiativa de revizuire a Constituției fiind supusă verificării din oficiu a Curții Constituționale, control concretizat prin Decizia nr.148 din 16 aprilie 2003 privind constituționalitatea propunerii legislative de revizuire a Constituției României, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.317 din 12 mai 2003.

(iv) Cadrul normativ internațional

24. Noile prevederi ale art.16 alin.(3) teza finală din Constituția revizuită în anul 2003 au fost încorporate pe fondul procesului preaderării și apoi al aderării României la Uniunea Europeană, în condițiile în care egalitatea în drepturi dintre femei și bărbați și promovarea acestora ca obligație a statelor membre reprezintă unul dintre principiile fondatoare ale Uniunii Europene, o valoare de bază și un drept fundamental înscris în art.2 și în art.3 alin.(3) din Tratatul privind Uniunea Europeană, în art.8, 10, 19 și 157 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, precum și în art.21 și 23 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

25. În spațiul european, principiul egalității între femei și bărbați (gender equality) a fost inclus în instrumente juridice internaționale ca rezultat al unui îndelungat proces de evoluție socială, politică, economică și culturală a umanității, proces bazat pe constatarea situațiilor factuale de discriminare a femeilor față de bărbați, situații care au generat, astfel, o preocupare constantă a societății pentru afirmarea drepturilor femeilor, începând de la drepturile civile (de pildă, capacitate deplină de exercițiu dobândită la aceeași vârstă cu bărbații și indiferent de statusul marital, dreptul la muncă și la remunerație egală, dreptul la moștenire, libertatea de mișcare, dreptul la autodeterminare ș.a.) și până la cele politice (dreptul la vot și dreptul de a fi ales). Principiul egalității între sexe (gender equality) a fost pentru prima dată inclus în domeniul convențional al drepturilor omului în contextul profundelor reforme sociopolitice ce au urmat Celui de-Al Doilea Război Mondial, ca rezultat al voinței politice comune a unor state (membre ale Națiunilor Unite și/sau ale Consiliului Europei, după caz), fiind înscris mai întâi în art.1 pct.3 din Carta Națiunilor Unite (1945) și apoi în art.14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (1950), în Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, adoptat în 1966 și ratificat de România în 1974 (art.3), în Convenția asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei (1979), în Declarația de la Beijing și Platforma de acțiune (PA), adoptată în cadrul celei de-a patra Conferințe mondiale privind femeile a ONU (1995), sau în Protocolul nr.12 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale privind interzicerea generală a discriminării (Roma, 2000).

26. La nivelul structurii internaționale ce va deveni mai târziu actuala Uniune Europeană (UE), principiul egalității dintre femei și bărbați a fost instituit distinct în anul 1957, în Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene de la Roma, care, la art.119, prevedea dreptul femeilor la remunerație egală cu a bărbaților pentru muncă egală. În aplicarea acestui principiu fundamental înscris în tratatele constitutive ale UE au fost emise o serie de directive referitoare, în general, la protecția drepturilor femeilor în raporturile de muncă/serviciu, ca expresie a principiului egalității de tratament (de exemplu, Directiva nr.75/117/CEE a Consiliului din 10 februarie 1975 privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la aplicarea principiului egalității de remunerare între lucrătorii de sex masculin și cei de sex feminin, Directiva nr.76/207/CEE a Consiliului din 9 februarie 1976 privind punerea în aplicare a principiului egalității de tratament între bărbați și femei în ceea ce

privește accesul la încadrarea în muncă, la formarea și la promovarea profesională, precum și condițiile de muncă, Directiva nr.79/7/CEE a Consiliului din 19 decembrie 1978 privind aplicarea tratată a principiului egalității de tratament între bărbați și femei în domeniul securității sociale, Directiva nr.86/378/CEE a Consiliului din 24 iulie 1986 privind punerea în aplicare a principiului egalității de tratament între bărbați și femei în cadrul regimurilor profesionale de securitate socială, Directiva nr.92/85/CE a Consiliului din 19 octombrie 1992 privind introducerea de măsuri pentru promovarea îmbunătățirii securității și a sănătății la locul de muncă în cazul lucrătoarelor gravide, care au născut de curând sau care alăptează [a zecea directivă specială în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 89/391/CEE], Directiva nr.93/104/CEE a Consiliului din 23 noiembrie 1993 privind anumite aspecte referitoare la organizarea timpului de lucru sau Directiva nr.96/34/CE a Consiliului din 3 iunie 1996 privind acordul-cadru referitor la concediul pentru creșterea copilului încheiat de UNICE, CEEP și CES.

27. S-a consolidat astfel principiul egalității de gen, care urmărește, în esență, atingerea unei egalități reale de șanse și drepturi între femei și bărbați, în special în activitățile sociale și politice, cu scopul implicării femeilor ca factor de decizie, și care se bazează pe realitatea factuală că, în ciuda unei egalități sau chiar a unei dominanțe numerice a populației de sex feminin în statistica demografică europeană, femeile sunt subreprezentate la nivelul instituțiilor/organelor de conducere de la toate nivelurile și în toate domeniile de activitate. S-a considerat, la nivel internațional, că lipsa echilibrului de gen în viața politică a statelor nu poate reflecta valorile unei democrații constituționale autentice, în care principiul egalității în drepturi reprezintă o valoare fundamentală. Promovarea egalității de drepturi între sexe a devenit prin urmare un obiectiv major la nivel declarativ, însă s-a constatat că fără măsuri statale obligatorii, ferme și eficiente, aceasta rămâne doar un scop declarat la nivel teoretic, dar neatins în mod efectiv. O serie de documente juridice internaționale au stabilit agende de lucru și au indicat modalități specifice scrutinurilor electorale pe listă prin care reprezentativitatea femeilor să fie atinsă în mod real, cum ar fi cotele de reprezentativitate sau așa-numitul sistem de tip „fermoar” (alternanța bărbat-femeie în ordinea candidaților de pe listă).

28. La nivelul Consiliului Europei pot fi menționate, în acest sens, următoarele documente relevante în materie: 1) „*Codul bunelor practici în materie electorală. Linii directoare și raport explicativ*”, adoptat de Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) în cadrul celei de-a 52-a Sesiuni Plenare (Veneția, 18–19 octombrie 2002), care prevede posibilitatea statelor de a adopta reguli prin care se garantează un grad de reprezentare echilibrată a femeilor și a bărbaților în organele electorale, sau chiar de paritate în condițiile în care există o bază constituțională specială [art. 16 alin.(3) teza finală din *Constituția României, revizuită în anul 2003*]; 2) Recomandarea Rec (2003)3 din 12 martie 2003 a Consiliului de Miniștri al Consiliului Europei către statele membre privind participarea echilibrată a femeilor și bărbaților în procesul decizional politic și public, care încurajează un minim de reprezentare de 40% a femeilor sau a bărbaților în orice organism decizional politic sau public. Recomandarea promovează un set de măsuri, inclusiv măsuri de discriminare pozitivă, de facilitare a unei participări mai echilibrate a femeilor și bărbaților la procesul decizional din viața politică și publică; 3) Raportul din 2009 al Comisiei de la Veneția privind impactul sistemelor electorale asupra reprezentării femeilor în politică, prin care se constată că statele care aplică sisteme electorale de reprezentare proporțională sau sistemul mixt proporțional au o proporție mai mare de femei în parlamentele naționale decât cele cu sisteme majoritare și că, în medie, femeile au avut mai mult succes, atât în nominalizare, cât și la vot, pe liste de partid decât în circumscripții uninominale. De asemenea, potrivit raportului amintit, cotele electorale de gen sunt foarte controversate în unele state. Or, având în vedere semnificativa subreprezentare a femeilor, Comisia de la Veneția consideră că aceste cote ar trebui privite ca măsuri de reducere sau de înlăturare a obstacolelor din calea accesului femeilor în parlament, acestea putând ajuta la eliminarea constrângerilor culturale și politice în ceea ce privește reprezentarea femeilor. Pentru a fi eficiente, ar trebui introduse cote de cel puțin 30% în ceea ce privește prezența femeilor pe listele de partid, însă de preferat ar fi cote de 40% sau 50%. Sistemele de tip „fermoar” pot fi considerate cea mai eficientă metodă de a asigura paritatea de gen; 4) Rezoluția 1898 (2012) „*Partide politice și reprezentarea politică a femeilor*”, ce cuprinde o serie de măsuri stabilite de Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei pentru partidele politice din statele membre, precum și pentru partenerii pentru democrație în vederea încurajării și susținerii mai multor femei să își depună candidatura și să fie alese, unele dintre măsuri constând în introducerea unei cote minime de 40% pentru sexul subreprezentat pe listele electorale sau în reguli cu privire la ordinea de plasare a candidaților și pozițiile în fruntea listei (de preferință prin sistemul de tip „fermoar”); 5) Rezoluția 2111 (2016) referitoare la evaluarea impactului măsurilor de îmbunătățire a reprezentării politice a femeilor, care menționează că, în pofida angajamentelor politice și a obligațiilor legale în conformitate cu standardele internaționale privind egalitatea și nediscriminarea, femeile sunt încă semnificativ subreprezentate în politică, în majoritatea statelor membre ale Consiliului Europei. Cu

privire la cotele electorale (de reprezentativitate de gen), se arată că sunt cele mai eficiente mijloace de realizare a progreselor semnificative și rapide, cu condiția ca acestea să fie concepute corect și implementate în mod consecvent și să fie corelate cu sancțiuni stricte în cazul nerespectării.

