

DECIZIE

23 noiembrie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Maria Ghervas
Nina Vascan
Nicolae Craiu
Aliona Miron

examinând recursul depus de Comisia Electorală Centrală,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Comisia Electorală Centrală împotriva Consiliului electoral al circumscripției electorale municipale Bălți nr.2, persoane terțe Partidul Politic „NOI” și Dachi Vladimir cu privire la obligarea emiterii actului administrativ privind anularea înregistrării concurentului electoral pentru funcția de primar al municipiului Bălți la alegerile locale noi din 22 noiembrie 2021, împotriva deciziei din 21 noiembrie 2021 a Curții de Apel Bălți, prin care a fost respins apelul depus de Comisia Electorală Centrală și s-a menținut hotărârea din 20 noiembrie 2021 a Judecătoriei Bălți, sediul Central,

c o n s t a ț ă:

La 18 noiembrie 2021, Comisia Electorală Centrală a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Consiliului electoral al circumscripției electorale municipale Bălți nr.2, terțe persoane Partidul Politic „NOI” și Dachi Vladimir cu privire la obligarea emiterii actului administrativ privind anularea înregistrării concurentului electoral pentru funcția de primar al municipiului Bălți la alegerile locale noi din 22 noiembrie 2021.

În motivarea cererii reclamanta a indicat că în scopul bunei exercitări a atribuției de supraveghere și control privind finanțarea campaniilor electorale ale concurenților electorali înregistrați la alegerile locale noi din 21 noiembrie 2021, în temeiul art. 41 alin. (9) din Codul electoral, a fost constituit grupul de lucru interinstituțional pentru examinarea și verificarea rapoartelor privind finanțarea activității grupurilor de inițiativă și privind finanțarea campaniilor electorale ale concurenților electorali din care fac parte reprezentanții Comisiei Electorale Centrale, Inspectoratului General al Poliției, Serviciului Fiscal de Stat și Inspecției Financiare.

În baza rapoartelor privind finanțarea campaniilor electorale, informațiilor disponibile în spațiul public, informațiilor prezentate de autoritățile publice, membrii grupului de lucru au identificat o serie de situații, în cazul mai multor concurenți electorali, care au trezit

suspiciuni de raportare incorectă, incompletă a tuturor veniturilor obținute, și, în consecință a cheltuielilor. Mai mult, a fost identificată o situație de tergiversare intenționată a raportării financiare și sfidare demonstrativă a regulilor de finanțare a campaniei electorale, motiv pentru care în limita competențelor, grupul de lucru a inițiat documentarea acestor situații și în baza procesului-verbal al ședinței membrilor acestuia a propus membrilor Comisiei Electorale Centrale spre examinare 2 spețe documentate suficient pentru a fi adoptate decizii, una dintre care se referă la raportarea financiară a concurentului electoral Partidul Politic „NOI”.

Prin hotărârile nr.91/2021, nr.109/2021, nr.127/2021 și nr.141/2021 din 21 noiembrie 2021 cu privire la supravegherea veniturilor și cheltuielilor concurenților electorali în campania electorală pentru alegerile locale noi, Comisia a luat act de informațiile prezentate în rapoartele privind finanțarea campaniei electorale la situația din 22 octombrie 2021, 23 octombrie - 29 octombrie 2021, 30 octombrie - 5 noiembrie 2021 și 6 noiembrie - 12 noiembrie 2021.

Membrii grupului de lucru au identificat și o situație în care candidatul la funcția de primar al mun.Bălți din partea Partidul Politic „NOI”, Vladimir Dachi, a repartizat pliante cu tentă electorală în municipiul Bălți, fapt sesizat și înregistrat inclusiv de către Inspectoratul de Poliție Bălți al IGP, care prin demersul n.34/23-27866 din 08 noiembrie 2021, a comunicat Consiliului electoral al circumscripției electorale mun. Bălți nr. 2 că la data de 6 noiembrie 2021 în Registrul de evidență a altor informații referitoare la infracțiuni și incidente a fost înregistrată sub nr.20210414531 informația, conform căreia reprezentanții Partidului Politic „NOI” repartizau alegătorilor pliante electorale ce conțineau simbolica Republicii Moldova.

Din materialele prezentate de către Inspectoratul de Poliție Bălți al IGP s-a constatat că la data de 6 noiembrie 2021, între orele 11:00 – 16:00, în piața Vasile Alecsandri din mun. Bălți, Vladimir Dachi, candidatul la funcția de primar desemnat de Partidul Politic „NOI” și Mihai Cristian repartizau trecătorilor pliante electorale atât în limba română, cât și în limba rusă pe verso, ce conțineau imaginea acestora, pe fundalul unui banner cu simbolica și stema Comisiei Electorale Centrale.

