

Dosarul nr. 3ra-769/21

Prima instanță: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Bostan, V. Negru, G. Dașchevici)

ÎNCHEIERE

5 iulie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Nicolae Craiu
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de Pretuleac Vladimir, reprezentat de avocatul Frumosu Nicolae,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Pretuleac Vladimir împotriva Comisiei Electorale Centrale, persoană terță Consiliul local Dancu cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva hotărârii din 3 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care acțiunea a fost respinsă ca neîntemeiată,

c o n s t a t ă:

La 25 iunie 2021, Pretuleac Vladimir a depus cerere de chemare în judecată, împotriva Comisiei Electorale Centrale, persoană terță Consiliul local Dancu cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii a indicat că deține funcția de primar al satului Dancu, raionul Hîncești.

A menționat la data de 20 mai 2021 Consiliul local Dancu prin decizia nr. 2/7 „Cu privire la inițierea referendumului local privind revocarea primarului satului Dancu, dl. Pretuleac Vladimir”, a dispus: se acordă vot de neîncredere dlui Pretuleac Vladimir, primar al satului Dancu, raionul Hîncești, din motivele prezentate în Anexele prezentei Decizii; se propune Comisiei Electorale Centrale a Republicii Moldova inițierea referendumului local privind revocarea primarului satului Dancu, raionul Hîncești; se pune în sarcina dnei Oprea Svetlana, secretar al Consiliului local Dancu să asigure transmiterea la Comisia Electorală Centrală a prezentei Decizii; se va contesta prezenta decizie potrivit legislației RM în vigoare; controlul executării prezentei decizii se pune în sarcina Comisiei de specialitate „Drept și disciplină” a Consiliului local Dancu.

Ca urmare, după expirarea a 15 zile de la adoptarea deciziei sus-enunțate, Consiliul local Dancu, a adoptat decizia nr. 3/2 din 7 iunie 2021 „Cu privire la desfășurarea referendumului local privind revocarea din funcție a primarului s. Dancu, dl. Pretuleac Vladimir”, prin care a dispus: se propune Comisiei Electorale Centrale a Republicii Moldova desfășurarea referendumului local privind revocarea din funcție a primarului satului Dancu dlui Pretuleac Vladimir în data de 11 iulie

2021; se propune a fi supusă următoarea problemă la referendumul local: Sunteți de acord să fie revocat din funcție primarul s. Dancu dl Pretuleac Vladimir, „DA” sau „NU”; se expun motivele privitor la revocarea din funcție a primarului s. Dancu dlui Pretuleac Vladimir, Anexa nr. 1 la prezenta Decizie; se pune în sarcina dnei Oprea Svetlana, secretar al Consiliului local Dancu, să asigure transmiterea la CEC a prezentei Decizii; se va contesta prezenta decizie potrivit legislației RM în vigoare; controlul executării prezentei decizii se pune în sarcina Comisiei de specialitate „Drept și disciplină” a Consiliului local Dancu.

La fel, a precizat că deciziile Consiliului local Dancu au fost transmise Comisiei Electorale Centrale.

Astfel, a invocat că după examinarea deciziilor menționate, Comisia Electorală Centrală a adoptat hotărârea nr. 4986 din 10 iunie 2021 cu privire la stabilirea datei desfășurării referendumului local privind revocarea primarului satului Dancu, raionul Hîncești, prin care s-a dispus: se stabilește pentru data de 11 iulie 2021 desfășurarea referendumului local privind revocarea domnului Pretuleac Vladimir din funcția de primar al satului Dancu, raionul Hîncești.

În contextul dat, a relatat că întru executarea deciziei Consiliului local Dancu nr. 3/2 din 7 iunie 2021 de desfășurare a referendumului local, autoritatea publică respectivă a adoptat hotărârea nr. 5044 din 22 iunie 2021, dispunând: „1. Se aprobă modelul buletinului de vot pentru referendumul local, conform anexei. Partea de sus a buletinului de vot conține inscripția „BULETIN DE VOT”, sub aceasta se va scrie tipul și data desfășurării acestuia. La o distanță de 10 mm mai jos de data referendumului se aplică două numere: în partea stângă numărul de ordine al circumscripției electorale, iar în partea dreaptă - numărul de ordine al secției de votare. Mai jos de cele două numere, tot la o distanță de 10 mm, în partea stângă a buletinului de vot se înscrie textul întrebării supuse referendumului, în dreapta textului se plasează, pe orizontală, două patrulete cu cuvintele „pentru” și „contra”, iar sub acestea - două cercuri. Dimensiunile fiecărui patrulete sunt de 10 mm x 25 mm. Distanța dintre patrulete este de 15 mm, iar dintre patrulete și cerc - 13 mm. Cercurile au diametrul de 15 mm, în care alegătorul va aplica ștampila cu inscripția „Votat”. Lungimea buletinului de vot este de 120 mm și lățimea de 160 mm. 2. Buletinele de vot se vor tipări pe hârtie opacă (mată) de culoare galben pal.”.

Reclamantul este de părere că hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 5044 din 22 iunie 2021, este ilegală.

În susținerea opiniei enunțate, a remarcat că după cum este stipulat și în conținutul actului administrativ contestat, acesta a fost emis în vederea desfășurării referendumului local de revocare a primarului din satul Dancu, raionul Hîncești.

Iar, în conformitate cu art. 196 alin. (1) Cod electoral, după expirarea a 15 zile de la depunerea listelor de subscripție sau de la adoptarea deciziei consiliului local, a autorității reprezentative a unității administrativ-teritoriale cu statut special sau a primarului, consiliul local respectiv sau autoritatea reprezentativă a unității administrativ-teritoriale cu statut special va adopta decizia privind desfășurarea referendumului local sau refuzul de a-l efectua.

Astfel fiind, consideră că este evident că decizia de desfășurare a referendumului local este luată de către consiliul local, iar toate celelalte acte administrative emise de Comisia Electorală Centrală, în vederea desfășurării referendumului local, sunt acte adoptate în scopul executării acestei decizii.

A mai relatat că decizia Consiliului local Dancu nr. 3/2 din 7 iunie 2021 „Cu privire la desfășurarea referendumului local privind revocarea din funcție a primarului s. Dancu, dl. Pretuleac Vladimir”, cât și decizia Consiliului local Dancu nr. 2/7 din 20 mai 2021 „Cu privire la inițierea referendumului local privind revocarea primarului s. Dancu, dl. Pretuleac Vladimir”, au fost contestate la Judecătoria Hîncești, sediul Ialoveni, în cauza dată de contencios administrativ, Comisia Electorală Centrală având calitatea de terț, acțiunea fiind respinsă.

Iar, în urma depunerii apelului de către Pretuleac Vladimir prin decizia din 24 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost admis apelul și emisă o decizie nouă prin care acțiunea a fost admisă, fiind anulată decizia Consiliului local Dancu, raionul Hîncești nr. 2/7 din 20 mai 2021 „Cu privire la inițierea referendumului local privind revocarea primarului satului Dancu, dl. Pretuleac Vladimir” și decizia Consiliului local Dancu, raionul Hîncești nr. 3/2 din 7 iunie 2021 „Cu privire la desfășurarea referendumului local privind revocarea din funcție a primarului satului Dancu, dl. Pretuleac Vladimir”.

Pentru motivele expuse, reclamantul a conchis că temeiul legal al desfășurării referendumului local din satul Dancu a decăzut, iar în consecință toate actele Comisiei Electorale Centrale, emise în vederea desfășurării referendumului local, urmează a fi anulate.

La caz, a subliniat că această decizie este definitivă și executorie și prin urmare, hotărârea Comisiei Electorale Centrale ce se contestă contravine la momentul de față unei decizii a instanței de apel, circumstanță care îi conferă actului administrativ contestat un caracter ilegal, urmând ca această contradicție să fie exclusă din circuitul administrativ.

În sensul dat, a precizat că menținerea în vigoare a hotărârii Comisiei Electorale Centrale atacate, lipsește de orice efect actul judecătoresc de dispoziție executoriu, aici referindu-se la decizia Curții de Apel Chișinău din 24 iunie 2021.

Astfel, în pofida anulării deciziilor Consiliului local Dancu de desfășurare a referendumului, rămâne în vigoare hotărârea Comisiei Electorale Centrale care pune în executare această decizie.

A susținut că este prezentă situația unei neexecutări a hotărârii judecătorești, ceea ce din perspectiva Convenției Europene pentru Drepturile Omului, reprezintă o încălcare a art. 6 CEDO.

Totodată, a remarcat că în pofida existenței unei decizii definitive și executorii de anulare a actelor administrative de declanșare a procedurii referendumului, menținerea în vigoare a hotărârii Comisiei Electorale Centrale, va avea drept finalitate desfășurarea în data de 11 iulie 2021 a referendumului local în satul Dancu.

Prin urmare, în situația în care referendumul local se va solda cu revocarea primarului, o eventuală hotărâre irevocabilă de admitere a acțiunii de contestare a deciziilor Consiliului local Dancu, nu va fi una efectivă.

Consideră că menținerea în vigoare a hotărârii Comisiei Electorale Centrale va duce la executarea unor măsuri care pot genera consecințe juridice ireversibile pentru reclamant, fapt ce contravine art. 13 din Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale.

Și-a întemeiat pretențiile în baza dispozițiilor art. 206 alin. (1) lit. a), 211-212, 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ.

A solicitat anularea hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 5044 din 22 iunie 2021 cu privire la aprobarea modelului buletinului de vot pentru referendumul local de revocare a domnului Pretuleac Vladimir din funcția de primar al satului Dancu, raionul Hîncești.

Prin hotărârea din 3 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău, acțiunea depusă de Pretuleac Vladimir a fost respinsă ca neîntemeiată.

Pentru a pronunța această hotărâre, prima instanță a reținut prevederile art. 14 alin. (1) din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, art. 26 alin. (1) lit. f), 53 alin. (1), 185, 203 din Codul electoral, care reglementează aspecte ce țin de competențele de bază ale consiliilor locale, atribuțiile Comisiei Electorale Centrale în perioada electorală, modelul buletinelor de vot, referendumul local, buletinul de vot.

Cu referire la normele citate și în coraport cu materialele cauzei, prima instanță a conchis că hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 5044 din 22 iunie 2021 cu privire la aprobarea modelului buletinului de vot pentru referendumul local de revocare a primarului satului Dancu, raionul Hîncești, este emis de autoritatea competentă în conformitate cu prevederile legale și cu respectarea procedurii stabilite de lege, considerând că nu există temeuri legale pentru a dispune anularea acestei hotărâri.

La 4 iulie 2021, Pretuleac Vladimir, reprezentat de avocatul Frumosu Nicolae a depus recurs motivat împotriva hotărârii din 3 iulie 2021 a Curții de Apel Chișinău.

În motivarea recursului s-au indicat motivele de drept și de fapt invocate în acțiune, reiterându-se faptul că temeiul legal al desfășurării referendumului local din satul Dancu a decăzut, în consecință toate actele Comisiei Electorale Centrale emise în vederea desfășurării referendumului local urmează a fi anulate, circumstanțe care au fost ignorate de către Curtea de Apel, fapt ce a dus la soluționarea greșită a cauzei.

Recurentul a solicitat admiterea recursului, casarea integrală a hotărârii Curții de Apel Chișinău cu emiterea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii.

Colegiul reține că la data de 4 iulie 2021, în scopul asigurării unui proces echitabil în ordine de recurs, într-un termen rezonabil a remis atât Comisiei Electorale Centrale, cât și Consiliului local Dancu copia recursului depus de Pretuleac Vladimir, reprezentat de avocatul Frumosu Nicolae, creându-le astfel participanților la proces condiții egale de a cunoaște modul de derulare a procedurii în recurs, cât și le-a acordat întru asigurarea respectării principiilor contradictorialității și disponibilității în drepturi posibilitatea de depunere a referinței (f. d. 86-88).

Prin referința depusă la data de 5 iulie 2021, Comisia Electorală Centrală a solicitat respingerea cererii de recurs ca fiind inadmisibilă (f. d. 89-90), iar Consiliul local Dancu nu și-a utilizat dreptul procedural de depunere a referinței.

Conform art. 244 alin. (1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art. 74 alin. (6) Cod 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.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial se de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că recursul depus de Pretuleac Vladimir, reprezentat de avocatul

Frumosu Nicolae la data de 4 iulie 2021 (f. d. 69) este în termen, având în vedere că hotărârea instanței de fond care se contestă a fost adoptată la data de 3 iulie 2021 (f. d. 59-60).

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Pretuleac Vladimir, reprezentat de avocatul Frumosu Nicolae, 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 inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246, alin. (1) Cod administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 Cod 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 pentru 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, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv 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.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ 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 pentru 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 statuează 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, urmând de 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).

În circumstanțele menționate, 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 declara inadmisibil recursul depus de Pretuleac Vladimir, reprezentat de avocatul Frumosu Nicolae.

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 Pretuleac Vladimir, reprezentat de avocatul Frumosu Nicolae, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nicolae Craiu

Victor Burduh