29. De asemenea, la nivelul UE, sunt relevante următoarele documente: 1) Pactul european pentru egalitatea de șanse între femei și bărbați (2011–2020), care reafirmă angajamentul Consiliului față de egalitatea de gen și, de asemenea, urmărește în mod specific „promovarea emancipării femeilor în viața politică și economică”. Consiliul își reafirmă angajamentul de a consolida guvernanta prin integrarea principiului egalității între femei și bărbați, prin includerea perspectivei de gen în toate domeniile de politică, inclusiv în acțiunile externe ale UE; 2) Rezoluția Parlamentului European din 13 martie 2012 referitoare la femeile în procesul decizional politic – calitate și egalitate, prin care, constatând existența unor dezechilibre între participarea femeilor și a bărbaților în procesul decizional politic și public și o subreprezentare clară a femeilor în funcțiile politice, ocupate prin alegere sau numire, atât la nivelul UE, cât și în statele sale membre, precum și că persistența subreprezentării femeilor reprezintă un deficit democratic care subminează legitimitatea procesului decizional, declară că reprezentarea egală a femeilor și a bărbaților în procesul decizional politic constituie un aspect al drepturilor omului și al justiției sociale, precum și o cerință esențială a funcționării unei societăți democratice și, în consecință, trebuie să se conceapă și să se implementeze politici de gen și strategii plurivalente eficiente, atât la nivel european, cât și la nivel național, care să vizeze realizarea parității în participarea la procesul decizional politic și la toate nivelurile conducerii politice. Parlamentul European salută politicile afirmative și sistemele paritare/de cote de gen în alegeri introduse în legislația unor state membre și consideră că toate partidele politice, fiind responsabile de selectarea, clasificarea și nominalizarea candidaților pentru pozițiile de conducere, au un rol esențial în garantarea reprezentării egale a femeilor și bărbaților în politică și, prin urmare, ar trebui să susțină bunele practici, precum cotele adoptate voluntar pentru alegeri, de unele partide politice din majoritatea statelor membre ale UE, să ia măsuri în vederea încurajării participării active și a implicării femeilor în viața politică și în alegeri, să realizeze paritatea reală în procesul decizional intern, în desemnarea persoanelor în funcțiile ocupate prin alegere și a celor de pe listele electorale și, atunci când este compatibil cu sistemul electoral și când partidele politice sunt responsabile de alcătuirea listelor electorale, să acorde atenție poziției candidatelor pe aceste liste. Forul legislativ european consideră necesară adoptarea de către statele membre a unor măsuri cu forță juridică obligatorie, precum cotele electorale de gen, ținând seama de faptul că măsurile obligatorii, care sunt compatibile cu sistemul instituțional și electoral și care implică reguli privind ordinea pe liste, monitorizare și sancțiuni eficiente în caz de nerespectare, s-au dovedit cele mai eficiente pentru a favoriza o participare mai echilibrată a femeilor și bărbaților la procesul decizional politic; 3) Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – O Uniune a egalității: Strategia privind egalitatea de gen 2020–2025 (din 5 martie 2020), în care se arată că, deși au fost înregistrate progrese, niciun stat membru nu a atins încă o egalitate de gen deplină, motiv pentru care Comisia declară că intenționează ca la toate nivelurile sale de conducere să existe o paritate de gen de 50%, în condițiile în care s-a constatat că doar 32,2% dintre membrii parlamentelor naționale sunt de sex feminin. În contextul în care pentru democrația reprezentativă la toate nivelurile (european, național, regional și local) este esențial să se asigure egalitatea de șanse în ceea ce privește participarea, partidele politice europene care solicită finanțare din partea UE sunt încurajate să fie transparente cu privire la echilibrul de gen.

(v) Aspecte de drept constituțional comparat

30. Sub aspectul analizei comparative de drept constituțional, Curtea Constituțională reține că angajamentul politic al statelor cu privire la promovarea egalității de gen în viața politică este reflectat nu numai în dreptul internațional, ci și în constituțiile și legislațiile naționale ale majorității statelor membre UE, analizate din perspectiva reprezentativității femeilor în viața politică.

31. Constituția *Belgiei* garantează cu titlu general egalitatea în drepturi între femei și bărbați, dar cuprinde și prevederi exprese prin care promovează liberul acces la funcțiile publice și electivă, stabilind că din componența Consiliului de Miniștri și a guvernelor comunităților și regiunilor fac parte persoane de diferite sexe (art.10, 11 bis și 134 din Constituția *Belgiei*). Nerespectarea acestor norme legale atrage aplicarea sancțiunii constând în refuzul înregistrării listei de candidați.

32. În *Bulgaria*, Constituția prevede că toți cetățenii sunt egali în fața legii. Privilegiile sau restrângerea exercitării drepturilor pe motive de rasă, origine națională sau socială, identitate etnică, sex, religie, educație, opinie, apartenență politică, statut personal sau social ori avere sunt interzise (art.6). Legea protecției împotriva discriminării conține norme privind obligația statului să adopte politici de încurajare pentru participarea echilibrată în procesul de guvernare și luare a deciziilor atât a bărbaților, cât și a femeilor, precizând că, în cazul în care persoanele care candidează la funcții

publice de stat/locale au calificări egale pentru a ocupa acea funcție, va fi numit candidatul de sex subreprezentat. Codul electoral nu menționează cote electorale de gen.

33. Constituția *Croației* prevede că fiecare cetățean are dreptul, în condiții egale, să ia parte la gestionarea treburilor publice și să aibă acces la serviciile publice (art.44), fiind adoptată în acest sens Legea privind egalitatea de gen, care consacră principiul participării egale a femeilor și bărbaților în organele legislative, executive și judiciare, principiu care angajează statul să sporească în mod gradual participarea sexului subreprezentat, astfel încât să fie reprezentativă la nivelul populației generale. Subreprezentarea se raportează la un prag mai mic de 40% din totalul posturilor decizionale din organele politice, situație în care se aplică măsuri specifice. Legea subliniază necesitatea respectării principiului egalității de gen la întocmirea listelor de candidați pentru alegerile parlamentare, locale, regionale sau pentru Parlamentul European, fiind stabilite amenzi cu titlu de sancțiune. Totodată, legea privind finanțarea activității politice și a campaniei electorale oferă un stimulent pentru partidele politice care respectă principiul egalității de gen.

34. În *Finlanda*, Constituția prevede că egalitatea dintre sexe este promovată în activitățile sociale și în viața profesională, mai ales în stabilirea remunerațiilor și a celorlalte condiții de muncă, potrivit reglementărilor legale specifice (art.6), sens în care a fost reglementată Legea nr.609/1986 referitoare la egalitatea dintre femei și bărbați, potrivit căreia, în organele administrative, cu excepția consiliilor municipale, trebuie să existe un procent minim de 40% femei și de 40% bărbați. Organele de conducere a oricărei autorități, agenții sau instituții care exercită autoritatea statală, precum și consiliul director al companiilor cu capital majoritar de stat și conducerea altor organe administrative compusă din reprezentanți aleși trebuie să cuprindă o proporție echitabilă de femei și bărbați, prin propunerea, pe cât posibil, a câte unui candidat de ambele sexe pentru respectiva funcție.

35. Constituția *Franței* statuează că legea favorizează accesul egal al femeilor și bărbaților la mandatele electorale și la funcțiile electice, precum și la responsabilitățile profesionale și sociale (art.1 alin.2). Legislația electorală franceză prevede în mod expres obligația unei reprezentări minime a femeilor pe listele de candidați [în număr egal cu cel al bărbaților, pentru alegerile în Parlamentul European; câte doi candidați de sexe diferite aferent fiecărei unități administrative pentru alegerea consiliilor generale sau regula privind alternarea unei candidate cu un candidat în circumscripțiile metropolitane și din regiunile ultraperiferice (Teritoriile de peste mări) pentru alegerea consiliilor comunale/coloniale].

36. În *Germania*, Constituția prevede că toți cetățenii sunt egali în fața legii, și că bărbații și femeile se bucură de drepturi egale. Conform normelor constituționale, statul promovează transpunerea efectivă în practică a drepturilor egale pentru femei și bărbați și ia măsuri pentru eliminarea dezavantajelor existente. Nicio persoană nu poate fi favorizată sau defavorizată pe motive de sex, filiație, rasă, limbă, țară și origine, credință sau opinii politice ori religioase. Fiecare cetățean german se bucură în oricare land de aceleași drepturi și obligații politice. Fiecare cetățean este eligibil în mod egal pentru funcțiile publice, potrivit cu aptitudinile, calificările și realizările sale profesionale (art.3 și 33). Legea federală electorală stabilește în sarcina Comisiei pentru reformă din cadrul Camerei Deputaților (Bundestag) să facă recomandări și să propună măsuri prin care să se ajungă la o reprezentare egală a femeilor și bărbaților pe listele de candidați și în Camera Deputaților. Totuși, nici Regulamentul federal electoral, nici Legea privind alegerile directe, nici Legea privind alegerile europene și nici Regulamentul electoral european nu conțin dispoziții care să impună cote electorale de gen.

37. Constituția *Republicii Elene* prevede că toți cetățenii sunt egali în fața legii, că bărbații și femeile au drepturi și obligații egale și menționează în mod expres că adoptarea unor măsuri pozitive pentru promovarea egalității între bărbați și femei nu constituie o discriminare pe criterii de sex. Statul va lua măsuri pentru eliminarea inegalităților existente efectiv, în special a celor în detrimentul femeilor [art.116]. Începând cu anul 2019, legislația electorală stabilește o cotă de 40% privind reprezentarea de gen pentru candidații la toate tipurile de alegeri.

38. În *Irlanda*, Legea electorală din anul 2012 privind finanțarea partidelor politice prevede regula stimulării financiare a partidelor politice prin reducerea cu 50% a plăților calculate conform acestei legi dacă pe listele aprobate de partidul în cauză la alegerile generale se regăsește un procent de minimum 30% candidați de sex feminin și de minimum 30% candidați de sex masculin (inițial), fiind impusă creșterea în timp a cotei de reprezentativitate pentru fiecare categorie de gen de la 30% la 40% din totalul candidaților de pe listă.

39. Prin Constituție, *Republica Italiană* asigură oricărui cetățean, indiferent de sex, eligibilitatea pentru ocuparea unor funcții publice și a unor funcții obținute în urma alegerilor în condiții de egalitate, potrivit legii, care va include în mod obligatoriu măsuri specifice de promovare a egalității de șanse între femei și bărbați. Legile regionale trebuie să înlăture orice obstacol care împiedică

egalitatea deplină dintre bărbați și femei în viața socială, culturală și economică și promovează accesul egal al femeilor la posturile eligibile (art.51 și 117). În acest sens, legile electorale italiene conțin dispoziții specifice pentru a garanta egalitatea de gen: modelele paritare de tip „fermoar” – alternarea unei candidate cu un candidat în întreaga listă electorală de candidați, cu impunerea unui prag maxim de reprezentativitate de 60% pentru oricare dintre cele două genuri, pentru alegerile parlamentare și locale.

40. Constituția *Lituaniei* garantează dreptul cetățenilor de a participa la guvernarea statului atât direct, cât și prin reprezentanții aleși în mod democratic, precum și dreptul de a accede, în condiții de egalitate, la funcțiile publice (art.33).

41. În *Malta*, Legea fundamentală impune statului maltez să promoveze dreptul egal al bărbaților și al femeilor de a se bucura de toate drepturile economice, sociale, culturale, civile și politice și, în acest scop, să ia măsuri corespunzătoare pentru eliminarea tuturor formelor de discriminare între sexe din partea oricărei persoane, organizații sau întreprinderi; în special, statul va urmări asigurarea faptului că femeile care lucrează se bucură de drepturi egale și de aceeași salarii pentru aceeași muncă la fel ca bărbații (art.14). Cu privire la structura de gen a Parlamentului, art.52 din Constituția Maltei și Legea privind alegerile generale din 2021 prevăd regula potrivit căreia dacă numărul membrilor aleși ai Parlamentului, de sex subreprezentat, este mai mic de 40% din totalul membrilor Parlamentului, atunci numărul membrilor va fi majorat cu cel mult 12 deputați din sexul subreprezentat.

42. Constituția *Poloniei* prevede că bărbații și femeile au drepturi egale în viața familială, politică, socială și economică, în special în ceea ce privește educația, locurile de muncă și promovarea; aceștia au dreptul la remunerație egală pentru muncă similară, dreptul la asigurare socială și la acces la locurile de muncă, la funcții, la onoruri și la distincții publice. Cetățenii polonezi care beneficiază de drepturi publice depline au dreptul de acces la funcții publice, în condiții de egalitate (art.33 și 60). Modificările aduse Codului electoral au impus cote minime de 35% de reprezentativitate a candidaților de fiecare gen pe listele pentru alegerile parlamentare, în caz contrar înregistrarea listelor fiind refuzată.

43. În *Portugalia*, Constituția obligă statul să promoveze egalitatea între bărbați și femei, toți cetățenii având dreptul egal și liber de a candida la orice funcție publică. Participarea directă și activă la viața politică a bărbaților și femeilor constituie un instrument fundamental pentru consolidarea sistemului democratic, Legea fundamentală promovând atât egalitatea în exercitarea drepturilor civile și politice, cât și interzicerea discriminării pe bază de sex în ceea ce privește accesul la funcțiile politice. Campaniile electorale sunt guvernate de șanse și tratament egal pentru toate candidaturile (art.9, 109 și 113). Legea parității (nr.3/2006) prevede că listele de candidați pentru alegerile locale, parlamentare și europarlamentare trebuie să promoveze o reprezentare de minimum 33% pentru ambele genuri. În circumscripțiile cu mai mulți membri, listele nu pot avea mai mult de două nume consecutive de același sex, iar dacă nu se respectă cotele de gen, se aplică sancțiuni constând în refuzul înregistrării listei de candidați.

44. Constituția *Sloveniei* stipulează încurajarea prin măsuri legale a egalității de șanse între bărbați și femei pentru a candida la alegerile în funcții din cadrul autorităților de stat și al autorităților comunității locale (art.43). Legea privind alegerile parlamentare garantează un minim de 33% de reprezentare feminină din numărul total al candidaților, iar dacă listele de candidați conțin trei locuri eligibile, acestea trebuie să includă cel puțin un reprezentant de sex opus, în caz contrar fiind refuzată înregistrarea respectivei liste neconforme. Legea privind alegerile locale a introdus un sistem de cota de gen pe listele de candidați de cel puțin 40% pentru fiecare dintre cele două sexe, prin utilizarea sistemului de tip „fermoar”.

45. În *Spania*, Constituția le garantează cetățenilor dreptul să participe la afacerile publice, direct sau prin reprezentanți aleși în mod liber prin sufragiu universal în cadrul alegerilor periodice, aceștia având de asemenea dreptul să accedă, în condiții de egalitate, la funcții și demnități publice, potrivit cerințelor stabilite prin lege (art.23). Legea organică din 1985 privind regimul alegerilor generale prevede că listele de candidați la alegerile pentru Parlamentul bicameral național, pentru Parlamentul European, la alegerile municipale și la alegerile pentru Consiliile insulare Canare sau Adunările legislative ale Comunităților Autonome trebuie să respecte o participare echilibrată atât a femeilor, cât și a bărbaților, astfel încât să se asigure o reprezentare minimă de 40% pentru fiecare sex. Partidele politice au la dispoziție o perioadă scurtă de timp pentru a modifica listele care nu îndeplinesc cerința privind cota, în caz contrar fiind aplicată sancțiunea constând în refuzul înregistrării listei de candidați.

(vi) *Jurisprudența CEDO*

46. CEDO a arătat constant că dreptul la alegerea liberă a reprezentanților corpului legislativ, garantat de art.3 din Protocolul nr.1 la Convenție, are un aspect activ (dreptul de a vota) și

unul pasiv (dreptul de a candida la alegeri), formând astfel un cumul de drepturi interdependente și esențiale pentru stabilirea și menținerea fundamentelor unei adevărate democrații reglementate de preeminența dreptului. Deși dreptul de a candida în alegeri este „inerent noțiunii de regim cu adevărat democratic”, totuși nu este un drept absolut, existând loc pentru „limitări implicite” stabilite de statele contractante în marja de apreciere acordată acestora în domeniul electoral [Hotărârea din 2 martie 1987, pronunțată în Cauza *Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei*, paragraful 52, Hotărârea din 18 februarie 1999, pronunțată în Cauza *Matthews împotriva Regatului Unit*, paragraful 63, Hotărârea din 6 aprilie 2000, pronunțată în Cauza *Labita împotriva Italiei*, paragraful 201, și Hotărârea din 9 aprilie 2002, pronunțată în Cauza *Podkolzina împotriva Letoniei*, paragraful 33].

47. În ceea ce privește dreptul de a candida în alegeri, respectiv aspectul „pasiv” al drepturilor garantate de art.3 din Protocolul nr.1 la Convenție, CEDO este mai prudentă în aprecierea restricțiilor în acest context decât atunci când i se solicită să examineze restricții privind dreptul de vot, respectiv aspectul „activ” al drepturilor garantate prin același articol. Nefiind un drept absolut, limitările implicite care pot constitui obiectul dreptului de a candida nu trebuie să îl reducă până la a aduce atingere esenței sale și nici să îl priveze de efectivitatea sa. Limitări asemănătoare trebuie să fie conforme cu statul de drept și însoțite de suficiente garanții pentru a evita arbitrarul (Hotărârea din 15 decembrie 2015, pronunțată în Cauza *Ofensiva Tinerilor împotriva României*, paragrafele 51 și 52).

