

Dosarul nr. 3ra-1243/2021

Prima instanță: Judecătoria Bălți, sediul Central (N. Costăș)

Instanța de apel : Curtea de Apel Bălți (I. Grosu, A. Garbuz, A. Ciobanu)

ÎNCHEIERE

29 noiembrie 2021

mun. Chișinău

Colegiul Civil, Comercial și de Contencios Administrativ
al Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecători

Mariana Pitic
Dumitru Mardari
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului depus de Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova împotriva Consiliului electoral al circumscripției electorale municipale Bălți nr. 2, persoane terțe Partidul Politic „NOI” și Vladimir Dachi cu privire la obligarea emiterii actului administrativ privind anularea înregistrării concurentului electoral pentru funcția de primar al municipiului Bălți la alegerile locale noi din 21 noiembrie 2021,

împotriva deciziei din 25 noiembrie 2021 a Curții de Apel Bălți,

c o n s t a t ă :

La 18 noiembrie 2021, Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului electoral al circumscripției electorale municipale Bălți nr. 2, persoane terțe Partidul Politic „NOI” și Vladimir Dachi privind obligarea emiterii actului administrativ privind anularea înregistrării concurentului electoral Partidul Politic „NOI”, Vladimir Dachi, candidat pentru funcția de primar al municipiului Bălți la alegerile locale noi din 21 noiembrie 2021.

În motivarea acțiunii, Comisia Electorală Centrală a indicat că, la 17 noiembrie 2021, în limita competenței instituționale, a aprobat hotărârea nr. 155 „Cu privire la controlul reflectării veniturilor și cheltuielilor Partidului Politic „NOI” în campania electorală a alegerilor locale noi din 21 noiembrie 2021, pentru perioada de până la 16 noiembrie 2021”, prin care a fost constatată 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. Concomitent, a fost solicitat Judecătoriei Bălți, sediul Central, anularea

înregistrării concurentului electoral Vladimir Dachi, desemnat de Partidul Politic „NOI” la funcția de primar al municipiului Bălți și transmise instanței materialele care au stat la baza adoptării prezentei hotărâri.

Reclamantul a menționat 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 (în continuare - grup de lucru), din care fac parte reprezentanți ai Comisiei Electorale Centrale, Inspectoratului General al Poliției, Serviciului Fiscal de Stat și Inspecției Financiare.

Astfel, 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, reclamantul a indicat că, 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 cazuri 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 din 26 octombrie 2021, nr. 109/2021 din 02 noiembrie 2021, nr. 127 /2021 din 09 noiembrie 2021 și nr. 141/2021 din 15 noiembrie 2021 cu privire la supravegherea veniturilor și cheltuielilor concurenților electorali în campania electorală pentru alegerile locale noi din 21 noiembrie 2021, Comisia Electorală Centrală a luat act de informațiile prezentate în rapoartele privind finanțarea campaniei electorale la situația din 22 octombrie 2021, 23 - 29 octombrie 2021, 30 octombrie - 5 noiembrie 2021 și 6 - 12 noiembrie 2021.

Reclamantul a relatat că, membrii grupului de lucru au identificat și o situație în care candidatul Vladimir Dachi la funcția de primar al municipiului Bălți din partea Partidul Politic „NOI” a repartizat pliante cu tentă electorală în municipiul Bălți, fapt sesizat și înregistrat inclusiv de Inspectoratul de Poliție Bălți al Inspectoratului General al Poliției, care prin demersul n. 34/23-27866 din 08 noiembrie 2021, a comunicat Consiliului electoral al circumscripției electorale mun. Bălți nr. 2 că la 06 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 simbolică Republicii Moldova.

Reclamantul a notat că din materialele prezentate de către Inspectoratul de Poliție Bălți al Inspectoratului General al Poliției s-a constatat că, la 06 noiembrie 2021, între ora 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, a fost 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”.

Reclamantul a mai invocat că, din conținutul pliantelor a fost stabilit că tiparul acestora ar fi fost achitat din fondul electoral al Partidului Politic „NOI”, deoarece pe ele era imprimată mențiunea „Alegeri locale mun. Bălți anticipate 21 noiembrie 2021, achitat din fondul electoral al Partidului „Noi”, 26 octombrie 2021, tipografia SRL „Biotehdesign”, tiraj 10000 ex.”.

Reclamantul susține că, din momentul înregistrării în calitate de concurent electoral, Partidul Politic „NOI” nu a prezentat Comisiei nici un 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.

