

Dosarul nr. 3r-401/21

Instanța de fond: Curtea de Apel Chișinău – A. Minciuna, V. Clima, E. Palanciuc

## DECIZIE

24 decembrie 2021

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele ședinței, judecătorul  
judecătorii

Maria Ghervas  
Nina Vascan  
Victor Burduh

examinând recursul depus de către Diana Grosu, Nicolai Usatfi și Vitali Cozearschi,

în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea Dianei Grosu, lui Nicolai Usatfi și Vitali Cozearschi împotriva Comisiei Electorale Centrale cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva încheierii din 16 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea în temeiul art. 207 alin. (1) și (2) lit. e) din Codul administrativ,

constată :

La 09 decembrie 2021, Diana Grosu, Nicolai Usatfi și Vitali Cozearschi au depus prin intermediul oficiului poștal acțiune în contencios administrativ împotriva Comisiei Electorale Centrale, prin care au solicitat anularea hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 203 din 06 decembrie 2021 „Cu privire la stabilirea datei de 19 decembrie 2021 pentru desfășurarea turului doi al alegerilor locale noi pentru funcția de primar în circumscripția electorală municipală Bălți”, suspendarea hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 203 din 06 decembrie 2021, atragerea în calitate de persoane terțe a tuturor concurenților electorali, precum și a candidaților desemnați de concurenții electorali, care au participat în campania electorală la alegerile locale din 21 noiembrie 2021 și 05 decembrie 2021 în mun. Bălți, pentru ocuparea funcției de primar.

Prin încheierea din 16 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ depusă de către Diana Grosu, Nicolai Usatfi și Vitali Cozearschi, în temeiul art. 207 alin. (1) și alin. (2) lit. e) din Codul administrativ (f.d. 95-101).

La 17 decembrie 2021, Diana Grosu, Nicolai Usatfi și Vitali Cozearschi au depus la Curtea de Apel Chișinău, prin intermediul oficiului poștal și al poștei electronice, recurs motivat împotriva încheierii din 16 decembrie 2021, solicitând casarea încheierii recurate și judecarea în fond a cauzei.

În motivarea recursului au invocat că prima instanță eronat a ajuns la concluzia că reclamanții nu pot revendica încălcarea, prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 203 din 06 decembrie 2021, a unui drept în sensul art. 17. Or, acest act administrativ lezează un drept subiectiv fundamental, dreptul de vot. Astfel, concluziile Curții de Apel Chișinău sunt în contradicție cu circumstanțele cauzei și cu normele de drept.

La fel, recurenții au opinat că instanța de judecată ierarhic inferioară nu a ținut cont de faptul că, în speță, Comisia Electorală Centrală a aplicat un mecanism juridic neprevăzut de legislația națională, și anume: 1) suspendarea hotărârii sale prin care a stabilit data desfășurării turului doi de alegeri locale în municipiul Bălți și 2) schimbarea datei desfășurării turului doi de alegeri locale în municipiul Bălți, ignorând astfel aplicarea mecanismului juridic de declarare a alegerilor repetate.

Recurenții au considerat încheierea din 16 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău ca fiind ilegală, inechitabilă și nemotivată, deoarece instanța de judecată nu s-a expus asupra tuturor argumentelor invocate în acțiune, astfel fiindu-le îngrădit dreptul de a participa la alegeri repetate cu posibilitatea alegerii opțiunii candidaților electorali cărora nu li s-a acordat dreptul de a participa în mod repetat.

În această ordine de idei, prima instanță greșit a ajuns la concluzia că, prin adoptarea hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 203 din 06 decembrie 2021, reclamanții nu au fost privați de dreptul de a vota, iar drept urmare nu pot revendica în instanța de judecată lezarea unui drept subiectiv, or, această concluzie contravine prevederilor art. 20 din Constituție și art. 13 din Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale.

Prin referința depusă la 18 decembrie 2021, Comisia Electorală Centrală în conformitate cu dispozițiile art. 243 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, a solicitat respingerea cererii de recurs ca fiind nefondată și menținerea încheierii din 16 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 128, 129-130).

Prin încheierea din 18 decembrie 2021 a Curții Supreme de Justiție s-a declarat inadmisibil recursul depus de către Diana Grosu, Nicolai Usatîi și Vitali Cozearschi prin intermediul poștei electronice împotriva încheierii din 16 decembrie 2021, în temeiul art. 263 alin. (2) lit. f) din Codul administrativ și Legii privind semnătura electronică și documentul electronic nr. 91 din 29 mai 2014 (f.d. 134-141).

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, la caz, se contestă acțiunile Comisiei Electorale Centrale în perioada electorală, iar în conformitate cu art. 74 alin. (6) din Codul electoral, împotriva hotărârii instanței de judecată poate fi depus un apel în termen de o zi de la pronunțare, iar împotriva deciziei instanței de apel – un recurs în termen de o zi de la pronunțare.

Încheierea Curții de Apel Chișinău a fost adoptată la 16 decembrie 2021 (f.d. 95-101). Conform extraselor din poșta electronică cu adresa „dna.grosu@gmail.com”, în data de 17 decembrie 2021 Diana Grosu, Nicolai Usatîi și Vitali Cozearschi au depus la Curtea de Apel Chișinău prin intermediul poștei electronice recurs motivat împotriva încheierii din 16 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 107, 108-111 recto-verso). La fel, conform plicului de la fila dosarului 160 (trimiterea poștală DS8001981751AS), la 17 decembrie 2021, Diana Grosu, Nicolai Usatîi și Vitali Cozearschi au expediat în adresa Curții de Apel Chișinău, prin intermediul oficiului poștal, recurs motivat împotriva încheierii din 16 decembrie 2021.

Recursul depus prin poștă electronică a fost examinat la 18 decembrie 2021 și prin încheierea Curții Supreme de Justiție s-a declarat inadmisibil.

În prezent, obiectul de examinare îl constituie recursul depus prin intermediul oficiului poștal, în privința căruia Colegiul constată că recurenții s-au conformat prevederilor legale stipulate la art. 74 alin. (6) din Codul electoral, depunându-l în termen la oficiul poștal.

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

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

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

Examinând recursul, prin prisma argumentelor invocate de recurenți și de intimată, precum și a materialelor din dosar, coroborate cu normele de drept pertinente speței, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a-l respinge și a menține încheierea din 16 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, din motivele ce succed.

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

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

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

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

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că obiectul recursului vizează legalitatea încheierii din 16 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ depusă de către Diana Grosu, Nicolai Usatii și Vitali Cozearschi cu privire la efectuarea controlului judecătorec de legalitate al hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 203 din 06 decembrie 2021 „Cu privire la stabilirea datei de 19 decembrie 2021 pentru desfășurarea turului doi al alegerilor locale noi pentru funcția de primar în circumscripția electorală municipală Bălți”, în temeiul art. 207 alin. (1) și (2) lit. e) din Codul administrativ, și anume că reclamanții nu pot revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17.

Colegiul observă că, în consolidarea soluției adoptate, instanța inferioară a reținut că reclamanții au înaintat prezenta acțiune în contencios administrativ în calitate de alegători din municipiul Bălți, dar nu ca candidați/concurenți electorali. Prin urmare, presupusa lezare a drepturilor acestora în calitate de alegători este lipsită de suport, întrucât aceștia nu au avut obstacole pentru exprimarea dreptului de vot în cadrul primului tur de scrutin, iar actul contestat (hotărârea Comisiei Electorale

Centrale nr. 203 din 06 decembrie 2021 „Cu privire la stabilirea datei de 19 decembrie 2021, pentru desfășurarea turului doi al alegerilor locale noi pentru funcția de primar în circumscripția electorală mun. Bălți”) nu afectează în nici o măsură dreptul de vot al reclamantilor, care urmează a fi exercitat în cadrul turului II de scrutin din data de 19 decembrie 2021.

Curtea de Apel Chișinău a notat că prin prisma art. 71 din Codul administrativ reclamantii pot contesta acțiunile/inacțiunile Comisiei Electorale Centrale în situația în care sunt privați de dreptul de a alege. În speță, însă, reclamantii nu au fost privați prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 203 din 06 decembrie 2021 de dreptul de vot, acest drept urmând a fi exercitat în cadrul turului II de scrutin din data de 19 decembrie 2021.

Efectuând controlul judiciar al încheierii din 16 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, instanța de recurs constată că prima instanță corect a interpretat normele de drept material și procedural pertinente speței, pronunțând o soluție justă și motivată.

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

Conform art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17.

Articolul 17 din Codul administrativ definește dreptul vătămat ca orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

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

Potrivit art. 6 din Codul administrativ, (1) procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică.

(2) Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sînt părți ale procedurii administrative.

Ținând cont de faptul că o dispoziție legală nu poate fi ruptă din sistemul normativ din care face parte și nu poate opera în mod izolat, ci trebuie citită în coroborare cu celelalte dispoziții legale incidente care se completează una pe alta ca făcând parte dintr-un sistem juridic coerent, instanța de recurs reține la caz și prevederile art. 20 din Codul administrativ, care prevăd că dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

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

În condițiile din speță, a fost depusă o acțiune în contestare, conform art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, care prevede că o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual.

Articolul 39 din Codul administrativ garantează la alin. (2) că orice persoană, care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de judecată competente.

Din coroborarea normelor legale precitate rezultă că unul dintre elementele definitorii ale acțiunii în contencios administrativ este revendicarea unui drept propriu, vătămat prin una din formele activității administrative. Or, în esență, scopul acțiunii în contencios administrativ constă în apărarea unui drept subiectiv concret recunoscut de lege unei anumite persoane. Prin urmare, pentru a fi admisibilă, o acțiune în contencios administrativ trebuie să urmărească revendicarea unui drept subiectiv vătămat.

Astfel, pentru înaintarea acțiunii în contencios administrativ, reclamantii trebuie să invoce un drept al lor, căruia i se aduce atingere prin activitatea administrativă. În lipsa revendicării unui drept propriu, în sensul art. 17 din Codul administrativ, acțiunea eșuează testul de admisibilitate conform art. 207 din Codul administrativ.

Deci, prevederile art. 17 din Codul administrativ se referă la orice drept subiectiv reglementat de normele dreptului material. Anume dreptul substanțial reglementează situațiile juridice subiective ce caracterizează statutul juridic al persoanelor care participă la viața juridico-publică. Acest argument impune și raționamentul că dreptul procedural reglementează doar formele ce necesită a fi respectate pentru a obține pe cale judiciară o protecție a unui drept subiectiv în sensul art. 17 Cod administrativ.

Raportând la caz cadrul legal enunțat și reieșind din calitatea participanților la proces și constatările sus-menționate, Colegiul denotă că prima instanță întemeiat a ajuns la concluzia inadmisibilității acțiunii formulate de către Diana Grosu, Nicolai Usatfi și Vitali Cozearschi cu privire la contestarea actului administrativ, or, la caz, nu se atestă vătămarea unui drept subiectiv al reclamantilor prin activitatea Comisiei Electorale Centrale.

Colegiul învederează că art. 1 din Codul electoral definește noțiunea de „candidat” ca persoană care candidează pentru ocuparea unei funcții publice eligibile din partea partidelor, a altor organizații social-politice, a blocurilor electorale;

La fel, în sensul acestui articol „concurrent electoral” ca: 1) candidații independenți, înregistrați de Comisia Electorală Centrală, precum și partidele, alte organizații social-politice și blocurile electorale ale căror liste de candidați au fost înregistrate de Comisia Electorală Centrală – în cazul alegerilor parlamentare; 2) candidații pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova, înregistrați de Comisia Electorală Centrală – în cazul alegerilor prezidențiale; 3) partidele, alte organizații social-politice, blocurile electorale și persoanele care candidează pentru funcția de primar sau de consilier în consiliul local și care sînt înregistrate de consiliile electorale de circumscripție respective – în cazul alegerilor locale.

Potrivit art. 145 alin. (1) și (2) din Codul electoral, candidatul pentru funcția de primar se consideră ales dacă a întrunit mai mult de jumătate din voturile valabil exprimate ale alegătorilor care au participat la votare.

În cazul în care nici un candidat nu întrunește mai mult de jumătate din numărul de voturi valabil exprimate, în termen de 2 săptămâni se va proceda la al doilea tur de scrutin cu 2 candidați care au întrunit cel mai mare număr de voturi în primul tur de scrutin. Acești doi candidați se înscriu în buletinele de vot în ordinea descrescătoare a numărului de voturi acumulate în primul tur de scrutin. Dacă mai mulți candidați au acumulat un număr egal de voturi, consiliul electoral de circumscripție efectuează tragerea la sorți, consemnând faptul respectiv într-un proces-verbal.

La aspectul dat, instanța de recurs decelează că prezenta acțiunea în contencios administrativ a fost intentată de către niște subiecți care nu sunt candidați sau concurenți electorali la alegerile locale noi pentru funcția de primar în circumscripția electorală municipală Bălți, în special la turul doi al acestor alegeri, desfășurate în data de 19 decembrie 2021. Această circumstanță demonstrează faptul că drepturile subiective personale ale reclamantilor nu sunt lezate prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 203 din 06 decembrie 2021.

Colegiul observă că în sensul art. 20 din Constituție dreptul de a vota nu este identic cu dreptul de a fi ales, întrucât dreptul de a fi ales aparține exclusiv persoanelor care își înaintează candidatura la o funcție eligibilă. Astfel, hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 203 din 06 decembrie 2021 nu le creează reclamantilor obstacole pentru exercitarea dreptului lor constituțional de a participa la alegeri ca alegători și de a-și exprima liber voința în favoarea unui candidat din cei doi candidați care au întrunit cel mai mare număr de voturi în primul tur de scrutin. Respectiv, în condițiile speței nu planează careva ipoteze că prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 203 din 06 decembrie 2021 au fost lezate drepturile reclamantilor garantate de art. 20 din Constituție.

Cu titlu subsecvent, Colegiul notează că reclamantii ar fi putut contesta hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 203 din 06 decembrie 2021 în baza art. 71 din Codul electoral în cazul în care această hotărâre i-ar priva de dreptul de participa la alegeri și de a-și exprima dreptul la vot, conform art. 20 din Constituție.

Din această perspectivă, Curtea de Apel Chișinău corect nu a acceptat argumentul reclamantilor, precum că prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 203 din 06 decembrie 2021 este defavorizat și candidatul Marina Tauber, desemnată de concurentul electoral Partidul Politic „Șor”, deoarece ultima putea să invoce dreptul său vătămat asupra obiectului cauzei prin formularea propriilor pretenții.

În această ordine de idei, Colegiul conchide că prima instanță corect a constatat reclamantii nu pot revendica încălcarea, prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 203 din 06 decembrie 2021, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ.

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

Din considerentele menționate și având în vedere că încheierea din 16 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău este întemeiată și legală, iar argumentele recurențelor nu și-au găsit confirmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ

al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a respinge recursul depus de către Diana Grosu, Nicolai Usatîi și Vitali Cozearschi, cu menținerea încheierii din 16 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău.

Conform art. 73 și art. 74 alin. (7) din Codul electoral și în conformitate cu art. 230 și art. 243 alin. (1) lit. b), alin. (2) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

decide:

Se respinge recursul depus de către Diana Grosu, Nicolai Usatîi și Vitali Cozearschi.

Se menține încheierea din 16 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, adoptată în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea Diane Grosu, lui Nicolai Usatîi și Vitali Cozearschi împotriva Comisiei Electorale Centrale cu privire la contestarea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței  
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh