



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL JEAN RICHARD DE LA TOUR
prezentate la 11 ianuarie 2024¹

Cauza C-808/21

**Comisia Europeană
împotriva**

Republicii Cehe

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru – Cetățenia Uniunii – Articolul 22 TFUE – Dreptul de a alege și de a fi ales la alegerile locale și la alegerile pentru Parlamentul European în statul membru de reședință în aceleași condiții ca și resortisanții acelui stat – Cetățeni ai Uniunii care au reședință în Republica Cehă fără a avea cetățenia cehă – Inexistența dreptului de a adera la un partid politic – Candidatură la alegerile locale sau la alegerile pentru Parlamentul European în condiții diferite de cele prevăzute pentru cetățeni – Articolul 10 TUE – Principiul democrației – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolele 12, 39 și 40 – Justificare – Articolul 4 alineatul (2) TUE”

Cuprins

I.	Introducere	3
II.	Cadrul juridic	3
A.	Dreptul Uniunii	3
1.	Tratatul FUE	3
2.	Carta	4
3.	Directiva 93/109/CE	4
4.	Directiva 94/80/CE	5
B.	Dreptul ceh	5
1.	Legea privind partidele politice	5

¹ Limba originală: franceza.

2. Legea privind alegerile pentru consiliile municipale	6
3. Legea privind alegerile pentru Parlamentul European	6
III. Procedura precontencioasă	6
IV. Concluziile părților	7
V. Analiză	8
A. Cu privire la excepția de inadmisibilitate ridicată de Republica Cehă	8
1. Argumentele părților	8
2. Apreciere	9
B. Cu privire la fond	10
1. Cu privire la temeiul acțiunii în constatarea neîndeplinirii obligațiilor	10
a) Argumentația părților	10
1) Comisia	10
2) Republica Cehă	12
b) Apreciere	14
2. Cu privire la existența unei restrângeri a exercițiului drepturilor electorale	19
a) Argumentația părților	19
1) Comisia	19
2) Republica Cehă	21
b) Apreciere	22
3. Cu privire la justificarea restricției privind aderarea la un partid politic	23
a) Argumentația părților	23
1) Comisia	23
2) Republica Cehă	24
3) Republica Polonă, intervenientă	25
b) Apreciere	25
VI. Cu privire la cheltuielile de judecată	27
VII. Concluzie	27

VIII.	Anexa I: Normele privind finanțarea partidelor politice, furnizate de Comisie	27
IX.	Anexa II: Informațiile furnizate de Republica Cehă cu privire la componența listelor și la candidații aleși la alegerile pentru Parlamentul European și la alegerile locale	28

I. Introducere

1. Prin acțiunea exercitată în aplicarea articolului 258 TFUE și întemeiată pe articolul 22 TFUE, Comisia Europeană solicită Curții să constate că Republica Cehă nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul acestei din urmă dispoziții pentru motivul, în esență, că, prin neacordarea dreptului de a fi membru al unui partid politic cetățenilor Uniunii Europene care nu au cetățenia cehă, dar care au reședința pe teritoriul său², șansele acestora de a fi aleși la alegerile locale sau la alegerile pentru Parlamentul European sunt mai reduse decât cele ale resortisanților cehi³.

2. În prezentele concluzii vom explica motivele pentru care opinia Republicii Cehe potrivit căreia trebuie să ne limităm la o interpretare literală a articolului 22 TFUE, în sensul că acesta reglementează numai condițiile legale de eligibilitate, nu poate fi reținută și că, dimpotrivă, analiza contextuală și teleologică a obligațiilor care rezultă din dispoziția menționată conduce la concluzia că motivul întemeiat pe atingerea adusă exercitării efective a dreptului de a fi ales, susținut de Comisie, este fondat.

II. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

1. *Tratatul FUE*

3. Articolul 20 TFUE are următorul cuprins:

„(1) Se instituie cetățenia Uniunii. Este cetățean al Uniunii orice persoană care are cetățenia unui stat membru. Cetățenia Uniunii nu înlocuiește cetățenia națională, ci se adaugă acesteia.

(2) Cetățenii Uniunii au drepturile și obligațiile prevăzute în tratate. Aceștia se bucură, printre altele, de:

[...]

(b) dreptul de a alege și de a fi aleși în Parlamentul European, precum și la alegerile locale în statul membru unde își au reședința, în aceleași condiții ca și resortisanții acestui stat;

[...]

Aceste drepturi se exercită în condițiile și limitele definite prin tratate și prin măsurile adoptate pentru punerea în aplicare a acestora.”

² Denumiți în continuare „cetățenii «mobili» ai Uniunii”.

³ Comisia a introdus o acțiune identică îndreptată împotriva Republicii Polone (cauza C-814/21), care face obiectul unei examinări coordonate. La 12 septembrie 2023 a avut loc o ședință de audiere a pledoariilor comună acestor două cauze.

4. Articolul 22 TFUE prevede:

„(1) Orice cetățean al Uniunii care își are reședința într-un stat membru și care nu este resortisant al acestuia are dreptul de a alege și de a fi ales la alegerile locale din statul membru în care își are reședința în aceleași condiții ca și resortisanții acelui stat. Acest drept se va exercita în condițiile adoptate de Consiliu, hotărând în unanimitate în conformitate cu o procedură legislativă specială și după consultarea Parlamentului European; aceste norme de aplicare pot prevedea dispoziții derogatorii în cazul în care probleme specifice ale unui stat membru justifică acest lucru.

(2) Fără a aduce atingere dispozițiilor articolului 223 alineatul (1) și dispozițiilor adoptate pentru aplicarea acestuia, orice cetățean al Uniunii care își are reședința într-un stat membru și care nu este resortisant al acestuia, are dreptul de a alege și de a fi ales la alegerile pentru Parlamentul European în statul membru în care își are reședința, în aceleași condiții ca și resortisanții acelui stat. Acest drept se va exercita în condițiile adoptate de Consiliu, hotărând în unanimitate în conformitate cu o procedură legislativă specială și după consultarea Parlamentului European; aceste norme de aplicare pot prevedea dispoziții derogatorii în cazul în care probleme specifice ale unui stat membru justifică acest lucru.”

2. *Carta*

5. Articolul 12 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene⁴, intitulat „Libertatea de întrunire și de asociere”, are următorul cuprins:

„(1) Orice persoană are dreptul la libertatea de întrunire pașnică și la libertatea de asociere la toate nivelurile și în special în domeniile politic, sindical și civic, ceea ce implică dreptul oricărei persoane de a înființa împreună cu alte persoane sindicate și de a se afilia la acestea pentru apărarea intereselor sale.

(2) Partidele politice la nivelul Uniunii contribuie la exprimarea voinței politice a cetățenilor Uniunii.”

3. *Directiva 93/109/CE*

6. Directiva 93/109/CE a Consiliului din 6 decembrie 1993 de stabilire a normelor de exercitare a dreptului de a alege și de a fi ales pentru Parlamentul European pentru cetățenii Uniunii care au reședința într-un stat membru în care nu sunt resortisanți⁵ enunță în al patrulea considerent:

„întrucât articolul 8b alineatul (2) din tratat nu se referă decât la posibilitatea exercitării dreptului de a alege și de a fi ales pentru Parlamentul European, fără a aduce atingere aplicării articolului 138 alineatul (3) din Tratatul CE, care prevede stabilirea unei proceduri uniforme în toate statele membre în privința acestor alegeri; întrucât acesta vizează în special desființarea condiției cetățeniei care, în prezent, este obligatorie în cea mai mare parte a statelor membre pentru exercitarea acestor drepturi;”

⁴ Denumită în continuare „carta”.

⁵ JO 1993, L 329, p. 34, Ediție specială, 20/vol. 1, p. 3, precum și Ediția specială a *Jurnalului Oficial al Uniunii Europene* în limba cehă, capitolul 20, volumul 1, p. 7.

7. Articolul 1 alineatul (1) din această directivă prevede:

„Prezenta directivă stabilește normele prin care cetățenii Uniunii care au reședința într-un stat membru în care nu sunt resortisanți își pot exercita dreptul de a alege și de a fi ales pentru Parlamentul European.”

4. Directiva 94/80/CE

8. Directiva 94/80/CE a Consiliului din 19 decembrie 1994 de stabilire a normelor de exercitare a dreptului de a alege și de a fi ales la alegerile locale pentru cetățenii Uniunii care au reședința într-un stat membru a cărui cetățenie nu o dețin⁶ enunță în al cincilea considerent:

„întrucât articolul 8b alineatul (1) din tratat are ca obiect toți cetățenii Uniunii, fie că sunt sau nu sunt resortisanți în statul membru de reședință, care își pot exercita dreptul de a alege și de a fi aleși la alegerile locale în aceleași condiții, în statul respectiv; întrucât este necesar, în consecință, ca mai ales condițiile legate de durata rezidenței și de dovada reședinței valabile pentru neresortisanți să fie identice celor aplicabile, după caz, resortisanților din statul membru în cauză; întrucât cetățenii care nu sunt resortisanți nu trebuie să se conformeze unor condiții specifice, cu excepția cazului în care, în mod excepțional, tratamentul diferit al resortisanților și neresortisanților se justifică prin circumstanțele specifice acestora din urmă, care îi disting de primii;”

9. Articolul 1 alineatul (1) din această directivă prevede:

„Prezenta directivă stabilește normele prin care cetățenii Uniunii care au reședința într-un stat membru, fără a avea cetățenia acestui stat, își pot exercita dreptul de a alege și de a fi aleși la alegerile locale.”

B. Dreptul ceh

1. Legea privind partidele politice

10. Articolul 1 alineatul (1) din zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích (Legea nr. 424/1991 privind asocierea în partide politice și în mișcări politice) din 2 octombrie 1991, cu modificările ulterioare⁷, prevede:

„Cetățenii au dreptul de a se asocia în partide politice și în mișcări politice (denumite în continuare «partide și mișcări»). Exercitarea acestui drept permite cetățenilor să participe la viața politică a societății, în special la constituirea corpurilor legislative și a organelor colectivităților teritoriale regionale și locale [...].”

11. Articolul 2 alineatul (3) din această lege prevede:

„Orice cetățean cu vârsta peste 18 ani poate adera la un partid sau la o mișcare; el nu poate adera însă decât la un singur partid sau la o singură mișcare.”

⁶ JO 1994, L 368, p. 38, Ediție specială, 20/vol. 1, p. 8, Ediția specială a *Jurnalului Oficial al Uniunii Europene* în limba cehă, capitolul 20, volumul 1, p. 12.

⁷ Denumită în continuare „Legea privind partidele politice”.

2. Legea privind alegerile pentru consiliile municipale

12. Articolul 20 alineatul (1) din zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů (Legea nr. 491/2001 privind alegerile pentru consiliile municipale și de modificare a anumitor legi) din 6 decembrie 2001, cu modificările ulterioare⁸, prevede:

„Pot constitui un partid electoral în temeiul prezentei legi partidele politice și mișcările politice înregistrate [...], ale căror activități nu au fost suspendate, precum și coalițiile acestor partide, ale candidaților independenți, ale asocierilor de candidați independenți sau ale asocierilor de partide politice sau de mișcări politice și de candidați independenți.”

3. Legea privind alegerile pentru Parlamentul European

13. Articolul 21 alineatul (1) din zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů (Legea nr. 62/2003 privind alegerile pentru Parlamentul European și de modificare a anumitor legi)⁹ din 18 februarie 2003 prevede:

„Listele candidaților la alegerile pentru Parlamentul European pot fi prezentate de partide politice și de mișcări politice înregistrate ale căror activități nu au fost suspendate [...], precum și de coalițiile acestora [...].”

14. Articolul 22 alineatele (2) și (3) din această lege prevede:

„(2) Lista candidaților trebuie să fie însoțită de documente justificative privind cetățenia candidatului și de o declarație semnată de candidat care să indice că acesta este de acord cu candidatura sa, că nu are cunoștință de obstacole în calea eligibilității sale, dacă este cazul, că aceste obstacole vor fi dispărut la data alegerilor pentru Parlamentul European și că nu a solicitat să figureze pe o altă listă de candidați la alegerile pentru Parlamentul European, nici chiar într-un alt stat membru. Candidatul va indica de asemenea în declarația sa locul său de reședință sau, în cazul în care este vorba despre un resortisant al unui alt stat membru, locul său de ședere și data sa de naștere. Declarația candidatului poate fi redactată în limba cehă sau în una dintre limbile de lucru ale Uniunii [...] în conformitate cu articolul 4.

(3) În cazul în care candidatul este resortisant al unui alt stat membru, pe lângă informațiile prevăzute la alineatul (2), el va indica în declarația sa locul său de naștere și adresa ultimului său loc de ședere în statul membru de origine, va anexa o declarație în care va indica faptul că nu a fost decăzut din dreptul de a fi ales în statul membru de origine și va anexa la lista de candidați documentele menționate la alineatul (2) prima teză.”

III. Procedura precontencioasă

15. În anul 2010, Comisia a examinat, în cadrul sistemului EU Pilot 1300/10/JUST, compatibilitatea cu articolul 22 TFUE a restrângerii numai la resortisanții cehi a dreptului de a adera la un partid politic.

⁸ Denumită în continuare „Legea privind alegerile pentru consiliile municipale”.

⁹ Denumită în continuare „Legea privind alegerile pentru Parlamentul European”.

16. Întrucât informațiile furnizate de Republica Cehă nu au înlăturat îndoielile Comisiei cu privire la neîndeplinirea de către statul membru menționat a obligațiilor care îi revin în temeiul articolului 22 TFUE, aceasta i-a adresat la 22 noiembrie 2012 o scrisoare de punere în întârziere. În răspunsul său din 22 ianuarie 2013, statul membru menționat a contestat orice încălcare a dreptului Uniunii, având în vedere dezacordul său cu privire la interpretarea articolului respectiv și în special cu privire la interpretarea expresiei „în aceleași condiții” care figurează în acesta. El a susținut că articolul menționat nu implică obligația statelor membre de a permite cetățenilor altor state membre să devină membri ai partidelor politice și să înființeze partide politice.

17. La 22 aprilie 2014, Comisia a emis un aviz motivat în care afirma în continuare că Republica Cehă nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 22 TFUE prin faptul că a refuzat cetățenilor „mobili” ai Uniunii dreptul de a înființa un partid politic sau o mișcare politică și dreptul de a deveni membru al unui partid politic sau al unei mișcări politice.

18. În răspunsul său din 20 iunie 2014, Republica Cehă a arătat că măsurile pe care le adoptase trebuiau considerate proporționale și, prin urmare, conforme cu dreptul Uniunii.

19. Prin scrisoarea din 2 decembrie 2020, comisarul european pentru justiție a solicitat Republicii Cehe să îl informeze cu privire la o eventuală evoluție a poziției sale sau a modificărilor legislative adoptate în vederea garantării drepturilor în cauză cetățenilor „mobili” ai Uniunii.

20. Întrucât nu a primit niciun răspuns la această scrisoare, Comisia a introdus prezenta acțiune, restrângând obiectul acesteia la limitarea calității de membru al unui partid politic numai la resortisanții cehi. Comisia a precizat că, în ceea ce privește chestiunea dreptului de a înființa un partid politic de către cetățenii „mobili” ai Uniunii, evocată în etapele anterioare ale procedurii, își rezerva posibilitatea de a o invoca în cadrul unei proceduri distincte.

IV. Concluziile părților

21. Prin cererea introductivă, Comisia solicită Curții:

- constatarea că, „refuzând cetățenilor Uniunii care nu sunt resortisanți cehi, dar au reședința în Republica Cehă dreptul de a deveni membru al unui partid politic sau al unei mișcări politice^[10], [acest stat membru] nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 22 [TFUE]” și
- obligarea Republicii Cehe la plata cheltuielilor de judecată.

22. Republica Cehă solicită, cu titlu principal, declararea inadmisibilității acțiunii și, cu titlu subsidiar, respingerea acesteia ca nefondată. Ea solicită de asemenea obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

23. Prin decizia președintelui Curții din 19 mai 2022, a fost admisă cererea de intervenție în susținerea concluziilor Republicii Cehe formulată de Republica Polonă.

¹⁰ Denumit în continuare „aderarea la un partid politic”.

24. În acest scop, în memoriul său în intervenție, Republica Polonă a prezentat observații cu privire la exercitarea drepturilor prevăzute la articolul 22 TFUE, cu privire la drepturile electorale ale cetățenilor Uniunii la alegerile pentru Parlamentul European și la alegerile locale în temeiul dreptului ceh, precum și cu privire la competențele care decurg din articolul 22 TFUE și din „afilierea” la un partid politic.

25. Comisia își încheie observațiile referitoare la aceste trei serii de argumente menținând concluziile cererii sale introductive.

V. Analiză

26. În susținerea acțiunii în constatarea neîndeplinirii obligațiilor împotriva Republicii Cehe, care este întemeiată pe articolul 22 TFUE și privește reglementarea națională care nu acordă dreptul de a adera la un partid politic decât resortisanților cehi, Comisia arată că acest stat membru încalcă dispoziția menționată prin faptul că nu respectă principiul nediscriminării pe motiv de cetățenie, care îi impune să garanteze cetățenilor „mobili” ai Uniunii dreptul de a candida la alegerile locale sau la alegerile pentru Parlamentul European în aceleași condiții ca cele aplicabile resortisanților săi.

27. Ea subliniază importanța posibilității de a adera la un partid în cadrul alegerilor și arată printre altele că articolul 12 alineatul (2) din cartă prevede că, la nivelul Uniunii, partidele politice contribuie la exprimarea voinței politice a cetățenilor Uniunii.

A. Cu privire la excepția de inadmisibilitate ridicată de Republica Cehă

1. Argumentele părților

28. Republica Cehă susține că, deși Comisia își întemeiază în mod formal acțiunea pe articolul 22 TFUE, ea invocă totuși, în textul cererii sale introductive, încălcarea a diverse alte dispoziții ale dreptului Uniunii.

29. Acest stat membru apreciază că, în lipsa unor argumente ce pot fi întemeiate pe articolul 22 TFUE care se limitează, potrivit jurisprudenței Curții¹¹, să aplice în privința dreptului de a alege și de a fi ales principiul nediscriminării pe motiv de cetățenie, Comisia a invocat în realitate, în ceea ce privește dreptul de a adera la un partid politic, o încălcare a acestui principiu enunțat la articolul 18 TFUE și o încălcare a articolului 12 alineatul (1) din cartă.

30. În aceste condiții, temeiul acțiunii nu ar fi comprehensibil și ar fi diferit de cel examinat în cadrul etapei precontencioase a procedurii. El ar expune Curtea riscului de a se pronunța *ultra petita*.

¹¹ Republica Cehă citează Hotărârea din 12 septembrie 2006, Eman și Sevinger (C-300/04, denumită în continuare „Hotărârea Eman și Sevinger”, EU:C:2006:545, punctul 53).

31. Potrivit Comisiei, reiese în mod clar atât din cererea sa introductivă, cât și din concluziile sale că legea cehă, care nu acordă dreptul de a adera la un partid politic decât resortisanților cehi, este incompatibilă cu articolul 22 TFUE și că îi revine sarcina de a lua în considerare, conform jurisprudenței Curții, alte norme de drept primar, în special dispozițiile cartei, pentru a ține seama de contextul juridic al dispozițiilor din tratate, precum și de drepturile fundamentale¹².

2. Aprecieri

32. Republica Cehă apreciază că diferite temeuri ale acțiunii rezultă din motivele cererii introductive în contradicție cu concluziile acesteia.

33. Curtea statuează în mod constant¹³ că:

- conform articolului 120 litera (c) din Regulamentul de procedură al Curții și jurisprudenței acesteia referitoare la dispoziția menționată, orice cerere de sesizare trebuie să indice obiectul litigiului, motivele și argumentele invocate, precum și o expunere sumară a acestor motive. O astfel de indicare trebuie să fie suficient de clară și de precisă pentru a permite părâtului să își pregătească apărarea, iar Curții să își exercite controlul. Rezultă că elementele esențiale de fapt și de drept pe care se întemeiază o acțiune trebuie să reiasă în mod coerent și comprehensibil din textul cererii introductive înseși, iar concluziile acesteia din urmă trebuie să fie formulate în mod neechivoc pentru a evita ca Curtea să se pronunțe *ultra petita* sau să omită să se pronunțe asupra unei critici și
- în cadrul unei acțiuni introduse în temeiul articolului 258 TFUE, aceasta trebuie să prezinte motivele în mod coerent și precis pentru a permite statului membru și Curții să determine cu exactitate întinderea încălcării imputate a dreptului Uniunii, condiție necesară pentru ca statul respectiv să poată invoca în mod util mijloacele sale de apărare, iar Curtea să poată verifica existența pretensei neîndepliniri a obligațiilor.

34. În speță, din motivele cererii introductive reiese, fără ambiguitate și în concordanță cu avizul motivat, că articolul 22 TFUE, pe care se întemeiază, trebuie interpretat prin repunerea acestuia în contextul său și prin luarea în considerare a legăturilor existente cu carta și în special cu articolul 12 alineatul (1) din aceasta.

35. În această privință, Comisia a arătat că, ținând seama de rolul central și fundamental jucat de partidele politice în sistemele electorale ale statelor membre și pentru participarea la viața politică, nu se poate considera că un cetățean al Uniunii poate candida la alegeri în statul său de reședință în aceleași condiții ca și resortisanții acelui stat dacă nu poate candida ca membru al unui partid politic în statul respectiv, din moment ce această situație are un impact negativ asupra posibilităților de a fi ales.

¹² În ceea ce privește principiul nediscriminării, Comisia citează Hotărârea din 5 decembrie 1989, Comisia/Italia (C-3/88, EU:C:1989:606, punctul 8), și Hotărârea din 17 iulie 2008, Raccanelli (C-94/07, EU:C:2008:425, punctul 45), precum și al treilea considerent al Directivei 93/109. Cu titlu ilustrativ, aceasta face trimitere la Hotărârea din 16 decembrie 2004, My (C-293/03, EU:C:2004:821, punctul 33 și jurisprudența citată), referitoare la articolul 18 CE, devenit articolul 21 TFUE. În ceea ce privește drepturile fundamentale, Comisia vizează Hotărârea din 18 iunie 1991, ERT (C-260/89, EU:C:1991:254, punctele 43 și 44), și le amintește pe cele pe care le-a citat în cererea sa introductivă, și anume Hotărârea din 27 aprilie 2006, Comisia/Germania (C-441/02, EU:C:2006:253, punctul 108), și Hotărârea din 15 iulie 2021, The Department for Communities in Northern Ireland (C-709/20, EU:C:2021:602, punctul 88). Cu privire la cerința conformității normelor naționale cu libertatea de asociere consacrată la articolul 12 din cartă, aceasta face trimitere la Hotărârea din 18 iunie 2020, Comisia/Ungaria (Transparență asociativă) (C-78/18, EU:C:2020:476).

¹³ A se vedea în special Hotărârea din 5 iunie 2023, Comisia/Polonia (Independența și viața privată a judecătorilor) (C-204/21, EU:C:2023:442, punctele 188-190, precum și jurisprudența citată).

36. Prin urmare, nu rezultă din cele arătate că se invocă o încălcare a articolului 12 alineatul (1) din cartă¹⁴.

37. În plus, ambiguitatea invocată de Republica Cehă pare legată de propria analiză privind temeiul neîndeplinirii obligațiilor invocate, care ar trebui să fie, potrivit acesteia, articolul 18 TFUE. Prin urmare, este vorba despre un mijloc de apărare pe care acest stat l-a putut invoca în mod util și care trebuie să facă obiectul unei examinări pe fond, iar nu în stadiul admisibilității acțiunii.

38. În consecință, propunem Curții să respingă această excepție de inadmisibilitate.

B. Cu privire la fond

1. Cu privire la temeiul acțiunii în constatarea neîndeplinirii obligațiilor

a) Argumentația părților

1) Comisia

39. Această instituție amintește că articolul 20 alineatul (2) litera (b) și articolul 22 TFUE impun în mod specific ca cetățenii „mobili” ai Uniunii să poată candida la alegerile locale sau la alegerile pentru Parlamentul European „în aceleași condiții”¹⁵ ca și cetățenii. Comisia recunoaște că articolul 22 TFUE nu precizează diferitele modalități concrete potrivit cărora trebuie garantată egalitatea de tratament, dar apreciază că articolul menționat prevede o obligație generală și universală de egalitate de tratament. Această obligație impune statelor membre, în lipsa unei liste exhaustive de cerințe, printre care cea referitoare la aderarea la un partid politic, să se asigure că normele existente permit cetățenilor Uniunii să voteze și să candideze la alegerile locale și la alegerile pentru Parlamentul European în aceleași condiții ca și resortisanții lor.

40. Astfel, pentru a considera că obligația menționată este respectată efectiv, este necesar să se examineze chestiunea existenței într-un stat membru a unor obstacole de drept sau de fapt care fac imposibilă sau dificilă pentru cetățenii „mobili” ai Uniunii recurgerea la una dintre formele de candidatură disponibile formal în temeiul dreptului național¹⁶.

41. Comisia se întemeiază de asemenea pe jurisprudența Curții potrivit căreia, pe de o parte, deși în prezent revine statelor membre sarcina de a reglementa aspectele referitoare la alegerile pentru Parlamentul European care nu sunt armonizate la nivelul Uniunii, ele trebuie, în acest sens, să respecte dreptul Uniunii¹⁷. Pe de altă parte, o măsură națională care ar putea restrânge exercitarea libertăților fundamentale garantate de tratat nu poate fi justificată în raport cu dreptul Uniunii de interesul general decât dacă această măsură este compatibilă cu drepturile fundamentale garantate de dreptul Uniunii¹⁸.

¹⁴ A se vedea prin analogie Hotărârea din 30 septembrie 2010, Comisia/Belgia (C-132/09, EU:C:2010:562, punctele 40 și 41).

¹⁵ Sublinierea noastră.

¹⁶ Acest argument este susținut ca răspuns la memoriul în intervenție al Republicii Polone.

¹⁷ Comisia se referă în această privință la Hotărârea Eman și Sevinger.

¹⁸ Comisia are în vedere Hotărârea din 27 aprilie 2006, Comisia/Germania (C-441/02, EU:C:2006:253, punctul 108).

42. În acest sens, ea arată că restrângerile exercițiului dreptului de a înființa un partid politic și al dreptului de a adera la un partid politic constituie în mod clar restrângeri ale dreptului fundamental la libertatea de asociere prevăzut la articolul 12 alineatul (1) din cartă, al cărui mod de redactare corespunde articolului 11 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale¹⁹.

43. Comisia apreciază astfel că, ținând seama de rolul central și fundamental jucat de partidele politice în sistemele electorale ale statelor membre, nu se poate considera că un cetățean al Uniunii poate candida la alegeri în statul său de reședință în aceleași condiții ca și resortisanții acelui stat dacă nu poate candida ca membru al unui partid politic în statul respectiv.

44. Prin urmare, aceasta arată că:

- în toate statele membre, partidele politice rămân o formă esențială de participare la viața politică și mijlocul cel mai frecvent utilizat pentru a participa la alegeri în calitate de candidați și
- importanța partidelor politice a fost astfel recunoscută în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului²⁰ și subliniată în Liniile directe ale Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) privind reglementarea partidelor politice²¹.

45. Comisia adaugă că motivele enunțate la articolul 11 paragraful 2 din CEDO, ce pot justifica o restrângere a exercițiului dreptului la libertatea de asociere, la care este necesar să se facă referire în temeiul articolului 52 alineatul (3) din cartă, nu se aplică în mod evident în speță.

46. Ca răspuns la argumentele referitoare la aplicabilitatea limitată a articolului 22 TFUE legată de competența statelor membre în materie de activitate politică²², Comisia susține, în primul rând, că domeniul de aplicare al Directivelor 93/109 și 94/80, care reglementează chestiuni de ordin administrativ sau procedural privind drepturile electorale în cauză, nu epuizează întinderea interdicției oricărei discriminări pe motiv de cetățenie care decurge din articolul 22 TFUE. Acest domeniu de aplicare nu poate servi drept temei sau motiv pentru o interpretare restrictivă a aplicabilității dreptului primar²³. În plus, pe de o parte, un astfel de raționament ar conduce la necesitatea de a admite discriminări care ar privi alte norme, precum cele referitoare la campania electorală în materie, de exemplu, de reuniuni sau de afișaj. Pe de altă parte, Republica Cehă nu poate deduce din Hotărârea Eman și Sevinger²⁴ că aceasta are ca obiect drepturile electorale ale resortisanților altor state membre.

¹⁹ Semnată la Roma la 4 noiembrie 1950, denumită în continuare „CEDO”.

²⁰ Comisia citează Hotărârea Curții EDO din 30 ianuarie 1998, Partidul Comunist Unit din Turcia și alții împotriva Turciei (CE:ECHR:1998:0130JUD001939292, § 44), și, în ceea ce privește importanța partidelor politice, cu titlu de exemplu, Hotărârea din 25 mai 1998, Partidul Socialist și alții împotriva Turciei (CE:ECHR:1998:0525JUD002123793, § 41), precum și Hotărârea din 13 februarie 2003, Refah Partisi (Partidul Bunăstării) și alții împotriva Turciei (CE:ECHR:2003:0213JUD004134098, § 86-89).

²¹ Denumite în continuare „Liniile directe ale Comisiei de la Veneția”. A se vedea ediția a doua a acestor linii directe (studiul nr. 881/2017). Comisia se referă la comentariile care figurează la punctul 1 (p. 5), precum și la punctele 17 și 18 (p. 9). În ceea ce privește legătura pe care o constituie partidele între cetățeni și titularii de funcții publice, această instituție are în vedere punctul 18 (p. 9).

²² A se vedea punctele 51 și 52 din prezentele concluzii.

²³ Ea arată că, în această privință, argumentul Republicii Ceha întemeiat pe dispozițiile articolului 5 alineatul (3) din Directiva 94/80 este nefondat. Ca răspuns la memoriul în intervenție al Republicii Polone, Comisia susține că o interdicție generalizată de a adera la un partid politic depășește restricțiile admise de dreptul derivat.

²⁴ Punctul 53 din această hotărâre.

47. În al doilea rând, Comisia contestă că restrângerea activității politice a resortisanților celorlalte state membre ar putea fi admisă de articolul 16 din CEDO²⁵ și subliniază că trebuie să se țină seama în prezent de noțiunea de „cetățenie a Uniunii” și de drepturile aferente acesteia. Ea amintește în această privință că nu contestă că statele membre pot adopta măsuri de limitare a participării cetățenilor „mobili” ai Uniunii la alegerile legislative naționale, dar insistă asupra faptului că domeniul de aplicare al măsurilor adoptate nu poate merge până la a compromite egalitatea condițiilor de participare a acestor cetățeni la alegerile locale și la alegerile pentru Parlamentul European. Ea arată de asemenea că, exceptând Republica Cehă și un alt stat membru, niciun stat membru nu prevede o astfel de restrângere.

48. În al treilea rând, în ceea ce privește aspectul constituțional al limitării participării la partidele politice având în vedere importanța lor la nivel național, justificat prin trimiterea făcută de Republica Cehă la Hotărârea Nejvyšší správní soud (Curtea Administrativă Supremă, Republica Cehă)²⁶, Comisia arată că, la punctul 9 din această hotărâre, se indică în mod expres că obiectul procedurii era decizia de a modifica statutul partidului menționat, iar nu o „pretinsă atingere adusă drepturilor cetățenilor Uniunii [...] în condițiile participării lor la alegerile pentru Parlamentul European și la alegerile locale”. În plus, în ceea ce privește interpretarea Listina základních práv a svobod (Carta drepturilor și a libertăților fundamentale), care face parte din ordinea constituțională cehă, de către Nejvyšší správní soud (Curtea Administrativă Supremă), potrivit căreia aderarea persoanelor care nu sunt cetățeni cehi ar fi interzisă, Comisia observă că Ústavní soud (Curtea Constituțională, Republica Cehă) nu s-a pronunțat cu privire la o astfel de interpretare și că aceasta face obiectul unor opinii juridice divergente²⁷.

2) Republica Cehă

49. Potrivit acestui stat membru, articolul 22 TFUE nu reglementează chestiunea aderării la un partid politic. El se întemeiază, în primul rând, pe geneza și pe constanța conținutului dispoziției menționate²⁸. De la prima lor înscriere în dreptul primar la articolul 8b CE, astfel cum a fost modificat prin Tratatul de la Maastricht, până la Tratatul de la Lisabona, prin efectul căruia acestea figurează la articolul 22 TFUE, drepturile electorale ale cetățenilor „mobili” ai Uniunii sunt enunțate în aceiași termeni.

50. În al doilea rând, Republica Cehă arată că interpretarea sa rezultă din modul de redactare a articolului 22 TFUE și din intenția legiuitorului Uniunii, exprimată fără echivoc în considerentele Directivelor 93/109 și 94/80²⁹. Obiectivul este de a elimina orice condiție de cetățenie pentru

²⁵ Ea face trimitere la Hotărârea Curții EDO din 27 aprilie 1995, Piermont împotriva Franței (CE:ECHR:1995:0427JUD001577389, § 64), potrivit căreia statele membre ale Uniunii nu se pot prevala de această dispoziție împotriva resortisanților altor state membre care exercită drepturi care le sunt conferite prin tratate.

²⁶ A se vedea nota de subsol 33 din prezentele concluzii. Comisia precizează că prin această hotărâre a fost respinsă acțiunea partidului politic evropani.cz împotriva deciziei Ministerstva vnitra (Ministerul de Interne, Republica Cehă) de refuz al înregistrării unei modificări a statutului acestui partid politic prin care se urmărea să se autorizeze aderarea cetățenilor Uniunii titulari ai unui permis de ședere permanentă în Republica Cehă.

²⁷ Comisia face trimitere la documentele citate în notele de subsol 71 și 72 din prezentele concluzii.

²⁸ În memoriul său în apărare, cu titlu introductiv, Republica Cehă apreciază că obiectivul prezentei acțiuni este de ordin politic, întrucât urmărește să asigure o mai mare implicare a cetățenilor „mobili” ai Uniunii în viața politică europeană, inclusiv dreptul lor de a alege la alegerile naționale sau regionale. Acest stat membru citează, cu titlu de exemplu, al patrulea raport al Comisiei privind cetățenia Uniunii (1 mai 2001-30 aprilie 2004) [COM(2004) 695 final], p. 11, sau Raportul Comisiei din 25 ianuarie 2018 către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind aplicarea Directivei 94/80/CE de stabilire a normelor de exercitare a dreptului de a alege și de a fi ales la alegerile locale [COM(2018) 44 final], p. 12.

²⁹ Citatele care figurează în memoriul în apărare corespund considerentelor al patrulea, al cincilea și al șaselea ale primei dintre aceste directive și celui de al cincilea considerent al celei de a doua directive.

exercitarea dreptului de a alege și de a fi ales, fără să fie avute în vedere alte aspecte, printre care condițiile de aderare la un partid politic³⁰. În plus, acest legiuitor a indicat în mod expres că, în materie, trebuie să se țină seama de principiul proporționalității.

51. În al treilea rând, Republica Cehă subliniază că legiuitorul menționat a precizat astfel la articolul 22 TFUE că drepturile de a alege și de a fi ales în discuție sunt exercitate „în condițiile adoptate de Consiliu”³¹. Or, este vorba tocmai despre normele de aplicare din Directivele 93/109 și 94/80, care nu fac nicidecum aluzie la posibilitatea ca dreptul prevăzut la articolul 22 TFUE să poată avea vreun impact asupra condițiilor de aderare la un partid politic.

52. În al patrulea rând, aplicabilitatea astfel limitată a articolului 22 TFUE și a reglementării de punere în aplicare a Uniunii este pe deplin conformă cu articolul 4 alineatul (2) TUE³², în temeiul căruia Uniunea respectă identitatea națională a statelor membre, inerentă structurilor lor fundamentale politice și constituționale. Or, reglementarea aferentă funcționării partidelor politice este piatra de temelie a acestor structuri³³, iar articolul 16 din CEDO recunoaște de asemenea că părțile contractante pot impune restrângeri activității politice a străinilor. Articolul 22 TFUE constituie în această privință o excepție care nu poate fi interpretată în mod extensiv în sensul că acoperă orice activitate politică³⁴. Invocarea, așa cum procedează Comisia, a numărului de state membre care nu au adoptat o astfel de poziție nu este relevantă.

53. În plus, din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului citată de Comisie rezultă că partidele politice sunt fundamentale pentru alegerile la nivel național. Or, nu acesta este cel căruia i se aplică dreptul Uniunii, astfel cum recunoaște Comisia.

54. În sfârșit, dreptul statelor membre de a rezerva resortisanților lor participarea la platforma-cheie pentru activitatea politică națională, și anume partidele politice, este direct legat de posibilitatea de a limita candidaturile la alegerile pentru corpul legislativ, care este admisă de Comisie, și cea de a exclude cetățenii „mobili” ai Uniunii de la posturile în organele executive locale, în conformitate cu articolul 5 alineatul (3) din Directiva 94/80.

55. În memoriul său în duplică, Republica Cehă completează argumentația sa potrivit căreia temeiul juridic material al prezentei acțiuni ar trebui să fie articolul 18 TFUE³⁵. Pe de o parte, ea deduce din Hotărârea Eman și Sevinger³⁶ că acest articol se aplică chestiunilor care intră sub incidența dreptului Uniunii din punctul de vedere al unei eventuale discriminări pe motiv de cetățenie, precum, de exemplu, publicitatea electorală.

³⁰ Republica Cehă subliniază că Curtea a interpretat în acest sens articolul 19 alineatul (2) CE și citează Hotărârea Eman și Sevinger (punctul 53).

³¹ În memoriul său în duplică, Republica Cehă subliniază că, prin această expresie, articolul 22 TFUE trebuie distins, de exemplu, de articolul 59 TFUE, care face referire la adoptarea unor dispoziții de drept derivat pentru „realizarea” progresivă a liberalizării unui anumit tip de servicii. Acest stat membru deduce de aici că exercitarea liberei prestări a serviciilor nu depinde în mod direct de adoptarea unei reglementări derivate.

³² Cu alte cuvinte, potrivit Republicii Cehe, acest articol 4 alineatul (2) TUE nu servește la restrângerea conținutului articolului 22 TFUE pentru motivul că el nu are domeniul de aplicare invocat de Comisie, ceea ce permite „statelor membre să rețină normele cele mai adecvate pentru structura lor constituțională”. Acest stat membru citează Hotărârea Eman și Sevinger (punctul 50).

³³ În această privință, Republica Cehă citează, cu titlu de exemplu, hotărârea Nejvyšší správní soud (Curtea Administrativă Supremă) din 10 ianuarie 2018, 6 As 84/2017-7. Ea precizează ca răspuns la observațiile Comisiei (a se vedea punctul 48 din prezentele concluzii) că, în lipsa unei decizii a Ústavní soud (Curtea Constituțională), această jurisprudență este determinantă pentru interpretarea dreptului Uniunii.

³⁴ În susținerea acestui argument, Republica Polonă arată că interpretarea dispoziției menționate susținută de Comisie ar fi contrară principiului atribuirii, astfel cum este prevăzut la articolul 5 alineatul (2) TUE.

³⁵ A se vedea punctele 29 și 37 din prezentele concluzii, referitoare la admisibilitatea acestei acțiuni.

³⁶ A se vedea nota de subsol 30 din prezentele concluzii.

56. Pe de altă parte, Republica Cehă consideră că, în conformitate cu jurisprudența Curții, pentru a alege dispoziția de drept al Uniunii aplicabilă dintre cea care prevede interdicția generală a discriminării și dispozițiile speciale ale dreptului primar, este esențial să se stabilească dacă persoana în cauză a dobândit un „statut”³⁷ prevăzut de o dispoziție specială³⁸, precum, printre altele, cel de lucrător în sensul articolului 45 TFUE sau cel de persoană stabilită în sensul articolului 49 TFUE.

57. În consecință, potrivit Republicii Cehe, articolul 22 TFUE nu se aplică unui cetățean „mobil” al Uniunii decât atunci când obține statutul de alegător sau de candidat la alegeri. Statutul de candidat nu poate depinde de aderarea la un partid politic din moment ce aceasta nu garantează că persoana interesată va figura pe o listă de candidați³⁹.

b) Apreciere

58. Prezenta acțiune privește consecințele asupra eligibilității la alegerile locale și la alegerile pentru Parlamentul European ce rezultă din dreptul de a adera la un partid politic, care, potrivit legislației cehe, nu este acordat cetățenilor „mobili” ai Uniunii. Această interdicție are ca efect, astfel cum susține Comisia, faptul că cetățenii respectivi nu își exercită dreptul de a fi aleși la alegerile menționate „în aceleași condiții” ca și resortisanții cehi, în sensul articolului 22 TFUE?

59. În stadiul actual al dreptului Uniunii, aderarea la un partid politic intră în competența statelor membre. Cu toate acestea, din jurisprudența constantă a Curții reiese că, în exercitarea competenței lor, statele membre sunt ținute să respecte obligațiile care decurg din dreptul Uniunii⁴⁰.

60. Prin urmare, trebuie să se determine cerințele care rezultă din articolul 22 TFUE, invocat de Comisie.

61. În conformitate cu modul său de redactare, domeniul de aplicare al articolului 22 TFUE este limitat numai la alegerile pe care le vizează, și anume alegerile locale [alineatul (1)] și cele pentru Parlamentul European [alineatul (2)], excluzând astfel alegerile legislative sau prezidențiale.

62. Prin prezenta acțiune se solicită Curții să precizeze dacă principiul egalității pe care îl prevede articolul 22 TFUE trebuie înțeles ca acoperind toate condițiile în care orice cetățean „mobil” al Uniunii poate candida la alegeri sau se referă numai la condițiile legale de eligibilitate.

³⁷ Republica Cehă citează Hotărârea din 12 mai 1998, Martínez Sala (C-85/96, EU:C:1998:217, punctele 58, 59 și 63).

³⁸ Republica Cehă face trimitere la Hotărârea din 30 mai 1989, Comisia/Grecia (305/87, EU:C:1989:218, punctul 28). Ea precizează că „[p]rintre aceste dispoziții speciale figurează printre altele dispozițiile care stabilesc libertățile fundamentale, și anume articolele 34, 45, 49, 56 și 63 TFUE, dar și alte dispoziții precum articolul 54 sau articolul 94 TFUE și, în sfârșit, articolul 22 TFUE”.

³⁹ Potrivit acestui stat membru, abordarea menționată a fost adoptată de Curte în Hotărârea din 29 iunie 1999, Comisia/Belgia (C-172/98, EU:C:1999:335, punctul 12), atunci când a statuat că condiția de cetățenie pentru recunoașterea personalității juridice a asociațiilor privește libertățile fundamentale ale pieței interne și, prin urmare, intră sub incidența interdicției generale a discriminării în sensul articolului 6 din Tratatul CE, devenit articolul 18 TFUE. Republica Cehă arată că libertatea de stabilire ca dispoziție specifică de drept primar în materie de interzicere a discriminărilor nu a fost reținută în această cauză.

⁴⁰ A se vedea în materie electorală, în ceea ce privește stabilirea titularilor de drepturi electorale, Hotărârea Eman și Sevinger (punctele 45 și 52), precum și Hotărârea din 6 octombrie 2015, Delvigne (C-650/13, EU:C:2015:648, punctul 42). A se vedea de asemenea, în ceea ce privește drepturile aferente cetățeniei Uniunii, Hotărârea din 14 decembrie 2021, Stoliczna obshtina, rayon „Pancharevo” (C-490/20, EU:C:2021:1008, punctul 52). În sfârșit, în ceea ce privește valorile Uniunii, a se vedea Hotărârea din 5 iunie 2023, Comisia/Polonia (Independența și viața privată a judecătorilor) (C-204/21, EU:C:2023:442, punctele 64-67 și jurisprudența citată).

63. Prin urmare, este vorba despre definirea marjei de manevră conferite statelor membre ca urmare a faptului că normele de exercitare a dreptului de a alege și de a fi ales la alegerile pentru Parlamentul European⁴¹, precum și la alegerile locale sunt stabilite de Directivele 93/109 și, respectiv, 94/80.

64. Argumentul Republicii Cehe întemeiat pe o interpretare literală a articolului 22 TFUE, potrivit căruia aceste directive restrâng principiul egalității prevăzut de dispoziția menționată, trebuie înlăturat de la bun început pentru motivul legat de ierarhia normelor, susținut în mod corect de Comisie, în temeiul căruia dreptul derivat nu poate restrânge un drept recunoscut de tratat⁴².

65. Astfel, directivele menționate nu fac decât să definească un cadru minim în care se concretizează principiul egalității pentru exercitarea dreptului de a alege și de a fi ales⁴³.

66. Însă, mai ales, geneza articolului 22 TFUE și evoluția cadrului juridic în care se înscrie conținutul acestei dispoziții evidențiază, foarte clar începând cu Tratatul de la Lisabona, că dispoziția menționată trebuie interpretată ținând seama de cei doi piloni pe care se întemeiază, și anume cetățenia Uniunii și democrația reprezentativă.

67. În ceea ce privește, în primul rând, *cetățenia Uniunii*, Comisia se prevalează în mod întemeiat de aplicarea articolului 20 alineatul (2) litera (b) TFUE, care prevede că această cetățenie⁴⁴ conferă, printre alte drepturi, dreptul de a alege și de a fi ales în Parlamentul European, precum și la alegerile locale în statul membru de reședință, în *aceleași condiții* ca și resortisanții acestui stat.

68. Această legătură cu cetățenia figurează în dreptul primar începând cu Tratatul de la Maastricht, semnat la 7 februarie 1992⁴⁵. Ea a fost asociată de la început cu dreptul de liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre⁴⁶ și cu principiul nediscriminării pe motiv de cetățenie, care reprezintă componenta fiecăreia dintre libertățile de circulație.

⁴¹ Curtea a statuat că din articolul 8 primul paragraf și din articolul 12 din Actul din 20 septembrie 1976 privind alegerea reprezentanților în Adunare prin vot universal direct (JO 1976, L 278, p. 5), care precizează principiile comune aplicabile procedurii de alegere a membrilor Parlamentului European prin vot universal direct, rezultă că statele membre rămân în principiu competente să reglementeze procedura electorală. A se vedea Hotărârea din 19 decembrie 2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, punctele 67-69).

⁴² A se vedea în acest sens Hotărârea din 16 iunie 2022, Comisia/Austria (Indexarea prestațiilor familiale) (C-328/20, EU:C:2022:468, punctul 57).

⁴³ A se vedea articolul 22 TFUE *in fine*, precum și al patrulea și al șaselea considerent ale Directivei 93/109 și al patrulea și al cincilea considerent ale Directivei 94/80. Aceste directive detaliază condițiile comune de exercitare a dreptului de a alege și de a fi ales referitoare, de exemplu, la cetățenia Uniunii și la durata rezidenței stabilită de statul membru de reședință, modalitățile de înscriere pe listele electorale și de declarare a candidaturii, precum și cazurile de excludere.

⁴⁴ Cu privire la calificarea drept „statut fundamental”, a se vedea în special Hotărârea din 9 iunie 2022, Préfet du Gers și Institut national de la statistique et des études économiques (C-673/20, EU:C:2022:449, punctul 49 și jurisprudența citată).

⁴⁵ A se vedea primul, al doilea și al treilea considerent ale Directivelor 93/109 și 94/80. Potrivit Shaw, J., „Sovereignty at the Boundaries of the Polity”, în Walker, N., *Sovereignty in Transition*, Hart Publishing, Londra, 2003, p. 461-500, în special p. 471, dispozițiile referitoare la drepturile electorale reprezintă o mare parte din valoarea adăugată a dispozițiilor Tratatului de la Maastricht. Astfel, posibilitatea de a participa la alegerile directe pentru Parlamentul European există începând cu Actul din 20 septembrie 1976 (a se vedea nota de subsol 41 din prezentele concluzii). Abia de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht acest drept este reglementat de Tratatul CE, la articolul 8b și ulterior la articolul 19 CE și la articolul 22 TFUE. A se vedea, pentru o evocare a istoricului legislativ, Shaw, J., și Khadar, L., „Article 39”, în Peers, S., Herve, T., Kenner, J., și Ward, A., *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary*, ediția a doua, Hart Publishing, Oxford, 2021, p. 1085-1112, în special punctele 39.33 și 39.34 (p. 1093 și 1094). Același lucru este valabil și pentru alegerile locale începând cu acest tratat. Pentru o evocare istorică detaliată, a se vedea Groenendijk, K., „Article 40”, *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary, op. cit.*, p. 1113-1123, în special punctul 40.17 (p. 1118). A se vedea, în ceea ce privește articolul 19 CE, Hotărârea din 12 septembrie 2006, Spania/Regatul Unit (C-145/04, EU:C:2006:543, punctul 66), și, în același sens, Hotărârea din 6 octombrie 2015, Delvigne (C-650/13, EU:C:2015:648, punctul 42).

⁴⁶ A se vedea al treilea considerent al Directivelor 93/109 și 94/80, precum și, în acest sens, Hotărârea din 9 iunie 2022, Préfet du Gers și Institut national de la statistique et des études économiques (C-673/20, EU:C:2022:449, punctul 50).

69. Totuși, legătura menționată a dobândit o dimensiune specială în urma modificărilor introduse de Tratatul de la Lisabona ca urmare a voinței statelor membre printre altele de a acorda un loc important cetățeniei. Astfel, pe de o parte, Tratatul UE a fost îmbogățit cu titlul II, denumit „Dispoziții privind principiile democratice”, care cuprinde articolul 9, potrivit căruia, „[î]n toate activitățile sale, Uniunea respectă principiul egalității cetățenilor săi, care beneficiază de o atenție egală din partea instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor sale. Este cetățean al Uniunii orice persoană care are cetățenia unui stat membru. Cetățenia Uniunii nu înlocuiește cetățenia națională, ci se adaugă acesteia”. Drepturile aferente cetățeniei Uniunii sunt prevăzute la articolele 20-24 TFUE, care corespund articolelor 17-21 CE. Drepturile cetățenilor „mobili” ai Uniunii la alegerile pentru Parlamentul European și la alegerile locale sunt enunțate la articolul 20 alineatul (2) litera (b) și la articolul 22 TFUE.

70. Pe de altă parte, fiecare dintre aceste drepturi figurează și în cadrul titlului V din cartă⁴⁷, denumit „Drepturile cetățenilor”. Drepturile cetățenilor „mobili” ai Uniunii la alegerile pentru Parlamentul European, precum și la alegerile locale sunt consacrate în aceasta la articolele 39⁴⁸ și 40⁴⁹ în termeni generali.

71. În consecință, odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, drepturile electorale ale cetățenilor Uniunii prevăzute la articolul 22 TFUE trebuie analizate ca drepturi fundamentale și ca expresie a principiului egalității de tratament, inerent statutului fundamental al resortisanților statelor membre⁵⁰.

72. Reiterarea lor în Tratatul UE și în cartă are de asemenea rolul de a stabili legături cu alte drepturi sau principii care sunt prevăzute de acestea, precum egalitatea și democrația, care sunt valori comune statelor membre pe care se întemeiază Uniunea⁵¹.

73. În ceea ce privește, în al doilea rând, *principiile democratice*, începând cu Tratatul de la Lisabona, articolul 10 TUE prevede la alineatul (1) că „[f]uncționarea Uniunii se întemeiază pe principiul democrației reprezentative”⁵² și recunoaște, la alineatele (2) și (3), dreptul cetățenilor europeni de a fi reprezentați direct în Parlamentul European și de a participa la viața democratică a Uniunii.

74. Astfel, ca urmare a coroborării realizate de Tratatul de la Lisabona, cel puțin pentru alegerile pentru Parlamentul European, între drepturile de a alege și de a fi ales aferente cetățeniei Uniunii și principiile democratice în cadrul Uniunii, obiectivul de a garanta o reprezentativitate efectivă a cetățenilor „mobili” ai Uniunii este clar exprimat.

⁴⁷ În conformitate cu articolul 6 alineatul (1) TUE, aceasta are aceeași valoare juridică cu cea a tratatelor.