Reclamantul a menționat că, faptele indicate supra au fost constatate prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 127/2021 din 09 noiembrie 2021, prin care s-a hotărât de a-i aplica sancțiunea sub formă de avertisment concurentului electoral Partidul Politic „NOI” potrivit art. 75 alin. (2) din Codul electoral, 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 - 29 octombrie 2021, cu obligarea concurentului electoral Partidul Politic „NOI” să prezinte, în termen de 24 de ore - până la 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 - 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 - 12 noiembrie 2021”, Comisia Electorală Centrală a constatat neexecutarea hotărârii nr. 127/2021 din 09 noiembrie 2021 de către Partidul Politic „NOI” prin neinformarea despre deschiderea sau nu a contului special „Fond electoral” și nedepunerea raportului privind finanțarea campaniei electorale, prin aceiași hotărâre Comisia a dispus avertizarea repetată a concurentului electoral în cauză, obligându-l să prezinte, în termen de 24 de ore - până la 16 noiembrie 2021 inclusiv, ora 17:00, informația lipsă, precum și i-a aplicat 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, Comisia Electorală Centrală a solicitat directorului „Biotehdesign” SRL prezentarea documentelor primare în legătură cu tipărirea pliantelor în favoarea Partidului Politic „NOI”.

Prin scrisoarea nr. CEC-8/236 din 11 noiembrie 2021, Comisia Electorală Centrală i-a solicitat lui Vladimir Dachi, președintele Partidului Politic „NOI” și candidatul la funcția de primar al municipiului Bălți, să prezinte considerentele și documentele confirmative vizavi de 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.

Reclamantul a indicat că, în ultima zi a termenului stabilit, adică la 16 noiembrie 2021, ora 17:52, Comisia Electorală Centrală a recepționat de la „Biotehdesign” SRL copia facturii fiscale AAG9830126 din 26 octombrie 2021, prin care se confirmă prestarea serviciului de elaborare și tipărire a materialelor de agitație de către agentul economic menționat în favoarea Partidului Politic „NOI”, factura fiscală fiind contrasemnată de Dachi Vladimir și pe aceasta fiind aplicată ștampila partidului, fapt care certifică prestarea și livrarea celor 10 mii de pliante format A5, valoarea serviciilor prestate constituind 8200,00 lei, inclusiv TVA, la fel, fiind anexat bonul fiscal nr. C202018475 din 16 noiembrie 2021, ora 10:40, care confirmă încasarea plății în numerar în mărime de 8200,00 lei.

Reclamantul a subliniat că, atât confecționarea, cât și tipărirea materialului publicitar de agitație electorală a implicat cheltuieli de cel puțin 8200,00 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 a fost tipărită mențiunea despre achitarea pentru confecționarea acestuia din fondul electoral, motiv pentru care reclamantul 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 norma 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.

Reclamantul a relatat că, în procesul de luare a deciziei, Comisa Electorală Centrală urmează să rețină că din partea concurentului electoral Partidul Politic „NOI” au fost sfidate conștient și deliberat prevederile legale privind raportarea financiară, acesta a fost atenționat public și sancționat de două ori în cursul perioadei electorale pentru încălcări privind finanțarea campaniei electorale. La fel, Comisia poate reține și faptul că serviciul prestat a fost recepționat individual de către candidatul Dachi Vladimir.

Reclamantul a mai invocat că, atât concurenții electorali, cât și candidații în alegeri, precum și grupurile de inițiativă beneficiază de drepturile garantate de Codul electoral și de alte acte normative, dar totodată sunt supuși respectării unor obligații.

Astfel, 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. 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.

Prin încheierea din 19 noiembrie 2021 a Curții de Apel Bălți, a fost respins demersul Partidului Politic „NOI”, privind strămutarea cauzei într-o altă instanță egală în grad, fiind restituită cauza spre examinare Judecătoriei Bălți, sediul Central, în același complet de judecată (f.d.111-113, vol. I).

Prin hotărârea din 20 noiembrie 2021 a Judecătoriei Bălți, sediul Central, a fost respinsă acțiunea depusă de Comisia Electorală Centrală (f.d.26-32, vol. II).

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, 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” (f.d.35-37, vol. II).

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 (f.d.55, 59-77, vol. II).

Prin decizia din 23 noiembrie 2021 a Curții Supreme de Justiție, a fost admis recursul depus de Comisia Electorală Centrală și a fost casată integral decizia din 21 noiembrie 2021 a Curții de Apel Bălți, cu restituirea cauzei la rejudecare la Curtea de Apel Bălți, în alt complet de judecată.

