

ÎNCHEIERE

04 decembrie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătoriai

Tamara Chișca-Doneva
Victor Burduh
Maria Ghervas

examinând admisibilitatea recursului depus de către Nicolae Fomov, ca reprezentant cu drept de vot consultativ al concurentului electoral Igor Dodon, în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de către concurentul electoral Igor Dodon împotriva Comisiei Electorale Centrale, terț Maia Sandu cu privire la contestarea actului administrativ, obligarea examinării contestației și emiterii actului administrativ, împotriva hotărârii din 02 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins acțiunea depusă de către Igor Dodon,

constată:

La 21 noiembrie 2020, Nicolae Fomov, ca reprezentant cu drept de vot consultativ al lui Igor Dodon, a depus la Curtea de Apel Chișinău cerere de chemare în judecată împotriva Comisiei Electorale Centrale, terț Maia Sandu cu privire la contestarea actului administrativ, obligarea examinării contestației și emiterii actului administrativ.

În motivarea contestației a invocat că, la 13 noiembrie 2020, a fost depusă o contestație pe marginea acțiunilor (modul de finanțare și raportare a cheltuielilor în cadrul campaniei electorale) concurentului electoral Maia Sandu.

Prin această contestație s-a comunicat că, în urma examinării unui exemplar al ziarului/buletinului informativ al concurentului electoral Maia Sandu, tipărit la 05 noiembrie 2020, în baza comenzii nr. 1165, la tipografia SRL „EditTiparGrup”, tirajul 200 000 de exemplare, a sesizat că este compus din 8 pagini A3, care este reprezentat din 4 pagini A3 (sau două foi A2) inserate una în alta.

În spațiul public, la acest subiect se menționează precum că această comandă, conform actelor contabile, constituie un tiraj de 200 000 de exemplare.

Reclamantul a considerat că persistă o bănuială rezonabilă, precum că în acțiunile concurentului electoral Maia Sandu sunt admise acțiuni contrare finanțării corecte a campaniei electorale. Or, concurentul electoral Maia Sandu a efectuat comanda a 200 000 de exemplare de buletin informativ, care a fost compus din două pliante, unul în limba rusă și altul în limba de stat, pe ambele fiind mențiunea

că tirajul este de 200 000 de exemplare, iar conform facturii tirajul este de 200 000 de lei.

În opinia reclamantului, această circumstanță sesizează aparența precum că au fost admise abateri de la cadrul legal, fapt despre care a și fost sesizată Comisia Electorală Centrală.

Însă, la 21 noiembrie 2020, a fost informat că contestația sa nu întrunește condițiile de formă a unei contestații, deoarece nu a fost depusă declarația pe propria răspundere privind proveniența și autenticitatea probelor, motiv din care nu va fi examinată conform art. 18 din Codul electoral.

Astfel, reclamantul a considerat concluziile Comisiei Electorale Centrale ca fiind arbitrare și neîntemeiate, deoarece în cuprinsul contestației, în concret penultimul alineat conține mențiunea: „La fel, cunoscând prevederile legislației în vigoare, potrivit cărora falsificarea probelor reprezintă o infracțiune, care se pedepsește în condițiile art. 310 din Codul penal, declar pe propria răspundere despre proveniența legală a documentelor, materialelor, înscrisurilor ș.a., prezentate în calitate de probe în cadrul examinării contestației depuse la data de 12 noiembrie 2020 și despre faptul că acestea sunt veridice și autentice”.

Deci, Comisia Electorală Centrală în mod eronat a conchis că contestația depusă nu corespunde formei prestabilite de lege și nu poate fi examinată, iar răspunsul eliberat este neîntemeiat și ilegal, autoritatea evitând să acționeze în modul stabilit de Regulamentul-cadru.

Reclamantul Igor Dodon, în numele și interesele căruia a acționat reprezentantul cu drept de vot consultativ – Nicolae Fomov, a solicitat prin cererea de chemare în judecată anularea răspunsului Comisiei Electorale Centrale nr. CEC-8/3442 din 20 noiembrie 2020 și obligarea Comisiei Electorale Centrale să examineze contestația din 13 noiembrie 2020.

