

DECIZIE

07 iunie 2021

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând recursul depus de către președintele Partidului „Acasă Construim Europa”, Gheorghe Cavcaliuc,

în cauza de contencios administrativ intentată la contestația depusă de către președintele Partidului „Acasă Construim Europa”, Gheorghe Cavcaliuc, candidat electoral pentru funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova la alegerile parlamentare anticipate din 11 iulie 2021, împotriva Comisiei Electorale Centrale, terț Procuratura raionului Sîngerei, cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva încheierii din 01 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea depusă de către președintele Partidului „Acasă Construim Europa”, Gheorghe Cavcaliuc, în temeiul art. 207 alin. (1) și (2) lit. e) din Codul administrativ,

constată :

La 28 mai 2021, președintele Partidului „Acasă Construim Europa”, Gheorghe Cavcaliuc, candidat electoral pentru funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova la alegerile parlamentare anticipate din 11 iulie 2021 a depus contestație împotriva Comisiei Electorale Centrale, terț Procuratura raionului Sîngerei, cu privire la contestarea actului administrativ, solicitând anularea actului întocmit de către președintele Comisiei Electorale Centrale, Dorin Cimil, nr. CEC-8/3953 din 20 mai 2021.

În motivarea contestației a invocat că, la 17 mai 2021, Procuratura raionului Sîngerei a adresat Comisiei Electorale Centrale demersul înregistrat cu nr. CEC-7/12381, privind oportunitatea efectuării acțiunilor de urmărire penală în perioada electorală în cazul unor concurenți electorali, membri ai Partidului „Acasă Construim Europa”, la alegerile parlamentare din 11 iulie 2021.

În urma examinării demersului Procuraturii raionului Sîngerei, la 20 mai 2021, președintele Comisiei Electorale Centrale, Dorin Cimil a emis și semnat răspunsul nr. CEC-8/3953, prin care unipersonal a permis finalizarea acțiunilor de urmărire penală în dosarul penal nr. 2021228005, pornit în baza art. art. 285 alin. (3) și 287

alin. (2) lit. b) din Codul penal împotriva lui Gheorghe Cavcaliuc, în absența consimțământului organului electoral.

În opinia reclamantului, răspunsul președintelui Comisiei Electorale Centrale, Dorin Cimil, nr. CEC-8/3953 din 20 mai 2021 este un act administrativ individual ilegal, deoarece la emiterea acestuia președintele Comisiei Electorale Centrale în mod arbitrar și-a arogat competențele Comisiei Electorale Centrale, deoarece demersul Procuraturii raionului Sîngerei din 17 mai 2021, înregistrat cu nr. CEC-7/12381, urma a fi examinat colegial de către Comisia Electorală Centrală, care se putea expune asupra fondului demersului prin emiterea unui act administrativ, sub formă de hotărâre, fapt prevăzut expres de prevederile Codului electoral și Regulamentul de activitate al Comisiei Electorale Centrale, aprobat prin hotărârile Comisiei Electorale Centrale nr. 137 din 14 februarie 2006, modificat și completat prin hotărârile CEC nr. 386 din 12 decembrie 2006; nr. 503 din 18 aprilie 2007; nr. 1627 din 08 aprilie 2008; nr. 1933 din 28 octombrie 2008; nr. 3376 din 27 iulie 2010; nr. 24 din 05 aprilie 2011; nr. 3971 din 02 iunie 2020.

Reclamantul a considerat că răspunsul emis unipersonal de către președintele Comisiei Electorale Centrale este contrar procedurii reglementate de art. 118 alin. (1)-(4) din Codul administrativ, deoarece nu este motivat.

În acest sens, Gheorghe Cavcaliuc a relevat că privarea sa de dreptul și posibilitatea de a participa la procedura administrativă și de a fi audiat pe marginea aspectelor invocate de Procuratura raionului Sîngerei, dar și nemotivarea actului administrativ individual defavorabil denotă ilegalitatea acestuia, emiterea cu depășirea limitelor competențelor președintelui Comisiei Electorale Centrale și cu încălcarea scopului prevăzut la art. 51 alin. (4) din Codul electoral.

Astfel, excluderea sa ilegală din cadrul acestei faze importante a procedurilor administrative, l-a lipsit de posibilitatea de a aduce contraargumente, de posibilitatea de a se apăra și de posibilitatea de a contesta tragerea sa la răspundere penală în absența consimțământului organului electoral, în conformitate cu principiul contradictorialității, în fraudă dreptului la un proces echitabil în sensul art. 6 § 1 CEDO, dar și a dreptului garantat la art. 51 alin. (4) din Codul electoral.

Prin încheierea din 01 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a declarat inadmisibilă acțiunea depusă de către președintele Partidului „Acasă Construim Europa”, Gheorghe Cavcaliuc, în temeiul art. 207 alin. (1) și (2) lit. e) din Codul administrativ.

La 03 iunie 2021, președintele Partidului „Acasă Construim Europa”, Gheorghe Cavcaliuc, a depus la Curtea de Apel Chișinău recurs motivat împotriva încheierii din 01 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 73-78).

Argumentele recursului în esență se rezumă la faptul că circumstanțele reținute de prima instanță contravin celor de fapt, ceea ce a dus la aplicarea eronată a normelor de drept material și aprecierea arbitrară a probelor.

Recurentul a menționat că prima instanță nu a luat în considerare că răspunsul președintelui Comisiei Electorale Centrale, Dorin Cimil, nr. CEC-8/3953 din 20 mai 2021, în esență, este un act administrativ individual, care a produs efecte juridice și a dat naștere raporturilor juridice de drept public, în special prin oferirea posibilității procurorilor de a-l trage la răspundere penală, în calitate de candidat electoral pentru funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova la alegerile parlamentare anticipate din 11 iulie 2021.

La fel, Gheorghe Cavcaliuc a notat că prima instanță a interpretat extensiv defavorabil dispozițiile Codului electoral, confundând noțiunile de candidat și concurent electoral, definite la art. 1. Așa, începând cu data de 14 mai 2021, când listele candidaților din partea Partidului „Acasă Construim Europa”, aprobate prin decizia formațiunii politice, au fost înregistrate la Comisia Electorală Centrală, a căpătat calitatea de candidat aflat sub protecția normei art. 51 alin. (4) din Codul electoral și urma să beneficieze de drepturile stabilite de legislator în legătură cu aceasta.

Astfel, recurentul a subliniat că acțiunile președintelui Comisiei Electorale Centrale, Dorin Cimil, exteriorizate în răspunsul nr. CEC-8/3953 din 20 mai 2021, prin care Procuraturii i-a fost dat consimțământul de a-l pune sub învinuire, reprezintă de fapt acea atingere a drepturilor sale, care a fost adusă prin activitate administrativă (art. 51 alin. (4) din Codul electoral).

Mai mult ca atât, în procesul examinării demersului procuraturii raionului Sîngerei cu privire la oportunitatea urmăririi penale a lui Gheorghe Cavcaliuc, a fost încălcată procedura care reglementează mecanismul dării consimțământului de către autoritatea electorală în privința candidaților electorali, despre care se presupune că ar fi comis o faptă prejudiciabilă. Or, prin prisma dispozițiilor Codului electoral, Regulamentului de activitate al Comisiei Electorale Centrale, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 137 din 14 februarie 2006, modificat și completat prin hotărârile CEC nr. 386 din 12 decembrie 2006; nr. 503 din 18 aprilie 2007; nr. 1627 din 08 aprilie 2008; nr. 1933 din 28 octombrie 2008; nr. 3376 din 27 iulie 2010; nr. 24 din 05 aprilie 2011 și nr. 3971 din 02 iunie 2020 demersul procuraturii urma a fi examinat de autoritatea electorală ca organ colegial, iar președintele Comisiei Electorale Centrale nu avea dreptul să intervină în sfera competențelor acestei autorități.

Recurentul președintele Partidului „Acasă Construim Europa”, Gheorghe Cavcaliuc, a solicitat prin cererea de recurs anularea încheierii din 01 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău și restituirea cauzei la Curtea de Apel Chișinău spre rejudecarea problemei soluționate prin încheierea casată.

La 03 iunie 2021, Curtea Supremă de Justiție a notificat intimatului Comisiei Electorale Centrale și terțului Procuraturii raionului Sîngerei copia recursului motivat depus de către președintele Partidului „Acasă Construim Europa”, Gheorghe Cavcaliuc, explicându-le dreptul de a depune referințe asupra motivelor recursului (f.d. 85). Însă, până la examinarea recursului, aceștia nu au făcut uz de acest drept procedural și nu au depus referințe asupra criticilor formulate în recurs.

Prin referința depusă la 04 iunie 2021, Comisia Electorală Centrală a solicitat declararea recursului președintelui Partidului „Acasă Construim Europa”, Gheorghe Cavcaliuc, împotriva încheierii din 01 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău ca fiind inadmisibil, deoarece cererea de recurs nu conține o motivare convingătoare.

Până la examinarea recursului, terțul Procuratura raionului Sîngerei nu a făcut uz de dreptul său procedural de a depune referință asupra criticilor formulate în recurs.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, la caz, se contestă un acțiunile 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.

Încheierea Curții de Apel Chișinău a fost adoptată la 01 iunie 2021 (f.d. 63-67). Conform extrasului din poșta electronică cu adresa „alina.chiselita@justice.md” încheierea Curții de Apel Chișinău a fost notificată recurentului președintelui Partidului „Acasă Construim Europa”, Gheorghe Cavaliuc, la 02 iunie 2021 (f.d. 71, 72-73). Recursul motivat a fost depus la Curtea de Apel Chișinău la 03 iunie 2021 (f.d. 73).

În atare circumstanțe, Colegiul ajunge la concluzia că recurentul s-a conformat prevederilor legale stipulate la art. 74 alin. (6) din Codul electoral privind termenul de depunere a recursurilor.

Prin prisma articolului 191 alin. (5) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție soluționează cererile de recurs împotriva hotărârilor, deciziilor și încheierilor curții de apel.

Potrivit articolului 243 alin. (2) din Codul administrativ, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.

În speță, completul nu consideră oportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece în cererea de recurs argumentele au fost expuse cu suficientă claritate.

Examinând recursul, prin prisma argumentelor invocate de recurent și a materialelor din dosar, coroborat cu normele de drept pertinente speței, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a-l respinge și a menține încheierea din 01 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, din motivele ce succed.

În conformitate cu articolul 243 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă decizie prin care respinge recursul.

Articolul 21 alin. (1) din Codul administrativ stipulează că autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.

Potrivit art. 22 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sînt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

În corespundere cu art. 194 din Codul administrativ, (1) în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că obiectul recursului vizează legalitatea încheierii din 01 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care contestația depusă de către președintele Partidului „Acasă Construim Europa”, Gheorghe Cavaliuc, a fost declarată inadmisibilă, în temeiul art. 207 alin. (1) și (2) lit. e) din Codul administrativ, și anume că reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17.

Colegiul observă că instanța inferioară a reținut că răspunsul nr. CEC-8/3953 din 20 mai 2021, întocmit de președintele Comisiei Electorale Centrale, nu întrunește condițiile unui act administrativ individual sau normativ, o operațiune administrativă sau activitate administrativă, prin urmare nu poate constitui obiectul controlului

judecătorească în conformitate cu Codul administrativ. Or, prin acest răspuns nu a fost soluționat demersul Procuraturii raionului Sîngerei, ci s-au relevat circumstanțele faptice existente la acel moment, în special că „până la adoptarea hotărârii privind înregistrarea listei candidaților, Partidul Politic „Acasă Construim Europa” nu are calitate de concurent electoral la alegerile parlamentare în sensul art. 1 din Codul electoral și, respectiv, candidații pe care i-a desemnat nu se află sub garanțiile stabilite de art. 51 alin. (4) din Codul electoral”.

Astfel, Curtea de Apel Chișinău a conchis că răspunsul președintelui Comisiei Electorale Centrale nu poate fi calificat ca un act administrativ individual defavorabil în sensul art. 10 din Codul administrativ, deoarece nu produce efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Efectuând controlul judiciar al încheierii din 01 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, instanța de recurs constată că prima instanță corect a interpretat normele de drept material și procedural pertinente speței, pronunțând o soluție justă și motivată.

Potrivit art. 189 alin. (1) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

În conformitate cu art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contencios administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Alineatul (2) al aceluiași articol stipulează la lit. e) că, acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17.

În sensul art. 17 din Codul administrativ drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Conform art. 5 din Codul administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

Articolul 10 alin. (1) din Codul administrativ definește actul administrativ individual ca fiind orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Din coroborarea normelor precitate rezultă că unul dintre elementele definitorii ale acțiunii în contestare, este revendicarea unui drept propriu, vătămat prin una din formele activității administrative. Reclamantul care înaintează acțiune în contencios administrativ trebuie să urmărească și să justifice procesual pentru testul de admisibilitate revendicarea unui drept subiectiv propriu căruia i se aduce atingere prin activitatea administrativă contestată.

Implicit speței, instanța de recurs atestă că reclamantul a solicitat efectuarea controlului judecătorească de legalitate al răspunsului nr. CEC-8/3953 din 20 mai 2021, întocmit de președintele Comisiei Electorale Centrale pe marginea demersului Procuraturii raionului Sîngerei din 17 mai 2021, înregistrat cu nr. CEC-7/12381,

privind oportunitatea efectuării acțiunilor de urmărire penală în perioada electorală în cazul unor concurenți electorali, membri ai Partidului „Acasă Construim Europa”.