Rejudecând cauza în ordine de apel, Curtea de Apel Bălți prin decizia din 25 noiembrie 2021 a respins apelul declarat de Comisia Electorală Centrală împotriva hotărârii din 20 noiembrie 2021 a Judecătoriei Bălți, sediul Central.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a constatat că prin hotărârea Consiliului electoral al circumscripției electorale municipale Bălți nr. 2 din 26 octombrie 2021 s-a decis a-l înregistra pe Vladimir Dachi în calitate de concurent electoral la funcția de primar al mun. Bălți la alegerile locale noi din 21 noiembrie 2021 din partea Partidului Politic „Noi”.

Prin hotărârile Comisiei Electorale Centrale nr. 127 din 09 noiembrie 2021 și nr. 141 din 15 noiembrie 2021 s-a invocat încălcarea prevederilor legislației electorale din partea domnului Vladimir Dachi, candidat desemnat de Partidul Politic „NOI” pentru funcția de primar al mun. Bălți la alegerile locale noi din 21 noiembrie 2021 pentru care ultimul a fost sancționat, inclusiv repetat cu aplicarea sancțiunii complementare.

Prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale din 17 noiembrie 2021 „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”, 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, fiind prezentat și procesul-verbal nr. 20 din 17 noiembrie 2021.

Instanța de apel a mai constatat că, faptul repartizării pliantelor cu tentă electorală în municipiul Bălți, a fost sesizat și înregistrat inclusiv de Inspectoratul de Poliție Bălți al Inspectoratului General al Poliției, iar în urma verificării cazului sesizat s-a stabilit că 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, care 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.”.

De asemenea, a fost stabilit de către instanța de apel că, prestarea serviciului de elaborare și tipărire a materialelor de agitație de către „Biotehdesign” SRL în favoarea Partidului Politic „NOI” precum și livrarea celor 10 mii de pliante format A5, valoarea serviciilor prestate constituind 8200,00 lei, inclusiv TVA, a fost confirmată prin copia facturii fiscale AAG9830126 din 26 octombrie 2021 contrasemnată de Dachi Vladimir cu aplicarea ștampilei partidului, și bonul fiscal nr. C202018475 din 16 noiembrie 2021 pentru suma de 8200,00 lei.

Așadar, instanța de apel a conchis că, Codul electoral în art. 75, 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. Prin urmare, folosirea de către concurentul electoral a fondurilor financiare și materiale nedeclarate constituie temei de anulare a înregistrării concurentului electoral.

Instanța de apel a subliniat că art. art. 16, 21, 29 din Codul administrativ, nu interzic ingerința în anumite drepturi și libertăți recunoscute de lege, doar că orice măsură întreprinsă de autoritățile publice trebuie să fie proporțională. Totodată, principiul proporționalității fiind un element intrinsec statului de drept, se referă la faptul că măsurile de constrângere față de cetățeni ar trebui folosite cu atenție și numai atunci când este cu adevărat indispensabil pentru realizarea interesului public.

Prin prisma art. 18 din Codul administrativ, instanța de apel a apreciat ca fiind întemeiată concluzia primei instanței, precum că, puterea publică nu ar trebui să intervină în drepturi mai mult decât este necesar, iar din acest motiv, principiul proporționalității este adesea denumit interdicția excesului.

Aprecierea respectării principiului proporționalității urmează a fi realizată prin prisma art. 29 din Codul administrativ, potrivit căruia o măsură oficială întreprinsă de autoritățile publice și instanța de judecată este proporțională dacă: 1) urmărește un scop legitim, 2) este potrivită, 3) necesară și 4) rezonabilă.

Astfel, scopul măsurii stabilește standardul și punctul de referință pentru întrebarea dacă măsura este potrivită, necesară și proporțională pentru atingerea acestui scop, iar dacă scopul în sine nu este legitim, deci și măsura nu este proporțională.

La caz, instanța de apel a respins ca fiind nepertinente alegațiile Comisiei Electorale Centrale precum că, scopul urmărit constituie restabilirea egalității drepturilor concurenților electorali, balanța cărora a fost destabilizată prin acțiunile concurentului electoral din partea Partidului Politic „NOI”, întrucât prezenta cerere se referă la dreptul Partidul Politic „NOI” în persoana lui Dachi Vladimir, de a candida pentru funcția de primar al municipiului Bălți la alegerile locale noi din 21 noiembrie 2021.

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, prestarea serviciului de elaborare și tipărire a materialelor de agitație în sumă de 8200,00 lei, instanța de apel a reținut prevederile pct. 10 din Regulamentului 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.

Prin urmare, valoarea garanției trebuie să rămână totuși proporțională, astfel încât să se asigure un echilibru între descurajarea candidaturilor abuzive, pe de o parte și, garantarea eligibilității tuturor pe de altă parte. 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 poate fi presupus faptul că dacă dreptul concurentului electoral nu ar fi fost încălcat, acesta ar fi neapărat atins pragul electoral și ar fi acces în funcția eligibilă. În cele din urmă, instanța de apel a apreciat ca fiind întemeiată concluzia instanței de fond potrivit căreia, nu pot fi considerate cheltuielile pentru campania electorală vizate că au capacitatea de a genera cauzarea unui prejudiciu material considerabil rezultat din încălcarea constatată. Respectiv, 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 ierarhic inferioară a concluzionat că, cuantumul sumei invocate de Comisia Electorală Centrală în mărime de 8200, 00 lei, reprezintă o valoare incapabilă de a genera consecințele sancțiunii prevăzute de art. 75 alin. (5) din Codul electoral.

Mai mult, ingerința în dreptul concurentului electoral de a fi ales, este neconformă cu standardele impuse de art. 3 din Protocolul nr.1. În special, solicitarea reclamantului cu privire la obligarea Consiliului electoral al circumscripției electorale

municipal nr. 2 să emită hotărâre de anulare a înregistrării concurentului electoral, candidat la funcția de primar al mun. Bălți din partea Partidului Politic „NOI” Vladimir Dachi la alegerile locale noi din 21 noiembrie 2021, nefiind bazată pe argumente că încălcarea respectivă atrage sancțiunea cea mai gravă, că este proporțională și rezonabilă pentru excluderea candidatului din campania electorală.

Referitor la 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 - 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” instanța de apel a stabilit că potrivit informației prezentate de către Comisia Electorală Centrală, concurentul electoral Partidul Politic „NOI” a deschis la 17 noiembrie 2021 cont în bancă BC „Moldova Agroindbank” SA. Astfel, argumentele invocate nu pot genera depășirea limitei echilibrului și echității în procesul electoral.

De asemenea, instanța de apel a stabilit 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 21 noiembrie 2021 emisă de Comisia Electorală Centrală (publicată pe pagina web oficială a CEC și în Monitorul Oficial al RM), 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 lei pentru un alegător: pentru circumscripția electorală municipală Bălți în mărime de 759289,20 de lei ($7,44 \text{ lei} \times 102055 \text{ alegători} = 759289,20 \text{ lei}$).

Astfel, rezultă că suma fondurilor nedeclarate utilizate în perioada campaniei electorale trebuia să atingă un minimum comparabil ca cuantum cu suma de 759289,20 de lei pentru ca Comisia Electorală Centrală să poată solicita excluderea unui candidat electoral de la participarea la alegeri pe motiv de utilizare a fondurilor nedeclarate, ceea ce la caz nu s-a confirmat or, suma de 8200,00 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.

În cele din urmă, instanța de apel a respins argumentul 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, pe motiv că aceste două elemente sunt interdependente și la aplicarea celei mai grave sancțiuni - anularea înregistrării concurentului electoral, urmează să se țină cont că pretinsul dezechilibru electoral care urmează a fi confirmat doar în coraport cu plafonul cheltuielilor electorale și prejudiciul real cauzat de conduita concurentului electoral.

Or, potrivit art. 29 alin. (3) din Codul administrativ, 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.

La 25 noiembrie 2021, Comisia Electorală Centrală a depus la Curtea de Apel Bălți, prin intermediul poștei electronice, recurs nemotivat împotriva deciziei din 25 noiembrie 2021 a Curții de Apel Bălți (f.d.162,163-164, vol. II), iar 26 noiembrie 2021 a prezentat Curții Supreme de Justiție motivarea recursului, solicitând casarea integrală a deciziei contestate, cu emiterea unei decizii privind 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 din 21 noiembrie 2021 (f.d.171-175, vol. II).

