

ÎNCHEIERE

29 noiembrie 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
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor, prin intermediul reprezentantului cu drept de vot consultativ Nicolae Fomov, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor împotriva Comisiei Electorale Centrale cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil,

împotriva hotărârii din 24 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respinsă acțiunea în contencios administrativ depusă de Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor,

c o n s t a t ă:

La 21 noiembrie 2021, Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor, prin intermediul reprezentantului cu drept de vot consultativ Nicolae Fomov, a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Comisiei Electorale Centrale cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil.

În motivarea acțiunii reclamantul 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 conformitate cu 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 grupul respectiv fac parte reprezentanți ai 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 speță, în cazul concurentului electoral Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor, care au trezit suspiciuni de raportare incorectă, incompletă, în opinia Comisiei/Grupului de lucru, a tuturor veniturilor obținute și a cheltuielilor.

În cadrul efectuării controlului datelor prezentate de către Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor, și, urmărind activitățile desfășurate în campania electorală, grupul de lucru a invocat că pe rețeaua de socializare „Facebook” a lui Alexandr Nesterovschi, candidat desemnat pentru funcția de primar al mun.Bălți din partea

Blocului Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor, au fost postate poze și înregistrări video despre mai multe întâlniri ale acestuia cu alegătorii din mun. Bălți, la care au participat și deputați ai Parlamentului Republicii Moldova, după cum urmează: la data de 02 noiembrie 2021 cu alegătorii mun. Bălți; la data de 05 noiembrie 2021 cu participarea lui Vlad Bătrîncea, Bogdat Țirdea, Grigore Novac, Petru Burduja; la 06 noiembrie 2021 cu participarea lui Vladimir Odnostalco și Alei Dolința; la 12 noiembrie 2021 cu participarea lui Victor Gaiciuc; la 13 noiembrie 2021 cu participarea lui Vlad Bătrîncea și Vladimir Odnostalco; la 14 noiembrie - 15 noiembrie 2021 cu participarea lui Vlad Bătrîncea, Constantin Starîș și Zinaida Greceanîi. De asemenea, la 11 noiembrie 2021 Alexandr Nesterovschii a efectuat o vizită la Chișinău, unde s-a întâlnit cu primarul mun. Chișinău, Ion Ceban.

În viziunea Comisiei „persoanele vizate care dețin mandate de deputați, în acțiunile de campanie, pentru susținerea candidatului partidului, trebuie să declare toate cheltuielile personale suportate în campania electorală prin donații în contul bancar cu mențiunea „Fond electoral” sau, după caz, să le declare ca donații în mărfuri, obiecte, lucrări sau servicii. Or, persoanele cu statut de demnitate publică, ar trebui să dea exemplu societății de respectare a legilor, de altfel, adoptate tot de către deputați.

În aceeași ordine de idei, Comisia a evaluat la prețul de piață costurile de transport pasageri, tur-retur, în sumă de 159,60 de lei per persoană, pentru perioadele sus- indicate. Astfel, efectuând un calcul pentru 9 persoane, Comisia a conchis că costul serviciilor de transport public interurban, conform tarifelor afișate pe panourile Gării Auto de Nord, constituie suma de 1 436,40 de lei, cheltuieli care nu au fost declarate de către concurent.

Pe final, Comisia a concluzionat că concurentul electoral Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor urma să prezinte Comisiei Electorale Centrale raportul privind finanțarea campaniei electorale la situația din 05 noiembrie 2021, la situația din 12 noiembrie 2021, și, respectiv, pentru situația din 19 noiembrie 2021, cu reflectarea, după caz, a donațiilor în mărfuri, obiecte, lucrări sau servicii evaluate cel puțin conform tarifelor de transport public.

În consecință, Comisia a stabilit folosirea, în interesul și de către concurentul electoral vizat supra, a fondurilor materiale nedeclareate, fapt ce constituie o încălcare în sensul art.75 alin.(5) lit.a) din Codul electoral.

Totodată, în temeiul art.75 alin.(2) din Codul electoral, pornind de la principiul proporționalității și circumstanțele speței, pentru încălcarea regulilor de raportare, organul de supraveghere și control a considerat că ar putea aplica pentru abateri nesemnificative o *atenționare*.

Drept urmare a examinării materialelor cauzei în procedură administrativă, Comisia a hotărât de a atenționa concurentul electoral Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor în privința omisiunilor înregistrate la prezentarea rapoartelor privind finanțarea campaniei electorale și a fost obligat să prezinte, în termen de 24 de ore, până la 21 noiembrie 2021, ora 17:00, raportul privind finanțarea campaniei electorale pentru perioada 30 octombrie 2021 - 05 noiembrie 2021, pentru perioada de 06 noiembrie 2021 - 12 noiembrie 2021, precum și pentru perioada de 13 noiembrie 2021 - 19 noiembrie 2021, care să includă donații în mărfuri, obiecte, lucrări sau servicii de care a beneficiat în campania electorală.