În susținerea ilegalității reclamantului a invocat că acest demers a fost examinat cu încălcarea procedurii, deoarece președintele Comisiei Electorale Centrale s-a expus unipersonal asupra oportunității efectuării acțiunilor de urmărire penală în privința sa, deși, conform legislației în vigoare această competență ține de activitatea Comisiei Electorale Centrale ca organ colegial, care urma să se expună asupra demersului prin emiterea unei hotărâri.

Analizând răspunsul nr. CEC-8/3953 din 20 mai 2021, întocmit de președintele Comisiei Electorale Centrale, Colegiul atestă că prin acest act s-a adus la cunoștință și s-a informat Procuratura raionului Sângerei că la momentul eliberării răspunsului, adică la 20 mai 2021, cererea Partidului Politic „Acasă Construim Europa” privind înregistrarea candidaților la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova se afla în curs de examinare de către grupul de lucru pentru recepționarea și verificarea documentelor, iar Comisia Electorală Centrală urmează ulterior să se pronunțe printr-o hotărâre asupra înregistrării sau refuzului de a înregistra candidații de pe lista partidului respectiv.

Președintele Comisiei Electorale Centrale a notat că garanțiile stabilite la art. 51 alin. (4) din Codul electoral se aplică candidaților electorali înregistrați în condițiile legii.

Reieșind din memoriul cuprins în răspunsul nr. CEC-8/3953 din 20 mai 2021, întocmit de președintele Comisiei Electorale Centrale, Colegiul ajunge la concluzia că acesta nu îmbracă forma unui act administrativ individual defavorabil în sensul art. 10 din Codul administrativ, deoarece nu poate produce careva efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public. Or, prin acest răspuns s-a adus la cunoștința Procuraturii situația de fapt existentă la 20 mai 2021, și anume că până la adoptarea hotărârii privind înregistrarea listei candidaților desemnați de Partidul Politic „Acasă Construim Europa”, acesta nu are calitate de concurent electoral la alegerile parlamentare.

Având în vedere conținutul răspunsului nr. CEC-8/3953 din 20 mai 2021, întocmit de președintele Comisiei Electorale Centrale, conform căruia la 20 mai 2021 Partidul Politic „Acasă Construim Europa” nu era înregistrat în calitate de concurent electoral, precum și explicațiile cuprinse în acest răspuns privind situațiile când se aplică concurenților electorali garanțiile art. 51 alin. (4) din Codul electoral, răspunsul nu poate fi calificat ca act administrativ, or, prin această scrisoare de informare președintele Comisiei Electorale Centrale nu și-a atribuit competențele Comisiei Electorale Centrale prevăzute la art. 51 alin. (4) din Codul electoral.

Astfel, Colegiul decelează că răspunsul nr. CEC-8/3953 din 20 mai 2021, întocmit de președintele Comisiei Electorale Centrale reprezintă un document cu caracter de îndrumare și nu îmbracă trăsăturile definitorii ale activității administrative în sensul art. 5 din Codul administrativ și nici a unui act administrativ individual defavorabil.

În această ordine de idei, Colegiul conchide că prima instanță corect a constatat că răspunsul nr. CEC-8/3953 din 20 mai 2021, întocmit de președintele Comisiei Electorale Centrale nu a produs efecte juridice, întrucât nu reprezintă un act administrativ individual defavorabil, iar drept urmare contestatarul Gheorghe Cavcaliuc nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ.

Conjunctura ipotezelor descrise supra, în coroborare cu normele legale precitate, denotă temeinicia concluziei date de prima instanță, care a interpretat și aplicat corect normele de drept material și procedural, fapt ce denotă că argumentele recurentului sunt lipsite de suport faptic și juridic.

Din considerentele menționate și având în vedere că încheierea din 01 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău este întemeiată și legală, iar argumentele recurentului nu și-au găsit confirmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a respinge recursul depus de către președintele Partidului „Acasă Construim Europa”, Gheorghe Cavcaliuc și a menține încheierea din 01 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău.

Conform art. 73 și art. 74 alin. (7) din Codul electoral și în conformitate cu art. 243 alin. (1) lit. b), alin. (2) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se respinge recursul depus de către președintele Partidului „Acasă Construim Europa”, Gheorghe Cavcaliuc.

Se menține încheierea din 01 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, adoptată în cauza de contencios administrativ intentată la contestația depusă de către președintele Partidului „Acasă Construim Europa”, Gheorghe Cavcaliuc, candidat electoral pentru funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova la alegerile parlamentare anticipate din 11 iulie 2021, împotriva Comisiei Electorale Centrale, terț Procuratura raionului Sîngerei, cu privire la contestarea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh