

Dosarul nr. 3ra-1066/23
2-23146377-01-3ra-30102023

Prima instanță: Judecătoria Drochia, sediul Rîșcani (jud.: S. Godorogea)
Instanța de apel: Curtea de Apel Bălți (jud.: S. Procopciuc, E. Grumeza, N. Chircu)

DECIZIE

01 noiembrie 2023

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:
Președinte, judecător
Judecători

Ion Malanciuc
Aliona Donos
Oxana Parfeni

examinând recursul declarat de Ana Matei, reprezentată de avocata Angela Procopciuc,

în cauza de contencios administrativ, intentată la contestația depusă de Ana Matei împotriva Consiliului electoral de circumscripție raională Rîșcani nr. 27 și Consiliului electoral de circumscripție electorală Hiliuți nr. 27/11, persoane terțe Alexandru Sandu și Autoritatea Națională de Integritate, cu privire la contestarea actelor administrative și obligarea emiterii actului administrativ,

împotriva deciziei din 27 octombrie 2023 a Curții de Apel Bălți, prin care a fost casată integral hotărârea din 20 octombrie 2023 a Judecătoriei Drochia, sediul Rîșcani, cu emiterea unei noi decizii de respingere a contestației,

c o n s t a t ă :

La 15 octombrie 2023, Ana Matei, reprezentată de avocata Angela Procopciuc, a depus contestație împotriva Consiliului electoral de circumscripție raională Rîșcani nr. 27 și Consiliului electoral de circumscripție electorală Hiliuți nr. 27/11, persoane terțe Alexandru Sandu și Autoritatea Națională de Integritate, cu privire la contestarea actelor administrative și obligarea emiterii actului administrativ (f. d. 5-12, vol. I).

În motivarea contestației, a indicat că prin hotărârea nr. 5 din 05 octombrie 2023, emisă de Consiliul electoral de circumscripție electorală Hiliuți nr. 27/11, a fost înregistrată în calitate de candidat la funcția de primar al s. Hiliuți, r-nul Rîșcani, desemnat de Partidul Socialiștilor din Republica Moldova.

Prin hotărârea nr. 13 din 08 octombrie 2023 a Consiliului electoral de circumscripție electorală Hiliuți nr.27/11, a fost înregistrat Alexandru Sandu, în calitate de candidat la funcția de primar al s. Hiliuți, r-nul Rîșcani, desemnat de Partidul Acțiune și Solidaritate.

În opinia reclamantei, hotărârea nr. 13 din 08 octombrie 2023 este vădit ilegală, motiv din care aceasta a fost contestată cu cerere prealabilă la 09 octombrie 2023.

Prin hotărârea nr. 151 din 12 octombrie 2023, Consiliul electoral de circumscripție electorală raională Rîșcani nr. 27, a fost respinsă integral contestația (cererea prealabilă) depusă de Ana Matei la 09 octombrie 2023.

A menționat că hotărârea adoptată de Consiliul electoral de circumscripție electorală raională Rîșcani nr. 27 este vădit ilegală, urmând a fi anulată, or, în cazul lui Alexandru Sandu există circumstanțe ce împiedică exercitarea dreptului său de a fi ales și, prin urmare, este ilegală înregistrarea sa de către organul electoral corespunzător în calitate de candidat electoral.

A notat că prin actul de constatare nr. 346/25 din 28 octombrie 2021, Autoritatea Națională de Integritate, la pct. 1, a stabilit că Alexandru Sandu, în calitate de primar al s. Hiliuți, r-nul Rîșcani, a admis încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese în exercitarea atribuțiilor de serviciu, nesoluționând conflictul de interese în termenul prevăzut de lege în perioada anilor 2019-2020.

Prin pct. 3 al actului de constatare, s-a dispus decăderea lui Alexandru Sandu din dreptul de a exercita funcții publice și funcții de demnitate publică, inclusiv funcția de primar, pe termen de 3 ani de la încetarea mandatului sau de la data rămânerii definitive a actului de constatare sau rămânerii irevocabile și definitive a hotărârii judecătorești, iar prin pct. 4 al aceluiași act, s-a dispus înregistrarea acestuia în Registrul de stat al persoanelor care au interdicția de a ocupa o funcție publică și demnitate publică.

