

Dosarul nr. 3ra-1025/23
2-23146983-01-3ra-19102023

Prima instanță: Curtea de Apel Chișinău (jud.: V. Negru, E. Palanciuc, I. Dutca)

ÎNCHEIERE

25 octombrie 2023

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător

Judecători

Aliona Miron

Ion Malanciuc

Oxana Parfeni

examinând admisibilitatea recursului depus de Comisia Electorală Centrală, în cauza de contencios administrativ, intentată la contestația depusă de Mihail Bătrîncea împotriva Comisiei Electorale Centrale cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil,

împotriva hotărârii din 18 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost admisă acțiunea,

c o n s t a t ă :

La 16 octombrie 2023, Mihail Bătrîncea a depus contestație la Curtea de Apel Chișinău împotriva Comisiei Electorale Centrale cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil (f. d. 1-4).

În motivarea contestației, a indicat că, la 13 octombrie 2023, examinând sesizarea președintelui Partidului Politic „Alianța Liberalilor și Democraților pentru Europa”, Arina Spătaru, privind pretinse acțiuni de încălcare a procedurii de recepționare a documentelor pentru înregistrare în calitate de concurent electoral de către Mihail Bătrîncea și Svetlana Mîțu, membri ai comisiei de recepționare și verificare a documentelor pentru înregistrarea candidaților la funcția de consilier în Consiliul raional Orhei, Comisia Electorală Centrală a emis hotărârea nr. 1457 din 13 octombrie 2023, prin care l-a revocat pe Mihail Bătrîncea din componența Consiliului electoral al circumscripției electorale Orhei nr. 25.

În argumentarea hotărârii sale, Comisia a constatat că, în calitate de coordonator al comisiei de recepționare și verificare a documentelor pentru înregistrarea candidaților la funcția de consilier în Consiliul raional Orhei, secretarul CECER Orhei nr. 25, Mihail Bătrîncea, nu a asigurat respectarea niciunei etape a procedurii de recepționare a listelor de subscripție în cazul lui Dinu Țurcanu.

Potrivit constatărilor Comisiei, acțiunile lui Mihail Bătrîncea au fost îndreptate în sprijinul unui potențial pretendent la calitatea de concurent electoral, constatare care este susținută și de faptele descrise în contestația lui Dinu Țurcanu.

Reclamantul a menționat că criticile concurentului electoral din partea Partidului Politic „Alianța Liberalilor și Democraților pentru Europa”, Arina Spătaru, dar și circumstanțele cauzei în ansamblu, vizau acțiunile CECER nr. 25 Orhei din 07 octombrie 2023, privind procedura de tragere la sorț în vederea înscrierii în buletinul de vot cu participarea lui Dinu Țurcanu, președintele raionului Orhei, membru al Partidului Politic „Șor”, persoană cu interdicție de a participa la scrutinul electoral din 05 noiembrie 2023, în calitate de concurent electoral, fapt care a și trezit suspiciuni de integritate asupra unor membri ai CECER nr. 25 Orhei, în special asupra dânsului, fiind desemnat în CECER nr. 25 din partea administrației publice locale.

A precizat că procesul de examinare a sesizărilor în fața Comisiei Electorale Centrale din 13 octombrie 2023, a fost axat anume pe recepționarea listelor de subscripție a lui Dinu Țurcanu și participarea acestuia la procedura de tragere la sort.

A notat că raționamentele reținute de către Comisia Electorale Centrale menționate la pct. 23-24, invocate drept temei pentru revocarea sa din CECER nr. 25 Orhei, nu au nicio relevanță cu speța dată.

Mai mult, conform pct. 76 din Regulamentul privind constituirea și înregistrarea grupurilor de inițiativă, întocmirea, prezentarea și verificarea listelor de subscripție, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1166/2023, în cazul în care candidatul a decis să colecteze singur semnăturile, el va depune o cerere la consiliul electoral de circumscripție pentru a-i fi eliberate liste de subscripție, anexând următoarele documente: a) cererea în formă scrisă, conform modelului prezentat în anexa nr. 5; b) copia de pe buletinul de identitate al candidatului desemnat.

Conform pct. 88 din Regulamentul menționat, la recepționarea documentelor prezentate în vederea înregistrării candidaților desemnați la funcția de primar și/ sau consilier, comisia de recepționare, creată prin dispoziția președintelui consiliului electoral de circumscripție, verifică, în corespundere cu prevederile Codului electoral, listele de subscripție prezentate de candidat.

Astfel, procedura de verificare a listelor, formarea dosarului cu notă informativă și instrumentarea acestuia, nu este o acțiune singulară care se execută imediat la recepția listelor, așa cum rezultă din concluziile CEC la pct. 23-24 din hotărârea contestată, reținute drept motiv pentru revocarea dânsului din CECER Orhei nr. 25, or, aceasta durează o anumită perioadă de timp și nu constituie obiect al contestației depuse de Partidul Politic „Alianța Liberalilor și Democraților pentru Europa”.

Potrivit pct. 164 al Regulamentului nominalizat supra, după verificarea listelor de subscripție, se generează un raport în urma procesării tuturor listelor de subscripție din dosar și se întocmește o notă informativă privind rezultatele verificării care se aduce la cunoștința candidatului desemnat și/sau

conducătorului grupului de inițiativă sau președintelui biroului executiv al grupului de inițiativă în termen de 24 ore.

Prin urmare, dacă concurentul electoral din partea Partidului Politic „Alianța Liberalilor și Democraților pentru Europa” contestă anume aceste acțiuni/inacțiuni ale CECER Orhei nr. 25, adică etapele procedurii de recepționare a listelor de subscripție, atunci la data depunerii sesizării, 07 octombrie 2023, ora 12:00, nu trecuse nici 24 ore pentru verificarea listelor lui Dinu Țurcanu și generarea unui raport în urma procesării tuturor listelor de subscripție ale acestuia și instrumentarea dosarului, conform pct. 90-93 din Regulament, pentru care CEC ar fi constatat anumite ilegalități comise de către reclamant.

A subliniat că din patru cereri privind eliberarea listelor de subscripție și acte de transmitere, depuse la CECER Orhei nr. 25, trei au fost recepționate și întocmite acte de transmitere de alt membru al comisiei, Svetlana Mîțu, desemnată la CECER Orhei nr. 25 de către CEC, efectuând acțiuni identice de recepționare și verificare a listelor, în acțiunile căreia CEC nu a constatat încălcări ale cadrului legal.

În opinia reclamantului, examinând contestația concurentului electoral prin prisma principiilor imparțialității, egalității de tratament și bune credințe, Comisia Electorală Centrală, în calitate de „instanță” în sensul art. 6 al CEDO, urma să clarifice și să dea un răspuns clar părților la următoarele: în situația în care toate dosarele candidaților independenți sunt identice ca formă și conținut, prin ce se deosebește dosarul lui Dinu Țurcanu de alte dosare; în ce măsură acest dosar a afectat contestatarul Partidul Politic „Alianța Liberalilor și Democraților pentru Europa”; care este modalitatea prin care acțiunile de instrumentare a acestui dosar au fost îndreptate în sprijinul unui potențial pretendent la calitatea de concurent electoral; dacă măsura de revocare întreprinsă de Comisia Electorală Centrală în privința sa este una rezonabilă, necesară și proporțională, în raport cu scopul urmărit.

A conchis că din hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1457 din 13 octombrie 2023, nu rezultă că a avut loc o examinare obiectivă și imparțială a cazului, bazată pe egalitate de tratament.

În drept, reclamantul Mihail Bătrîncea și-a întemeiat pretențiile în baza art. 91 alin. (5), 92-95 din Codul electoral, art. 209, 211, 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ.

Reclamantul Mihail Bătrîncea a solicitat admiterea contestației și anularea pct. 2 al hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 1457 din 13 octombrie 2023.

Prin hotărârea din 18 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, a fost admisă contestația depusă de Mihail Bătrîncea împotriva Comisiei Electorale Centrale.

S-a anulat pct. 2 al hotărârii nr. 1457 din 13 octombrie 2023, emisă de Comisia Electorală Centrală (f. d. 47, 48-62).

În argumentarea soluției emise, prima instanță a constatat că, din materialele cauzei, nu se atestă faptul că reclamantul Mihail Bătrîncea, deținând funcția de președinte al comisiei de recepționare și verificare a documentelor de la

concurenți electorali, ar fi sprijinit direct sau indirect concurentul electoral Dinu Țurcanu la înregistrarea listelor electorale de circumscripție.

Curtea de Apel Chișinău a reținut explicațiile depuse de Mihail Bătrîncea la 09 octombrie 2023 la Comisia Electorală Centrală, prin care a relatat că, aproape de ora 17, dar nu era ora fixă, a intrat Dinu Țurcanu cu listele de subscripție și le-a înaintat președintei Irina Taban, care însă nu erau însoțite de vreun document. În acel moment, reclamantul a preluat listele pentru verificare, iar Dinu Țurcanu a ieșit în coridor după restul documentelor, în timp ce dânsul întocmea actul de transmitere-recepționare a documentelor prezentate de acesta.

În context, instanța de fond a indicat că declarațiile respective se confirmă și prin motivele invocate de Dinu Țurcanu în contestație, și anume că la 06 octombrie 2023, ora 16:55, s-a prezentat cu listele de subscripție pe care le-a înmănat președintei CECER Orhei nr. 25, Irina Taban. În urma verificării lor vizuale, Irina Taban i-a comunicat că lipsește o parte din documentele necesare. Fiindu-i anunțat acest lucru, Dinu Țurcanu a ieșit în hol ca să aducă restul documentelor și a revenit în câteva minute, înmânând dosarul lui Mihail Bătrîncea și semnând actul de predare-primire a listelor de subscripție și celorlalte documente. Autorul contestației declară că procesul de depunere a documentelor a început la ora 16:55 și s-a terminat în jurul orei 17:10.

Totodată, Comisia Electorală Centrală a omis faptul că atât din explicațiile reclamantului, cât și ale membrului CECER Orhei nr. 25, Svetlana Mîțu, rezultă că cererile concurenților electorali erau înregistrate în Registrul de evidență a corespondenței de intrare de către Svetlana Mîțu, dar nu nemijlocit de reclamant.

Prin urmare, argumentul autorității pârâte, precum că reclamantul Mihail Bătrîncea l-ar fi sprijinit direct sau indirect pe concurentul electoral Dinu Țurcanu la înregistrarea listelor electorale de circumscripție, instanța de fond l-a apreciat ca fiind unul pripit și neîntemeiat.

Instanța de fond a notat că, deși autoritatea pârâtă este în drept să sancționeze funcționarii electorali, optând pentru una dintre sancțiunile prevăzute de lege, în ipoteza comiterii unei încălcări, la individualizarea sancțiunii urmează a se ține cont de cauzele și gravitatea încălcării comise, de circumstanțele în care aceasta a fost săvârșită, de comportamentul funcționarului electoral în timpul serviciului, precum și de existența altor sancțiuni al căror termen nu a expirat.

Sub un alt aspect, Curtea de Apel Chișinău a punctat că hotărârea de aplicare a sancțiunii lui Mihail Bătrîncea nu este motivată, or, pârâta nu a raportat faptele presupuse a fi abateri de la normele legale care au servit drept temei de constatare a abaterii.

Astfel fiind, motivarea hotărârii de aplicare a sancțiunii nu se rezumă doar la enumerarea circumstanțelor de fapt și indicarea unor norme de drept, pârâta având obligația de a raporta circumstanțele de fapt la normele de drept invocate, obligații care nu au fost respectate de către Comisia Electorală Centrală.

La fel, instanța de fond a subliniat că pârâta nu a motivat aplicarea sancțiunii conform testului de proporționalitate, or, măsura luată trebuie să fie adecvată – să poată în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, necesară – indispensabilă pentru îndeplinirea scopului, dar și proporțională – să asigure justul echilibru între interesele concrete pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit.

Pe cale de consecință, prima instanță a calificat drept neîntemeiate argumentele expuse de Comisia Electorală Centrală, care a susținut că hotărârea de aplicare a sancțiunii a fost motivată suficient, or, în hotărârea contestată nu a fost expusă abaterea comisă în mod concret, dar nici nu a fost justificată aplicarea uneia din cele mai aspre sancțiuni lui Mihail Bătrîncea.

La 19 octombrie 2023, ora 15:59, prin intermediul poștei electronice, Comisia Electorală Centrală a depus recurs împotriva hotărârii din 18 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii (f. d. 65-65 verso).

La 25 octombrie 2023, ora 08:17, prin intermediul poștei electronice, Comisia Electorală Centrală a depus supliment la recursul declarat inițial, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii (f. d. 77-78 verso).

În motivarea suplimentului la recurs, a reiterat circumstanțele de fapt și de drept ale speței, similare celor cuprinse în referința prezentată anterior la contestația depusă de Mihail Bătrîncea.

În plus, a indicat că instanța de fond nu a ținut cont de prevederile pct. 24 din Regulamentul de activitate al consiliului electoral de circumscripție în perioada electorală, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1100/2023, care stabilesc atribuțiile secretarului consiliului electoral de circumscripție.

A precizat că sancțiunea de revocare din CECER Orhei nr. 25 a fost aplicată ținând cont de gravitatea acțiunilor lui Mihail Bătrîncea și de principiul proporționalității.

La 25 octombrie 2023, ora 11:22, Curtea Supremă de Justiție a expediat la adresa electronică a lui Mihail Bătrîncea pentru notificare copia recursului depus de către Comisia Electorală Centrală, explicându-i dreptul de a depune referință (f. d. 78).

Până la data și ora stabilită pentru examinarea admisibilității recursului, Mihail Bătrîncea nu a făcut uz de dreptul său procedural de prezentare a referinței.

Conform art. 245 din Codul administrativ, recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.

Totodată, potrivit art. 2 alin. (2) din Codul administrativ, anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.

În conformitate cu art. 95 alin. (1) din Codul electoral, în perioada electorală, termenul general de depunere a contestațiilor este de 3 zile, care se calculează începând cu ziua următoare zilei în care a fost săvârșită acțiunea, a fost identificată inacțiunea sau a fost adoptată hotărârea.

Alineatul (8) al aceluiași articol stipulează că înaintarea acțiunilor în contencios administrativ, precum și exercitarea căilor de atac împotriva actelor judecătorești se efectuează în termenul stabilit la alin. (1).

Dispozitivul hotărârii Curții de Apel Chișinău a fost pronunțat public la 18 2023 (f. d. 48).

Conform extrasului din poșta electronică, dispozitivul hotărârii primei instanțe a fost notificat la adresa electronică a Comisiei Electorale Centrale, info@cec.md, la 18 octombrie 2023, ora 17:06 (f. d. 63).

Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că, în speță, calea de atac în ordine de recurs a fost demarată în interiorul termenului legal, întrucât cererea de recurs a fost depusă la 19 octombrie 2023, ora 15:59 (f. d. 64).

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Comisia Electorală Centrală, în raport cu materialele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 245¹ alin. (1) și (3) din Codul administrativ, recursul este admis dacă: a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție; b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție; c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces; d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor; e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv; f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

Aprecierea probelor dată de prima instanță și instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, cu excepția cazului în care se invocă temeiul de la alin. (1) lit. d) sau a cazului în care Curtea Supremă de Justiție examinează cauza după trimitere la rejudecare. La examinarea recursului într-o cauză care a fost trimisă anterior la rejudecare pot fi prezentate probe noi dacă acestea au fost restituite nejustificat sau nu au fost reclamate de către instanța de judecată contrar prezentului cod.

În sensul art. 246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.

Alineatul (2) al aceluiași articol statuează la lit. a¹) că, recursul se declară inadmisibil în special când nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹.

Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase. Astfel, normele precitate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, 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 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 Curții Supreme de Justiție notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. 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.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că motivele de casare, invocate în recurs de către Comisia Electorală Centrală, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurenteii cu soluția pronunțată de către Curtea de Apel Chișinău și nu relevă interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temei de casare a hotărârii recurate.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus de Comisia Electorală Centrală conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în referința la contestația depusă de Mihail Bătrîncea, care au fost analizate de către Curtea de Apel Chișinău, fiind apreciate corespunzător.

În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurenteii la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în instanța de apel, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenției.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia hotărârii/deciziei și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel Chișinău și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici.

Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretări și/sau aplicării eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel Chișinău, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea pretenși argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

Completul de judecată 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, în jurisprudența sa constantă, CtEDO statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

În circumstanțele menționate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Comisia Electorală Centrală.

În conformitate cu art. 98 alin. (1) pct. 4) din Codul electoral, art. 230, 246 alin. (1) și (2) lit. a¹) din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e :

Recursul depus de Comisia Electorală Centrală se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Aliona Miron

Judecători

Ion Malanciuc

Oxana Parfeni