

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. I. Barbacaru)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. V. Negru, I. Dutca, E. Palanciuc)

## ÎNCHEIERE

31 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 Consiliul Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr. 1,

în cauza în contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Mișcarea Profesioniștilor „Speranța-Надежда” împotriva Consiliului Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr.1, Comisia Electorală Centrală cu privire la obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 27 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău prin care a fost respins apelul declarat de către Consiliul Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr. 1 și menținută hotărârea din 19 octombrie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

### c o n s t a t ă :

La 13 octombrie 2023, prin intermediul poștei electronice, Mișcarea Profesioniștilor „Speranța-Надежда”, a înaintat acțiune în instanța de contencios administrativ împotriva Consiliului Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr.1, Comisia Electorală Centrală, cu privire la anularea hotărârii nr.90 din 10 octombrie 2023 emisă de Consiliul Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr.1, precum și a deciziei Comisiei Electorale Centrale nr.1448 din 13 octombrie 2023 adoptată în procedura prealabilă, cu obligarea Consiliului Electoral al Circumscripției Electorale mun. Chișinău nr.1 de a emite actul administrativ individual favorabil cu privire la înregistrarea lui Andrei Donică în calitate de candidat la funcția de Primar General al municipiului Chișinău din partea Mișcării Profesioniștilor „Speranța-Надежда”, pentru alegerile locale generale din 05 noiembrie 2023.

În motivarea acțiunii depuse, reclamanta a relatat că, nu este de acord cu hotărârile nominalizate din considerentele că, la emiteria refuzului Consiliului Electoral de Circumscripție electorale al mun. Chișinău nr. 1, precum și menținerea acestei hotărâri de către Comisia Electorală Centrală, a fost interpretată greșit norma legală și anume art. 163 alin. (4) din Codul electoral, prin care se încalcă dreptul

constituțional garantat de a fi ales în condițiile legii. Or, art. 163 alin. (4) din Codul electoral, prevede că, partidele politice și blocurile electorale pot desemna câte un singur candidat pentru funcția de primar în fiecare circumscripție electorală. O persoană nu poate candida în mai multe circumscripții electorale de același nivel și nici în municipiul Chișinău și Bălți concomitent. Însă, Consiliul Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr.1, a decis să nu înregistreze candidatul la funcția de Primar General, pe dr. conf. Andrei Donică, desemnat din partea Mișcării Profesioniștilor Speranța punând la bază faptul că în art. 163 alin. (4) este stipulat în a doua propoziție din acest alineat că, o persoană nu poate candida în mai multe circumscripții electorale de același nivel și nici în municipiul Chișinău și Bălți concomitent.

Astfel, reclamanta a susținut că, membrii Consiliului Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr.1 au înțeles total greșit sensul acestei propoziții din art. 163 alin. (4) din Codul Electoral. Or, membrii Consiliului Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr.1, au interpretat greșit norma legală, menționând faptul că dr. conf. Andrei Donică nu poate fi desemnat și înregistrat în calitate de candidat la funcția de Primar General al mun. Chișinău, deoarece deja a fost înregistrat de către Consiliul Electoral al Circumscripției Electorale al s. Condrița nr.1/12 de nivelul I, în calitate de candidat la funcția de Primar al satului Condrița, din partea Mișcării, la alegerile locale din data de 05 noiembrie 2023, și după părerea lor din a doua propoziție din art. 163 alin.(4) se subînțelege că dr. conf. Andrei Donică nu poate candida la funcția de primar al satului Condrița și concomitent la funcția de Primar General al mun. Chișinău, la alegerile locale din 05 noiembrie 2023.

În acest context, reclamanta a considerat că, consiliul a interpretat greșit art. 163 alin.(4). Întrucât norma legală respectivă (art. 163 alin. (4)) este compusă din două propoziții. Iar a doua propoziție (O persoană nu poate candida în mai multe circumscripții electorale de același nivel și nici în municipiul Chișinău și Bălți concomitent) se împarte, la rândul său în două, și anume până la primul, „și”: (1) O persoană nu poate candida în mai multe circumscripții electorale de același nivel; (2) și nici în municipiul Chișinău și Bălți concomitent.

Prin urmare, legiuitorul a specificat într-o propoziție două restricții diferite: o persoană nu poate candida în mai multe circumscripții electorale de același nivel; o persoană nu poate candida în municipiul Chișinău și Bălți concomitent. Iar, astfel reiese că dr. conf. Andrei Donică poate fi înregistrat de către Consiliu în calitate de candidat la funcția de Primar General al mun. Chișinău, deoarece desemnarea lui nu contravine nici în primul caz și nici în al doilea caz, care este stipulat în a doua propoziție din art. 163 alin. (4) din Codul Electoral.

Astfel, în primul caz când o persoană nu poate candida în mai multe circumscripții electorale de același nivel, candidatura lui Andrei Donică nu cotravine normei legale, deoarece acesta va candida în mai multe circumscripții electorale de nivele diferite, precum este satul Condrița de nivelul I și mun. Chișinău de nivelul II.

Al doilea caz, când o persoană nu poate candida în municipiul Chișinău și Bălți concomitent, la fel, candidatura lui Andrei Donică nu cotravine normei legale enunțate, deoarece acesta nu va candida în municipiul Chișinău și Bălți concomitent,

dar va candida în satul Condrița și în municipiul Chișinău.

Reclamanta a menționat faptul că, mun. Chișinău și mun. Bălți sunt de același nivel II, iar satul Condrița și mun. Chișinău sunt de diferite nivele I și respectiv II.

Totodată, un argument suplimentar și temei legal care demonstrează că candidatura lui Andrei Donică poate fi înregistrată de către Consiliu, inclusiv și la funcția de Primar General al mun. Chișinău, este următorul alineat din același articol 163 alin. (5), în care este stipulat expres că: o persoană poate candida și la funcția de primar, și la funcția de consilier local, dar nu poate candida la aceste funcții în mai multe circumscripții electorale de același nivel. (Condrița și Chișinău sunt de nivele diferite I și II). Or, art. 163 alin. (5) din Codul electoral prevede că, o persoană poate candida pentru funcția de consilier atât în consiliul unității administrativ - teritoriale de nivelul întâi, cât și în consiliul unității administrativ-teritoriale de nivelul al doilea. O persoană poate candida și la funcția de primar, și la funcția de consilier local, dar nu poate candida la aceste funcții în mai multe circumscripții electorale de același nivel.

Potrivit art. 68 alin. (6) din capitolul VII din Codul electoral, o persoană poate candida la mai multe funcții electivă, însă de diferite categorii/niveluri. În acest context, reclamanta a reținut că, în cadrul acelorași alegeri, o persoană poate candida la mai multe funcții electivă, însă de diferite categorii/niveluri și doar din partea unui singur partid sau bloc electoral, ori în calitate de candidat independent.

Subsecvent, norma legală citată stipulează expres în ce cazuri Comisia Electorală Centrală sau consiliul electoral de circumscripție va refuza înregistrarea candidatului electoral și anume art. 68 alin. (11) prevede că, în cazul în care un concurent electoral prezintă o listă a candidaților desemnați în alegeri care nu corespunde cerințelor alin. (3), precum și în cazul existenței restricțiilor prevăzute la alin. (1) lit. f), Comisia Electorală Centrală sau consiliul electoral de circumscripție va refuza înregistrarea acestuia.

Reclamanta a considerat că, candidatul Mișcării Profesionistilor „Speranța - Надежда”- Andrei Donică, întrunește și corespunde în totalitate exigențelor (condițiile) de rigoare ale Codului electoral pentru a fi înregistrat în calitate de candidat la funcția de Primar general al mun. Chișinău și urmează a fi înregistrat pentru a participa la scrutinul electoral și a pretinde pentru această funcție.

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 19 octombrie 2023, acțiunea a fost admisă.

A fost anulată hotărârea nr.90 din 10 octombrie 2023 emisă de Consiliul Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr.1, precum și decizia Comisiei Electorale Centrale nr.1448 din 13 octombrie 2023 adoptată în procedura prealabilă.

A fost obligat Consiliul Electoral al Circumscripției Electorale mun. Chișinău nr.1 de a emite actul administrativ individual favorabil cu privire la înregistrarea lui Andrei Donică în calitate de candidat la funcția de Primar General al municipiului Chișinău din partea Mișcării Profesionistilor „Speranța-Надежда”, pentru alegerile locale generale din 05 noiembrie 2023.

Nefiind de acord cu această hotărâre, la 20 octombrie 2023, Consiliul Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr. 1 a contestat-o cu apel nemotivat, iar la 26 octombrie 2023 a depus apelul motivat, solicitând admiterea

apelului, casarea hotărârii contestate și pronunțarea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii depuse.

Prin decizia din 27 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul declarat de către Consiliul Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr. 1 și menținută hotărârea din 19 octombrie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

În susținerea soluției de admitere a acțiunii instanțele au reținut că, dreptul de a fi aleși, este un drept constituțional și le este garantat cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, în condițiile legii. Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.

Astfel, Codul electoral, la art. 157, prevede că pentru alegerea consiliilor locale și a primarilor, fiecare (...) sat (comună) constituie o singură circumscripție electorală. Iar, potrivit art. 163 alin. (4) din aceeași lege, partidele politice și blocurile electorale pot desemna câte un singur candidat pentru funcția de primar în fiecare circumscripție electorală. O persoană nu poate candida în mai multe circumscripții electorale de același nivel și nici în municipiul Chișinău și Bălți concomitent.

Instanțele au reținut că, potrivit art.4 alin. (4) din Legea privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova se efectuează pe următoarele niveluri: satele (comunele) și orașele (municipiile) constituie nivelul întâi, raioanele, municipiul Chișinău și municipiul Bălți constituie nivelul al doilea, iar unitatea teritorială autonomă Găgăuzia are un nivel special de administrare.

Instanțele au raportat prevederile legale aplicabile la circumstanțele cauzei și au reiterat că, Andrei Donică, a fost înregistrat în calitate de candidat la funcția de primar al satului Condrița, care este o circumscripție electorală *de nivelul întâi*, iar prin cererea din 03 octombrie 2023 acesta a solicitat înregistrarea lui în calitate de concurent electoral la circumscripția electorală *de nivelul doi* - municipiul Chișinău, prin urmare circumscripțiile la care candidează reclamantul sunt de nivele diferite, fiind apreciate critic și respinse argumentele Consiliului Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr. 1 și Comisiei Electorale Centrale cu privire la inadmisibilitatea înregistrării lui Andrei Donică în calitate de candidat la funcția de Primar al municipiului Chișinău.

Interpretând prevederile legii, instanțele ierarhic inferioare au delimitat *două situații restrictive distincte* prevăzute de art. 163 alin. (4) din Codul electoral, și anume: 1) o persoană nu poate candida concomitent în mai multe circumscripții electorale de același nivel și 2) o persoană nu poate candida concomitent în municipiul Chișinău și Bălți. Logică juridică similară se conține și în prevederile aliniatului (5) din același articol, care indică că, o persoană poate candida pentru funcția de consilier atât în consiliul unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi, cât și în consiliul unității administrativ-teritoriale de nivelul al doilea. O persoană poate candida și la funcția de primar, și la funcția de consilier local, dar nu poate candida la aceste funcții în mai multe circumscripții electorale de același nivel.

Suplimentar, instanțele au desprins aceeași intenție a legiuitorului din art. 68 alin. (6) din Codul Electoral, care expres prevede că în cadrul acelorași alegeri, o

persoană poate candida la mai multe funcții electiv, însă de diferite categorii/niveluri și doar din partea unui singur partid sau bloc electoral, ori în calitate de candidat independent.

Instanțele au concluzionat că raționamentele organului electoral, puse la baza actului administrativ contestat, se află în disonanță cu spiritul și litera art. 163 alin.(4) din Codul electoral, or, interpretarea elocventă a acestei norme juridice prin metodele logico-juridică, sistemică și gramaticală denotă clar asupra temeiniciei argumentelor reclamantei, asupra necesității anulării actului contestat și asupra obligării înregistrării lui Andrei Donică în calitate de candidat la funcția de Primar al municipiului Chișinău pentru alegerile locale generale din 05 noiembrie 2023.

La 29 octombrie 2023, ora 17:05 (prin intermediul poștei electronice), Consiliul Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr. 1, a declarat recurs împotriva deciziei din 27 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea acesteia și a hotărârii primei instanțe cu emiterea unei noi hotărâri prin care acțiunea să fie respinsă.

La 30 octombrie 2023, Curtea Supremă de Justiție a expediat la adresa electronică a Mișcării Profesioniștilor „Speranța-Надежда” pentru notificare copia recursului depus de către Consiliul Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr. 1, explicându-i dreptul de a depune referință.

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 deciziei Curții de Apel Chișinău a fost pronunțat public la 27 octombrie 2023 (f.d. 128).

Potrivit înscrisurilor anexate la materialele cauzei, dispozitivul deciziei instanței de apel a fost notificat reprezentanților ambilor părți, la 27 octombrie 2023, ora 15:15 (f. d. 145).

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 29 octombrie 2023, ora 17:05 (f.d. 149).

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Consiliul Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr. 1, în raport cu materialele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din

următoarele motive.

În conformitate cu art. 245<sup>1</sup> 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. a<sup>1</sup>) că, recursul se declară inadmisibil în special când nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup>.

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 pre citate 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 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 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 Consiliul Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr. 1, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup> din

Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurenței cu soluția pronunțată de către Curtea de Apel Chișinău, respectiv nu constituie temei de casare a hotărârii recurate.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus de Consiliul Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr. 1 conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în referința la acțiunea depusă de Mișcarea Profesioniștilor „Speranța-Надежда” și în cererea de apel împotriva hotărârii primei instanțe, care au fost analizate de către prima instanță și de către Curtea de Apel Chișinău, fiind apreciate corespunzător.

În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurenței 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. 245<sup>1</sup> 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 pretinsei 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 pretins 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 implicite 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 Consiliul Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr. 1.

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

d i s p u n e:

Recursul depus de Consiliul Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr. 1, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte,  
judecător

Aliona Miron

Judecători

Ion Malanciuc

Oxana Parfeni