A subliniat că prin hotărârea din 28 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă contestația lui Alexandru Sandu și menținut actul de constatare nr. 346/25 din 28 octombrie 2021.

Prin încheierea irevocabilă din 19 octombrie 2022 a Curții Supreme de Justiție, a fost declarat inadmisibil recursul lui Alexandru Sandu, fiind astfel menținută hotărârea instanței de apel fără modificări.

Prin încheierea din 21 iunie 2023 a Curții Supreme de Justiție, a fost respinsă ca inadmisibilă cererea de revizuire a depusă de Alexandru Sandu împotriva încheierii din 19 octombrie 2022 a Curții Supreme de Justiție.

A invocat că, în circumstanțele menționate, prin hotărârea din 08 octombrie 2023, emisă de CECE Hiliuți nr. 27/11, Alexandru Sandu a fost înregistrat ilegal în calitate de candidat la funcția de primar al s. Hiliuți, r-nul Rîșcani, contrar prevederilor art. 16 alin. (2) lit. d) din Codul electoral, hotărârea autorității publice electorale fiind lovită de nulitate absolută.

Totodată, Consiliul electoral de circumscripție electorală Hiliuți nr. 27/11 a încălcat și cerințele art. 68 alin. (11) din Codul electoral, care stabilește că, în cazul existenței restricțiilor prevăzute la alin. (1) lit. f), va refuza înregistrarea acestuia, întrucât Alexandru Sandu a făcut o declarație falsă pe propria răspundere, precum că dânsul nu ar cădea sub incidența restricțiilor stabilite la art. 16 alin. (2) lit. c), d) și că în privința sa nu ar fi fost emise acte de constatare rămase definitive referitoare la regimul declarării averilor și intereselor personale, la stările de incompatibilitate sau la confiscare averii nejustificate, fapt care se

contrazice prin actele emise de Autoritatea Națională de Integritate și prin hotărârile judecătorești menționate.

A precizat că faptul dat lezează și drepturile sale în calitate de contracandidat, care este în drept să îi fie asigurată o concurență egală, echitabilă și justificată a campaniei electorale, drept garantat de Constituția Republicii Moldova.

Contrar normelor Codului electoral, dar și Codului administrativ, la examinarea cererii prealabile nu s-a ținut cont de probele petiționarului anexate la cererea prealabilă, printre care actul de constatare al Autorității Naționale de Integritate nr. 346/25 din 28 octombrie 2021, hotărârea din 28 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, încheierile irevocabile din 19 octombrie 2022 și din 21 iunie 2023 ale Curții Supreme de Justiție, prin care actul de constatare al Autorității Naționale de Integritate a fost menținut fără modificări.

Prin urmare, contracandidatul electoral Alexandru Sandu a fost înregistrat contrar legii în lista electorală menționată, în pofida faptului că dispune de restricții de a ocupa funcții publice și de demnitate publică, inclusiv de primar, intrate în vigoare, menținute prin hotărâri judecătorești incontestabile.

Reclamanta a punctat că prin hotărârea nr. 151 din 12 octombrie 2023, Consiliul electoral de circumscripție electorală raională Rîșcani nr. 27, se constată existența actului de constatare al Autorității Naționale de Integritate nr. 346/25 din 28 octombrie 2021, menținut prin hotărâri judecătorești definitive și irevocabile.

Totodată, prin aceeași hotărâre, se constată fără probatoriu faptul că pe rolul instanței de judecată se află cauza civilă la acțiunea depusă de Autoritatea Națională de Integritate împotriva lui Alexandru Sandu privind încetarea mandatului de primar, iar hotărârea nu este pronunțată.

În aceeași hotărâre, este indicat faptul că Alexandru Sandu a prezentat explicații că există scrisoarea nr. 04/7532 din 03 octombrie 2023, recepționată de la Comisia Electorală Centrală cu scop de informare, precum că dânsul nu este inclus în Registrul persoanelor private de dreptul de a ocupa funcții de răspundere prin acte de constatare ale Autorității Naționale de Integritate.

Astfel, CECER Rîșcani nr. 27 a concluzionat neîntemeiat că, în baza scrisorii din 04 octombrie 2023, conform Regulamentului CEC nr. 1128/2023, art. 101 lit. c) din Codul electoral, contestația concurentului electoral Ana Matei urmează a fi respinsă.