Reclamantul a remarcat că în partea motivată a hotărârii contestate, Comisia a identificat un șir de evenimente la care, după calculele prezentate, în opinia ultimei ar fi generat 13 deplasări ce ar fi generat cheltuieli de transportare. Însă, ulterior a menționat că

„persoanele vizate care dețin mandate de deputați, în acțiunile de campanie pentru susținerea candidatului partidului, trebuie să declare cheltuielile personale suportate în campania electorală prin donații în contul bancar cu mențiunea „Fond electoral” sau, după caz, să le declare ca donații în mărfuri, obiecte, lucrări sau servicii”. „Astfel, efectuând un calcul pentru 9 persoane, costul serviciilor de transport public interurban, conform tarifelor afișate pe panourile Gării Auto de Nord constituie 1 436,40 de lei, fiind cheltuieli nedeclarate de concurent”.

Consideră reclamantul că este contradictorie concluzia înserată de Comisie în hotărârea contestată, or, pe de o parte, se invocă că urmează să fie declarate toate cheltuielile generate, inclusiv de către persoanele terțe, iar, pe de altă parte, fiind stabilite și calculate cheltuielile pretins nedeclarate și suportate doar de deputații în Parlamentul Republicii Moldova.

Dispozițiile art.43 alin.(10) din Codul electoral, la care s-a făcut referire în actul administrativ, nu au tangență la cazul speței, fapt ce demonstrează ilegalitatea hotărârii.

Mai mult, la etapa procedurii administrative, Comisiei i-a fost prezentat punctul de vedere pe marginea omisiunii invocate (raportarea incompletă), astfel fiind comunicat că, în scrisoare se face referire la faptul că în perioada campaniei electorale în mun. Bălți au fost prezenți unii deputați din Parlamentul Republicii Moldova, fapt care, în opinia Comisiei/Grupului de lucru, ar fi generat cheltuieli de transportare. La fel, s-a invocat faptul că, Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor nu a reflectat cheltuieli de transportare.

De fapt, evenimentele la care s-au făcut referire și anume, prezența unor deputați în mun.Bălți, nu poate genera cheltuieli de transportare, or, cheltuielile s-au efectuat desinestătător de fiecare persoană în parte. Mai mult, prezența persoanelor menționate nu a fost una centralizată și coordonată, dar benevolă, respectiv, cheltuielile de transport nu pot fi apreciate ca servicii donate. Prin urmare, în lipsa unor acțiuni pozitive a concurentului electoral și/sau a candidatului la funcție electivă în vederea organizării transportării, astfel de cheltuieli nu pot fi reflectate.

Comisia arbitrar a apreciat argumentele sale că cheltuielile suportate de candidat trebuie să fie evaluate și raportate, iar cele suportate de terți, în scop de campanie, nu ar trebui evaluate și raportate, deoarece deși Codul electoral la art.43 alin.(10) prevede că toate serviciile și acțiunile prevăzute la alin.(8), prestate gratuit de persoane fizice și juridice, precum și toate acțiunile de voluntariat în perioada de colectare a semnăturilor și în perioada campaniei electorale în favoarea candidatului sau concurentului electoral se evaluează de către grupul de inițiativă și de către concurentul electoral și se indică obligatoriu în raportul financiar conform procedurii stabilite prin regulamentul aprobat de Comisia Electorală Centrală, totuși norma dată de drept presupune că acestea acțiuni/servicii, realizate de terțe persoane urmează a fi realizate la solicitarea și la înțelegerea bilaterală a beneficiarului/donatarului și prestatorului/donatarului, or, este imposibil de raportat și evaluat acțiuni unilaterale, despre care, eventual, concurentul electoral nici nu putea să cunoască, cum în esență și s-a produs în cadrul evenimentelor menționate în hotărârea contestată.

După cum a fost comunicat Comisiei, prezența persoanelor vizate în hotărâre a avut loc în condiții benevole, prin urmare, concurentul electoral a fost în imposibilitate să evalueze pretinsul serviciu de transport, deoarece erau evenimente publice, la care a putut să se alăture orice persoană. Or, conform art.52 din Codul electoral, orice cetățean are dreptul să participe benevol și necondiționat la acțiuni de agitație electorală.

Mai mult, este vădit arbitrar și calculul pretinselor cheltuieli suportate, având în vedere faptul că persoanele vizate s-au deplasat desinestător, benevol, și, eventual, cu un mijloc de transport propriu, astfel, calculul costului serviciilor de transport public interurban, conform tarifelor afișate pe panourile Gării Auto de Nord, este nepotrivit după cum a fost comunicat și Comisiei. Cu atât mai mult, acest calcul de fapt nici nu reflectă situația reală așa cum prevede art.43 alin.(10) din Codul electoral.

De altfel, în lipsa unei înțelegeri între candidat/concurent cu persoanele terțe, orice evaluare a unui serviciu este imposibilă în lipsa datelor exacte care urmau a fi evaluate.

De asemenea, la etapa examinării proiectului hotărârii, la etapa adresării întrebărilor, Comisia nu a putut oferi un răspuns cert și univoc dacă s-a adevărit că persoanele menționate supra într-adevăr s-au deplasat în mun.Bălți sau eventual deja se aflau în această localitate.

În acest sens, Codul administrativ clar statuează la art.22 alin.(1) că, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Altfel zis, omisiunea constatată de Comisie este una teoretică și bazată doar pe presupuneri, or, la materialele dosarului administrativ și în hotărârea contestată nu se face referire la faptul că concurentul electoral ar fi beneficiat, în baza unei înțelegeri, de serviciu de transport interurban, care nu a fost evaluat și reflectat în raportul financiar, ci se constată că concurentul electoral urmă să aprecieze prestația unilaterală și benevolă a deputaților în Parlamentul Republicii Moldova în ceea ce privește, eventuala, deplasare în mun.Bălți, concluzie vădit arbitrară și lipsită de substrat legal și factologic.

Reclamantul a reiterat că este util de a recurge la metoda de interpretare *reductio ad absurdum* a circumstanțelor speței, în vederea demonstrării netemeinicii celor invocate de Comisie.

Deci, în cazul în care un candidat la funcție electivă ar fi beneficiat de servicii despre care nici nu a știut (ele fiind benevole și unilaterale), acestea servicii nici nu puteau să fie reflectate în raportul financiar, prin urmare, în astfel de circumstanțe, concurentul electoral ar risca să fie eliminat din cursa electorală conform art.75 alin.(5) din Codul electoral pentru folosirea de către concurentul electoral a fondurilor financiare și materiale nedecarate sau depășirea cheltuielilor peste plafonul mijloacelor din fondul electoral, ceea ce evident contravine principiilor desfășurării alegerilor, or, astfel de acțiuni ar putea fi efectuate și cu rea-credință, care, reieșind din constatările Comisiei, ar fi imposibil de dovedit, ci aceste servicii urmau în mod obligatoriu a fi reflectate.

Cele menționate supra constată netemeinicia și ilegalitatea hotărârii nr.167 din 20 noiembrie 2021 a Comisiei Electorale Centrale.

În viziunea Blocului Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor este cert faptul că concurentul electoral nu a beneficiat de serviciu de transportare, însă, în dispozitivul hotărârii contestate, Comisia l-a obligat să prezinte în termen de 24 de ore, până la 21 noiembrie 2021, ora 17:00, raportul privind finanțarea campaniei electorale pentru perioadele 30 octombrie 2021 - 05 noiembrie 2021, 06 noiembrie 2021 - 12 noiembrie 2021 și 13 noiembrie 2021 - 19 noiembrie 2021, care să includă donații în mărfuri, obiecte, lucrări sau servicii de care a beneficiat în campania electorală, adică să includă în raportul financiar informații care nu corespund realității, astfel, fiind obligat la acțiuni ilegale, ceea ce reprezintă în esență un abuz care contravine principiului legalității. Or, în

explicațiile oferite, s-au invocat cu totul alte circumstanțe de fapt, pe care Comisia, în mod arbitrar a preferat să le ignore.

Prin urmare, actul administrativ contestat este ilegal, adoptat contrar prevederilor legale care reglementează raporturile juridice în speță, la fel, nu este suficient de motivat în ceea ce privește constatările inserate, precum și sub aspectul ca fiind critic apreciate explicațiile oferite, însă, motivarea completă a actului administrativ condiționează legalitatea acestuia.

În contextul enunțat, Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor a solicitat admiterea acțiunii în contencios administrativ și anularea hotărârii nr.167 din 20 noiembrie 2021 a Comisiei Electorale Centrale „Cu privire la controlul reflectării veniturilor și cheltuielilor concurentului electoral Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor în campania electorală a alegerilor locale noi din 21 noiembrie 2021, pentru perioada de până la 19 noiembrie 2021” ca fiind ilegală.

Prin hotărârea din 24 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă acțiunea în contencios administrativ depusă de Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor.