⁴⁸ Potrivit Explicațiilor cu privire la Carta drepturilor fundamentale (JO 2007, C 303, p. 17) (denumite în continuare „Explicațiile cu privire la cartă”), „articolul 39 alineatul (1) corespunde dreptului garantat la articolul 20 alineatul (2) [TFUE]”, iar articolul 22 TFUE constituie temeiul legal pentru adoptarea modalităților de exercitare a acestui drept.

⁴⁹ Potrivit Explicațiilor cu privire la cartă, acest articol „corespunde dreptului garantat prin articolul 20 alineatul (2) [TFUE]”, iar articolul 22 TFUE constituie temeiul legal pentru adoptarea modalităților de exercitare a acestui drept. A se vedea Hotărârea din 9 iunie 2022, *Préfet du Gers și Institut national de la statistique et des études économiques* (C-673/20, EU:C:2022:449, punctul 51).

⁵⁰ A se vedea Hotărârea din 20 septembrie 2001, *Grzelczyk* (C-184/99, EU:C:2001:458, punctul 31).

⁵¹ A se vedea articolul 2 TUE. A se vedea în această privință Hotărârea din 5 iunie 2023, *Comisia/Polonia* (Independența și viața privată a judecătorilor) (C-204/21, EU:C:2023:442, punctele 64 și 67, precum și jurisprudența citată), care trebuie comparată cu Hotărârea din 18 iunie 2020, *Comisia/Ungaria* (Transparență asociativă) [(C-78/18, EU:C:2020:476, punctul 112), întemeiată pe legătura implicită dintre trei valori prevăzute la articolul 2 TUE, și anume democrația, statul de drept și respectarea drepturilor fundamentale]. Cu privire la competența de control a instituțiilor, a se vedea Hotărârea din 16 februarie 2022, *Ungaria/Parlamentul și Consiliul* (C-156/21, EU:C:2022:97, punctul 159).

⁵² Curtea a statuat că articolul 10 alineatul (1) TUE concretizează valoarea democrației menționată la articolul 2 TUE. A se vedea Hotărârea din 19 decembrie 2019, *Junqueras Vies* (C-502/19, EU:C:2019:1115, punctul 63).

75. Comisia arată în mod întemeiat că această reprezentativitate este corolarul integrării cetățenilor „mobili” ai Uniunii în statul lor de reședință, astfel cum se subliniază în considerentele Directivelor 93/109 și 94/80⁵³. În special la nivel local, drepturile politice recunoscute acestor cetățeni urmăresc încurajarea integrării sociale a cetățenilor menționați care au ales să aibă reședința într-un stat membru a cărui cetățenie nu o dețin. Din această perspectivă, trebuie să se sublinieze de asemenea obiectivul amintit în aceste considerente, și anume cel „de a evita orice polarizare între listele de candidați resortisanți și neresortisanți”.

76. În consecință, în opinia noastră, Comisia poate susține în mod întemeiat, pe baza articolului 22 TFUE, repus în contextul drepturilor aferente cetățeniei Uniunii și al principiilor democratice prevăzute de tratate, că garantarea egalității drepturilor electorale ale cetățenilor Uniunii trebuie să se concretizeze, fără a fi necesar să se stabilească o listă orientativă sau chiar exhaustivă de criterii, în obligația generală de a nu descuraja participarea la alegeri prin diferiți factori⁵⁴.

77. Cu alte cuvinte, articolul 22 TFUE trebuie înțeles în sensul că orice obstacol în calea exercitării drepturilor electorale în afara cadrelor definite de Directivele 93/109 și 94/80, pe motiv de cetățenie, constituie o discriminare în domeniul de aplicare al tratatelor⁵⁵, care este interzisă.

78. Din moment ce măsurile naționale în cauză trebuie să fie examinate din perspectiva acestor norme specifice de nediscriminare prevăzute de Tratatul FUE, articolul 18 din acest tratat, invocat de Republica Cehă, nu este aplicabil, în conformitate cu jurisprudența constantă a Curții⁵⁶. În plus, nu trebuie să se cerceteze vreun „statut” special în vederea punerii în aplicare a dispozițiilor articolului 22 TFUE, egalitatea drepturilor în materie electorală decurgând din statutul de cetățean al Uniunii⁵⁷.

79. În aceste condiții, trebuie examinată în continuare analiza Comisiei potrivit căreia imposibilitatea de a adera la un partid politic este de natură să împiedice exercitarea acestor drepturi.

80. În speță, părțile sunt de acord cu privire la constatarea că șansele de a avea acces la funcții electivă la nivel local sau european depind de gradul de participare la viața democratică a statului membru în care cetățenii „mobili” ai Uniunii sunt candidați, fie în cadrul unui partid, fie în mod independent.

⁵³ A se vedea al zecelea considerent și articolul 14 alineatul (1) al doilea paragraf din Directiva 93/109, precum și al paisprezecelea considerent și articolul 12 alineatul (1) litera (c) din Directiva 94/80. A se vedea de asemenea, cu privire la importanța acestui factor, Shaw, J., „Sovereignty at the Boundaries of the Polity”, *op. cit.*, p. 478, potrivit căreia „[d]repturile electorale [...] sunt drepturi complementare migrației cetățenilor Uniunii, drepturi care trebuie stabilite de Uniune acționând ca un ansamblu politic protector pentru a favoriza un sentiment mai profund de implicare din partea migrantului din Uniune în statul gazdă, precum și în anumite aspecte ale culturii politice a acestuia și pentru a limita prejudiciul legat de pierderea drepturilor politice a cărei victimă poate fi migrantul ca urmare a plecării din statul său de origine” (traducere liberă).

⁵⁴ Conform unei jurisprudențe constante, normele privind egalitatea de tratament între resortisanți și neresortisanți interzic nu numai discriminările evidente pe motiv de cetățenie, ci și orice forme disimulate de discriminare care, prin aplicarea altor criterii de diferențiere, conduc în fapt la același rezultat. A se vedea Hotărârea din 2 februarie 2023, Freikirche der Siebenten-Tags-Adventisten in Deutschland (C-372/21, EU:C:2023:59, punctul 29).

⁵⁵ A se vedea în acest sens al șaselea considerent al Directivei 93/109 și al cincilea considerent al Directivei 94/80.

⁵⁶ A se vedea Hotărârea din 11 iunie 2020, TÜV Rheinland LGA Products și Allianz IARD (C-581/18, EU:C:2020:453, punctul 33 și jurisprudența citată).

⁵⁷ A se vedea Hotărârea din 9 iunie 2022, Préfet du Gers și Institut national de la statistique et des études économiques (C-673/20, EU:C:2022:449, punctul 48).

81. Cu toate acestea, considerăm, asemenea Comisiei, care se întemeiază pe Liniile directoare ale Comisiei de la Veneția⁵⁸, necontestate de Republica Cehă, că accesul la mijloacele de care dispun partidele politice constituie un element esențial pentru favorizarea candidaturilor la alegerile⁵⁹ locale sau la alegerile pentru Parlamentul European.

82. În plus, astfel cum a arătat Comisia întemeindu-se pe jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, rolul partidelor politice este primordial în exercitarea drepturilor politice în statele membre⁶⁰. La nivelul Uniunii, acest rol este recunoscut în mod clar la articolul 10 alineatul (4) TUE⁶¹, căruia îi corespunde articolul 12 alineatul (2) din cartă⁶².

83. Într-adevăr, există o legătură evidentă între articolul din cartă menționat și articolele 39 și 40 din aceasta⁶³. În aceste condiții și pentru motivele deja prezentate⁶⁴, precum și cu respectarea strictă a principiului atribuirii, astfel cum este prevăzut la articolul 5 alineatul (2) TUE, fiecare stat membru trebuie să țină seama de dispozițiile menționate pentru a garanta exercitarea drepturilor conferite de articolul 22 TFUE.

84. Prin urmare, împărtășim opinia Comisiei potrivit căreia acțiunea sa întemeiată pe articolul 22 TFUE trebuie apreciată în raport cu dreptul la libertatea de asociere consacrat la articolul 12 alineatul (1) din cartă coroborat cu articolul 11 din aceasta⁶⁵, referitor la libertatea de exprimare. Libertățile menționate sunt protejate în mod special având în vedere rolul lor primordial în participarea cetățenilor la democrație⁶⁶. La articolul 12 alineatul (2) din cartă figurează o enunțare a acestei legături în ceea ce privește partidele politice europene.

85. Acest drept la libertatea de asociere corespunde celui garantat la articolul 11 paragraful 1 din CEDO și trebuie, așadar, să i se recunoască același înțeles și aceeași întindere ca acestuia din urmă, conform articolului 52 alineatul (3) din cartă⁶⁷.

⁵⁸ A se vedea în special punctele 17 și 18 (p. 9).

⁵⁹ A se vedea în această privință, în ceea ce privește finanțarea și accesul la mass-media, Liniile directoare ale Comisiei de la Veneția, punctul 185 (p. 59 și 60).

⁶⁰ A se vedea punctul 44 din prezentele concluzii. A se vedea de asemenea Hotărârea Curții EDO din 8 iulie 2008, Yumak și Sadak împotriva Turciei (CE:ECHR:2008:0708JUD001022603, § 107 și jurisprudența citată). În jurisprudența sa constantă, Curtea EDO subliniază că dezbaterile politice, la care contribuie partidele politice, „se află chiar în centrul noțiunii de societate democratică”.

⁶¹ Dispoziția menționată se referă la partidele politice europene. Termenii articolului 191 primul paragraf CE sunt reluați în esență în aceasta.

⁶² A se vedea Explicațiile cu privire la cartă.

⁶³ Cu privire la legătura stabilită între articolele 39 și 40 din cartă și articolul 12 alineatul (2) din aceasta referitor la rolul partidelor politice, a se vedea Costa, O., „Article 39 – Droit de vote et d’éligibilité aux élections municipales et au Parlement européen”, în Picod, F., Rizcallah, C., și Van Drooghenbroeck, S., *Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne: commentaire article par article*, ediția a treia, Bruylant, Bruxelles, 2023, p. 1043-1068, în special punctul 6 (p. 1048), și, în aceeași lucrare, Ducoulombier, P., „Article 12 – Liberté de réunion et d’association”, p. 313-327, în special punctul 6 (p. 317 și 318). A se vedea de asemenea Shaw, J., și Khadar, L., *op. cit.*, punctul 39.04 (p. 1087), precum și Groenendijk, K., *op. cit.*, punctul 40.26 (p. 1120).

⁶⁴ A se vedea punctul 72 din prezentele concluzii.

⁶⁵ Acest articol corespunde articolului 10 din CEDO. A se vedea Explicațiile cu privire la cartă.

⁶⁶ A se vedea de asemenea în această privință articolul 3 din Protocolul nr. 1 la CEDO, precum și Hotărârea Curții EDO din 18 februarie 1999, Matthews împotriva Regatului Unit (CE:ECHR:1999:0218JUD002483394, § 44), cu privire la aplicarea acestei dispoziții în cazul alegerilor membrilor Parlamentului European.

⁶⁷ A se vedea Hotărârea din 18 iunie 2020, Comisia/Ungaria (Transparență asociativă) (C-78/18, EU:C:2020:476, punctele 111-114).

86. Din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului reiese că dreptul la libertatea de asociere constituie unul dintre fundamentele esențiale ale unei societăți democratice și pluraliste, în măsura în care permite cetățenilor să acționeze în mod colectiv în domenii de interes comun și astfel să contribuie la buna funcționare a vieții publice⁶⁸.

87. Prin urmare, tot în lumina acestor dispoziții ale Tratatului UE și ale cartei trebuie să se aprecieze dacă, așa cum susține Comisia, imposibilitatea legală a cetățenilor „mobili” ai Uniunii de a adera la un partid politic în Republica Cehă compromite egalitatea cu resortisanții cehi în ceea ce privește condițiile de eligibilitate a acestora la alegerile locale și la alegerile pentru Parlamentul European, în special în măsura în care le reduce în mod semnificativ șansele de a fi aleși.

2. Cu privire la existența unei restrângeri a exercițiului drepturilor electorale

a) Argumentația părților

1) Comisia

88. În mod concret, Comisia subliniază trei tipuri de avantaje pe care aderarea la un partid politic le oferă pentru a candida la alegeri.

89. În primul rând, candidații aderanți la un partid politic consacrat pot profita de tradiția, de imaginea și de structurile socio-organizatorice asociate acestui partid. Comisia insistă asupra faptului că, fără legătură cu o persoană, simplul nume al partidului este suficient pentru a caracteriza anumite valori sau abordări ale politicii.

90. În al doilea rând, acești candidați pot beneficia de aparatul electoral și de resursele partidelor politice. Astfel, ele sprijină candidații la alegeri datorită experienței, a infrastructurii și a procedurilor operaționale specifice ale acestora (de exemplu, rețelele, mass-media și sistemele de comunicații).

91. În al treilea rând, întrucât partidele politice sunt actori politici recunoscuți, ele beneficiază adesea în temeiul dreptului național de privilegii specifice, precum avantaje financiare, un regim fiscal special și acces la mass-media. În ceea ce privește finanțarea în Republica Cehă, Comisia invocă mai multe dispoziții privind partidele⁶⁹.

⁶⁸ A se vedea Hotărârea Curții EDO din 30 ianuarie 1998, Partidul Comunist Unit din Turcia și alții împotriva Turciei (CE:ECHR:1998:0130JUD001939292, § 25). În aceasta se precizează că „partidele politice reprezintă o formă de asociere esențială pentru buna funcționare a democrației. Având în vedere importanța acesteia în sistemul [CEDO] [...], nu există nicio îndoială că ele intră sub incidența articolului 11”. În ceea ce privește importanța participării cetățenilor la viața publică într-un cadru mai larg, a se vedea în special Hotărârea Curții EDO din 17 februarie 2004, Gorzelik și alții împotriva Poloniei (CE:ECHR:2004:0217JUD004415898, § 88, 90 și 92), precum și Hotărârea Curții EDO din 8 octombrie 2009, Tebieti Mühafize Cemiyeti și Israfilov împotriva Azerbaidjanului (CE:ECHR:2009:1008JUD003708303, § 52 și 53).

⁶⁹ Este vorba despre articolul 65 din Legea privind alegerile pentru Parlamentul European și despre articolul 85 din zákon č. 247/1995 Sb. o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů (Legea nr. 247/1995 privind alegerile pentru Parlamentul Republicii Cehe și de modificare și de completare a anumitor legi) din 27 septembrie 1995, precum și despre articolul 20 alineatele (5)-(8) din Legea privind partidele politice. A se vedea, pentru o evocare detaliată a conținutului acestor dispoziții, anexa I la prezentele concluzii.

92. În consecință, potrivit Comisiei, spre deosebire de cetățenii care sunt membri ai partidelor politice consacrate, cetățenii „mobili” ai Uniunii, care sunt obligați în Republica Cehă să candideze ca independenți, trebuie să își creeze și să își impună propria identitate politică, să își dezvolte propria organizare pentru a desfășura o campanie electorală, cu un acces fără privilegii speciale la finanțare și la mass-media.

93. De asemenea, această instituție subliniază mai multe dificultăți legate de listele privind candidații independenți. Ea precizează că la alegerile locale numai aceștia trebuie să depună o petiție semnată de alegătorii care le susțin candidatura. Numărul semnăturilor respective depinde de dimensiunea localității în care candidează⁷⁰.

94. Ea apreciază, în plus, că este incontestabil că, pentru înscrierea lor pe lista unui partid politic, candidații independenți se află într-o poziție defavorabilă în raport cu candidații care sunt membri ai partidului respectiv, din moment ce ei depind de decizia partidului menționat pentru a-i înscrie pe lista sa și pentru a le stabili poziția pe această listă, fără a putea avea vreo influență în cadrul acelui partid.

95. Ea subliniază de asemenea că trebuie să se țină seama de faptul că pe listele de candidați și pe buletinele de vot se precizează că o persoană candidează ca independent sau „persoană fără etichetă” pe lista unui partid politic. În aceste condiții, în ceea ce privește alegerea priorităților sau a orientărilor politice, credibilitatea candidaților independenți este mai mică decât cea a unui membru, care se poate prevala în fața alegătorilor săi de rolul său activ în cadrul partidului său⁷¹.

96. În sfârșit, Comisia prezintă constatarea Kancelář Veřejného ochrānce práv (Biroul ceh al Apărătorului public al drepturilor) că cetățenii „mobili” ai Uniunii sunt dezavantajați în cadrul alegerilor, precum și avizul său privind discriminarea directă suferită de aceștia în cadrul alegerilor pentru Parlamentul European ca urmare a desemnării candidaților doar de către partidele politice⁷².

97. În *memoriul său în replică*, Comisia combate orice argument întemeiat pe practicile electorale. În primul rând, ea amintește că diferența de tratament provine din legea în cauză, din care rezultă că un resortisant ceh poate alege să adere la un partid politic și să reprezinte acest partid la alegeri sau să rămână independent și să accepte eventual o ofertă de înscriere în calitate de candidat „neafiliat” pe lista unui partid politic care ar solicita acest lucru, în timp ce un cetățean „mobil” al Uniunii nu are, în ceea ce îl privește, această posibilitate și nu poate decât să candideze ca independent sau să spere să primească o ofertă din partea partidului politic al cărui membru ar fi dorit să devină pentru ca acesta să îl investească în calitate de candidat „neafiliat”.

98. În al doilea rând, în ceea ce privește sarcina probei, ea consideră că, în cazul unei discriminări *de iure* precum cea invocată, nu este necesar, pentru a constata o încălcare a dreptului Uniunii, să se furnizeze Curții date statistice privind numărul de cetățeni „mobili” ai Uniunii care în practică

⁷⁰ Comisia se referă la articolul 21 alineatul (4) și la anexa la Legea privind alegerile pentru consiliile municipale.

⁷¹ Comisia se întemeiază pe opinia lui Antoš, M., „Politická participace cizinců v České republice”, *Politologický časopis*, Masarykova univerzita, Brno, 2012, nr. 2, p. 113-127, în special p. 123 și 124.

⁷² Aceasta face trimitere la comunicatul de presă al Biroului ceh al Apărătorului public al drepturilor din 23 iulie 2014 intitulat „Občané EU žijící v ČR mají právo účastnit se politického života” (Cetățenii Uniunii Europene care locuiesc în Republica Cehă au dreptul de a participa la viața politică), disponibil la adresa de internet: <https://www.ochrance.cz/aktualne/obcane-eu-zijici-v-cr-maji-pravo-ucastnit-se-politickeho-zivota>, ultimul paragraf.

au suferit un prejudiciu ca urmare a unei astfel de discriminări directe. Ea adaugă că este practic imposibil să se identifice situațiile în care cetățenii „mobili” ai Uniunii au fost descurajați să candideze la alegeri din cauza imposibilității de a adera la un partid politic⁷³.

99. În al treilea rând, Comisia apreciază că datele statistice furnizate de Republica Cehă⁷⁴ sunt lipsite de relevanță în prezența unei discriminări *de iure*. În măsura în care sunt vag și indirect legate de aceasta, ele confirmă mai degrabă poziția sa. Ea constată în această privință că statisticile respective privesc în mod general „persoanele fără afiliere politică”, fără să fie posibil să se identifice câte dintre acestea sunt cetățeni „mobili” ai Uniunii a căror situație este vizată de prezenta acțiune. În plus, examinarea detaliată a acestor date o conduce la constatarea, în esență, în ceea ce privește alegerile pentru Parlamentul European, că:

- aproape două treimi din candidați au candidat în cadrul unui partid politic;
- în trei din patru alegeri pentru Parlamentul European, procentul aleșilor este mai mic în rândul candidaților independenți decât în rândul celor care sunt membri ai unor partide politice și
- candidații independenți aleși în Parlamentul European sunt foarte adesea personalități care beneficiază de notorietate și de popularitate excepționale⁷⁵.

100. În ceea ce privește alegerile locale, Comisia este de acord că cunoașterea personalităților locale determină mai ușor alegerea alegătorilor. Ea consideră însă că acest lucru demonstrează tocmai că cetățenii „mobili” ai Uniunii au o nevoie mai mare de a adera la un partid politic pentru a avea cele mai mari șanse de a fi aleși.

2) Republica Cehă

101. După ce a arătat din nou că prezenta acțiune nu privește condițiile legale de exercitare a drepturilor electorale, acest stat membru subliniază mai întâi că persoanele care nu sunt membri ai unui partid politic pot beneficia pe deplin de avantajele pe care Comisia le detaliază în cererea sa introductivă, figurând pe lista de candidați a oricărui partid, și că este vorba despre o practică curentă pe teritoriul său⁷⁶.

⁷³ Cu toate acestea, Comisia face trimitere la raportul de evaluare a impactului care însoțește Propunerea de directivă a Consiliului, prezentată la 25 noiembrie 2021, de stabilire a dispozițiilor detaliate de exercitare a dreptului de a vota și de a candida la alegerile pentru Parlamentul European de către cetățenii Uniunii care își au reședința într-un stat membru și care nu sunt resortisanți ai acestuia [documentul de lucru SWD(2021) 357 final]. Ea observă că în raport se arată că, în cadrul consultării publice, deși aceasta nu a avut decât un răspuns limitat din partea publicului, a existat cel puțin o persoană care a afirmat că a încercat să candideze la alegerile pentru Parlamentul European într-un alt stat membru și că s-a confruntat cu imposibilitatea de a înființa un partid politic sau de a adera la un partid politic existent.

⁷⁴ A se vedea anexa II la prezentele concluzii.

⁷⁵ Comisia arată că persoanele menționate au cetățenie cehă. Este vorba, de exemplu, despre singurul cosmonaut ceh (domnul Vladimír Remek), despre un fost ministru al afacerilor externe (domnul Josef Zieleniec), despre o fostă ambasadoare cehă în Qatar și în Kuweit cunoscută (doamna Jana Hybášková), despre un membru de lungă durată al Consiliului de administrație al Česká národní banka (Banca Națională Cehă), cunoscut în mass-media și de asemenea despre fostul viceguvernator al acestei bănci (domnul Luděk Niedermayer), despre un fost ministru al justiției (domnul Jiří Pospíšil) sau despre o somitate universitară populară și cunoscută în mass-media (domnul Jan Keller). În ceea ce îl privește pe domnul Franz Stros, resortisant german, ales în Parlamentul European, Comisia amintește că este vorba despre un om de litere, fost cetățean cehoslovac.

⁷⁶ Republica Polonă, intervenientă, subliniază că acei candidați „neafiliați” la un partid – inclusiv cetățenii „mobili” ai Uniunii – beneficiază de o garanție totală privind accesul la toate formele de candidatură prevăzute de legea cehă și că alegerea de a prezenta candidați pe listele partidelor politice depinde în practică numai de voința reciprocă de a coopera.

102. În continuare, Republica Cehă arată că încălcarea invocată de Comisie se întemeiază pe supoziții și pe afirmații nesustținute⁷⁷. În plus, explicațiile privind realitățile locale oferite încă din etapa precontencioasă nu au fost luate în considerare de Comisie, deși ele demonstrează că aceasta susține în mod eronat că situația defavorabilă a candidaților independenți este incontestabilă.

103. Ea furnizează diverse elemente concrete pentru a justifica faptul că „persoane fără afiliere politică” în Republica Cehă sunt în mod regulat candidate în fruntea listelor partidelor politice principale, că ele sunt adesea alese și ocupă ulterior funcții importante în instituția pentru care au fost alese⁷⁸. Acest stat membru concluzionează că reușita unui candidat la alegeri nu depinde de aderarea sa la un partid politic, ci mai degrabă de factori precum opiniile sale și personalitatea sa.

b) Aprecieri

104. Potrivit Republicii Cehe, susținută de Republica Polonă, Comisia nu ar prezenta dovezi cu privire la efectele practice ale dispozițiilor legale în discuție asupra eligibilității cetățenilor „mobili” ai Uniunii.

105. Or, Curtea a statuat că existența unei neîndepliniri a obligațiilor poate fi dovedită, în cazul în care aceasta își are originea în adoptarea unei măsuri legislative sau administrative a cărei existență și aplicare nu sunt contestate, prin intermediul unei analize juridice a dispozițiilor acestei măsuri⁷⁹.

106. În speță, neîndeplinirea obligațiilor imputată de Comisie Republicii Cehe își are originea în adoptarea unei măsuri legislative cu privire la care acest stat membru nu contestă nici existența, nici aplicarea și ale cărei dispoziții fac obiectul unei analize juridice în cererea de sesizare.

107. În plus, trebuie să se aprecieze în ce măsură această reglementare are efecte disuasive asupra unor eventuale candidaturi la alegeri, ceea ce nu este cuantificabil.

108. Prin urmare, Republica Cehă nu poate reproșa în mod întemeiat Comisiei că nu a prezentat dovezi cu privire la efectele practice asupra drepturilor electorale ale cetățenilor „mobili” ai Uniunii ale legii prin care aderarea la un partid politic este rezervată resortisanților cehi.

109. În ceea ce privește legea cehă în cauză, care rezervă dreptul de a adera la un partid politic resortisanților cehi, inegalitatea de tratament în ceea ce privește drepturile electorale rezultă, în opinia noastră, din simpla constatare că aceștia beneficiază în mod liber de o opțiune pentru a candida la alegerile locale sau la alegerile pentru Parlamentul European, și anume în calitate de membri ai unui partid politic sau în calitate de independenți, în timp ce cetățenii „mobili” ai Uniunii au la dispoziție doar acest din urmă mijloc. Or, după cum s-a arătat anterior, accesul la partidele politice permite exercitarea drepturilor electorale într-un mod mai eficace pentru a participa la viața democratică.

⁷⁷ Ea amintește jurisprudența Curții cu privire la sarcina probei care revine Comisiei și citează Hotărârea din 14 martie 2019, Comisia/Republica Cehă (C-399/17, EU:C:2019:200, punctul 51).

⁷⁸ A se vedea anexa II la prezentele concluzii. În memoriul său în duplică, Republica Cehă precizează că a face distincție între cetățenii cehi și cei care nu sunt cehi ar fi lipsit de sens, din moment ce este o practică obișnuită ca unii candidați la alegeri să fie „fără afiliere politică”, iar statutul lor nu diferă în niciun fel în funcție de cetățenia lor. Aceasta contestă modul în care Comisia relativizează informațiile privind succesul electoral al anumitor candidați (a se vedea punctul 99 din prezentele concluzii).

⁷⁹ A se vedea Hotărârea din 18 iunie 2020, Comisia/Ungaria (Transparență asociativă) (C-78/18, EU:C:2020:476, punctul 37).

110. Niciunul dintre paliativele prezentate de Republica Cehă nu poate modifica această apreciere. Astfel, în special, faptul că cetățenii „mobili” ai Uniunii pot fi admiși să candideze pe o listă a unui partid nu este de natură să compenseze această limitare a capacității lor de acțiune, din moment ce depind de criterii specifice care trebuie îndeplinite, așa cum au fost prezentate de Comisie.

111. În plus, asemenea acestei instituții, presupunând că prezenta acțiune poate fi apreciată pe baza unor date numerice detaliate cu privire la candidații aleși, astfel cum au fost furnizate de Republica Cehă⁸⁰, considerăm că ele nu sunt de natură să demonstreze egalitatea de tratament a cetățenilor „mobili” ai Uniunii. Desigur, statisticile evidențiază realitățile locale specifice alegerilor locale. Însă nu se pot trage concluzii relevante cu privire la situația cetățenilor „mobili” ai Uniunii care face obiectul prezentei acțiuni. Pe de o parte, din exemplele furnizate rezultă că acei candidați care nu sunt membri ai unor partide și care sunt aleși în Parlamentul European sunt în mare parte (sau numai) resortisanți cehi. Pe de altă parte, trebuie să se țină seama de dificultățile care trebuie depășite în lipsa apartenenței la un partid politic, în special cele referitoare la înscrierile pe listele de candidați, care rezultă direct din dispozițiile legale, calificate drept „discriminatorii” de autorii citați de Comisie⁸¹.

112. În consecință, propunem Curții să considere că Comisia a stabilit în mod suficient existența unei restrângeri a exercițiului drepturilor electorale în detrimentul cetățenilor „mobili” ai Uniunii aflați în aceeași situație cu resortisanții naționali.

113. Rezultă că, prin adoptarea dispozițiilor naționale în cauză în exercitarea competenței sale, Republica Cehă nu a respectat cerințele care decurg din dreptul Uniunii, și anume cele prevăzute la articolul 22 TFUE, care trebuie coroborat cu articolele 12, 39 și 40 din cartă.

3. Cu privire la justificarea restricției privind aderarea la un partid politic

a) Argumentația părților

1) Comisia

114. În primul rând, Comisia consideră că trebuie respins argumentul Republicii Cehe potrivit căruia restricția privind aderarea la un partid politic impusă cetățenilor „mobili” ai Uniunii este justificată de necesitatea de a proteja afacerile politice naționale de o „ingerință” a acestor cetățeni, care ar rezulta dintr-o aderare la un partid politic, în cadrul căruia sunt luate decizii importante pentru alegerile corpului legislativ⁸².

115. Ea apreciază că această justificare este în contradicție directă cu spiritul fundamental și cu finalitatea dispozițiilor tratatelor privind cetățenia. Drepturile politice pe care acestea le prevăd urmăresc tocmai să garanteze că cetățenii „mobili” ai Uniunii pot să se integreze și să joace un rol politic activ în statul membru de reședință în cadrul alegerilor locale și al alegerilor pentru Parlamentul European.

⁸⁰ Acestea sunt analizate în același sens de Republica Polonă.

⁸¹ A se vedea în special punctul 93 din prezentele concluzii în ceea ce privește condițiile legale la alegerile locale, invocate de Comisie, nediscutate de Republica Cehă, precum și documentele menționate în notele de subsol 71 și 72 din acestea.

⁸² Ca răspuns la argumentele dezvoltate de Republica Polonă (a se vedea punctul 123 din prezentele concluzii), Comisia deduce din acestea că justificarea respectivă include și situația în care cetățenii „mobili” ai Uniunii ar alege în organele interne ale partidelor politice resortisanți ai statelor membre gazdă, care ar interveni în mod necorespunzător în domeniile rezervate statelor membre.

116. În această privință, Comisia subliniază că obligația de a asigura egalitatea de tratament prevăzută la articolul 20 alineatul (2) litera (b) și la articolul 22 TFUE, care trebuie interpretate în lumina articolelor 11 și 12 din cartă, care garantează participarea la partide politice, nu împiedică nicidecum statele membre să rezerve posibilitatea de a candida la alegerile pentru corpul legislativ sau pentru colectivitățile teritoriale regionale celor care dețin cetățenia statului membru gazdă.

117. În al doilea rând, ca răspuns la argumentul referitor la protecția identității naționale, întemeiat pe articolul 4 alineatul (2) TUE, în măsura în care funcționarea și libera concurență a partidelor politice sunt înscrise în Țstava (Constituție), Comisia amintește că această dispoziție trebuie interpretată în conformitate cu celelalte dispoziții ale tratatelor pe care statele membre s-au angajat să le respecte atunci când au aderat la Uniune, inclusiv articolul 22 TFUE, care nu se aplică în cazul alegerilor pentru corpul legislativ⁸³. Prin urmare, nu se poate considera că drepturile electorale ale cetățenilor „mobili” ai Uniunii aduc atingere principiului respectării identității naționale.

118. În al treilea rând, în ceea ce privește obiecția formulată de Republica Cehă potrivit căreia Comisia nu a specificat nicio măsură mai puțin restrictivă care ar permite atingerea obiectivului urmărit, aceasta din urmă se îndoiește că un stat membru poate justifica o măsură națională care ar deroga de la cerințele prevăzute la articolul 20 alineatul (2) litera (b) și la articolul 22 TFUE și care ar discrimina în mod direct pe motiv de cetățenie. În plus, i-ar reveni sarcina de a justifica proporționalitatea măsurilor sale⁸⁴.

119. Pe de altă parte, Comisia arată că, în procedura precontencioasă, Republica Cehă nu a demonstrat – în special în împrejurările cauzei – existența unui interes public specific interdicției aderării cetățenilor „mobili” ai Uniunii la un partid politic. Ea deduce de aici că nici obiectivul urmărit, nici necesitatea sau proporționalitatea acestei interdicții nu au fost explicate.

120. În plus, *în memoriul său în replică*, în ceea ce privește „principiul fundamental al egalității membrilor unui partid politic”, invocat de Republica Cehă, Comisia consideră că este complet eronat și incoerent să se califice drept discriminare disproporționată stabilirea participării cetățenilor Uniunii la partidele politice la un nivel care corespunde drepturilor lor politice potrivit dreptului Uniunii, cu, de exemplu, o limitare a participării lor la anumite decizii ale partidului politic, și, dimpotrivă, drept discriminare proporțională interdicția absolută a aderării cetățenilor „mobili” ai Uniunii la un partid politic.

2) Republica Cehă

121. Aceasta susține următoarele trei argumente: „În primul rând, reglementarea națională vizată urmărește obiectivul legitim de a rezerva participarea la o platformă-cheie pentru activitatea politică la nivel național cetățenilor cehi, ceea ce este pe deplin conform cu articolul 4 alineatul (2) TUE. De altfel, acest lucru este recunoscut în esență de Comisie în avizul motivat [...]. În al doilea rând, faptul de a permite aderarea la un partid politic numai cetățenilor cehi este o măsură adecvată pentru atingerea acestui obiectiv, întrucât realizează substanța acestuia în mod direct. În al treilea rând, reglementarea națională menționată este proporțională. Aceasta nu aduce atingere substanței drepturilor electorale prevăzute la articolul 22 TFUE, întrucât nu schimbă cu nimic

⁸³ Potrivit Comisiei, această limită demonstrează că respectarea identității naționale „este reflectată pe deplin la articolul 22 TFUE”.

⁸⁴ Comisia citează Hotărârea din 8 mai 2003, ATRAL (C-14/02, EU:C:2003:265, punctul 69), și Hotărârea din 18 iunie 2020, Comisia/Ungaria (Transparență asociativă) (C-78/18, EU:C:2020:476, punctele 76 și 77), precum și Hotărârea din 22 decembrie 2010, Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, punctele 81 și 90).

drepturile electorale active și pasive complete ale cetățenilor mobili ai Uniunii [...] și permite în practică exercitarea integrală a acestor drepturi [...]. Astfel, reglementarea în cauză este pe deplin conformă cu jurisprudența citată de Comisie [...]”⁸⁵.

122. Republica Cehă precizează că obiectivul legitim vizat nu poate fi atins printr-o măsură mai puțin restrictivă pentru motivul că nu este posibil ca cetățenilor „mobili” ai Uniunii să li se permită să adere la un partid politic pentru a nu participa decât la o parte marginală a activității politice, limitată la alegerile locale sau la alegerile pentru Parlamentul European. Ea consideră că o reglementare în acest sens ar fi contrară principiului fundamental al egalității de tratament a membrilor unui partid politic. În plus, aceasta nu ar oferi cetățenilor respectivi o poziție puternică în partidul politic, pe care Comisia o consideră în mod eronat ca fiind necesară. Ea arată că această instituție nu a fost ea însăși în măsură să indice măsura care ar putea, în această privință, să fie considerată mai puțin restrictivă.

3) Republica Polonă, intervenientă

123. În ceea ce privește limitarea domeniului de activitate al cetățenilor „mobili” ai Uniunii în cadrul partidelor politice, avută în vedere de Comisie, Republica Polonă arată că „afilierea” la un partid politic acoperă un spectru mult mai larg de activități decât cele care precedă anumite alegeri. Acestea sunt legate de influența asupra politicii naționale, inclusiv a domeniilor politice care rămân în competența exclusivă a statelor membre. Or, nu există nicio obligație pentru un stat membru de a permite acestor cetățeni să influențeze rezultatele alegerilor parlamentare și prezidențiale prin intermediul sistemului partidelor.

b) *Aprecieri*

124. Argumentele Republicii Cehe conduc la precizarea condițiilor în care ar putea fi justificată o restricție privind principiul egalității de tratament prevăzut la articolul 22 TFUE.

125. Acest stat membru invocă articolul 4 alineatul (2) TUE și susține în esență că dreptul Uniunii, astfel cum a fost interpretat de Comisie, ar avea drept consecință faptul că cetățenii „mobili” ai Uniunii ar participa la viața publică la un nivel diferit de cel admis de statele membre și în special le-ar permite să aibă o pondere în deciziile naționale beneficiind de vectorul partidelor politice.

126. Trebuie amintit că, potrivit articolului 4 alineatul (2) TUE, Uniunea respectă identitatea națională a statelor sale membre, inerentă structurilor lor fundamentale politice și constituționale.

127. Or, este adevărat că organizarea vieții politice naționale, la care contribuie partidele politice, face parte din identitatea națională în sensul articolului 4 alineatul (2) TUE. În această privință, respectarea identității respective se concretizează într-o limitare a participării cetățenilor „mobili” ai Uniunii numai la alegerile pentru Parlamentul European și la alegerile locale, neexistând un obiectiv de armonizare a sistemelor electorale din statele membre⁸⁶. Legiuitorul

⁸⁵ Este vorba despre Hotărârea din 27 aprilie 2006, Comisia/Germania (C-441/02, EU:C:2006:253, punctul 108). Potrivit Republicii Cehe, Comisia interpretează în mod eronat acest punct din cauza modului său de redactare și subliniază ultima parte a acestuia, și anume: „[n]u pot fi invocate motive de interes general pentru a justifica o măsură națională care este de natură să împiedice exercitarea libertăților fundamentale garantate de tratat decât atunci când măsura în cauză ține seama de astfel de drepturi”.

⁸⁶ A se vedea în acest sens al cincilea considerent al Directivei 93/109 și al patrulea considerent al Directivei 94/80. A se vedea de asemenea Hotărârea Eman și Sevinger (punctele 52 și 53).

Uniunii a luat de asemenea în considerare incidența accesului mai ușor la aceste alegeri asupra echilibrului vieții politice a statului membru de reședință, prevăzând că statele membre pot adopta anumite aranjamente, limitate⁸⁷ și tranzitorii, în favoarea resortisanților săi.

128. În ceea ce privește chestiunea impactului la nivel național al aderării cetățenilor „mobili” ai Uniunii la partide politice având în vedere efectele sale potențiale în cadrul acestor partide, observăm că, în opinia tuturor părților, ea este de competența acestora din urmă. Astfel, ele își pot defini în mod liber organizarea și modalitățile de alegere a candidaților lor⁸⁸. Arătăm că Republica Cehă se limitează să afirme, fără a o demonstra, imposibilitatea de a limita domeniul de acțiune al membrilor cetățeni „mobili” ai Uniunii la anumite alegeri.

129. În consecință, împărtășim opinia Comisiei potrivit căreia admiterea aderării cetățenilor „mobili” ai Uniunii la un partid politic în vederea garantării efectivității drepturilor acestora din urmă la alegerile locale și la alegerile pentru Parlamentul European nu este de natură să aducă atingere identității naționale a Republicii Cehe.

130. În plus, presupunând că o astfel de atingere ar fi dovedită, articolul 4 alineatul (2) TUE trebuie interpretat ținând seama de dispoziții de același rang cu el⁸⁹.

131. Prin urmare, articolul 4 alineatul (2) TUE nu poate scuti statele membre de respectarea drepturilor fundamentale reafirmate de cartă⁹⁰, printre care figurează principiul democrației, precum și principiul egalității, care este prevăzut la articolul 22 TFUE⁹¹ și conferit de cetățenia Uniunii, pentru exercitarea dreptului de a fi ales la alegerile locale și la alegerile pentru Parlamentul European. Aceste principii fac parte din valorile fondatoare ale Uniunii⁹².

132. În plus, având în vedere argumentele Republicii Cehe referitoare la proporționalitatea reglementării naționale contestate, trebuie să se adauge că o justificare a unei restrângeri a drepturilor conferite de articolul 22 TFUE nu poate fi examinată decât în condițiile prevăzute de această dispoziție.

⁸⁷ A se vedea punctul 77 din prezentele concluzii. A se vedea în această privință, în legătură cu limitarea accesului la anumite funcții la resortisanții naționali și a participării la alegerile pentru o adunare parlamentară, al cincilea și al zecelea considerent, precum și articolul 5 alineatele (3) și (4) din Directiva 94/80. Cu privire la reglementările statelor membre în cadrul acestei marje de manevră, a se vedea raportul de evaluare a impactului citat la nota de subsol 73 din prezentele concluzii, punctul 1.3.6 (p. 20), și analiza lui Blacher, P., „Article 40 – Droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales”, în Picod, F., Rizcallah, C. și Van Drooghenbroeck, S., *op. cit.*, p. 1069-1088, în special punctul 16 (p. 1083 și 1084). În ceea ce privește restrângerea dreptului de a alege și de a fi ales, în special în funcție de proporția cetățenilor „mobili” ai Uniunii în statul membru de reședință și de durata rezidenței, a se vedea articolul 14 din Directiva 93/109 și articolul 12 din Directiva 94/80. A se vedea de asemenea comentariile lui Shaw, J., și Khadar, L., *op. cit.*, punctul 39.74 (p. 1104), în ceea ce privește alegerile pentru Parlamentul European, precum și ale lui Groenendijk, K., *op. cit.*, punctele 40.27 și 40.28 (p. 1121), în ceea ce privește alegerile locale.

⁸⁸ A se vedea în această privință Liniile directoare ale Comisiei de la Venetia, punctele 153 și 155 (p. 49 și 50). A se vedea de asemenea, cu titlu ilustrativ, raportul întocmit de Alina Ostling și finanțat prin programul Drepturi, Egalitate și Cetățenie (2014-2020) al Comisiei, intitulat „Fair EU Synthesis report: Electoral Rights for Mobile EU Citizens – Challenges and Facilitators of Implementation”, punctul 4.1.2 (p. 27).

⁸⁹ A se vedea Hotărârea din 5 iunie 2023, Comisia/Polonia (Independența și viața privată a judecătorilor) (C-204/21, EU:C:2023:442, punctul 72).

⁹⁰ A se vedea al doilea și al cincilea considerent ale preambulului cartei.

⁹¹ În ceea ce privește domeniul de aplicare al acestui articol, este necesar să se facă trimitere la punctele 74, 84 și 87 din prezentele concluzii.

⁹² A se vedea în acest sens Hotărârea din 16 februarie 2022, Ungaria/Parlamentul și Consiliul (C-156/21, EU:C:2022:97, punctul 127), și Hotărârea din 16 februarie 2022, Polonia/Parlamentul și Consiliul (C-157/21, EU:C:2022:98, punctul 145). A se vedea Hotărârea din 5 iunie 2023, Comisia/Polonia (Independența și viața privată a judecătorilor) (C-204/21, EU:C:2023:442, punctul 72).

133. Astfel, drepturile electorale recunoscute la articolele 39 și 40 din cartă fac obiectul unor dispoziții specifice în Tratatul FUE, și anume al articolului 22. Singurele aranjamente privind exercitarea acestor drepturi prevăzute de dreptul derivat la care face trimitere acest articol⁹³ nu au ca obiect decât condițiile legale de vot sau de eligibilitate⁹⁴.

134. Având în vedere toate aceste considerații, propunem Curții să statueze că acțiunea Comisiei este întemeiată.

VI. Cu privire la cheltuielile de judecată

135. Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Curtea ar trebui, în opinia noastră, să admită concluziile Comisiei, Republica Cehă trebuie să fie obligată la plata cheltuielilor de judecată.

136. În conformitate cu articolul 140 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, Republica Polonă va suporta propriile cheltuieli de judecată.

VII. Concluzie

137. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să se pronunțe după cum urmează:

- 1) Prin refuzul de a acorda cetățenilor Uniunii care nu sunt resortisanți cehi, dar au reședința în Republica Cehă dreptul de a deveni membru al unui partid politic sau al unei mișcări politice, Republica Cehă nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 22 TFUE.
- 2) Obligă Republica Cehă la plata cheltuielilor de judecată.
- 3) Republica Polonă va suporta propriile cheltuieli de judecată.

VIII. Anexa I: Normele privind finanțarea partidelor politice, furnizate de Comisie

1. Partidele politice care au obținut cel puțin 1 % din voturi în cadrul alegerilor pentru Parlamentul European primesc 30 de coroane cehe (CZK) (aproximativ 1,20 euro) pentru fiecare vot, cu titlu de contribuție la cheltuielile electorale (articolul 65 din Legea privind alegerile pentru Parlamentul European).

⁹³ Contrar celor susținute de Republica Cehă, este necesar să se constate, în conformitate cu articolul 52 alineatul (2) din cartă, că, spre deosebire de alte articole din tratat, precum, de exemplu, articolul 45 alineatul (3) și articolul 65 alineatul (2) TFUE, acest articol 22 nu prevede că, în afara actelor de drept derivat adoptate în temeiul său, statele membre pot adopta măsuri de natură să împiedice drepturile electorale ale cetățenilor „mobili” ai Uniunii.

⁹⁴ A se vedea articolul 1 alineatul (1) și articolul 3 primul paragraf din Directiva 93/109, precum și articolul 1 alineatul (1) și articolul 3 din Directiva 94/80. A se vedea de asemenea punctul 127 din prezentele concluzii.

2. Partidele politice care obțin cel puțin 1,5 % din voturi în cadrul alegerilor pentru Poslanecká sněmovna (Camera Deputaților, Republica Cehă) primesc 100 CZK (aproximativ 4 euro) pentru fiecare vot, cu titlu de contribuție la cheltuielile electorale (articolul 85 din Legea nr. 247/1995 privind alegerile pentru Parlamentul Republicii Cehe și de modificare și de completare a anumitor legi).

3. Partidele politice care au câștigat 3 % din voturi în cadrul ultimelor alegeri pentru Camera Deputaților primesc de asemenea o contribuție anuală din partea statului de 6 000 000 CZK (aproximativ 245 430 de euro) pentru partid sau mișcare și, în același timp, partidul sau mișcarea primește 200 000 CZK (aproximativ 8 180 de euro) pe an pentru fiecare 0,1 % din voturile suplimentare [articolul 20 alineatul (6) din Legea privind partidele politice].

4. În cazul în care un partid sau o mișcare obține mai mult de 5 % din voturi, contribuția nu crește, iar partidul sau mișcarea primește 10 000 000 CZK (aproximativ 409 000 de euro) [articolul 20 alineatul (6) din Legea privind partidele politice].

5. Partidele politice primesc de asemenea o contribuție anuală de 900 000 CZK (aproximativ 36 800 de euro) pentru mandatul de deputat sau de senator și de 250 000 CZK (aproximativ 10 200 de euro) pentru mandatul de membru al Consiliului Regional și de membru al Consiliului Municipal al Praha (Praga) [articolul 20 alineatul (7) din Legea privind partidele politice].

6. În anumite condiții, partidele și mișcările politice primesc de asemenea o contribuție anuală pentru a sprijini activitățile unui institut politic, care se ridică la 10 % din valoarea totală a contribuției la activitățile unui astfel de partid sau mișcare [articolul 20 alineatele (5) și (8) din Legea privind partidele politice].

IX. Anexa II: Informațiile furnizate de Republica Cehă cu privire la componența listelor și la candidații aleși la alegerile pentru Parlamentul European și la alegerile locale

1. Alegerile pentru Parlamentul European au avut loc în Republica Cehă în anii 2004, 2009, 2014 și 2019.

1. Procentul de candidați fără afiliere politică din listele partidelor politice sau ale coalițiilor politice era următorul:

- a) în anul 2004, 37,22 % din candidați erau fără afiliere politică;
- b) în anul 2009, 38,28 % din candidați erau fără afiliere politică;
- c) în anul 2014, 30,27 % din candidați erau fără afiliere politică și
- d) în anul 2019, 33,89 % din candidați erau fără afiliere politică.

2. Au fost aleși:

- a) în anul 2004, șapte candidați fără afiliere politică, și anume 29,17 % din persoanele alese în Republica Cehă;

- b) în anul 2009, un candidat fără afiliere politică, și anume 4,55 % din persoanele alese în Republica Cehă;
- c) în anul 2014, opt candidați fără afiliere politică, și anume 38,10 % din persoanele alese în Republica Cehă, și
- d) în anul 2019, patru candidați fără afiliere politică, și anume 19,05 % din persoanele alese în Republica Cehă.

3. Candidații fără afiliere politică figurau adesea în fruntea listelor de candidați, inclusiv pentru partidele politice principale. Concret:

- a) în anul 2004 era vorba despre cei trei deputați aleși în Parlamentul European de pe lista partidului Sdružení nezávislých a evropských demokratů (Uniunea candidaților independenți și a democraților europeni) (SNK), dintre care capul de listă, domnul Zieleniec, și doamna Hybášková, pe a doua poziție pe listă; sau despre domnul Remek, pe a doua poziție pe lista candidaților partidului Komunistická strana Čech a Moravy (Partidul Comunist din Boemia și Moravia) (KSČM);
- b) în anul 2009 era vorba despre domnul Remek, pe a doua poziție pe lista de candidați a KSČM;
- c) în anul 2014 era vorba despre capul de listă al partidului TOP 09 a Starostové (Top 09 – Primari), domnul Niedermayer, și despre domnul Pospíšil, pe poziția a doua pe această listă; despre domnul Keller, liderul listei partidului Česká strana sociálně demokratická (Partidul Social Democrat Ceh) (ČSSD), cel mai puternic partid de guvernământ din Republica Cehă la momentul respectiv; sau despre patru deputați aleși de pe lista partidului ANO, al doilea cel mai puternic partid de guvernământ la momentul respectiv, al cărui lider, domnul Pavel Telička, a fost ales ulterior vicepreședinte al Parlamentului European, și
- d) în anul 2019 era vorba despre trei deputați aleși în Parlamentul European care figurau pe primele trei poziții de pe lista ANO, al cărui lider, doamna Dita Charanzová, a fost ulterior aleasă vicepreședintă a Parlamentului European.

4. În anul 2004, domnul Stros, cetățean german, a fost ales în Republica Cehă pentru Parlamentul European.

2. În ceea ce privește alegerile locale (comune, districte orășenești centrale și orașe) care au avut loc în anii 2006, 2010, 2014 și 2018.

1. Procentul de candidați și de aleși fără afiliere politică era următorul:

- a) în anul 2006, 79,85 % din candidați și 84,51 % din aleși;
- b) în anul 2010, 81,25 % din candidați și 86,15 % din aleși;
- c) în anul 2014, 84,13 % din candidați și 88,30 % din aleși și
- d) în anul 2018, 84,97 % din candidați și 89,96 % din aleși.

2. Procentul ridicat de candidați și de aleși fără afiliere politică este un fenomen care se observă și pe listele partidelor politice principale. De exemplu pentru alegerile locale din anul 2018:

- a) pe listele de candidați ale ČSSD, cel mai vechi partid politic ceh cu rădăcini puternice în politica comunală, figurau 54,58 % persoane fără afiliere politică, iar 57,31 % din aleșii de pe aceste liste erau fără afiliere politică;
- b) pe listele de candidați ale partidului Občanská demokratická strana (Partidul Democrat Civic) (ODS), un partid politic conservator tradițional cu rădăcini puternice în politica comunală, figurau 59,47 % persoane fără afiliere politică, iar 52,93 % din aleșii de pe aceste liste erau fără afiliere politică și
- c) pe listele de candidați ale partidului Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová (Uniunea Creștină și Democrată – Partidul Popular Cehoslovac) (KDU-ČSL), un partid politic tradițional cu cel mai mare număr de candidați și de aleși în politica comunală, figurau 73,62 % persoane fără afiliere politică, iar 72,49 % din aleșii de pe aceste liste erau fără afiliere politică.

3. În ceea ce privește marile orașe cehe, în Praga, candidatul fără afiliere politică, domnul Bohuslav Svoboda, a fost ales în anul 2010 capul de listă al ODS, cel mai puternic partid de guvernământ din Republica Cehă la acel moment; ulterior el a devenit primarul orașului Praga. În anul 2014, doamna Adriana Krnáčová, candidată fără afiliere politică, capul de listă al ANO, a devenit primarul orașului Praga, iar domnul Tomáš Macura, candidat fără afiliere politică, capul de listă al ANO, a devenit primarul orașului Ostrava, al treilea cel mai mare oraș din Republica Cehă.