A reiterat că prin hotărârea emisă, Consiliul electoral de circumscripție electorală raională Rîșcani nr. 27 a încălcat dreptul la un proces echitabil, or, probele depuse de petiționar și apărătorul său nu au fost apreciate la justa valoare, contrar art. 96 din Codul electoral, care stabilesc că contestatarul își probează faptele pe care își întemeiază pretențiile formulate, fiind responsabil de veridicitatea și calitatea probelor prezentate, iar în cazul contestațiilor privind hotărârile organelor electorale, sarcina probării legalității revine acestor organe.

A obiectat că, încălcând exigențele art. 85 din Codul administrativ, autoritatea publică nu a stabilit din oficiu aspectele de fapt ale cazului care determină obiectul procedurii.

Autoritatea publică nu a executat nicio investigație necesară, or, faptele au fost probate fondat de către însăși petiționară și reprezentanta sa, nefiind înaintate obiecții, iar în cazul procedurii electorale, care are caracter de urgență, întemeiate pe interesul public, faptele invocate de parte și care nu au fost combătute nici de oponenti, nici de CECER Rîșcani nr. 27 la soluționarea cererii prealabile stabilite sunt incontestabile.

Prin încălcarea art. 91 din Codul administrativ autoritatea publică a decis conform convingerii sale libere respingerea contestației pe care a considerat-o neîntemeiată, însă nu a luat în considerare întreaga procedură administrativă, inclusiv toate probele și faptele, care au importanță pentru caz, inclusiv cele favorabile petiționarului.

Nefiind de acord cu modalitatea de cercetare a probatoriului în procedura extrajudiciară, reclamanta a invocat că actul administrativ emis nu este motivat potrivit procedurii stabilite la art. 118 alin. (2) din Codul administrativ.

Totodată, probele și faptele petiționării nu au fost apreciate corespunzător, ci arbitrar, fapt ce se egalează cu o lipsă de ascultare și auzire, indiferență totală față de opiniile și probele incontestabile prezentate, or, la baza hotărârii contestate au fost puse doar explicațiile terțului și scrisoarea sa de referință, nefiind verificat Registrul de stat al interdicțiilor Autorității Naționale de Integritate.

În drept, reclamanta Ana Matei și-a întemeiat pretențiile în baza art. 68 alin. (11), 91, 92, 94, 96 98-101, 155-164 din Codul electoral, art. 10 alin. (1), 11 alin. (1) lit. a), 16 alin. (1), (2), 17, 20, 24 alin. (2), 31, 39, 85, 87, 91, 118 alin. (1), (2), 137, 189 alin. (1), 224 alin. (1) din Codul administrativ.

Reclamanta Ana Matei a solicitat: 1) admiterea contestației; 2) anularea hotărârii nr. 13 din 08 octombrie 2023, emisă de CECE Hiliuți nr. 27/11, prin care a fost înregistrat Alexandru Sandu în calitate de candidat la funcția de primar al s. Hiliuți, r-nul Rîșcani, desemnat de Partidul Acțiune și Solidaritate; 3) anularea hotărârii nr. 151 din 12 octombrie 2023 a CECR nr. 27/18 privind respingerea cererii prealabile depuse de Ana Matei, reprezentată de avocata Angela Procopciuc; 4) emiterea unei hotărâri prin care să fie obligat CECE Hiliuți nr. 27/18 să emită o hotărâre de respingere a cererii lui Alexandru Sandu de înregistrare în calitate de candidat la funcția de primar al s. Hiliuți, r-nul Rîșcani.

Prin hotărârea din 20 octombrie 2023 a Judecătoriei Drochia, sediul Rîșcani, a fost admisă contestația.

S-a anulat hotărârea nr. 13 din 08 octombrie 2023 a Consiliului electoral de circumscripție electorală Hiliuți nr. 27/11, prin care a fost înregistrat Alexandru Sandu în calitate de candidat la funcția de primar al s. Hiliuți, r-nul Rîșcani.

S-a anulat hotărârea nr. 151 din 12 octombrie 2023 a Consiliului electoral de circumscripție raională Rîșcani nr. 27 privind respingerea cererii prealabile a Anei Matei și avocatei Angela Procopciuc.

S-a obligat Consiliul electoral de circumscripție electorală Hiliuți nr. 27/11 să emită o hotărâre de respingere a cererii lui Alexandru Sandu de înregistrare în calitate de candidat la funcția de primar al s. Hiliuți, r-nul Rîșcani (f. d. 111, 113-123, vol. I).

La 23 octombrie 2023, cu respectarea termenului prevăzut la art. 95 alin. (1), (8) din Codul electoral, Consiliul electoral de circumscripție raională Rîșcani nr. 27 a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 20 octombrie 2023 a Judecătoriei Drochia, sediul Rîșcani, iar la 26 octombrie 2023, prin intermediul poștei electronice, a fost prezentată motivarea apelului, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărâri de respingere a contestației (f. d. 139-140, 171-172 verso, 175-176 verso, vol. I).

La 23 octombrie 2023, cu respectarea termenului prevăzut la art. 95 alin. (1), (8) din Codul electoral, Alexandru Sandu a depus apel motivat împotriva hotărârii din 20 octombrie 2023 a Judecătoriei Drochia, sediul Rîșcani, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea integrală a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărâri de respingere a contestației (f. d. 144-147, vol. I).

La 27 octombrie 2023, Alexandru Sandu, reprezentat de avocata Oleseă Doronceanu, a prezentat argumente suplimentare la cererea de apel depusă inițial (f. d. 179-181 verso, vol. I).

Prin decizia din 27 octombrie 2023 a Curții de Apel Bălți, a fost casată integral hotărârea din 20 octombrie 2023 a Judecătoriei Drochia, sediul Rîșcani, cu emiterea unei noi decizii, potrivit căreia contestația depusă de Ana Matei a fost respinsă (f. d. 185, 186-204 verso, vol. I).

La 30 octombrie 2023, prin intermediul poștei electronice și, ulterior, la 31 octombrie 2023, prin intermediul cancelariei instanței de judecată, Ana Matei, reprezentată de avocata Angela Procopciuc, a depus recurs împotriva deciziei din 27 octombrie 2023 a Curții de Apel Bălți, solicitând admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel, cu menținerea hotărârii primei instanțe (f. d. 212-216 verso, 220-229, vol. I).

În motivarea recursului, a reiterat circumstanțele de fapt și de drept ale speței, similare celor cuprinse în contestația depusă împotriva Consiliului electoral de circumscripție raională Rîșcani nr. 27 și Consiliului electoral de circumscripție electorală Hiliuți nr. 27/11.

A relevat că încălcările normelor Codului electoral au fost nu doar constatate în cadrul examinării cauzei în instanța de apel, dar și dovedite prin probe, or, înșiși apelanții le-au recunoscut și nu le-au negat.

Astfel, la judecarea cauzei, nicio parte la proces nu a negat existența actului de constatare al ANI nr. 346/25 din 28 octombrie 2021, prin care s-a constatat existența încălcării regimului juridic de incompatibilitate și conflict de interese, cu dispunerea privării lui Alexandru Sandu de dreptul de a deține funcții publice și de demnitate publică, menținut prin hotărârile judecătorești definitive și irevocabile, care împiedică exercitarea dreptului său de a fi ales.

Prin urmare, a reiterat caracterul ilegal al înregistrării lui Alexandru Sandu de către organul electoral corespunzător.

A precizat că concluzia instanței de apel, precum că concurentul electoral Alexandru Sandu nu figurează în Registrul public al interdicțiilor de a ocupa funcții publice, iar hotărârea judecătorească prin care i-a fost revocat mandatul de primar nu a intrat în vigoare, fiind contestată la Curtea de Apel Bălți, este una neîntemeiată.

Or, art. 68 alin. (1) alin. (1) lit. f), alin. (11) din Codul electoral nu prevede nimic din cele susținute de către instanța de apel, adică restricții de aflare în Registrul public sau că hotărârea judecătorească privind revocarea mandatului de primar să fie definitivă.

În opinia recurente, instanța de apel nu a soluționat fondul cauzei, ci a respins contestația depusă la organul electoral ierarhic superior în procedura prealabilă.

Prin soluția emisă de instanța de apel, a fost încălcat principiul egalității și nediscriminării, or, cazul lui Alexandru Sandu nu a fost tratat în mod egal cu persoanele aflate în situații similare, fiind admisă o diferență de tratament care nu a fost justificată în mod obiectiv.