Fiind investită cu judecarea cauzei, Curtea de Apel Chișinău în privința admisibilității acțiunii în contenciosul administrativ cu trimitere la dispozițiile art. 17, art. 20, art. 39, art. 189 alin.(1), art. 191 alin.(3) din Codul administrativ și art. 71 alin.(1) și alin.(6) și art.72 alin.(3) din Codul electoral, a menționat că Blocul electoral al Comuniștilor și Socialiștilor este în drept să înainteze acțiune în contencios administrativ, iar acțiunea în anulare utilizată de reclamant pentru revendicarea apărării dreptului său privind anularea actului administrativ individual defavorabil - hotărârea nr.167 din 20 noiembrie 2021 a Comisiei Electorale Centrale, nu este condiționată, la caz, de respectarea procedurii prealabile, iar actul în cauză nu este exceptat de la controlul judecătoresc al legalității.

În acest sens, prima instanță a reținut că acțiunea în contencios administrativ este înaintată în termenul legal de 3 zile, or, hotărârea Comisiei Electorale Centrale poate fi contestată direct la Curtea de Apel Chișinău, în termen de 3 zile calendaristice de la data adoptării hotărârii. La caz, hotărârea contestată a fost emisă la 20 noiembrie 2021, iar acțiunea în instanță a fost depusă la 21 noiembrie 2021. Astfel, acțiunea a fost depusă în interiorul termenului prevăzut de lege.

În privința temeiniciei acțiunii în contenciosul administrativ, Curtea de Apel Chișinău a reținut următoarele.

Prin Dispoziția nr.57-a emisă de președintele Comisiei Electorale Centrale, 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, care își desfășoară activitatea în conformitate cu prevederile Codului electoral, ale Regulamentului privind finanțarea activității partidelor politice, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 4401/2015, ale Regulamentului privind finanțarea campaniilor electorale ale concurenților electorali, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 2704/2019 și ale Regulamentului privind finanțarea grupurilor de inițiativă, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 4176/2020.

Prin hotărârile nr. 91/2021, nr. 109/2021, nr. 127/2021 și nr. 141/2021 cu privire la supravegherea veniturilor și cheltuielilor concurenților electorali în campania electorală pentru alegerile locale noi din 21 noiembrie 2021, Comisia a luat act de informațiile

prezentate în rapoartele privind finanțarea campaniei electorale la situația din 22 octombrie 2021, precum și pentru perioadele 23 octombrie 2021 - 29 octombrie 2021, 30 octombrie 2021 - 05 noiembrie 2021 și 06 noiembrie 2021 - 12 noiembrie 2021.

La 20 noiembrie 2021, Comisia Electorală Centrală, în temeiul art.18 alin.(2), art.22 alin.(2), art.41, art.43 și art.75 din Codul electoral și prevederile Regulamentului privind finanțarea campaniilor electorale ale concurenților electorali, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr.2704/2019, cu modificările ulterioare, a emis hotărârea nr.167, prin care a atenționat concurentul electoral Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor asupra omisiunilor înregistrate la prezentarea rapoartelor privind finanțarea campaniei electorale și l-a obligat să prezinte, în termen de 24 de ore, până la 21 noiembrie 2021, ora 17:00, raportul privind finanțarea campaniei electorale pentru perioada 30 octombrie 2021 - 05 noiembrie 2021, 06 noiembrie 2021-12 noiembrie 2021 și 13 noiembrie 2021 - 19 noiembrie 2021, care să includă donații în mărfuri, obiecte, lucrări sau servicii de care a beneficiat în campania electorală.

La emiterea hotărârii contestate, Comisia Electorală Centrală a stabilit că membrii grupului de lucru au identificat în cadrul efectuării controlului datelor prezentate, și, urmărind activitățile desfășurate în campania electorală, au constatat că pe pagina de socializare „Facebook” a lui Alexandr Nesterovschii, candidat desemnat pentru funcția de primar al mun.Bălți din partea Blocului Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor, au fost postate poze și înregistrări video despre mai multe întâlniri ale acestuia cu alegătorii din mun.Bălți, la care au participat și deputați ai Parlamentului Republicii Moldova, după cum urmează: la 02 noiembrie 2021 cu participarea lui Igor Dodon; la 05 noiembrie 2021 cu participarea lui Vlad Bătrîncea, Bogdat Țrdea, Grigore Novac și Petru Burduja; la 06 noiembrie 2021 cu participarea lui Vladimir Odnostalco și a Alei Dolința; la 12 noiembrie 2021 cu participarea lui Victor Gaiciuc; la 13 noiembrie 2021 cu participarea lui Vlad Bătrîncea și Vladimir Odnostalco, iar la 14 noiembrie 2021 - 15 noiembrie 2021 cu participarea lui Vlad Bătrîncea, Constantin Starîș și Zinaida Greceanîi. De asemenea, la 11 noiembrie 2021 Alexandr Nesterovschii a efectuat o vizită la Chișinău, unde s-a întâlnit cu primarul mun. Chișinău, Ion Ceban.

Prin scrisoarea nr.CEC-8/293 din 19 noiembrie 2021 a Comisiei Electorale Centrale adresată Blocului Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor, s-a solicitat prezentarea documentelor confirmative aferente cheltuielilor de transport suportate pentru organizarea întâlnirilor menționate.

Prin răspunsul din 19 noiembrie 2021, Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor a comunicat Comisiei că pentru evenimentele la care s-a făcut referire în scrisoare nu se pot determina cheltuielile de transport, întrucât s-au efectuat benevol de fiecare persoană în parte și prezența acestora nu s-a operat în mod centralizat și coordonat, iar ca urmare, cheltuielile de transport nu pot fi apreciate ca servicii donate. Referitor la deplasarea lui Alexandr Nesterovschii în mun. Chișinău, s-a comunicat că din mesajul la care s-a făcut trimitere, nu se desprind elementele agitației electorale și acesta nici nu conține un îndemn expres de a vota un candidat. Suplimentar, s-a menționat că Alexandr Nesterovschii a donat combustibil în cadrul campaniei electorale (fapt care a fost reflectat în raportul săptămânal Comisiei), iar Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor a beneficiat de servicii de comodat pentru utilizarea autovehiculelor cu scopul realizării acțiunilor necesare campaniei electorale.

Prima instanță a stabilit că Comisia a apreciat critic argumentele concurentului electoral, conform cărora doar cheltuielile suportate de candidat trebuie evaluate și

raportate, iar cele suportate de terți în scop de campanie nu ar trebui evaluate și raportate. Or, dispozițiile art.41 alin.(4) din Codul electoral, cert stabilește că toate cheltuielile pentru campania electorală se efectuează din mijloacele de pe contul cu mențiunea „Fond electoral”.

Drept consecință, Comisia a considerat că în special persoanele cu statut de demnitate publică ar trebui să dea exemplu societății de respectare a legii, de altfel adoptate tot de deputați. Respectiv, toate persoanele vizate, inclusiv cei care dețin mandate de deputați, în acțiunile de campanie pentru susținerea candidatului partidului, trebuie să declare cheltuielile personale suportate în campania electorală fie prin donații directe în contul bancar cu mențiunea „Fond electoral” sau, după caz, să le declare ca donații în mărfuri, obiecte, lucrări sau servicii.

Concomitent, Comisia a evaluat prețul de piață conform tarifelor afișate pe panourile Gării Auto de Nord, costurile de transport public pasageri, tur-retur, în sumă de 159,60 de lei per persoană, pentru perioadele sus-indicate. Astfel, efectuând un calcul pentru minim 9 persoane, chiar dacă efectiv la acțiunile de agitație electorală au participat mai mulți deputați, costul serviciilor de transport public interurban constituie cel puțin 1 436,40 de lei. Aceste cheltuieli indirecte nefiind declarate de concurent sub nici o formă.

Comisia a reținut că în scopul respectării prevederilor legale și asigurării transparenței donațiilor și cheltuielilor pentru finanțarea campaniei electorale, concurentul electoral Blocul electoral al Comuniștilor și Socialiștilor urma să prezinte Comisiei Electorale Centrale raportul privind finanțarea campaniei electorale la situația din 05 noiembrie 2021, 12 noiembrie 2021 și, respectiv, pentru 19 noiembrie 2021, cu reflectarea, după caz, a donațiilor în mărfuri, obiecte, lucrări sau servicii evaluate cel puțin conform tarifelor de transport public.

A menționat prima instanță că Comisia a constatat folosirea în interesul concurentului electoral vizat a fondurilor materiale nedeclarate, fapt ce constituie o încălcare în sensul art.75 alin.(5) lit.a) din Codul electoral.

Deși art.75 alin.(2) din Codul electoral, prevede că, sancțiunea pentru utilizarea cheltuielilor financiare nedeclarate în campanie este inițierea procesului de anulare a înregistrării, totuși, pornind de la principiul proporționalității și circumstanțele speței, fără a cunoaște motivele exacte care au determinat concurentul electoral și/sau susținătorii financiar real ai acestuia să evite raportarea cheltuielilor real suportate, dar constatând cu certitudine utilizarea cheltuielilor de cel puțin 1 436,40 de lei nereflectați în rapoartele financiare, adică pentru încălcarea regulilor de raportare financiară, Comisia a considerat că ar putea aplica la prima etapă doar o atenționare și obligarea corectării acestor omisiuni în rapoartele financiare.

Din cele constatate supra, Curtea de Apel Chișinău a conchis că la cazul speței se atestă existența cumulativă a condițiilor pentru respingerea acțiunii.

Cu trimitere la prevederile art. 16 alin. (1), art. 137 alin.(1) - (4), art. 225 alin. (1) și (2) din Cod administrativ, art. 22 alin. (2) lit.c), e), g) și k), art.41 alin.(2), (4), (9) și (10), art.43 din Codul electoral, pct.30, 31, 32 și 33 din Regulamentul privind finanțarea campaniilor electorale ale concurenților electorali, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 2704 din 17 septembrie 2019, modificat prin hot. CEC nr. 2733 din 24 septembrie 2019, nr. 4428 din 25 octombrie 2020, prima instanță a conchis că la adoptarea hotărârii nr.167 din 20 noiembrie 2021 Comisia Electorală Centrală și-a exercitat dreptul discreționar, reieșind din circumstanțele de fapt constatate și cu

prevederile legale care se circumscriu procedurii de finanțare a campaniilor electorale ale concurentului electoral.

Prima instanță a stabilit că Comisia Electorală Centrală a acționat în limitele împuternicirilor acordate de lege, cu respectarea procedurii prevăzute în acest sens, hotărârea adoptată fiind emisă de un organ colegial, ca urmare a analizei faptelor relevante pentru luarea deciziei enunțate, precum și a realizării procedurii.

Cu referire la dispozițiile art.31 și 118 din Codul administrativ, prima instanță a stabilit că actul administrativ contestat, la caz, hotărârea nr.167 din 20 noiembrie 2021 a Comisiei Electorale Centrale este suficient de motivată, bazată pe o cercetare amplă a materialelor cauzei și a probelor acumulate de Grupul de lucru interinstituțional pentru examinarea și verificarea rapoartelor privind finanțarea activității grupurilor de inițiativă și privind finanțarea campaniilor electorale ale concurentului electoral în raport cu poziția părților în procedura administrativă.

De altfel, în motivarea hotărârii contestate, Comisia Electorală Centrală cu certitudine a constatat că în raportul privind finanțarea campaniei electorale pentru perioada 30 octombrie 2021 - 05 noiembrie 2021, 06 noiembrie 2021 - 12 noiembrie 2021 și 13 noiembrie 2021 - 19 noiembrie 2021, Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor nu a inclus cheltuielile de transport suportate pentru organizare întâlnirilor la care au participat și deputați ai Parlamentului Republicii Moldova în susținerea lui Alexandr Nesterovschii, candidat desemnat pentru funcția de primar al mun. Bălți din partea Blocului Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor și anume, în perioada 02 noiembrie 2021 cu participarea lui Igor Dodon; la 05 noiembrie 2021 cu participarea lui Vlad Bătrîncea, Bogdat Țirdea, Grigore Novac și Petru Burduja; la 06 noiembrie 2021 cu participarea lui Vladimir Odnostalco și Alei Dolința; la 12 noiembrie 2021 cu participarea lui Victor Gaiciuc; la 13 noiembrie 2021 cu participarea lui Vlad Bătrîncea și Vladimir Odnostalco și la 14 noiembrie 2021 - 15 noiembrie 2021 cu participarea lui Vlad Bătrîncea, Constantin Starîș și Zinaida Greceanî.

La acest segment, prima instanță a concluzionat ca fiind întemeiată poziția Comisiei Electorale Centrale față de Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor că acesta urma să includă în raportul privind finanțarea campaniei electorale cheltuielile de transport ce au fost suportate de către persoanele menționate supra, or, persoanele menționate au venit la întâlnirea cu cetățenii în vederea susținerii lui Alexandr Nesterovschii, candidat desemnat pentru funcția de primar al mun. Bălți din partea Blocului Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor, fapt ce este confirmat prin cumul probelor administrate la dosar, iar afirmațiile expuse în susținerea neadmiterii încălcărilor stabilite sunt neîntemeiate, declarative și contrare înscrisurilor administrate la dosar.

Mai mult, prima instanță a reținut că reieșind din dispozițiile art.41 alin.(4) din Cod electoral, toate cheltuielile pentru campania electorală se efectuează din mijloacele de pe contul cu mențiunea „Fond electoral”.

În acest context, a fost considerată întemeiată poziția Comisiei Electorale Centrale că toate persoanele vizate supra, inclusiv cei care dețin mandate de deputați, în acțiunile de campanie, pentru susținerea candidatului partidului, trebuie să declare toate cheltuielile personale suportate în campania electorală fie prin donații directe în contul bancar cu mențiunea „Fond electoral” sau, după caz, să le declare ca donații în mărfuri, obiecte, lucrări sau servicii.

Subsecvent, Curtea de Apel Chișinău a considerat că fiind întemeiată și concluzia Comisiei Electorale Centrale referitor la mărimea cheltuielilor indirecte pentru costul

serviciilor de transport a persoanelor care au participat la acțiunile de agitație electorală, luându-se în calcul prețul de piață conform tarifelor afișate pe pagina oficială web a Gării Auto de Nord, din care rezultă că costurile de transport public pasageri, tur-retur, constituie suma de 159,60 de lei per persoană, astfel, efectuând un calcul pentru minim 9 persoane, costul serviciilor de transport public interurban a constituit cel puțin 1 436,40 de lei.

Nu au fost reținute argumentele reclamantului precum că a fost în imposibilitate să aprecieze și să raporteze cheltuielile suportate de persoanele nominalizate în acțiune, deoarece ultimii din contul lor personal, desinestătător, și fără știrea Blocului, le-au oferit, adică au avut loc în condiții benevole, prin urmare, concurentul electoral a fost în imposibilitate să evalueze pretinsul serviciu de transport, or, anume concurentul electoral vizat a folosit aceste fonduri și el a fost beneficiarul lor.

Din cele menționate, prima instanță a concluzionat că respectivele cheltuieli au fost real-suportate, deci urmau a fi declarate conform procedurii stabilite de Regulamentul aprobat de Comisia Electorală Centrală. Această omisiune fiind anume a concurentului electoral, or, omisiunea ține de raportarea cheltuielilor real suportate, și nedeclarate, iar această situație cade sub incidența art.43 alin.(10) din Codul electoral, care cert, expres și imperativ stipulează că obligația de raportare a tuturor cheltuielilor suportate în perioada campaniei electorale în favoarea candidatului, ține anume de concurentul electoral.

Pe final, prima instanță a conchis că Comisia Electorală Centrală a emis hotărârea nr.167 din 20 noiembrie 2021 întemeiat și legal, cu respectarea principiului proporționalității prevăzut la art.29 din Codul administrativ, adică este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege, este necesară pentru atingerea scopului și este rezonabilă. Mai mult, Comisia Electorală Centrală la emiterea hotărârii contestate a acționat în limitele legii, adică cu respectarea normelor de drept și a procedurii.

La 24 noiembrie 2021, ora 14:13, Curtea de Apel Chișinău a notificat la adresa electronică a Blocului Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor: becs@gmail.com, copia dispozitivului hotărârii din 24 noiembrie 2021 (f.d. 91).

La 24 noiembrie 2021, ora 15:41, prin intermediul poștei electronice, Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor, prin intermediul reprezentantului cu drept de vot consultativ Nicolae Fomov, a depus recurs nemotivat împotriva hotărârii primei instanțe (f.d. 93-95).

La 26 noiembrie 2021, ora 14:44, Curtea de Apel Chișinău a notificat la adresa electronică a Blocului Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor: becs@gmail.com, copia hotărârii integrale din 24 noiembrie 2021 (f.d. 96).

La aceeași dată - 26 noiembrie 2021, ora 16:34, Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor, prin intermediul reprezentantului cu drept de vot consultativ Nicolae Fomov, la adresa electronică a Curții Supreme de Justiție a depus partea motivată a recursului (f.d. 99-105), solicitând admiterea recursului, casarea integrală a hotărârii din 24 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, cu emiterea unei decizii noi de admitere a acțiunii sale în sensul formulat.

În motivarea recursului Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor, prin intermediul reprezentantului cu drept de vot consultativ Nicolae Fomov, a invocat dezacordul cu hotărârea primei instanțe, considerând-o neîntemeiată, prin faptul că au fost aplicate eronat normele de drept material.

A indicat recurentul că sunt eronate concluziile Curții de Apel Chișinău, care au stat la motivarea deciziei recurate, iar dispozițiile art.43 alin.(10) din Codul electoral, la care s-a făcut trimitere la emiterea soluției, nu sunt aplicabile speței. Or, încă la etapa procedurii administrative, Comisiei i-a fost prezentat punctul de vedere pe marginea omisiunii invocate (raportarea incompletă), comunicându-i-se că evenimentele la care se face referire în hotărârea contestată și anume, prezența unor deputați în mun.Bălți, nu poate genera cheltuieli de transportare, deoarece au fost efectuate desinestătător, din contul fiecărei persoane în parte. Prezența persoanelor menționate nu a fost una centralizată și coordonată, dar benevolă, prin urmare, pretinsele cheltuieli de transport nu pot fi apreciate ca servicii donate. Or, în lipsa unor acțiuni pozitive din partea concurentului electoral și/sau a candidatului la funcție electivă, în vederea organizării transportării, astfel de cheltuieli, nu pot fi reflectate.

Mai mult, art.43 alin.(10) din Codul electoral presupune că aceste acțiuni/servicii, urmează a fi realizate de către terțele persoane la solicitarea și la înțelegerea bilaterală a beneficiarului/donatarului și prestatorului/donatarului, deoarece este imposibil de raportat și evaluat acțiuni unilaterale, despre care, eventual, concurentul electoral nici nu putea să cunoască, cum în esență de fapt și s-a produs în cadrul evenimentelor menționate în hotărârea contestată.

Prezența persoanelor vizate în hotărâre a avut loc în condiții benevole, prin urmare, concurentul electoral a fost în imposibilitate să evalueze pretinsul serviciu de transport, or, fiind evenimente publice la ele puteau să se alăture orice persoană. Or, conform art.52 din Codul electoral orice cetățean are dreptul să participe benevol și necondiționat la acțiuni de agitație electorală.

La fel, recurentul consideră că a fost arbitrar calculată suma pretinselor cheltuieli de transport suportate, deoarece persoanele menționate s-au deplasat personal, desinestătător, și, eventual, cu propriul mijloc de transport, respectiv, calculul costului serviciilor de transport public interurban, conform tarifelor afișate pe panourile Gării Auto de Nord, este greșit, deoarece nu reflectă situația de fapt după cum statuează art.43 alin.(10) Cod electoral. Mai mult, în lipsa unei înțelegeri între candidatul/concurentul electoral cu terțele persoanele, face imposibil de evaluat costul pretinsului serviciu în lipsa unor date exacte și complete.

De asemenea, recurentul susține că este contradictorie și concluzia primei instanței, preluată din hotărârea contestată, precum că urmează să fie declarate toate cheltuielile generate, inclusiv de către persoanele terțe, iar, pe de altă parte, fiind stabilit și calculat cheltuieli nedeclarate pretins suportate doar de deputații în Parlamentul Republicii Moldova. Mai mult că, printre persoanele reprezentate în anexe se atestă și președintele Partidului Politic „Partidul Socialiștilor din Republica Moldova”, însă, din motive necunoscute, Comisia a decis să includă cheltuielile doar a deputaților din Parlamentul Republicii Moldova, din rândul cărora, președintele PSRM nu face parte. Astfel, doar se reiterează contradictorialitatea actului administrativ contestat.

Consideră recurentul că toate cele menționate supra nu au fost luate în considerare de către prima instanță la emiterea hotărârii recurate, neoferindu-i răspunsuri la argumentele invocate în acțiune, prin ce a fost încălcat dreptul la un proces echitabil.

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 Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor a solicitat anularea hotărârii nr.167 din 20 noiembrie 2021 a Comisiei Electorale Central „Cu privire la controlul reflectării veniturilor și cheltuielilor concurentului electoral Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor în campania electorală a alegerilor locale noi din 21 noiembrie 2021, pentru perioada de până la 19 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.

Din materialele cauzei rezultă că hotărârea Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată la 24 noiembrie 2021.

Astfel, având în vedere faptul că la 24 noiembrie 2021, ora 14:13, și ulterior, la 26 noiembrie 2021, ora 14:44, Curtea de Apel Chișinău a notificat la adresa electronică a Blocului Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor: becs@gmail.com, copia dispozitivului și partea integrală a hotărârii din 24 noiembrie 2021, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție constată că recursul nemotivat depus la 24 noiembrie 2021 de către Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor, prin intermediul reprezentantului cu drept de vot consultativ Nicolae Fomov, și respectiv motivarea acestuia prezentată la 26 noiembrie 2021, sunt în termen.

La 26 noiembrie 2021, ora 17:18, și respectiv la ora 17:29, din aceeași dată, Curtea Supremă de Justiție a notificat la adresa electronică a Comisiei Electorale Centrale: info@cec.md, copia recursului nemotivat și partea motivată a acestuia depuse de Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor, prin intermediul reprezentantului cu drept de vot consultativ Nicolae Fomov, cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței (f.d. 106-107).

La 29 noiembrie 2021, Comisia Electorală Centrală a depus referință, solicitând respingerea recursului depus de Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor, prin

intermediul reprezentantului cu drept de vot consultativ Nicolae Fomov, cu menținerea hotărârii din 24 noiembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, pe care o consideră legală și întemeiată.

A indicat intimata că argumentele invocate în cererea de recurs nu pot constitui temei de admitere a acesteia dat fiind faptul că nu denotă încălcarea sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural de către Curtea de Apel Chișinău la pronunțarea hotărârii din 24 noiembrie 2021, respectiv nu constituie temei de casare a hotărârii recurate.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor, prin intermediul reprezentantului cu drept de vot consultativ Nicolae Fomov, în raport cu referința depusă și materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că acesta este inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu 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, iar în acord cu alin.(2) din art.246 din Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f).

Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate, ci urmează să însușească, în condițiile Codului administrativ, exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil, bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat 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 „*in 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 nedevelopativ 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, hotărârea 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 (cauza 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 Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor, prin intermediul reprezentantului cu drept de vot consultativ Nicolae Fomov.

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

d i s p u n e:

Recursul depus de Blocul Electoral al Comuniștilor și Socialiștilor, prin intermediul reprezentantului cu drept de vot consultativ Nicolae Fomov, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nicolae Craiu

Aliona Miron