În urma examinării conținutului pliantelor electorale s-a constatat că acestea conțin informații cu caracter de agitație electorală în favoarea lui Vladimir Dachi, candidat la funcția de primar la alegerile locale noi din 21 noiembrie 2021, desemnat de Partidul Politic „NOI”, pe acestea fiind tipărite următoarele mesaje: „VINO ALĂTURI DE RIZEA ȘI VOTEAZĂ PRIMAR VLADIMIR DACHI!” PROIECTUL - BĂLȚI ORAȘUL VIITORULUI „VOTAT nr. 10”, la fel, din conținutul pliantelor fiind stabilit că tiparul acestora ar fi fost achitat din fondul electoral al Partidului Politic „NOI”, deoarece pe ele este imprimată următoarea mențiune: „Alegeri locale mun. Bălți anticipate 21 noiembrie 2021, achitat din fondul electoral al Partidului „NOI”, 26 octombrie 2021, tipografia „Biotehdesign” SRL, tiraj 10000 ex.”.

Din momentul înregistrării în calitate de concurent electoral, Partidul Politic „NOI” nu a prezentat Comisiei niciun raport financiar, chiar dacă a fost somat public în ședințele Comisiei, somat oficial prin demersuri și chiar fiindu-i aplicate sancțiuni pentru refuzul de a respecta prevederile legislației electorale în domeniul finanțării campaniei electorale.

Reclamanta a reținut că faptele indicate supra au fost constatate prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr.127/2021, prin care s-a hotărât de a-i aplica concurentului electoral Partidul Politic „NOI” sancțiunea sub formă de avertisment pentru neprezentarea raportului privind finanțarea campaniei electorale la alegerile locale noi din 21 noiembrie

2021 sau a informației despre neîncasarea veniturilor și neefectuarea cheltuielilor pentru perioada de 26 octombrie - 29 octombrie 2021, cu obligarea concurentului electoral Partidul Politic „NOI” să prezinte, în termen de 24 de ore - până la data de 10 noiembrie 2021 inclusiv, ora 17:00, raportul privind finanțarea campaniei electorale la alegerile locale noi din 21 noiembrie 2021, sau după caz, să informeze Comisia despre neîncasarea veniturilor și neefectuarea cheltuielilor pentru perioada 26 octombrie - 29 octombrie 2021 și pentru perioada 30 octombrie - 5 noiembrie 2021 sau despre faptul că nu va deschide la bancă un cont cu mențiunea „Fond electoral”.

La 15 noiembrie 2021, prin hotărârea nr.141 „Cu privire la supravegherea veniturilor și cheltuielilor concurenților electorali în campania electorală pentru alegerile locale noi din 21 noiembrie 2021, pentru perioada 6 noiembrie - 12 noiembrie 2021”, Comisia Electorală Centrală a constatat neexecutarea de către Partidul Politic „NOI” a hotărârii nr.127/2021 prin neinformarea despre deschiderea sau nu a contului special „Fond electoral” și nedeplinirea raportului privind finanțarea campaniei electorale. Tot, prin aceeași hotărâre Comisia a dispus avertizarea repetată a concurentului electoral în cauză, obligându-l să prezinte, în termen de 24 de ore - până la data de 16 noiembrie 2021 inclusiv, ora 17:00, informația lipsă, precum și față de acesta a fost aplicată sancțiunea complementară sub formă de lipsire de alocații de la bugetul de stat pentru o perioadă de 6 luni.

Prin scrisoarea nr.CEC-8/235 din 11 noiembrie 2021, Comisia a solicitat directorului „Biotehdesign” SRL prezentarea documentelor primare în legătură cu tipărirea pliantelor în favoarea Partidului Politic „NOI”, și tot la aceeași dată - 11 noiembrie 2021, prin scrisoarea nr. CEC-8/236, Comisia a solicitat de la Vladimir Dachi, președintele Partidului Politic „NOI” și candidat la funcția de primar al mun.Bălți, să prezinte considerentele și documentele confirmative referitor la tipărirea pliantului de agitație electorală în termen de 3 zile lucrătoare, care au expirat la 16 noiembrie 2021, ora 17:00, fiind informat concurentul electoral despre răspunderea care poate surveni dacă nu se va conforma cerințelor Comisiei, această faptă fiind pasibilă de aplicarea sancțiunii de excludere din cursă în temeiul art. 75 alin. (5) lit. a) din Codul electoral.

A notat reclamanta că în ultima zi a termenului stabilit, adică 16 noiembrie 2021, ora 17:52, Comisia Electorală Centrală a recepționat de la „Biotehdesign” SRL copia facturii fiscale XXXXX din 26 octombrie 2021, care confirmă prestarea serviciului de elaborare și tipărire a materialelor de agitație de către respectivul agent economic în favoarea Partidului Politic „NOI”, factura fiscală fiind contrasemnată de către Vladimir Dachi și pe aceasta fiind aplicată ștampila partidului, fapt care certifică prestarea și livrarea celor 10 mii de pliante format A5, valoarea serviciilor prestate constituind suma de 8200 de lei, inclusiv TVA, la fel, la aceasta a fost anexat bonul fiscal nr.XXXXX din 16 noiembrie 2021, ora 10:40, prin care se confirmă încasarea plății în numerar în mărime de 8200 de lei.

A subliniat că atât confecționarea, cât și tipărirea materialului publicitar de agitație electorală a implicat cheltuieli de cel puțin 8200 de lei, care conform art.43 alin.(1) din Codul electoral, urmau a fi declarate și raportate Comisiei în termenul stabilit, însă cheltuielile respective nu au fost declarate de concurentul electoral, acestea fiind identificate de Comisie ca fiind suportate în interesul acestuia.

Mai mult, pe pliant este tipărită mențiunea despre achitarea pentru confecționarea acestuia din fondul electoral, din care motiv reclamanta consideră că se urmărește inducerea în eroare a organului electoral, de vreme ce nu au fost declarate venituri și cheltuieli în campanie, iar ignorarea solicitării scrise din 11 noiembrie 2021 denotă efectuarea cheltuielilor nedeclarate și utilizarea materialelor nedeclarate, faptă care se încadrează în

prevederile art.75 alin. (5) lit.a) din Codul electoral, conform căreia folosirea de către concurentul electoral a fondurilor financiare și materiale nedeclarate poate atrage după sine anularea înregistrării concurentului electoral.

Comisia notează că încălcarea în domeniul finanțării campaniei electorale, mai exact al utilizării fondurilor ascunse și nedeclarate, constituie una dintre cele mai grave încălcări ce au drept efect anularea înregistrării concurentului electoral, iar impunitatea autorilor acestei încălcări ar duce la crearea unui cadru inechitabil în raport cu alți concurenți electorali care își desfășoară activitatea în conformitate cu cadrul legal.

Totodată, la 17 noiembrie 2021, în limita competenței instituționale a Comisiei Electorale Centrale, a fost aprobată hotărârea nr.155 „Cu privire la controlul reflectării veniturilor și cheltuielilor a Partidului Politic „NOI” în campania electorală a alegerilor locale noi din 21 noiembrie 2021, pentru perioada de până la 16 noiembrie 2021, prin care s-a constatat folosirea de către concurentul electoral Vladimir Dachi, desemnat de Partidul Politic „NOI”, a fondurilor financiare și materiale nedeclarate la alegerile locale noi în circumscripția electorală municipală Bălți nr.2, cu solicitarea Judecătoriei Bălți de anulare a înregistrării concurentului electoral Vladimir Dachi, desemnat de Partidul Politic „NOI” la funcția de primar al municipiului Bălți și transmiterea instanței a materialelor ce au stat la baza adoptării prezentei hotărâri.

În contextul enunțat, a solicitat Comisia Electorală Centrală admiterea acțiunii, obligarea Consiliului electoral al circumscripției electorale municipale Bălți nr.2 la emiterea hotărârii privind anularea înregistrării concurentului electoral Partidul Politic „NOI”, Dachi Vladimir, candidat pentru funcția de primar al mun. Bălți la alegerile locale noi din 21 noiembrie 2021.

Prin hotărârea din 20 noiembrie 2021 a Judecătoriei Bălți, sediul Central, a fost respinsă acțiunea depusă de Comisia Electorală Centrală.

La 21 noiembrie 2021, prin intermediul poștei electronice, Comisia Electorală Centrală a depus cerere de apel împotriva hotărârii primei instanțe, solicitând admiterea apelului, casarea integrală a hotărârii din 20 noiembrie 2021 a Judecătoriei Bălți, sediul Central, cu emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii, cu obligarea Consiliului electoral al circumscripției electorale mun. Bălți nr.2 să adopte hotărâre prin care să fie anulată înregistrarea concurentului electoral Vladimir Dachi, desemnat de Partidul Politic „NOI”.

Prin decizia din 21 noiembrie 2021 a Curții de Apel Bălți, a fost respins apelul depus de Comisia Electorală Centrală și s-a menținut hotărârea din 20 noiembrie 2021 a Judecătoriei Bălți, sediul Central.

La 21 noiembrie 2021, ora 14:23, Curtea de Apel Bălți a notificat la adresa electronică a Comisiei Electorale Centrale: info@cec.md, copia dispozitivului deciziei din 21 noiembrie 2021 (f.d. 57, vol. II), iar la ora 17:09, din aceeași dată – 21 noiembrie 2021, la fel prin intermediul poștei electronice, a fost notificată ultimele decizia integrală a instanței de apel (f.d. 78, vol. II).

La 21 noiembrie 2021, ora 20:54, prin intermediul poștei electronice Comisia Electorală Centrală a depus cerere de recurs nemotivată împotriva deciziei din 21 noiembrie 2021 a Curții de Apel Bălți. Concomitent, recurenta a menționat că motivarea recursului o va prezenta după ce va lua cunoștință cu decizia integrală a instanței de apel.

La 22 noiembrie 2021, ora 14:39 și respectiv la ora 15:33, Comisia Electorală Centrală, prin intermediul poștei electronice și pe suport de hârtie semnat olograf, a prezentat partea motivată a recursului, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii, cu

obligarea Consiliului electoral al circumscripției electorale mun.Bălți nr.2 să anuleze înregistrarea concurentului electoral Vladimir Dachi, candidat desemnat de Partidul Politic „NOI”, la alegerile locale noi din 21 noiembrie 2021.

În motivarea recursului Comisia Electorală Centrală a invocat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată, prin faptul că au fost aplicate eronat normele de drept material.

A indicat recurenta că instanța de apel nu a dat o apreciere juridică aspectelor invocate în cererea de apel, examinând-o în mod selectiv, iar în motivarea deciziei sale, doar a reiterat poziția primei instanțe.

A menționat că în decizia contestată instanța de apel aduce în special două argumente: 1) suma fondurilor nedeclarate utilizate în perioada campaniei electorale trebuia să atingă un minimum comparabil ca quantum cu suma de 759 289,20 de lei pentru ca Comisia Electorală Centrală să poată să ceară excluderea unui candidat electoral de la participarea la alegeri pe motiv de utilizare a fondurilor nedeclarate, ceea ce în speță nu s-a confirmat, deoarece suma de 8200 de lei achitată pentru tipărirea materialului publicitar de agitație electorală, nedeclarați în modul corespunzător, este incompatibilă ca valoare materială cu suma totală stabilită de Comisia Electorală Centrală a plafonului general al mijloacelor financiare ce pot fi transferate pe contul „Fond electoral” al concurentului electoral la alegerile locale noi din data de 21 noiembrie 2021.

La acest aspect recurenta a considerat că instanța de apel nu a argumentat această poziție în raport cu circumstanțele cauzei, având în vedere faptul că legislația în vigoare nu stabilește un quantum minim care ar permite concurenților electorali să folosească mijloace financiare fără a putea fi aplicată anularea înregistrării, or, în condițiile art. 41 din Codul electoral, care interzice expres folosirea unor fonduri nedeclarate, un concurent electoral care nu deschide un cont bancar cu mențiunea „Fond electoral” nu poate desfășura campanie electorală ce implică cheltuieli financiare. În acest caz, orice sumă cheltuită în scop de agitație electorală și nedeclarată Comisiei deja se consideră abatere pasibilă de anulare a înregistrării concurentului electoral.

Respectiv, sancțiunea solicitată are ca temei așezat faptul utilizării intenționate de către concurentul electoral Vladimir Dachi a unor fonduri nedeclarate (din afara unui cont cu mențiunea „Fond electoral”), deși acesta, la acel moment, avea obligația de a desfășura campanie electorală ce nu implică cheltuieli financiare, indiferent de suma utilizată în raport cu plafonul stabilit.

Cât privește al doilea argument invocat de instanța de apel precum că concurentul electoral a fost sancționat pentru neprezentarea raportului privind finanțarea campaniei electorale la alegerile locale noi din 21 noiembrie 2021, dar nu pentru atingerea sau depășirea plafonului general al mijloacelor financiare ce pot fi transferate pe contul bancar „Fond electoral” al concurentului electoral, nu pot fi reținute, deoarece aceste două elemente sunt interdependente și la aplicarea celei mai grave sancțiuni cum ar fi anularea înregistrării concurentului electoral, urmează să se țină cont că pretinsul dezechilibru electoral urmează a fi confirmat doar în coraport cu plafonul cheltuielilor electorale și prejudiciul real cauzat de conduita concurentului electoral.

Consideră Comisia Electorală Centrală că raționamentul aplicării sancțiunii sub formă de anulare a înregistrării se bazează în special pe însuși comportamentul manifestat de concurentul electoral Vladimir Dachi, care, în mod intenționat a admis încălcări ale legislației electorale (prin efectuarea unor plăți din alte surse decât cele din contul cu mențiunea „Fond electoral”, prin neraportarea acestor cheltuieli în condițiile art.43 din

Codul electoral, inclusiv prin nefurnizarea informațiilor solicitate de ea în calitate de organ de supraveghere și control al finanțării campaniilor electorale și neconformarea avertizorilor Comisiei Electorale Centrale.

Atât prima instanță, cât și instanța de apel, invocând „lipsa unui dezechilibru electoral” nu a dat apreciere și nici nu s-au pronunțat asupra faptului că pe pliante era tipărit textul „achitat din fondul electoral al partidului „NOI”, 26 octombrie 2021, tipografia „Biotehdesign” SRL, tiraj 10000 ex.”, deși în cadrul examinării cauzei în prima instanță cu certitudine s-a constatat că concurentul electoral a deschis un cont bancar cu mențiunea „Fond electoral” abia la data de 17 noiembrie 2021.

Respectiv, concurentul electoral în mod intenționat a admis un fals în conținutul pliantului, cu scopul de a induce în eroare organul electoral și publicul, încercând astfel să se eschiveze de la obligația de a deschide un cont bancar cu mențiunea „Fond electoral” și de a raporta toate cheltuielile Comisiei Electorale Centrale, din care motiv s-a dedus necesitatea de a solicita anularea înregistrării acestuia. Mai mult, concurentul electoral nici nu și-a onorat obligațiunile stabilite prin hotărârile Comisiei, prin care s-a luat act de încălcările pe care le-a admis, deși, conform art.18 alin.(4) din Codul electoral, hotărârile organelor electorale sunt obligatorii pentru toți.

Cu atât mai mult, pentru a aplica anularea înregistrării concurentului electoral, trebuie ca suma nedeclarată să atingă un minim comparabil cu plafonul general stabilit pentru alegeri, deși legislația electorală nu stabilește niciun quantum minim, ceea ce impune concurenților electorali obligația de a nu folosi nicio sumă nedeclarată sau din afara unui cont bancar cu mențiunea „Fond electoral”.

Pe lângă acestea, legislația electorală nu stabilește criteriile după care organele electorale să determine acest minim, astfel încât să asigure aplicarea art.75 alin.(5) lit.a) din Codul electoral, care stipulează că, anularea înregistrării se aplică la solicitarea Comisiei Electorale Centrale, prin hotărâre judecătorească definitivă care constată folosirea de către concurentul electoral a fondurilor financiare și materiale nedeclarate sau depășirea cheltuielilor peste plafonul mijloacelor din fondul electoral.

În speță, prima instanță și instanța de apel au constatat folosirea de către concurentul electoral Vladimir Dachi a sumei nedeclarate de 8200 de lei, precum și faptul că această sumă a fost utilizată în lipsa unui cont bancar cu mențiunea „Fond electoral”, însă au evitat aplicarea sancțiunii expres stabilite de lege.

În aceste condiții, și având în vedere că în materia electorală practica instanțelor de judecată reprezintă un element fundamental pentru soluționarea litigiilor, se creează o situație pe viitor când concurenții electorali vor putea folosi în campania electorală fonduri nedeclarate și să nu raporteze cheltuieli la Comisia Electorală Centrală, fără să suporte consecințe de natură să le corijeze compartimentul, or, anume sancțiunea „anularea înregistrării concurentului electoral” permite excluderea unui concurent electoral, care încalcă activ legislația privind finanțarea campaniilor electorale, asigurând astfel echitatea raporturilor electorale și caracterul onest al alegerilor.

În contextul enunțat, recurenta consideră că principiul asigurării transparenței în procesul de finanțare a campaniei electorale va fi viciat în cazul în care se va menține în continuare practica instituită prin decizia contestată, care ar permite concurenților electorali să folosească surse financiare nedeclarate, iar Comisia Electorală Centrală se va afla în imposibilitate de a contracara eficient asemenea abuzuri din partea concurenților electorali, deoarece în cazul concurentului Vladimir Dachi, candidat desemnat de Partidul Politic „NOI”, aplicarea sancțiunilor sub formă de avertisment nu și-au atins scopul, acordând

atenție regulilor de finanțare a campaniei electorale doar după ce s-a solicitat anularea acestuia.

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.

Potrivit art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Totodată, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că în prezenta cauză Comisia Electorală Centrală solicită obligarea Consiliului electoral al circumscripției electorale mun. Bălți nr.2 să adopte hotărâre prin care să fie anulată înregistrarea concurentului electoral Vladimir Dachi, candidat desemnat de Partidul Politic „NOI”, la alegerile locale noi din 21 noiembrie 2021.

Potrivit art.5 alin.(3) din Legea cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017 coroborat cu art.2 alin. (2) din Codul administrativ, la termenul de depunere a recursului împotriva deciziei instanței de apel sunt aplicabile normele Codului electoral, care față de Codul administrativ sunt norme juridice speciale, aplicabile anumitor categorii de raporturi sociale și/sau subiecți strict determinați.

Conform 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.

Instanța de recurs notează că importanța termenelor procedurale este dictată de faptul că pe de o parte ele determină regimul temporar optimal pentru realizarea justiției și mobilizează cercetarea cauzei, iar pe de altă parte contracarează urgentarea nejustificată a realizării drepturilor și obligațiilor procesuale, reprezentând instrumentul prevenirii uzării de către participanții la proces cu rea-credință de drepturile lor procedurale. Neexecutarea dispozițiilor normelor de drept material determină aplicarea sancțiunilor procedurale, cu survenirea efectelor negative.

Astfel, art.74 alin.(6) din Codul electoral, cert stipulează că începutul curgerii termenului de depunere a recursului este determinat doar de un singur eveniment – pronunțarea dispozitivului deciziei.

Din materialele cauzei rezultă că decizia Curții de Apel Bălți a fost pronunțată la 21 noiembrie 2021.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că recursul nemotivat depus de Comisia Electorală Centrală la 21 noiembrie 2021 și partea motivată al acestuia depusă la 22 noiembrie 2021, sunt în termen.

La 22 noiembrie 2021, ora 10:42 și respectiv la ora 15:21, în conformitate cu art.33 din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție a notificat la adresa electronică a Consiliului electoral al circumscripției electorale mun. Bălți nr. 2: balti@cec.md și cea a lui Vladimir Dachi: [XXXXXX](#), copia recursului nemotivat și partea motivată a acestuia depuse de Comisia Electorală Centrală, cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referințelor, însă intimații nu și-au valorificat acest drept procedural și nu au depus referințe (f.d.88, 99, vol.II).

Prin încheierea din 23 noiembrie 2021 a Curții Supreme de Justiție, recursul depus de Comisia Electorală Centrală a fost numit pentru examinare în complet din 5 judecători.

Conform art.247 din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată.

Studiind materialele dosarului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursul, de a casa decizia instanței de apel, cu restituirea cauzei la rejudecare în instanța de apel, din următoarele motive.

Conform art.248 alin.(1) lit.d) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.

De asemenea, potrivit art.194 alin. (2) din Codul administrativ, în procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

Aplicabile litigiului sunt și prevederile art.244 alin.(2) coroborat cu art.231 alin.(2) din Codul administrativ, care reglementează că, pentru procedura de recurs se aplică corespunzător prevederile cap.III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva. Pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap.II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

La acest capitol, se rețin și dispozițiile art.22 alin.(1) coroborat cu art.219 alin.(1) din Codul administrativ, care stipulează că, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

Din materialele cauzei rezultă că la 18 noiembrie 2021, Comisia Electorală Centrală a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Consiliului electoral al circumscripției electorale municipale Bălți nr.2, terțe persoane Partidul Politic „NOI” și Dachî Vladimir, solicitând obligarea Consiliului electoral al circumscripției electorale municipale Bălți nr.2 la emiterea hotărârii privind anularea înregistrării concurentului electoral Partidul Politic „NOI”, Dachî Vladimir, candidat pentru funcția de primar al mun. Bălți la alegerile locale noi din 21 noiembrie 2021.

Fiind investită cu judecarea cauzei, Judecătoria Bălți, sediul Central prin hotărârea din 20 noiembrie 2021 a respins acțiunea depusă de Comisia Electorală Centrală.

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, la 21 noiembrie 2021, prin intermediul poștei electronice, Comisia Electorală Centrală a depus cerere de apel, solicitând admiterea apelului, casarea integrală a hotărârii din 20 noiembrie 2021 a Judecătoriei Bălți, sediul Central, cu emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii, cu obligarea Consiliului electoral al circumscripției electorale mun. Bălți nr. 2 să adopte hotărâre, prin care să fie anulată înregistrarea concurentului electoral Vladimir Dachî, desemnat de Partidul Politic „NOI”.

Ca urmare, prin decizia din 21 noiembrie 2021 a Curții de Apel Bălți, a fost respins apelul depus de Comisia Electorală Centrală și s-a menținut hotărârea din 20 noiembrie 2021 a Judecătoriei Bălți, sediul Central.

Judecând cauza în ordine de apel, Curtea de Apel Bălți, care a menținut soluția primei instanțe, făcând trimitere la prevederile art.75 alin.(2) lit.e), alin.(5) lit.a) și alin.(6) din Codul electoral, a stabilit că Codul electoral nu oferă un drept discreționar, dar indică expres

și imperativ faptele care constituie încălcări ale legislației electorale care atrag după sine sancțiunea anulării înregistrării concurentului electoral.

A reținut că folosirea de către concurentul electoral a fondurilor financiare și materiale nedeclarate, respectiv nu constituie temei de anulare a înregistrării concurentului electoral. Or, prevederile art.16 din Codul administrativ statuează că, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercițarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

Referitor la argumentul Comisiei Electorale Centrale precum că concurentul electoral Vladimir Dachi, desemnat de Partidul Politic „NOI”, a folosit fonduri financiare și materiale nedeclarate la alegerile locale noi în circumscripția electorală municipală Bălți nr.2, și anume în speță este vorba de prestarea serviciului de elaborare și tipărire a materialelor de agitație în sumă de 8200 de lei, instanța de apel a menționat că prevederile pct.10 din Regulamentul privind finanțarea campaniilor electorale ale concurenților electorali, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr.2704 din 17 septembrie 2019, modificat ulterior prin hotărârea CEC nr.2733 din 24 septembrie 2019, potrivit căruia Plafonul general pe țară al mijloacelor financiare ce pot fi virate în contul „Fond electoral” constituie 0,05% din veniturile prevăzute în legea bugetului de stat pentru anul respectiv. Plafonul maxim pentru fiecare circumscripție electorală se determină de către Comisia Electorală Centrală prin înmulțirea coeficientului stabilit de către Comisie cu numărul de alegători din circumscripția respectivă. Coeficientul se calculează prin împărțirea plafonului general al mijloacelor financiare pe țară la numărul total de alegători din țară.

Valoarea garanției trebuie să rămână totuși proporțională, astfel încât să se asigure un echilibru pe de o parte între descurajarea candidaturilor abuzive și, pe de altă parte, garantarea eligibilității tuturor. Atunci când proporționalitatea este respectată, cerința unei garanții financiare nu poate fi considerată o barieră administrativă sau financiară de netrecut pentru persoanele care doresc cu adevărat să candideze la alegeri.

Respectiv, nu se poate considera că cheltuielile pentru campania electorală vizate în speță au capacitatea de a genera cauzarea unui prejudiciu material considerabil rezultat din încălcarea constatată. Mai mult, soluția nu poate fi fundamentată în mod exclusiv pe presupuneri și aprecieri incerte a unor presupuse consecințe de viitor, dar urmează de a fi constatată realitatea actuală.

În consecință, instanța de apel a concluzionat că quantumul sumei invocate de Comisia Electorală Centrală în prezenta speță în mărime de 8200 de lei, este o valoare incapabilă de a genera consecințele sancțiunii prevăzute de art.75 alin.(5) din Codul electoral. La fel, a mai reiterat că ingerința în dreptul concurentului electoral de a fi ales, este neconformă cu standardele impuse de art. 3 din Protocolul nr.1 al CEDO.

Nu a fost reținut nici argumentul Comisiei Electorale Centrale precum că concurentul electoral a fost avertizat, inclusiv în mod repetat pentru neprezentarea raportului privind finanțarea campaniei electorale la alegerile locale noi din 21 noiembrie 2021 sau după caz, să informeze Comisia despre neîncasarea veniturilor și neefectuarea cheltuielilor pentru perioada 26 octombrie -29 octombrie 2021 și pentru perioada 30 octombrie – 5 noiembrie 2021, sau despre faptul că nu va fi deschis un cont bancar cu mențiunea „Fond Electoral”, or, după cum rezultă din informația prezentată de Comisie, la 17 noiembrie 2021 concurentul electoral Partidul Politic „NOI” a deschis un cont în bancar la BC „Moldova-Agroindbank” SA, sucursala nr.1 Chișinău, cu mențiunea „Fond electoral” (f.d. 1, vol. II).

Instanța de apel a remarcat că prin hotărârea cu privire la stabilirea plafonului general al mijloacelor financiare ce pot fi transferate pe contul „Fond electoral” al concurentului electoral la alegerile locale noi din data de 21 noiembrie 2021 emisă de Comisia Electorală Centrală (publicată pe pagina web oficială a CEC și în Monitorul Oficial), s-a decis stabilirea plafonului mijloacelor financiare ce pot fi virate în fondul electoral al concurentului electoral la alegerile locale noi pentru funcția de primar din data de 21 noiembrie 2021, pornind de la normativul de 7,44 de lei pentru un alegător: pentru circumscripția electorală municipală Bălți în mărime de 759289,20 de lei ($7,44 \text{ de lei} \times 102055 \text{ alegători} = 759289,20 \text{ de lei}$).

Din cele menționate, instanța de apel a rezumat că suma fondurilor nedeclarate utilizate în perioada campaniei electorale trebuia să atingă un minimum comparabil ca cuantum cu suma de 759 289,20 de lei pentru ca Comisia Electorală Centrală să poată să ceară excluderea unui candidat electoral de la participarea la alegeri pe motiv de utilizare a fondurilor nedeclarate, ceea ce în cazul speței nu s-a constatat, or, suma de 8200 de lei achitată pentru tipărirea materialului publicitar de agitație electorală, nedeclarați în modul corespunzător, este incomparabilă ca valoare materială cu suma totală stabilită de Comisia Electorală Centrală a plafonului general al mijloacelor financiare ce pot fi transferate pe contul „Fond electoral” al concurentului electoral la alegerile locale noi din data de 21 noiembrie 2021.

Nu a fost reținută nici alegația Comisiei Electorale Centrale precum că concurentul electoral a fost sancționat pentru neprezentarea raportului privind finanțarea campaniei electorale la alegerile locale noi din 21 noiembrie 2021, dar nu pentru atingerea sau depășirea plafonului general al mijloacelor financiare ce pot fi transferate pe contul „Fond electoral” al concurentului electoral, deoarece aceste două elemente sunt interdependente și la aplicarea celei mai grave sancțiuni cum este anularea înregistrării concurentului electoral, urmează să se țină cont că pretinsul dezechilibru electoral urmează a fi confirmat doar în coraport cu plafonul cheltuielilor electorale și prejudiciul real cauzat de conduita concurentului electoral.

În ceea ce ține de rezonabilitatea măsurii, instanța de apel a făcut trimitere la dispozițiile art.29 alin.(3) din Codul administrativ, care statuează că, măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit. Alegerile legale și transparente din partea concurenților electorali și a altor actori implicați în procesul electoral constituie criteriul intrinsec al unei democrații veritabile.

Pe final, instanța de apel a notat că domeniul alegerilor este unul specific, iar Codul electoral conține reglementări speciale derogatorii de la caracterul uniform al procedurii administrative și procedurii de contencios administrativ, fapt care și impune o aplicare sistemică a Codului administrativ și a celui electoral.

Judecând cauza în ordine de recurs, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ lărgit al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție constată că instanța de apel a admis încălcări de ordin procedural la emiterea actului judecătoresc de dispoziție contestat.

Conform art.195 din Codul administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171.

În conformitate cu art.241 alin. (2)-(6) din Codul de procedură civilă, hotărârea judecătorească constă din partea introductivă și partea dispozitivă. În cazurile prevăzute la

art.236 alin.(5), hotărârea judecătorească constă din partea introductivă, partea descriptivă, motivare și dispozitiv. Fiecare parte a hotărârii se evidențiază separat în textul acesteia. În partea introductivă se indică locul și data adoptării, denumirea instanței care o pronunță, numele membrilor completului de judecată, al grefierului, al părților și al celorlalți participanți la proces, al reprezentanților, obiectul litigiului și pretenția înaintată judecății, mențiunea despre caracterul public sau închis al ședinței. În partea descriptivă se indică succint pretențiile reclamantului, obiecțiile pârâtului și explicațiile celorlalte participanți la proces. În motivare se indică: circumstanțele cauzei, constatate de instanță, probele pe care se întemeiază concluziile ei privitoare la aceste circumstanțe, argumentele invocate de instanță la respingerea unor probe, legile de care s-a călăuzit instanța. Dispozitivul cuprinde concluzia instanței judecătorești privind admiterea sau respingerea integrală sau parțială a acțiunii, repartizarea cheltuielilor de judecată, calea și termenul de atac al hotărârii.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, studiind și analizând minuțios decizia integrală din 21 noiembrie 2021 a Curții de Apel Bălți, contestată cu recurs de către Comisia Electorală Centrală, anexată la materialele dosarului, a depistat că după conținut, în special în partea descriptivă și cea motivată, actul judecătoresc menționat nu corespunde întocmai atât cu decizia integrală publicată pe pagina oficială web a Curții de Apel Bălți: <https://cab.instante.justice.md>, la compartimentul „Hotărârile instanței”, cât și cu cea publicată în Programul Integrat de Gestionare a Dosarelor și anume, pasajele din text și filele deciziei, care nu au fost numerotate în format electronic, unele sunt lipsă sau ordonate haotic, arbitrar, nefiind clar care circumstanțe ale cauzei au fost determinate ca importante pentru soluționarea justă a litigiului, probele admisibile, legea aplicabilă soluționării cauzei, argumentele părților.

În atare circumstanțe, instanța de recurs se află în imposibilitate de se expune pe marginea temeiniciei și legalității actului judecătoresc contestat cu recurs, deoarece se creează suspiciuni rezonabile referitor la motivele de fapt și de drept care au stat la baza emiterii unei atare soluții, în situația în care partea descriptivă și cea motivată a deciziei integrale din 21 noiembrie 2021 a Curții de Apel Bălți, care este anexată la actele cauzei, sunt contradictorii cu cele care se regăsesc în aceeași decizie a instanței de apel publicată pe Portalul Instanțelor de Judecată.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că instanța de apel la examinarea prezentei cauze în contencios administrativ a încălcat dreptul părților la un proces echitabil prevăzut de art. 6§1 din Convenția Europeană pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale. Or, în sensul art.6§1 din CțEDO, instanțele de judecată trebuie să indice cu suficientă claritate motivele pe care-și întemeiază hotărârile, iar având în vedere caracterul determinant al concluziilor sale, să precizeze noțiunile ce implică o apreciere a faptelor supuse aprecierii. Actul judecătoresc trebuie să corespundă tuturor normelor de drept, să fie clar, înțeles de părțile implicate în litigiu și să răspundă în mod sigur și expres la toate cererile și obiecțiile formulate de către părți, ceea ce în speță lipsește.

Prin urmare, luând în considerare caracterul încălcărilor admise de instanța de apel, unica posibilitate de corectare a încălcărilor depistate este casarea integrală a deciziei din 21 noiembrie 2021 a Curții de Apel Bălți, cu restituirea cauzei spre rejudecare în aceeași instanță de apel întru protejarea principiului securității raporturilor juridice a părților în

proces și evitării pe viitor a unei condamnări la Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cauza dată.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că corectarea erorii instanței de apel la judecarea cauzei în ordine de recurs nu este posibilă, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul depus de Comisia Electorală Centrală, de a casa integral decizia din 21 noiembrie 2021 a Curții de Apel Bălți și de a restitui cauza spre rejudecare la Curtea de Apel Bălți.

La rejudecarea cauzei, instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate și reexaminând cauza, să emită o decizie legală și întemeiată.

Conform art.247, art.248 alin.(1) lit.d) și alin.(2) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e :

Se admite recursul depus de Comisia Electorală Centrală.

Se casează integral decizia din 21 noiembrie 2021 a Curții de Apel Bălți, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Comisia Electorală Centrală împotriva Consiliului electoral al circumscripției electorale municipale Bălți nr.2, persoane terțe Partidul Politic „NOI” și Dachi Vladimir cu privire la obligarea emiterii actului administrativ privind anularea înregistrării concurentului electoral pentru funcția de primar al municipiului Bălți la alegerile locale noi din 22 noiembrie 2021, cu restituirea cauzei la rejudecare la Curtea de Apel Bălți, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Maria Ghervas

Nina Vascan

Nicolae Craiu

Aliona Miron