

prima instanță: V. Sandu

dosarul nr. 3ra-856/17

instanța de apel: M. Guzun, N. Simciuc, Iu. Cotruță

ÎNCHEIERE

6 septembrie 2017

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președintele completului, judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Iuliana Oprea

Ion Druță

examinând chestiunea privind admisibilitatea recursurilor declarate de către Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova și Partidul Politic Partidul Popular din Republica Moldova

în cauza civilă la cererea de chemare în judecată a Partidului Național Liberal, Partidul Politic Partidul Popular din Republica Moldova, Partidul Politic Partidul Liberal Reformativ împotriva Comisiei Electorale Centrale a Republicii Moldova cu privire la contestarea actului administrativ și cererea de chemare în judecată a Partidului Politic Partidul Popular din Republica Moldova împotriva Comisiei Electorale Centrale cu privire la contestarea actului administrativ

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 2 mai 2017, prin care au fost respinse apelurile declarate de Partidul Politic Partidul Popular din Republica Moldova și Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova și menținute încheierea Judecătoriei Centru mun. Chișinău din 29 aprilie 2016 și hotărârea Judecătoriei Centru mun. Chișinău din 30 septembrie 2016

constată:

La 31 martie 2016, Partidul Național Liberal, Partidul Politic Partidul Popular din Republica Moldova, Partidul Politic Partidul Liberal Reformativ au depus cerere de chemare în judecată împotriva Comisiei Electorale Centrale a Republicii Moldova cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii au invocat că la 8 decembrie 2015, Comisia Electorală Centrală s-a întrunit într-o ședință de lucru ordinară, iar în ordinea de zi a fost inclus Regulamentul privind finanțarea activității partidelor politice.

Notează că fiind supus votului pentru aprobare, Regulamentul finanțării activității partidelor politice a fost respins, după ce reprezentanții PLR și PNL și-au prezentat pozițiile și argumentele despre noile prevederi, neconforme legislației, din acest regulament, în special legat de controlul din partea Comisiei Electorale Centrale asupra activității interne a partidelor, inclusiv asupra plății cotizațiilor și asupra donațiilor.

Ulterior, la solicitarea conducerilor a patru partide PLR, PAD, PNL, PPRM, președintele Comisiei Electorale Centrale a avut o întâlnire cu reprezentanții acestora, iar în cadrul întrunirii au fost formulate principiile de bază ale poziției acestor partide față de proiectul de Regulament.

Comunică că Președintele Comisiei Electorale Centrale a remis o variantă finală a proiectului de Regulament, pentru ca experții partidelor să își pregătească viziunile definitive în ajunul următoarei ședințe a Comisiei Electorale Centrale, care a avut loc la 23 decembrie 2015.

Reiterează că peste câteva zile după întâlnirea avută cu președintele Comisiei Electorale Centrale, reprezentanții a patru partide au formulat o poziție comună pe marginea proiectului Regulamentului și au depus-o la Comisia Electorală Centrală, sub forma unei analize pe articole, coroborate cu legislația adoptată de Parlament, arătând clar că unele prevederi din proiectul de Regulament, ca act subsecvent, nu corespundeau conceptului Legii nr. 36 din 9 aprilie 2015, prin care s-au modificat un șir de legi ce vizează activitatea și finanțarea de la stat a partidelor politice.

Indică că viziunea arbitrară a autorilor proiectului Regulamentului s-a constatat în privința unui mod drastic de achitare a cotizației, deoarece, în caz contrar, nu vor fi alocate mijloacele de la buget pentru activitatea partidelor, în privința numărului obligatoriu de 2000 de membri de partid, care urmează să achite cotizația, pornindu-se de la cifra de 4000, necesară pentru înregistrarea unui nou partid, obligativitatea prezentării listei membrilor de partid, neglijându-se prevederile legislației ce protejează datele personale, în privința altor prevederi, legate de rapoartele financiare și de alte rapoarte.

Sușină că la ședința din 23 decembrie 2015, Comisia Electorală Centrală a inclus inopinat, cu numai șase ore înainte de ședință, pe ordinea de zi, aprobarea Regulamentului privind finanțarea activității partidelor politice, la care reprezentanții partidelor nedispunând de varianta de proiect definitivă a Regulamentului nu au avut posibilitatea să își formuleze ultimele propuneri și argumente, modificări și completări la Regulamentul care constituie o ingerință majoră în activitatea internă a partidelor.

Argumentează că cele patru partide care au formulat o poziție comună privind Regulamentul, inclusiv în cadrul unei conferințe de presă publice, consideră că societatea nu este pregătită pentru aplicarea unui asemenea Regulament privind activitatea partidelor politice, în special extraparlamentare, anihilându-se conceptul de pluralism politic și exprimarea liberă a opțiunilor politice.