La 01 decembrie 2020, Igor Dodon, în numele și interesele căruia a acționat reprezentantul cu drept de vot consultativ – Nicolae Fomov, a depus cerere de concretizare a acțiunii, prin care a solicitat:

- anularea răspunsului Comisiei Electorale Centrale nr. CEC-8/3442 din 20 noiembrie 2020;

- obligarea Comisiei Electorale Centrale să examineze în ședință contestația depusă la 13 noiembrie 2020, înregistrată cu nr. CEC-7/Apr17, în conformitate cu prevederile Regulamentului privind procedura de examinare și soluționare a contestațiilor de către organele electorale în perioada electorală și a Regulamentului cu privire la activitatea Comisiei Electorale Centrale;

- obligarea Comisiei Electorale Centrale să emită o hotărâre pe marginea contestației din 13 noiembrie 2020, înregistrată cu nr. CEC-7/Apr17, în conformitate cu prevederile Regulamentului privind procedura de examinare și soluționare a contestațiilor de către organele electorale în perioada electorală și a Regulamentului cu privire la activitatea Comisiei Electorale Centrale (f.d. 84, 85-87).

Prin hotărârea din 02 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău s-a respins acțiunea depusă de către Igor Dodon, în numele și interesele căruia a acționat reprezentantul cu drept de vot consultativ – Nicolae Fomov (f.d. 92, 93-100).

În consolidarea soluției prima instanță a reținut că, prin prisma pct. 8 din Regulamentul privind procedura de examinare și soluționare a contestațiilor, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 3353 din 20 iulie 2010,

partea care prezintă probe va semna o declarație pe propria răspundere, conform modelului din anexa nr. 2, privind proveniența, veridicitatea și autenticitatea acestora, purtând răspundere conform legislației în vigoare.

Astfel, instanța inferioară a notat că Regulamentul privind procedura de examinare și soluționare a contestațiilor stabilește expres condițiile de formă atât a contestației, cât și a declarației pe propria răspundere, care urmează a fi îndeplinite și depuse conform unor modele prestabilite (anexa nr. 1 și anexa nr. 2 la Regulament).

Respectiv, Regulamentul prevede un model tipizat al declarației pe propria răspundere, care se depune ca un document separat.

În speță, însă, asumarea răspunderii privind proveniența, veridicitatea și autenticitatea probelor a fost inserată în conținutul contestației, deși Regulamentul prevede expres că aceasta se depune ca un document separat.

În aceste condiții, Curtea de Apel Chișinău a concluzionat că autoritatea publică just a constatat că contestația nu a trecut testul de admisibilitate pentru a fi examinată în ședință publică în condițiile art. 18 din Codul electoral. Or, simpla mențiune în conținutul contestației a asumării răspunderii nu echivalează cu o declarație pe propria răspundere, care constituie un document aparte și se întocmește conform unui model prestabilit.

La fel, prima instanță a notat că, în speță, contestatarul nu a autentificat copiile probelor anexate la contestație și a prezentat Comisiei Electorale Centrale doar copii, dar nu și originalele pentru contrapunere.

Cu titlu subsidiar, prima instanță a notat asupra fondului contestației că, la etapa verificării prealabile a contestației, Comisia Electorală Centrală a analizat explicațiile tipografiei SRL „EditTiparGrup”, care a comunicat că ziarele au fost tipărite în format A3, într-un tiraj de 200 000 de exemplare. La fel, Comisia Electorală Centrală a analizat și copia de pe contractul de prestări servicii nr. 80 din 02 noiembrie 2020, factura fiscală Seria AAJ nr. 7601412 din 05 noiembrie 2020 și factura de plată nr. 81 din 04 noiembrie 2020. În rezultatul examinării, Comisia Electorală Centrală a constatat că pe factura fiscală și factura de plată este indicată suma de 84 000 de lei pentru 200 000 de exemplare, această sumă fiind reflectată și în raportul financiar, prezentat Comisiei Electorale Centrale la 05 noiembrie 2020, ora 17.45 (înregistrat sub nr. 359) de concurentul electoral Maia Sandu. Astfel, nu au fost constatate careva încălcări ale legislației electorale privind finanțarea campaniei electorale. Prin urmare, nu există temeii pentru sancționarea concurentului electoral, fapt ce denotă netemeinicia contestației.

La 03 decembrie 2020, ora 12.45, Nicolae Fomov, ca reprezentant cu drept de vot consultativ al concurentului electoral Igor Dodon, a depus prin poștă electronică la Curtea de Apel Chișinău recurs nemotivat împotriva hotărârii din 02 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului spre examinare, casarea hotărârii recurate și emiterea unei decizii noi, prin care să fie admisă integral acțiunea (f.d. 103, 104-105).

La 03 decembrie 2020, ora 19.43, Nicolae Fomov, ca reprezentant cu drept de vot consultativ al concurentului electoral Igor Dodon, a depus prin poștă electronică la Curtea Supremă de Justiție motivarea recursului împotriva hotărârii din 02 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 109, 110-114 recto-verso).

Argumentele recursului în esență se rezumă la faptul că hotărârea primei instanțe este neîntemeiată, iar concluziile trase de instanță sunt arbitrare și bazate pe interpretarea formalistă a normelor de drept, fără a ține cont de esența lor.

În acest sens recurentul a menționat că instanța inferioară eronat a ajuns la concluzia că contestatarul urma să autentifice/certifice probele anexate la contestație, or, Codul electoral și Regulamentul privind procedura de examinare și soluționare a contestațiilor de către organele electorale în perioada electorală nu îi impun o astfel de obligație.

La fel, în opinia recurentului, Curtea de Apel Chișinău eronat a concluzionat că la caz nu a fost depusă declarația pe propria răspundere despre legalitatea provenienței probelor, veridicitatea și autenticitatea lor, or, contestația a fost semnată și depusă electronic, cu utilizarea semnăturii electronice avansate calificată, eliberată de Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică. Respectiv, concluzia instanței inferioare este trasă cu interpretarea formală a prevederilor legale și ignorarea prevederilor Legii privind semnătura electronică și documentul electronic.

Recurentul a indicat că contestația depusă Comisiei Electorale Centrale a constituit un document electronic în care a fost inserat textul declarației pe propria răspundere despre legalitatea provenienței probelor anexate.

Prin urmare, contestația și declarația pe propria răspundere a fost semnată electronic prin utilizarea semnăturii electronice calificată avansată, fapt ce o asimilează cu semnătura olografă.

Recurentul a considerat că concluziile privind nerespectarea formei contestației, în esență, reprezintă o interpretare formală a normelor de drept, fără a se ține cont de prevederile Legii privind semnătura electronică și documentul electronic, a modului cum funcționează semnătura electronică și documentul semnat electronic și fără a se ține cont de menirea declarației respective.

În această ordine de idei, recurentul a conchis că, la caz, contestația a fost comasată cu declarația pe propria răspundere în cazul documentului semnat cu semnătură electronică și că nu există diferență juridică între separarea unor informații pe diferite foi. Așa, prin semnătura electronică se autentifică întreg conținutul documentului, dar nu părți ale lui. Exprimarea consimțământului, fie pe foaie separată, fie inserată în textul documentului, nu este capabilă să vicieze scopul urmărit de declarație.

Recurentul Igor Dodon, în numele și interesele căruia a acționat reprezentantul cu drept de vot consultativ, Nicolae Fomov, a solicitat prin cererea de recurs casarea hotărârii din 02 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău și emiterea unei decizii noi, prin care să fie admisă integral acțiunea în sensul formulat în cererea de chemare în judecată cu ulterioara concretizare.

La 04 decembrie 2020, ora 09.03 și 09.06, Curtea Supremă de Justiție a expediat intimății Comisiei Electorale Centrale și terțului Maia Sandu pentru notificare copia motivării recursului depus de Igor Dodon, cu explicarea dreptului de a depune referințe asupra motivelor recursului (f.d. 115, 116). Însă, intimata și persoana terță în timp util nu au făcut uz de dreptul lor procedural de a depune referințe, în care să-și expună poziția pe marginea criticilor formulate în cererea de recurs.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, la caz, se contestă un act al Comisiei Electorale Centrale în

perioada electorală, iar în conformitate cu art. 74 alin. (6) din Codul electoral, împotriva hotărârii instanței de judecată poate fi depus un apel în termen de o zi de la pronunțare, iar împotriva deciziei instanței de apel – un recurs în termen de o zi de la pronunțare.

Având în vedere că hotărârea Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată și notificată motivată la 02 decembrie 2020, recursul inclusiv cel motivat a fost depus la 03 decembrie 2020, Colegiul consideră că recurentul s-a conformat prevederilor art. 74 alin. (6) din Codul electoral, exercitând în termen calea de atac.

Examinând temeiurile invocate în recurs referitor la netemeinicia hotărârii din 02 decembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră drept inadmisibil, din următoarele motive.

Conform art. 73 alin. (7) din Codul electoral, contestațiile depuse la instanțele de judecată se examinează în conformitate cu prevederile Codului de procedură civilă și ale Codului administrativ.

În corespundere cu art. 74 alin. (1) din Codul electoral, instanța de judecată adoptă și pronunță hotărârea în conformitate cu prevederile Codului de procedură civilă și ale Codului administrativ.

Prin prisma art. 246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) al art. 246 din Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate, ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin.(2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe

care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă a statuat că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective; trebuie ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de către recurent este inadmisibilă.

Conform art. 73 alin. (7) și art. 74 alin. (1) din Codul electoral și în conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul depus de către Nicolae Fomov, ca reprezentant cu drept de vot consultativ al concurentului electoral Igor Dodon, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Victor Burduh

Maria Ghervas