În motivarea recursului, Comisia Electorală Centrală și-a manifestat dezacordul cu decizia instanței de apel, considerând-o neîntemeiată, prin faptul că la adoptarea deciziei Curtea de Apel Bălți a admis încălcări ale normelor de drept procedural, examinând cererea de apel depusă de Comisia Electorală Centrală (restituită spre examinare) fără a notifica apelantul despre data și ora ședinței de judecată. Or, deși ședința publică, în cadrul căreia s-a reexaminat (în alt complet de judecată) cererea de apel, a fost stabilită pentru data de 25 noiembrie 2021, ora 08:30, citația a fost expediată Comisiei prin intermediul poștei electronice la 25 noiembrie 2021, ora 18:08, în condițiile în care cererea de recurs (nemotivat) împotriva deciziei Curții de Apel Bălți a fost depusă în aceeași zi la ora 17:30.

Recurentul a indicat că, la rejudecarea cauzei în ordine de apel, noul complet de judecată, examinând apelul, nu a adus argumente noi, ci doar a reiterat motivarea completului anterior. Astfel, consideră că instanța de apel nici nu a dat o apreciere juridică aspectelor invocate de Comisia Electorală Centrală, examinând cererea de apel în mod selectiv, iar în motivarea deciziei sale, doar a reiterat cuvânt cu cuvânt poziția expusă de instanța de fond, fără a reține argumentele care să justifice această poziție.

Recurentul a specificat că Curtea de Apel Bălți în decizia contestată aduce în special două argumente, și anume, 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 8200,00 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.

Recurentul, la acest aspect, 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 anume 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.

Comisia Electorală Centrală consideră că nu poate fi reținut și cel de-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, 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.

Recurentul, susține nici în acest caz, instanța de apel nu a dat o apreciere argumentată în raport cu argumentele Comisiei Electorale Centrale, ori 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 Comisia Electorală Centrală în calitate de organ de supraveghere și control al finanțării campaniilor electorale și neconformarea avertizărilor Comisiei Electorale Centrale.

Recurentul a mai notat că instanțele de judecată, invocând lipsa unui dezechilibru electoral, nu au 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 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 criterii 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.

La caz, instanțele de judecată au constatat folosirea de către concurentul electoral Vladimir Dachi a sumei nedeclarate de 8200,00 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, având în vedere că în materie electorală practica instanțelor de judecată reprezintă un element fundamental pentru soluționarea litigiilor, se creează o situația 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, Comisia Electorală Centrală 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.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, la caz, Comisia Electorală Centrale solicită obligarea Consiliului electoral al circumscripției electorale municipale Bălți nr. 2, de a emite actul administrativ privind anularea înregistrării concurentului electoral pentru funcția de primar al municipiului Bălți la alegerile locale noi din 21 noiembrie 2021. Astfel, 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.

Decizia Curții de Apel Bălți a fost pronunțată la 25 noiembrie 2021 (f.d.148,149-155, vol. II).

Din materialele cauzei rezultă că la 26 noiembrie 2021, prin intermediul poștei electronice, Curtea de Apel Bălți a notificat Comisiei Electorale Centrale decizia contestată (f.d. 160, vol. II).

La 25 noiembrie 2021, Comisia Electorală Centrală a depus la Curtea de Apel Bălți, prin intermediul poștei electronice, recurs nemotivat împotriva deciziei din 25 noiembrie 2021 a Curții de Apel Bălți (f.d.162,163-164, vol. II), iar 26 noiembrie 2021 a prezentat Curții Supreme de Justiție motivarea recursului (f.d.171-175, vol. II).

Instanța de recurs atestă că recurentul Comisia Electorală Centrală, s-a conformat prevederilor legale și în termenul prevăzut la art. 74 alin. (6) din Codul electoral, a declarat recurs împotriva deciziei din 25 noiembrie 2021 a Curții de Apel Bălți.

La 26 noiembrie 2021, Curtea Supremă de Justiție a notificat intimaților, în corespundere cu art. 33 din Codul administrativ, prin intermediul poștei electronice, copia recursului motivat depus de Comisia Electorală Centrală, explicându-le dreptul de a depune referințe asupra motivelor recursului (f.d.183, vol. II).

Până la data și ora stabilită pentru examinarea admisibilității recursului, în adresa Curții Supreme de Justiție cereri sau referințe nu au parvenit.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova, 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 consideră recursul inadmisibil, din următoarele motive.

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) din art. 246 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 din 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, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs reține 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 context, 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 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; 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 Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova, este inadmisibilă.

În conformitate cu prevederile art. art. 230, 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

d i s p u n e :

Recursul depus de Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Mariana Pitic

judecători

Dumitru Mardari

Victor Burduh