Consideră că Regulamentul nu doar depășește conceptual legea, dar are menirea să împiedice activitatea partidelor extraparlamentare, aducându-le la situația în care să nu poată exista, pur și simplu. Și aceasta în condițiile când partidele extraparlamentare menționate au participat la scrutine, au obținut susținerea cetățenilor prin voturile exprimate, fapt ce face legală finanțarea lor de la stat.

În context indică că pretenția partidelor extra-parlamentare ține de faptul că Comisia Electorală Centrală, pe lângă obligația de a reglementa subvențiile de la

stat, alocabile pentru unele activități ale partidelor, își asumă abuziv, în temeiul Regulamentului, și controlul asupra colectării cotizației de membru de partid, introducând prevederea obligativității acesteia, numărul obligatoriu de cotizanți, intervenind și în cuantumul acesteia.

Astfel, relevă că partidele extra-parlamentare analizând varianta de Regulament adoptată, au depistat abateri conceptuale concrete ale Regulamentului în raport cu legislația în domeniu.

Menționează că la 17 februarie 2016, au înregistrat la Comisia Electorală Centrală, cererea prealabilă, însă prin răspunsul nr. CEC 8/5358 din 2 martie 2016, Președintelui Comisiei Electorale Centrale, cererea prealabilă le-a fost respinsă.

Consideră că pct. 19, 24, 87 din Regulamentul privind finanțarea partidelor politice, aprobat prin Hotărârea CEC nr. 4401 din 23 decembrie 2015 și refuzul anulării acestora sunt ilegale ca fiind emise contrar prevederilor legii și cu încălcarea competenței, cauzând o vătămare gravă drepturilor partidelor politice contestate.

Evidențiază că prevederile pct. 19 din Regulament cu privire la obligarea verificării codului personal, este una ilegală, deoarece contravine prevederilor art. 8 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 294 din 21 decembrie 2007 privind partidele politice și art. 9 din Legea nr. 133 din 8 iulie 2011 privind protecția datelor cu caracter personal.

La fel, indică că este ilegală prevederea din pct. 24 din Regulament privind prezentarea listelor membrilor de partid la cererea Comisiei Electorale Centrale, or, acestea sunt date cu caracter personal, iar potrivit art. 11 din Legea nr. 294 din 21 decembrie 2007 privind partidele politice, Ministerul Justiției este principalul și unicul organ competent care înregistrează și duce evidența partidelor.

Totodată, afirmă că contravine prevederilor legii și pct. 87 din Regulament, deoarece Comisia Electorală Centrală nu are dreptul să suspende virarea subvențiilor de stat.

Își întemeiază pretențiile în baza dispozițiilor Legii nr. 294 din 21 decembrie 2007 privind partidele politice, Legii nr. 133 din 8 iulie 2011 privind protecția datelor cu caracter personal, Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale, art. 3, 16, 19, 25, 26 din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 și art. 5, 7, 166, 167 CPC.

Solicită admiterea acțiunii, declararea nulității pct. 19, 24 și 87 din Regulamentul privind finanțarea partidelor politice, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 4401 din 23 decembrie 2015 și obligarea Comisiei Electorale Centrale să publice în Monitorul Oficial al RM, Regulamentul privind finanțarea partidelor politice, cu excluderea pct. 19, 24 și 87.

Prin încheierea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 29 aprilie 2016, a fost respinsă cererea Comisiei Electorale Centrale a Republicii Moldova de restituire a cererii de chemare în judecată înaintată de Partidul Național Liberal, Partidul Politic Partidul Popular din Republica Moldova, Partidul Politic Partidul Liberal Reformator împotriva Comisiei Electorale Centrale a Republicii Moldova cu privire la contestarea actului administrativ.

La 30 septembrie 2016, Partidul Politic Partidul Popular din Republica Moldova, reprezentat de avocatul Alexandr Boldurescu a depus cerere de chemare în judecată împotriva Comisiei Electorale Centrale cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea cererii indică că potrivit pct. 32 din Regulamentul privind finanțarea activității partidelor politice, suma donației în numerar oferită unui partid de o persoană în anul de gestiune nu poate depăși un salariu mediu lunar pe economie stabilit pentru anul respectiv.

Argumentează că analizând Codul electoral și Legea nr. 36 din 9 aprilie 2015 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, la care Comisia Electorală Centrală face referire în preambulul hotărârii nr. 4401 din 23 decembrie 2015, astfel de interdicții nu se regăsesc.

Consideră că Comisia Electorală Centrală și-a atribuit prerogative de legiuitor, instituind o normă juridică primară, or, o asemenea sintagmă este nulă în condițiile art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000.

Solicită anularea ca fiind ilegală sintagma „Suma donației în numerar oferită unui partid de o persoană în anul de gestiune nu poate depăși un salariu mediu lunar pe economie stabilit pentru anul respectiv”, cuprinsă în pct. 32 din Regulamentul privind finanțarea activității partidelor politice, aprobat prin Hotărârea CEC nr. 4401 din 23 decembrie 2015.

Prin hotărârea Judecătorei Centru, mun. Chișinău din 30 septembrie 2016, cererea de chemare în judecată înaintată de Partidul Național Liberal, Partidul Politic Partidul Popular din Republica Moldova, Partidul Politic Partidul Liberal Reformator împotriva Comisiei Electorale Centrale cu privire la contestarea actului administrativ, a fost admisă parțial.

A fost anulată sintagma „*codului personal (IDNP)*” prevăzută în pct. 19 din Regulamentul privind finanțarea partidelor politice, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 4401 din 23 decembrie 2015, ca fiind ilegală.

A fost anulat pct. 87 lit. (a) din Regulamentul privind finanțarea partidelor politice, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 4401 din 23 decembrie 2015, ca fiind ilegal, în rest cerințele au fost respinse ca neîntemeiate.

A fost admisă cererea de chemare în judecată înaintată de Partidul Politic Partidul Popular din Republica Moldova împotriva Comisiei Electorale Centrale cu privire la contestarea actului administrativ.

A fost anulată sintagma „*Suma donației în numerar oferită unui partid de o persoană în anul de gestiune nu poate depăși un salariu mediu lunar pe economie stabilit pentru anul respectiv*” din pct. 32 din Regulamentul privind finanțarea partidelor politice, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 4401 din 23 decembrie 2015, ca fiind ilegală.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 2 mai 2017, au fost respinse apelurile declarate de Partidul Politic Partidul Popular din Republica Moldova și Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova și menținute încheierea

Judecătoria Centru mun. Chișinău din 29 aprilie 2016 și hotărârea Judecătoria Centru mun. Chișinău din 30 septembrie 2016.

La 9 iunie 2017, Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova a declarat recurs împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 2 mai 2017, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel cu pronunțarea unei noi hotărâri prin care cererile de chemare în judecată înaintate de intimați să fie restituite ca fiind depuse contrar competenței, sau respingerea integrală a acțiunilor.

În motivarea recursului a invocat că examinarea cauzei de către Judecătoria Centru mun. Chișinău este o depășire a competenței, or, în conformitate cu art. 66 alin. (3) Codul electoral, hotărârile Comisiei Electorale Centrale se contestă la Curtea de Apel Chișinău.

La fel, afirmă că anularea sintagmei „codul personal (IDNP)” din conținutul pct. 19 din Regulamentul privind finanțarea partidelor politice, cu invocarea prevederilor art. 8 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 294 din 21 decembrie 2007 privind partidele politice, este eronată, or, aceasta vizează lista membrilor de partid care se prezintă Ministerului Justiției la etapa înregistrării partidului și nu au nimic în comun cu Comisia Electorală Centrală și necesitățile acesteia.

Reiterează că necesitatea identificării membrului de partid este corelată de plafonarea unică a mărimii cotizațiilor și donațiilor oferite atât partidului în calitate de membru, cât și concurentului electoral în persoana aceluiași partid, dar deja din partea susținătorului, fiind aceeași persoană fizică care a plătit cotizații și donații partidului.

Mai mult, codul personal al membrilor de partid care cotizează este necesar în vederea implementării modulului electronic „Control financiar”.

La fel, în opinia recurentului argumentele primei instanțe și instanței de apel, precum că codul personal IDNP încalcă prevederile Legii privind protecția datelor cu caracter personal, este incorectă, or, prelucrarea datelor personale ale membrilor partidelor politice se efectuează fără a fi necesar consimțământul subiectului, fiind efectuată în interes public.

Totodată, susține că argumentele primei instanțe, susținute și de instanța de apel care au servit ca temei de anulare a pct. 87 lit. a) din Regulamentul vizat, nu pot fi reținute, or, Comisia Electorală Centrală nu a lărgit lista exhaustivă a cazurilor când partidele pierd dreptul la alocații din bugetul de stat, prevăzută de art. 27 alin. (6) din Legea privind partidele politice, ci a reglementat situații în care subvenționarea se sistează, pe baza bănuielilor rezonabile de încălcare a regulilor de utilizare a finanțelor de către partidele politice.

Cu referire la anularea sintagmei „Suma donației în numerar oferită unui partid de o persoană în anul de gestiune nu poate depăși un salariu mediu lunar pe economie stabilit pentru anul respectiv” din pct. 32 al Regulamentului, relevă că norma în cauză nu urmează a fi privită ca o interdicție, ci ca un mijloc de garantare a accesibilității supravegherii activității financiare a partidelor politice. Or, neincluderea acestei limite va permite partidelor politice să folosească la maxim mecanismele netransparente de finanțare a partidelor.

În context menționează că concluziile primei instanțe sunt în contradicție cu circumstanțele pricinii, iar instanța de apel a interpretat în mod eronat legea, concomitent a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată.

La 11 iulie 2017, Partidul Politic Partidul Popular din Republica Moldova a depus referință la cererea de recurs declarată de către Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova, prin care a solicitat de a declara ca inadmisibil recursul Comisiei Electorale Centrală a Republicii Moldova.

La 11 iulie 2017, Partidul Politic Partidul Popular din Republica Moldova a declarat recurs împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 2 mai 2017, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel în partea respingerii apelului declarat de Partidul Politic Partidul Popular din Republica Moldova, cu remiterea pricinii la rejudecare în alt complet de judecători.

În motivarea recursului a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel în partea respingerii apelului declarat de Partidul Politic Partidul Popular din Republica Moldova, considerând-o ilegală, emisă contrar normelor de drept material și procedural și pasibilă de a fi casată.

Referindu-se la prevederile art. 130 și 239 CPC și art. 6 CEDO, consideră că obligația instanței de judecată era să indice cu suficientă claritate motivele pe care-și întemeiază hotărârile adoptate.

Mai consideră recurentul că prima instanță urma să anuleze întreg pct. 87 din Regulament și nu doar lit. a), or, argumentele aduse de părți care au solicitat anularea acestor prevederi, erau valabile pentru tot pct. 87.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) CPC, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale.

Din materialele dosarului rezultă că copia deciziei recurate a fost expediată în adresa părților la 12 iunie 2017, fapt ce se confirmă prin scrisoarea de însoțire (f. d. 174), iar careva date despre recepționarea acesteia la materialele cauzei lipsesc.

Astfel, se constată că recurenții s-au conformat prevederilor legale și au declarat recursul împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 2 mai 2017, în termen.

Examinând temeiurile recursurilor, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursurile sunt inadmisibile din considerentele ce urmează.

În conformitate cu art. 432 alin. (1) CPC, părțile și alți participanți la proces sunt în drept să declare recurs în cazul în care se invocă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural.

Alineatele (2) și (3) ale aceluiași articol prevăd exhaustiv cazurile în care se consideră că normele de drept material sau de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat, iar alin. (4) stabilește că săvârșirea altor încălcări decât cele indicate la alin. (3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul și în măsura în care acestea au dus sau ar fi putut duce la soluționarea greșită a pricinii sau în cazul în care instanța de recurs consideră că aprecierea probelor de către instanța judecătorească a fost arbitrară, sau în cazul în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Conform prevederilor art. 433 lit. a) CPC, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) CPC.

Completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursurile declarate de Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova și Partidul Politic Partidul Popular din Republica Moldova nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) CPC.

Prin urmare, argumentele recursurilor nu indică la încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural de către instanța de apel, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Or, recursul exercitat conform secțiunii a II-a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se doar legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia în fapt.

În acest context, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reiterează și faptul că procedura admisibilității constă în verificarea faptului dacă motivele invocate în recurs se încadrează în cele prevăzute în art. 432 alin. (2), (3) și (4) CPC.

Aici, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că conform jurisprudenței CEDO, recursurile trebuie să fie efective, adică să fie capabile să ofere îndreptarea situației prezentate în cerere, la fel recursul trebuie să posede puterea de a îndrepta în mod direct starea de lucruri (cauza Purcell contra Irlandei, 16 aprilie 1991), pe când în recursurile declarate de Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova și Partidul Politic Partidul Popular din Republica Moldova asemenea aspecte nu se regăsesc.

Distinct de cele relatate, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a considera recursurile declarate de Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova și Partidul Politic Partidul Popular din Republica Moldova ca inadmisibile.

În conformitate cu art. art. 270, art. 433 lit. a), art. 440 CPC, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursurile declarate de Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova și Partidul Politic Partidul Popular din Republica Moldova se consideră inadmisibile.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului, judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Iuliana Oprea

Ion Druță