48. Cu toate acestea, interzicerea discriminării, prevăzută la art.14 din Convenție, rămâne aplicabilă în egală măsură. Ca principii generale, potrivit jurisprudenței CEDO, discriminarea în sensul art.14 din Convenție se produce atunci când: a) există un tratament diferit al persoanelor în situații similare; b) această distincție de tratament nu are o justificare obiectivă și rezonabilă; existența unei astfel de justificări trebuie să fie evaluată în raport cu scopul legitim și efectele acțiunii în cauză și în mod prioritar cu respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului; c) diferența de tratament în exercitarea unui drept nu urmărește un scop legitim, care poate fi probat (Hotărârea din 16 martie 2010, pronunțată în Cauza *Carson și alții împotriva Regatului Unit*, paragraful 61).

49. CEDO a stabilit în hotărârea anterioară că, în general, discriminarea bazată pe criteriul de gen poate fi justificată numai atunci când există argumente foarte solide, bazate pe un scop legitim. Pe de altă parte, a statuat că autoritățile naționale sunt singurele care cunosc în mod direct societatea și nevoile sale și sunt mai în măsură decât judecătorii CEDO să aprecieze, pe criterii sociale și economice, ce este în interesul public.

50. **În jurisprudența sa, CEDO a acceptat cotele de gen aferente listelor electorale ca fiind permise în sistemul Convenției.** În Cauza *Metka Zevnik și alții împotriva Sloveniei*, soluționată prin Hotărârea din 12 noiembrie 2019, reclamantii au invocat încălcarea art.3 din Protocolul nr.1, având în vedere respingerea listei de candidați a partidului de coaliție pentru nerespectarea dispozițiilor legale referitoare la cota electorală de gen. În speță, listele de candidați au fost respinse deoarece candidatele de sex feminin reprezentau mai puțin de 35% din numărul total de candidați de pe liste, condiție impusă prin dispozițiile legii electorale. Curtea a respins, ca inadmisibilă, cererea, considerând că cerința cotei de gen a fost definită suficient de clar în dreptul intern și că reclamantii au putut să prevadă că nerespectarea acesteia ar avea ca rezultat respingerea întregii liste de candidați. Pentru a pronunța această soluție, CEDO a statuat, la paragrafele 32–40, că art.3 din Protocol nr.1 la Convenție nu stabilește și nu limitează scopurile pe care trebuie să le vizeze o restricție. Prin urmare, o mare varietate de scopuri pot astfel să fie compatibile cu acesta, sub rezerva demonstrării compatibilității acestui scop cu principiul supremației dreptului și cu obiectivele generale ale Convenției în circumstanțele speciale ale cauzei respective. Curtea a apreciat că dispoziția legală care prevede cota electorală de gen se întemeiază pe dispozițiile art.43 din Constituția Sloveniei, care prevede adoptarea de măsuri menite să ofere șanse egale bărbaților și femeilor la alegeri. Curtea a reiterat că promovarea egalității între sexe este astăzi un obiectiv major în statele membre ale Consiliului Europei și că instituțiile sale consideră că lipsa echilibrului de gen în politică reprezintă o amenințare la adresa legitimității democrației și o încălcare a dreptului la egalitatea de gen. Curtea a menționat, de asemenea, că îndrumări utile pot fi obținute din instrumentele relevante adoptate de instituțiile Consiliului Europei, în care acestea nu numai că permit, ci și încurajează statele membre să adopte cote de gen în sistemele lor electorale, împreună cu sancțiuni stricte pentru nerespectare. În consecință, Curtea a considerat că ingerința în cauză a urmărit scopul legitim de consolidare a legitimității democrației prin asigurarea unei participări mai echilibrate a femeilor și bărbaților la luarea deciziilor politice..

51. În același sens, prin Decizia din 10 iulie 2012, pronunțată în Cauza *Staatkundig Gereformeerde Partij împotriva Țărilor de Jos*, CEDO a decis că este inadmisibilă o cerere în care un partid politic protestant tradițional se plângea de obligarea sa la includerea femeilor pe listele de candidați la alegeri. Instanța europeană de contencios al drepturilor omului a amintit că progresul

spre egalitatea de gen în statele membre împiedică statul să susțină ideea că în societate bărbatul joacă un rol principal, iar femeia un rol secundar (paragraful 73).

(vii) *Jurisprudența CJUE*

52. În ceea ce privește jurisprudența CJUE, relevantă este Hotărârea din 25 octombrie 1988, pronunțată în Cauza C-312/86, în care Curtea a statuat, cu valoare de principiu, că art.2 alin.(4) din Directiva 76/207/CEE are rolul de a permite măsuri care, deși par discriminatorii, sunt menite să elimine sau să diminueze cazurile reale de inegalitate care pot exista în fapt în viața socială.

53. În Hotărârea din 17 octombrie 1995, pronunțată în Cauza C-450/93, art.2 alin.(4) din Directiva 76/207/CEE este abordat într-o manieră detaliată, respectiv din perspectiva priorității acordate femeilor în ipoteza unor candidaturi egale din partea unor candidați de sexe diferite. În speță s-a pus problema dacă această prevedere trebuie interpretată în sensul că vizează și dispoziții legale în temeiul cărora, în caz de transfer pe un post cu un grad mai ridicat, persoanele de sex feminin, care au aceeași calificare ca și concurenții lor de sex masculin, trebuie să fie luate în considerare cu prioritate dacă acestea sunt subreprezentate, înțelegându-se că există subreprezentare atunci când persoanele de sex feminin nu reprezintă cel puțin jumătate din numărul de salariați din respectiva categorie de personal în cadrul unui serviciu. Curtea a observat că un sistem de cote, precum cel în speță, poate contribui în viitor la depășirea dezavantajelor la care sunt supuse în prezent persoanele de sex feminin și care perpetuează inegalitățile din trecut, în măsura în care creează obișnuința ca persoanele de sex feminin să ocupe, de asemenea, funcții mai importante. Atribuirea tradițională a anumitor activități femeilor și concentrarea activității feminine în posturile inferioare ale ierarhiei profesionale ar fi contrare criteriilor privind egalitatea drepturilor aplicabile în prezent. O normă națională care prevede ca, în cazul unei promovări, persoanele de sex feminin care au aceeași calificare ca și concurenții lor de sex masculin să beneficieze automat de prioritate în sectoarele în care acestea sunt subreprezentate generează o discriminare pe criterii de sex. Cu toate acestea, trebuie să se examineze dacă o astfel de normă națională este acceptată de art.2 alin.(4), care prevede că directiva „nu aduce atingere măsurilor de promovare a egalității de șanse între bărbați și femei, în special prin înlăturarea inegalităților de fapt care afectează șansele femeilor”. CJUE a citat considerentul al treilea din Recomandarea Consiliului 84/635/CEE din 13 decembrie 1984 privind promovarea unor acțiuni pozitive în favoarea femeilor, care are următorul cuprins: „*normele juridice existente privind tratamentul egal, care au ca obiect acordarea de drepturi indivizilor, sunt insuficiente pentru a elimina orice formă de inegalitate de fapt, dacă, în paralel, nu sunt întreprinse acțiuni din partea guvernelor, a partenerilor sociali și a altor organisme interesate, pentru a compensa efectele nocive care, pentru femeile din viața activă, rezultă din atitudini, comportamente și structuri ale societății*”. Cu toate acestea, art.2 alin.(4), ca derogare de la un drept individual consacrat de directivă, trebuie interpretat în mod strict. Or, o legislație națională care garantează prioritate absolută și necondiționată pentru persoanele de sex feminin în cazul unei numiri sau promovări depășește promovarea egalității de șanse și depășește limitele excepției prevăzute la art.2 alin.(4) din directivă. De asemenea, un astfel de sistem, în măsura în care vizează stabilirea unei reprezentări egale a persoanelor de sex feminin în raport cu persoanele de sex masculin la orice grad și nivel al unui serviciu, înlocuiește promovarea egalității de șanse, prevăzută la art.2 alin.(4). Prin urmare, art.2 alin.(1) și (4) din directivă se opune unei legislații naționale precum cea din speță.

54. În Hotărârea din 11 noiembrie 1997, pronunțată în Cauza C-409/95, *Hellmut Marschall împotriva Land Nordrhein-Westfalen*, s-a pus întrebarea dacă dispozițiile art.2 alin.(1) și (4) din Directiva 76/207/CEE sunt contrare impunerii printr-o reglementare națională a promovării cu prioritate a femeilor în sectoarele de activitate din serviciul public în care acestea sunt mai puțin numeroase decât bărbații la nivelul de salarizare respectiv, atunci când calificările (aptitudini, competență și performanțe profesionale) candidaților de sex masculin și de sex feminin sunt egale, cu excepția cazului în care motivele care țin de persoana unui candidat de sex masculin fac balanța să se incline în favoarea acestuia. CJUE a constatat că este ridicată aceeași problemă ca în cauza C-450/93, însă norma națională din speță prevede o clauză de rezervă conform căreia femeile nu trebuie promovate cu prioritate în cazul în care motivele care țin de persoana unui candidat de sex masculin fac balanța să se incline în favoarea acestuia. În realitate, chiar în cazul unor calificări egale, există tendința de a fi promovați de preferință candidații de sex masculin în defavoarea celor de sex feminin, tendință bazată pe anumite prejudecăți și idei preconcepționate privind rolul și capacitățile femeii angajate și pe teama că femeile își întrerup cariera mai des, că, din cauza sarcinilor gospodărești și familiale, acestea își organizează timpul de lucru într-un mod mai puțin flexibil sau că înregistrează mai des absențe pe motiv de sarcină, naștere sau alăptare (stereotipurile de gen). Din aceste motive, faptul că doi candidați de sex diferit au calificări egale nu implică de la sine că aceștia au șanse egale. Reiese astfel că poate intra sub incidența art.2 alin.(4) o normă națională potrivit căreia, în cazul unei promovări, femeile cu o calificare egală cu cea a concurenților de sex masculin beneficiază, sub

rezerva clauzei de rezervă, de un tratament preferențial în sectoarele în care sunt subreprezentate, atât timp cât o astfel de normă poate contribui la crearea unei contraponderi față de efectele prejudiciabile pentru candidații de sex feminin rezultate din atitudinile și comportamentele descrise anterior, precum și la reducerea inegalităților de fapt care pot exista în realitatea vieții sociale. În concluzie, CJUE a statuat că: art.2 alin.(1) și (4) din Directiva 76/207/CEE nu interzice ca o normă națională care obligă, în cazul unor calificări egale ale unor candidați de sex diferit privind aptitudinile, competența și performanțele lor profesionale, să promoveze cu prioritate candidații de sex feminin în sectoarele de activitate din serviciul public în care femeile sunt mai puțin numeroase decât bărbații la nivelul postului respectiv, cu excepția cazului în care motive care țin de persoana unui candidat de sex masculin fac ca balanța să se încline în favoarea acestuia, cu condiția ca: a) norma să garanteze, în fiecare caz în parte, candidaților de sex masculin având calificări egale cu cele ale candidaților de sex feminin că toate candidaturile fac obiectul unei aprecieri obiective care ia în considerare toate criteriile legate de persoana candidaților și înlătură prioritatea acordată candidaților de sex feminin în cazul în care unul sau mai multe dintre aceste criterii fac ca balanța să se încline în favoarea candidatului de sex masculin; b) astfel de criterii să nu fie discriminatorii față de candidații de sex feminin.

55. În Hotărârea din 28 martie 2000, pronunțată în Cauza C-158/97, CJUE a analizat aceleași aspecte, în speță fiind vorba despre un plan obligatoriu de promovare a femeilor, adoptat de un land german. Conform legii în cauză, numai în cazul în care o candidată nu poate fi departajată de un candidat pe baza calificărilor acestora trebuie să se opteze în favoarea candidatei, în măsura în care se dovedește necesar pentru respectarea obiectivelor planului de promovare în cauză și nu există niciun motiv contrar care, în plan juridic, să aibă o importanță superioară. Curtea a reluat considerentele prezentate în cauza C-409/95, subliniind că sistemul nu era inflexibil, deși urmarea atingerea unor cote fixe de reprezentare a femeilor. De asemenea, referindu-se la o dispoziție fără caracter obligatoriu, Curtea a statuat că art.2 alin.(1) și (4) din Directiva 76/207/CEE nu se opune unei reglementări naționale referitoare la constituirea organelor reprezentative ale lucrătorilor și a organelor administrative și de supraveghere, care recomandă ca dispozițiile legislative adoptate pentru punerea sa în aplicare să țină seama de obiectivul unei participări cel puțin egale a femeilor în cadrul acestor organe.

56. În Cauza C-407/98, soluționată prin Hotărârea din 6 iulie 2000, reglementarea națională contestată nu se referea la femei care au calificări egale cu bărbații atunci când candidează pe același post, ci le acorda prioritate atunci când erau subreprezentate în acel domeniu și aveau calificări suficiente pentru acel post. Singura condiție era ca diferența de calificare să nu fie atât de mare încât aplicarea legii în cauză să fie contrară principiului obiectivității selecției, principiu esențial pentru interesul social de a avea persoane calificate pentru a îndeplini îndatoriri sociale majore. Acest principiu impune ca, în angajarea și promovarea persoanelor care lucrează în sectorul public, să fie luate în calcul criteriile obiective, cum ar fi vechimea în muncă. Totuși, trebuie să se țină cont și de abilități, fapt care îi permite angajatorului să evalueze nu doar realizările din trecut ale unei candidate, ci și potențialul său de viitor. Cu toate acestea, Curtea a respins măsura analizată, deoarece procesul de evaluare nu era transparent și nu exista o clauză de rezervă. Însă Curtea a subliniat că, deoarece criteriile tradiționale de evaluare profesională dezavantajează femeile din cauza barierelor sistematice puse în calea evoluției lor profesionale, este permisă instituirea unor criterii care, deși sunt formulate în termeni neutri și pot ajuta și bărbații, în general favorizează femeile. Astfel, angajatorul poate considera că o femeie este la fel de calificată pentru un anumit post ca un bărbat, deși nu are aceleași realizări profesionale din cauza barierelor puse de societate în calea egalității reale de gen. Totuși, un asemenea sistem de evaluare trebuie să fie clar și transparent, pentru a evita arbitrarul și a permite Curții să îi analizeze proporționalitatea.

(viii) Analiza criticilor de neconstituționalitate

57. Raportat la cele expuse anterior, Curtea Constituțională constată că **dispoziția legală criticată – art.7 alin.(1) teza finală din Legea nr.115/2015 – reflectă în planul normativ intern infraconstituțional – mai exact, în materia alegerilor locale – soluția juridică de principiu prin care statele democratice, în general, și cele membre ale Uniunii Europene, în particular, garantează principiul egalității de șanse între femei și bărbați, parte integrantă a principiului universal al egalității și nediscriminării. Întrucât egalitatea juridică (*equality before the law*) nu este suficientă pentru a elimina inegalitatea de fapt dintre femei și bărbați (*factual gender inequality*), în sarcina statului există obligația pozitivă de a stabili măsuri legislative concrete prin care să fie atinsă o reprezentare cât mai echilibrată a ambelor sexe în viața politică și în organele politice de conducere, alegând, în cadrul marjei sale de apreciere, dintre modalitățile recomandate sau consacrate la nivel internațional: fie regula parității sexelor pe listele de candidați la alegeri, fie o anumită cotă de reprezentativitate a femeilor în organele politice alese sau soluția rezervării unui anumit număr de locuri eligibile pentru candidații femei.**

58. Soluția normativă prin care se asigură o anumită cotă de reprezentativitate a femeilor în funcții electivă este în acord cu recomandările Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (Comisia de la Veneția) cu privire la necesitatea promovării egalității în materie electorală, recomandări cuprinse în „*Codul bunelor practici în materie electorală. Linii directoare și raport explicativ*”. *Sufragiul egal* este unul dintre principiile fundamentale care stau la baza patrimoniului electoral european, alături de *sufragiul universal, sufragiul liber exprimat, sufragiul secret și cel direct*. Comisia de la Veneția condiționează existența sufragiului egal de respectarea următoarelor principii: egalitatea votului, egalitatea puterii electorale și egalitatea șanselor și recomandă ca normele juridice care impun un procentaj minim de reprezentare a persoanelor de un sex sau altul în rândurile candidaților să nu fie considerate contrare principiului votului egal, dacă au o bază constituțională, întrucât sunt măsuri menite să elimine sau să diminueze cazurile reale de inegalitate care pot exista în fapt în viața socială. Necesitatea de eliminare a stereotipurilor de gen și a barierelor sociale care împiedică efectiv atingerea unei egalități reale în ceea ce privește implicarea echilibrată a ambelor sexe în gestionarea treburilor publice dintr-un stat democratic, sub toate aspectele vieții sale – viața socială, culturală, economică și politică –, a impus în timp adoptarea acestor tipuri de măsuri care nu pot fi considerate ca încălcând egalitatea în drepturi, dreptul de a fi ales sau libertatea de asociere sub aparenta formă a unei discriminări pozitive.

59. Dacă unele legislații din statele membre UE prevăd soluția unei cote minime de reprezentativitate – în general, în creștere la nivelul legislației dreptului UE – a femeilor pe lista de candidați, dispoziția legală criticată în prezenta cauză nu stabilește nici o cotă de reprezentativitate a femeilor ca număr fix sau un procent în acest sens, nici obligația rezervării unor locuri eligibile pe listele de candidați pentru persoanele de sex feminin. Curtea reține că legiuitorul român a optat pentru soluția legislativă minimală de a impune formațiunilor politice (și nu candidaților) care participă la alegeri cu liste conținând mai mulți candidați cel puțin *obligația legală* „să asigure reprezentarea ambelor sexe” la întocmirea listelor de candidați pentru alegerea consiliilor locale și a consiliilor județene, prin urmare o **garanție minimă pentru reprezentarea echilibrată a femeilor și bărbaților în viața politică, ca expresie a principiului constituțional al egalității de șanse reglementat la art.16 alin.(1) și (3)**, obligație care, deși nu asigură întotdeauna accesul efectiv al femeilor pe un loc eligibil și într-un anumit număr necesar unei reprezentări echilibrate în organele politice alese, totuși reflectă în mod concret aplicarea principiului egalității de șanse între femei și bărbați pentru participarea acestora la procese electorale. Norma criticată nu impune ca listele de candidați să cuprindă persoane de un sex sau altul, ci ca partidele să desemneze candidați care să reprezinte ambele sexe, nefiind acceptate pentru înregistrare listele de candidați care cuprind doar femei sau doar bărbați. Această obligație se întemeiază pe rolul partidelor politice, enunțat prin Legea partidelor politice nr.14/2003, republicată în Monitorul oficial al României, Partea I, nr.408 din 15 iunie 2015, care stabilește că prin activitatea, programele electorale și scopurile pe care și le propun partidele politice trebuie să stimuleze participarea cât mai multor cetățeni, de ambele genuri, în viața politică, în general, inclusiv la scrutinuri, din postura de candidați, pentru a avea o reprezentare echilibrată a femeilor și bărbaților atât în partidele politice, cât și în organele politice alese.

60. Curtea reține că norma juridică criticată a avut ca punct de plecare constatarea împrejurării că persoanele de sex feminin nu au o reprezentare adecvată în viața politică. Astfel, după revizuirea Constituției, începând cu anul 2004, prin Legea nr.373/2004 și apoi prin modificarea în anul 2008 a Legii nr.67/2004 și, ulterior, prin actele normative adoptate pentru organizarea alegerilor europarlamentare, locale și parlamentare, legiuitorul a prevăzut interdicția depunerii de liste de candidați fără reprezentarea ambelor sexe, precum și sancțiunea expresă a respingerii listelor care conțineau exclusiv candidați femei sau exclusiv candidați bărbați, ca măsuri concrete care să sprijine promovarea candidaților femei de către partidele politice. Curtea reține că legiuitorul român a optat pentru soluția minimală a *reprezentării ambelor sexe* pentru toate tipurile de alegeri locale și naționale la care participă partidele politice, alianțele politice, alianțele electorale sau organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale cu liste proprii de candidați.

61. Curtea constată că dispoziția legală criticată are o dublă valoare juridică: pe de o parte, reprezintă o **garanție minimală** pentru reprezentarea echilibrată a femeilor și bărbaților în viața politică, ca expresie a principiului constituțional al egalității de șanse reglementat la art.16 alin.(1) și (3), fiind o **premisă necesară** pentru viitoare opțiuni ale Parlamentului în sensul legiferării unor cote obligatorii de reprezentare sau a sistemului parității; pe de altă parte, se concretizează într-o obligație legală stabilită exclusiv în sarcina formațiunilor politice (și nu a candidaților) care participă la alegeri cu liste conținând mai mulți candidați.

62. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale referitoare la dreptul de a fi ales, garantat de art.37 din Constituție, condițiile de fond și de formă pe care o persoană trebuie să le îndeplinească pentru exercitarea dreptului de a fi ales sunt prevăzute, la nivel constituțional, de art.16 alin.(3), art.37

și 40, precum și, la nivelul legislației infraconstituțională, de norme cuprinse în legile speciale electorale. Acestea din urmă se subordonează condițiilor generale constituționale și le dezvoltă totodată după criteriul funcției publice electivă pentru care sunt organizate respectivele alegeri (Decizia nr.61 din 14 ianuarie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.76 din 3 februarie 2010, Decizia nr.288 din 11 mai 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.509 din 6 iulie 2016, paragraful 35). Așadar, condițiile de eligibilitate desemnează totalitatea condițiilor prevăzute de lege pentru ca o persoană să poată candida la o anumită funcție sau demnitate, fără a putea fi reduse deci doar la cele ce vizează *stricto sensu* „dreptul de a fi ales” (Decizia nr.225 din 31 martie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.503 din 14 mai 2021, paragraful 68).

63 Sancțiunea respingerii listei de candidați care nu respectă cerințele legale, printre care și cea privind asigurarea reprezentativității minime de gen, este prevăzută de art.52 alin.(1) din Legea nr.115/2015, astfel: *„Biroul electoral de circumscripție examinează respectarea condițiilor legale pentru ca o persoană să poată candida, respectarea condițiilor de fond și de formă ale listelor de candidați, precum și ale listei susținătorilor. Candidaturile care îndeplinesc condițiile legale sunt înregistrate. Candidaturile care nu îndeplinesc condițiile legale de fond și de formă se resping de către biroul electoral de circumscripție.”* Date fiind caracterul imperativ al normei cuprinse la art.7 alin.(1) teza finală din aceeași lege – redat prin utilizarea verbului „trebuie” –, precum și natura sancțiunii legale aplicabile, rezultă că conținutul listei electorale, în sensul că această listă trebuie să asigure reprezentarea ambelor sexe, reprezintă o condiție de fond stabilită pentru însăși validitatea listei de candidați. Curtea reamintește că, de principiu, reglementarea unei sancțiuni este firească, întrucât, dacă nu este însoțită de forța de constrângere a statului, dispoziția unei norme juridice își pierde din eficiență, având, cel mult, valoarea unei recomandări. Or, în cazul de față, dispozițianormei criticate are caracter imperativ, nu este o recomandare, astfel că și sancțiunea trebuie să fie fermă, având rolul unei măsuri prin care statul urmărește să asigure un prag minim de reprezentativitate a sexului feminin pe listele de candidați, deziderat ce ar rămâne pur teoretic fără o atare sancțiune, iar scopul legii neatins.

64 Condiția legală de fond impusă formațiunilor politice pentru acceptarea listei de candidați, criticată în cauză, nu poate fi interpretată în sensul că restrânge/elimină, prin prisma sancțiunii reglementate, dreptul de a fi ales al celorlalți candidați (bărbați) de pe listă, întrucât aceasta transpune în planul legislativ național un scop legitim, de garantare a accesului la funcții politice eligibile atât femeilor, cât și bărbaților, în condiții de egalitate. Condiția legală criticată nu are nici caracter abuziv, nici excesiv, fiind proporțională cu scopul legitim urmărit. Condiția reprezentativității ambelor sexe nu poate fi considerată o condiție subiectivă nou- impusă persoanelor care candidează, ci este o obligație legală imperativă stabilită în sarcina formațiunilor politice care întocmesc listele de candidați și care trebuie să respecte inclusiv această condiție de fond, sub sancțiunea respingerii listei care nu cuprinde persoane de ambele sexe. Nefiind o sancțiune pentru candidați, ci pentru formațiunea politică, deoarece aceasta a întocmit lista de candidați cu nerespectarea condiției reprezentativității ambelor sexe, nu se poate reține critica potrivit căreia norma ar restrânge sau ar elimina dreptul de a fi ales al candidaților menționați în lista respinsă întrucât aceste persoane au opțiunea de a candida pe listele de partid ale oricărei alte formațiuni politice care își respectă obligațiile legale în materie electorală ori ca independenți. Totodată, partidele politice vizate de sancțiunea respingerii listei de candidați au posibilitatea, prevăzută în art.52 alin.(4) din Legea nr.115/2015, de a remedia o eventuală situație nefavorabilă și de a completa lista cu candidați în ipoteza neconformității sale cu rigorile legale, până la data- limită a depunerii candidaturilor. Cadrul normativ intern este unitar și în această privință, acordarea posibilității de remediere a listelor de candidați neconforme, în sensul retragerii și completării acestora (cu alte candidaturi) până la data-limită de depunere prevăzută în calendarul electoral aferent fiind inclusă în toate legile electorale [art.19 alin.(5) din Legea nr.33/2007 și, respectiv, art.58 alin.(5) din Legea nr.208/2015].

65 Totodată, în jurisprudența sa în materie, CEDO a considerat că o astfel de sancțiune, deși poate părea discriminatorie și poate afecta dreptul de a candida al altor persoane, este justificată prin scopul său legitim și se înscrie în marja de apreciere de care dispun statele în reglementarea propriilor sisteme electorale. Astfel, în contextul în care egalitatea factuală între drepturile femeilor și ale bărbaților reprezintă o preocupare actuală globală, iar Consiliul Europei, prin instrumentele adoptate, încurajează statele membre să adopte cote de gen în sistemele lor electorale, împreună cu sancțiuni stricte pentru nerespectare, Curtea de la Strasbourg a reținut că o astfel de restricție reprezintă, într-adevăr, o ingerință, dar care nu constituie și o discriminare în sensul art.14 din Convenție și nu contravine nici art.3 din Protocolul nr.1 la Convenție, întrucât urmărește scopul legitim de consolidare a legitimității democrației prin asigurarea unei participări mai echilibrate a femeilor și

bărbaților la luarea deciziilor politice, iar măsura este proporțională cu acest scop (Hotărârea din 12 noiembrie 2019, pronunțată în Cauza *Metka Zevnik și alții împotriva Sloveniei*, paragrafele 34 și 35).

66 Curtea subliniază că, dacă, în practică, un partid politic nu reușește să înscrie pe listele sale de candidați cel puțin o persoană de gen feminin sau cel puțin o persoană de gen masculin, astfel încât să asigure o minimă reprezentativitate politică ambelor sexe, așa cum cere legea, această împrejurare nu poate fi convertită ulterior, pe calea unei excepții de neconstituționalitate, într-un viciu de neconstituționalitate al legii, prin raportare la art.37 raportat la art.16 din Legea fundamentală, întrucât o simplă situație conjuncturală nefavorabilă sau neîndeplinirea unei obligații legale stabilite de legiuitor expres în sarcina partidelor politice nu poate avea valențele unei veritabile critici de neconstituționalitate și nu poate determina astfel starea intrinsecă imuabilă de neconstituționalitate a normei juridice criticate.

67 De altfel, din verificarea datelor publice statistice, a listelor centralizate și a proceselor-verbale privind centralizarea voturilor, constatarea rezultatului alegerilor și atribuirea mandatelor, publicate de Biroul Electoral Central pentru alegerile locale din 27 septembrie 2020, rezultă că partidul Uniunea Salvați România a participat totuși la alegerile locale din Circumscripția nr.2 a orașului Bolintin-Vale, județul Giurgiu, în cadrul Alianței USR PLUS, propunând până la data rămânerii definitive a candidaturilor o listă de 4 candidați pentru funcția de consilier local, primii trei candidați fiind de gen masculin, iar ultimul candidat, pe un loc neeligibil, o persoană de genul feminin. În urma scrutinului din 27 septembrie 2020, lista candidaților propuși de autorul excepției a înregistrat un număr de 117 voturi valabil exprimate din totalul de 4.542 de voturi valabil exprimate, nefiindu-i atribuit niciun mandat de consilier local (a se vedea <https://prezenta.roaep.ro/locale27092020/romania-pv-final>). Din datele statistice ale recensământului realizat anterior alegerilor, se mai observă, contrar celor susținute de autorul excepției, o pondere majoritară a femeilor în cadrul populației orașului Bolintin-Vale, acestea reprezentând 51,09% din totalul de 12.929 de locuitori, restul de 48,91% fiind persoane de sex masculin. Deși autorul excepției invocă lipsa de interes al femeilor pentru viața politică ca o cauză pentru neîntocmirea listei de candidați conform dispoziției legale criticate, în realitate, participarea femeilor la scrutinul electoral din 27 septembrie 2020 a fost de aproape 50% (2.387 femei) din totalul de 4.832 de alegători prezenți la urne în orașul Bolintin-Vale, iar diferența de 2.445 de alegători au fost bărbați. În concluzie, Curtea reține că, în fapt, nu a existat nicio încălcare/îngrădire a dreptului de a fi ales al candidaților de sex masculin, aceștia participând la scrutin în urma întocmirii de către partidul autor al excepției a listei de candidați pentru alegerile locale din anul 2020 cu respectarea prevederilor art.7 alin.(1) teza finală din Legea nr.115/2015.

68 Prin urmare, nu pot fi reținute criticile formulate pentru motivarea excepției de neconstituționalitate, potrivit cărora dispozițiile art.7 alin.(1) teza finală din Legea nr.115/2015 încalcă exigențele principiului egalității și al nediscriminării, consacrat de art.16 din Constituție, norma criticată neafectând nici dreptul de a fi ales, garantat de art.37 din Legea fundamentală.

69 De altfel, dispoziția criticată nici nu prevede *expressis verbis* o măsură exclusiv în beneficiul femeilor, ci urmărește asigurarea reprezentării minime a ambelor sexe pe listele electorale, astfel încât, pe cât posibil, niciunul să nu fie subreprezentat. Scopul normei legale criticate este evitarea monopolului de gen în alegerile locale și asigurarea unei reprezentări echilibrate a ambelor sexe, evitarea subreprezentativității oricăruia dintre sexe, și nu avantajarea/discriminarea pozitivă a sexului feminin cu privire la participarea la alegeri, în detrimentul candidaților de gen masculin.

70 Cât privește criticile ce vizează neclaritatea dispoziției legale atacate, formulate prin raportare la exigențele de calitate a legii impuse de art.1 alin.(5) din Constituție, Curtea Constituțională constată că și acestea sunt neîntemeiate. Norma de drept criticată prevede într-un mod clar și precis că, la întocmirea listelor pentru alegerea consiliilor locale și a consiliilor județene, partidele politice trebuie să asigure reprezentarea ambelor sexe, caracterul imperativ al normei rezultând din însăși utilizarea verbului „trebuie” în formularea acesteia fiind exceptate acele liste care conțin un singur candidat, în caz contrar aplicându-se sancțiunea prevăzută de art.52 alin.(1) din Legea nr.115/2015, care obligă birourile electorale de circumscripție să refuze înregistrarea listelor de candidați ce nu respectă condițiile de formă și de fond prescrise de lege. Unicii destinatari ai normei juridice criticate sunt partidele politice, alianțele politice, alianțele electorale și organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale, și nu persoanele fizice (candidații), iar scopul înființării acestor formațiuni politice constă tocmai în exercitarea puterii de stat prin ocuparea de către membrii săi a unor funcții publice de conducere obținute prin votul *universal, liber exprimat, secret și direct*. Având în vedere, așadar, calitatea destinatarului textului criticat, pe de o parte, și lipsa caracterului de noutate a textului în ansamblul legislației electorale, pe de altă parte, rezultă că destinatarul normei, în acest caz un partid politic, poate în mod facil să prevadă consecințele încălcării prescripției legale criticate și își poate adapta în mod adecvat conduita. Așa cum s-a mai arătat, eșecul unui partid politic în demersul

de cooptare a femeilor ca membri ai acelui partid sau pe lista de candidați ai partidului la orice tip de alegeri (locale, parlamentare sau europarlamentare), cu excepția listelor cu un singur candidat, nu poate fi, însă, consecința unui pretins viciu de neconstituționalitate a legii, ci expresia propriei culpe sau incapacități.

71 În sfârșit, dispoziția legală criticată nu poate fi contrară nici prevederilor art.8 din Constituție, referitoare la pluralism și partidele politice, deoarece dezideratul unei reprezentări echilibrate a electoratului în rândul aleșilor, inclusiv sub aspectul reprezentării de gen, se subsumează înseși ideii de partid politic, care, prin definiție, trebuie să reflecte și, în egală măsură, să promoveze interesele și valorile electoratului format atât din femei, cât și din bărbați și să contribuie la formarea opiniei publice prin participarea cu candidați deopotrivă femei și bărbați, în alegeri și la constituirea unor autorități publice; or, fără o reprezentare pe măsură, electoratul feminin s-ar vedea lipsit de instrumentele politice prin care își poate exprima și susține ideile, necesitățile, opțiunile și valorile. **Subreprezentarea femeilor reprezintă un deficit democratic care subminează legitimitatea procesului decizional, iar paritatea de gen în procesul decizional politic constituie un aspect al drepturilor omului și al justiției sociale, precum și o cerință esențială a funcționării unei societăți democratice.** Partidele politice reflectă indiciile de democrație și dezvoltare al statului în care ființează și, în această calitate, partidele politice trebuie să fie receptive și să înțeleagă necesitatea evoluției societății în această direcție, nu să o respingă sau să o ignore; este firesc, în consecință, ca acestea să urmărească, prin programe politice adecvate, să coopteze în rândul membrilor lor inclusiv reprezentante ale genului feminin.

72 **Curtea reține că reprezentarea ambelor sexe pe listele de candidați nu este și nu poate fi doar o normă de recomandare într-un stat de drept democratic care recunoaște și aplică principiile care stau la baza patrimoniului electoral european, această regulă juridică fiind o exigență a sufragiului egal și totodată, o garanție minimă pentru respectarea principiului constituțional prevăzut la art.16 alin.(3) teza finală. Reprezentarea ambelor sexe pe listele de candidați este o condiție de fond *ad validitatem* pe care legiuitorul a stabilit-o pentru întocmirea listelor de candidați, independent de opțiunea unor candidați de a renunța la candidatură sau de opțiunea competitorilor electorali de a retrage propunerea de candidaturi.**

73 În concluzie, Curtea reține că eliminarea stereotipurilor de gen și a barierelor sociale care continuă să perpetueze subreprezentarea femeilor în funcții politice alese depinde de adoptarea unui sistem de cote obligatorii de reprezentare sau a sistemului parității, iar soluția legislativă prevăzută la art.7 alin.(1) teza finală din Legea nr.115/2015 este în prezent, singura garanție pentru asigurarea unei reprezentări echilibrate a femeilor și bărbaților în viața politică, fiind în deplin acord cu principiul egalității în drepturi și cel al egalității de șanse, ambele consacrate la art.16 alin.(1) și (3) din Constituție. Eliminarea din fondul legislației electorale a acestei prevederi sau doar a sancțiunii prevăzute pentru nerespectarea ei, fără introducerea unor alte sisteme de reprezentare care să fie garanții reale pentru asigurarea echilibrului de gen în viața politică, nu poate reflecta valorile unei democrații constituționale autentice, în care principiul egalității în drepturi reprezintă o valoare fundamentală.

74 Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art.146 lit.d) și al art.147 alin.(4) din Constituție, precum și al art.1-3, al art.11 alin.(1) lit.A.d) și al art.29 din Legea nr.47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

Decide:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de partidul Uniunea Salvați România – Filiala Bolintin-Vale în Dosarul nr.3125/192/2020 al Judecătoriei Bolintin-Vale – Cauze generale și constată că dispozițiile art.7 alin.(1) teza finală din Legea nr.115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr.215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr.393/2004 privind Statutul aleșilor locali sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Judecătoriei Bolintin-Vale – Cauze generale și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 9 iulie 2024.

Opinie separată

1. În dezacord cu soluția pronunțată cu majoritate de voturi prin Decizia nr.341 din 9 iulie 2024, considerăm că în cauză Curtea Constituțională trebuia să pronunțe **o decizie interpretativă și să constate că prevederile art.7 alin.(1) teza finală din Legea nr.115/2015 sunt constituționale – pentru situația în care reprezentarea ambelor sexe pe listele de candidați ale unui partid politic nu este posibilă – numai în măsura în care această situație este urmarea refuzului persoanei de a se înscrie pe lista de candidați sau a retragerii sale, din propria voință, și prin aceasta nu este afectat dreptul de a candida al celorlalte persoane înscrise pe aceeași listă de candidați.**

2. Considerăm că această soluție armonizează într-o manieră optimă scopul legitim urmărit de legiuitor prin reglementarea dispozițiilor legale criticate, de asigurare a reprezentativității ambelor sexe pe listele electorale ale unui partid politic, cu libertatea oricărei persoane de a se implica sau nu activ în viața publică politică, dar și cu dreptul de a fi ales al oricărui cetățean care îndeplinește condițiile constituționale și legale și dorește să participe la alegeri.

3. **Prezenta opinie separată nu neagă scopul urmărit de legiuitor, ci se opune manierei imperative de reglementare prin care acesta a fost transpus.** Utilizarea verbului „trebuie” ridică veritabile probleme de neconstituționalitate a dispozițiilor art.7 alin.(1) teza finală din Legea nr.115/2015 din perspectiva exercitării dreptului de a fi ales, garantat de art.37 din Constituție.

4. Neîndeplinirea de către partidul politic a obligației de a asigura reprezentarea ambelor sexe pe listele sale de candidați se transformă într-o sancțiune drastică suportată nemijlocit de persoanele fizice – toți ceilalți candidați aflați pe aceeași listă -, deși aceștia îndeplinesc în mod obiectiv condițiile constituționale ale art.37 și art.40, precum și cele prevăzute în legislația electorală aplicabilă. Chiar dacă sancțiunea respingerii listei de candidați vizează, în mod evident, partidul politic, nu poate fi ignorată afectarea substanței dreptului fundamental de a fi ales – drept care, prin definiție, este individual, aparținând deci unei persoane fizice, și nu unei persoane juridice, cum este o formațiune politică.

5. Condiția legală criticată în cauză face ca exercitarea efectivă a dreptului fundamental de a fi ales să *depindă în mod exclusiv și aleatoriu de voința* unei altei persoane, despre care nu se știe dacă va dori sau nu să candideze sau dacă își va menține opțiunea de a candida pe parcursul întregii proceduri de întocmire, validare și înregistrare a listelor de candidați. Or, este inadmisibil ca exercitarea unui drept fundamental să fie afectată de *o condiție pur potestativă*. Decizia unei persoane de a participa la alegeri, prin înscrierea pe listele electorale ale unui partid politic, este o opțiune pur personală, un act de voință unilateral, liber consimțit și care exprimă dorința acelei persoane de a se implica activ în viața politică a unei comunități. Nicio persoană nu poate fi însă obligată să se implice activ în viața publică a unei comunități. Dispozițiile art.37 din Constituție consacră dreptul, și nu obligația de a participa la alegeri pentru a fi ales, la fel cum și art.40 din aceasta garantează dreptul, și nu obligația cetățenilor de a se asocia în partide politice.

6. În cazul dispozițiilor legale criticate, o persoană care îndeplinește, în mod individual, toate condițiile pentru a candida, deci își exercită activ dreptul de a fi ales, este sancționată pentru comportamentul unei alte persoane, care alege, în aceeași parametri garantați de Constituție, o atitudine pasivă, adică să nu candideze și/sau să nu se asocieze într-un partid politic. Or, acțiunea sau, mai exact spus, inacțiunea unei persoane nu poate constitui temei al sancționării altei persoane.

7. Pe de altă parte, principiul proporționalității impune legiuitorului să intervină cu măsuri legislative limitative și, printr-o ingerință minimă și/sau graduală, să concilieze drepturile individuale aflate în conflict și să asigure astfel un just echilibru, fără a nega un drept în favoarea celuilalt. În cazul reglementării art.7 alin.(1) teza finală din Legea nr.115/2015, legiuitorul a stabilit cea mai gravă sancțiune, ignorând în totalitate efectul de anihilare a dreptului de a fi ales pe care simpla opțiune a unei persoane, de a nu fi activă politic, îl produce asupra mai multor persoane aflate, în calitate de candidați la alegeri, pe lista aceluiași partid politic și care îndeplinesc toate condițiile cerute pentru a candida.

8. Rezultă că, deși scopul prevederii criticate este unul legitim, modalitatea imperativă de reglementare a mijlocului apreciat ca adecvat de legiuitor pentru ca scopul să fie atins are capacitatea de a deturna acest scop și de a-l transforma într-unul nelegitim, contrar dreptului la alegeri libere și valorilor oricărei democrații constituționale.

9. Prin urmare, considerăm că obligația întocmirii listelor astfel încât să asigure reprezentativitatea ambelor sexe *nu poate fi decât o obligație de mijloace, și nu una de rezultat*, iar neatingerea scopului propus, în ciuda tuturor diligențelor, nu poate fi sancționată.

10. **În ceea ce privește conceptul de reprezentare a ambelor sexe**, utilizat în cuprinsul art.7 alin.(1) teza finală din Legea nr.115/2015, observăm acesta nu este definit la nivel legislativ, iar

destinatarul normei juridice criticate nu poate înțelege clar la ce fel de reprezentare se referă – pe listă sau efectivă, în consiliul local și nici locul de pe listă în care ar trebui să figureze persoana de sex feminin, în special în situația în care numărul de locuri eligibile este mai mic decât totalul celor înscrisi pe lista electorală, iar ultimele poziții (diferența) sunt ocupate de femei. În această ultimă ipoteză – de altfel realistă, nu doar teoretică - completarea listei cu candidații femei are un caracter pur formal, doar pentru îndeplinirea condiției impuse de lege, atât timp cât în mod real nu există șansa de a fi ales, ceea ce aruncă în derizoriu însăși scopul legii.

11. Conceptul de „*reprezentare a ambelor sexe*” este susceptibil de mai multe interpretări: reprezentare a ambelor sexe strict în raport de componența numerică a organului colegial ales (consiliul local) sau reprezentare a electoratului, pe criterii de sex, acesta fiind cel care acordă, prin vot, mandatul aleșilor locali. În materie electorală, „reprezentarea” nu poate fi disociată de votul electoratului și de conceptul de „reprezentativitate”. Potrivit art.2 alin.(1) din Constituție, reprezentativitatea organelor alese prin alegeri libere, periodice și corecte se fundamentează pe *suveranitatea poporului*, iar art.69 din Legea fundamentală precizează că deputații și senatorii sunt *în serviciul poporului, fără a cuprinde vreo distincție pe criterii de sex a acestuia*. Se ridică astfel întrebarea necesității unei reprezentativități pe criterii de sex a electoratului în organele alese, în condițiile în care alesul local/parlamentar reprezintă interesele întregului corp electoral, chiar și pe ale celor care nu l-au votat, fără a avea nicio importanță clasificarea de gen a cetățenilor cu drept de vot. Scopul alegerilor, a mecanismului electoral ca instrument esențial și indispensabil al democrației constituționale, este reprezentarea cât mai amplă și pe cât posibil completă a întregii societăți. Ține chiar de sensul și esența reprezentării că aceasta nu poate fi una absolută, atotcuprinzătoare. În sistemul de reprezentare, unii - cei aleși, mandatați, îi reprezintă pe ceilalți, fiind astfel împuterniciți de întregul electorat să se ocupe de toate problemele acestuia.

12. În concluzie, considerăm că dispozițiile art.7 alin.(1) teza finală din Legea nr.115/2015, prin caracterul lor imperativ și prin efectul sancțiunii prevăzute de art.52 alin.(1) din aceeași lege, afectează în mod nemijlocit dreptul de a fi ales al celorlalte persoane – indiferent de sex -, aflate pe aceeași listă în calitate de candidați care îndeplinesc toate cerințele constituționale și legale pentru a participa la alegeri, în ipoteza în care, din motive/împrejurări obiective, pe respectiva listă nu pot fi reprezentate ambele sexe.

Judecător

Varga Attila

Judecător

Gheorghe Stan