La 30 octombrie 2023, ora 17:26, Curtea Supremă de Justiție a expediat la adresele electronice ale intimaților pentru notificare copia recursului depus de către Ana Matei, reprezentată de avocata Angela Procopciuc, explicându-le dreptul de a depune referință (f. d. 245-245 verso, vol. I).

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

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 Bălți a fost pronunțat public la 27 octombrie 2023 (f. d. 185-185 verso, vol. I).

Conform extrasului din poșta electronică, dispozitivul hotărârii primei instanțe a fost notificat la adresa electronică a reprezentantei reclamantei, avocata Angela Procopciuc, la 27 octombrie 2023 (f. d. 206, vol. I).

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 30 octombrie 2023 (f. d. 211 verso, vol. I).

În conformitate cu art. 246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs.

Potrivit art. 195 din Codul administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se

aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169–171.

Conform art. 431 din Codul de procedură civilă, examinarea recursului împotriva deciziilor instanțelor de apel ține de competența Curții Supreme de Justiție. Asupra admisibilității recursului decide un complet din 3 judecători. Recursul considerat admisibil se examinează într-un complet din 3, 5 sau 9 judecători ai Curții Supreme de Justiție. Judecătorii care au examinat admisibilitatea recursului pot participa și la examinarea recursului în cauză.

Examinând materialele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia că recursul depus de Ana Matei, reprezentată de avocata Angela Procopciuc, este admisibil și urmează a fi examinat în continuare într-un complet din 3 judecători ai Curții Supreme de Justiție.

În conformitate cu art. 245¹ alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, recursul este admis dacă interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție.

Studiind materialele dosarului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul urmează a fi admis, cu casarea deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii primei instanțe, din considerentele ce urmează.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, în urma examinării recursului, Curtea Supremă de Justiție adoptă decizia de a admite recursul, de a casa integral sau parțial hotărârea și/sau decizia și de a adopta o nouă decizie.

După cum denotă actele cauzei, Ana Matei, reprezentată de avocata Angela Procopciuc, înaintând contestația împotriva Consiliului electoral de circumscripție raională Rîșcani nr. 27 și Consiliului electoral de circumscripție electorală Hiliuți nr. 27/11, a solicitat: anularea hotărârii nr. 13 din 08 octombrie 2023, emisă de CECE Hiliuți nr. 27/11, prin care a fost înregistrat Alexandru Sandu în calitate de candidat la funcția de primar al s. Hiliuți, r-nul Rîșcani, desemnat de Partidul Acțiune și Solidaritate; anularea hotărârii nr. 151 din 12 octombrie 2023 a CECR nr. 27/18 privind respingerea cererii prelabile depuse de Ana Matei, reprezentată de avocata Angela Procopciuc; emiterea unei hotărâri prin care să fie obligat CECE Hiliuți nr. 27/18 să emită o hotărâre de respingere a cererii lui Alexandru Sandu de înregistrare în calitate de candidat la funcția de primar al s. Hiliuți, r-nul Rîșcani (f. d. 5-12, vol. I).

Fiind învestită cu judecarea cauzei, prima instanță a admis contestația, a anulat hotărârea nr. 13 din 08 octombrie 2023 a Consiliului electoral de circumscripție electorală Hiliuți nr. 27/11, prin care a fost înregistrat Alexandru Sandu în calitate de candidat la funcția de primar al s. Hiliuți, r-nul Rîșcani, a anulat hotărârea nr. 151 din 12 octombrie 2023 a Consiliului electoral de circumscripție raională Rîșcani nr. 27 privind respingerea cererii prelabile a Anei Matei și avocatei Angela Procopciuc și a obligat Consiliul electoral de circumscripție electorală Hiliuți nr. 27/11 să emită o hotărâre de respingere a cererii lui Alexandru Sandu de înregistrare în calitate de candidat la funcția de primar al s. Hiliuți, r-nul Rîșcani (f. d. 111, 113-123, vol. I).

Judecând apelurile depuse de Consiliul electoral de circumscripție raională Rîșcani nr. 27 și de Alexandru Sandu, instanța de apel a casat integral hotărârea din 20 octombrie 2023 a Judecătoriei Drochia, sediul Rîșcani, cu emiterea unei noi decizii, potrivit căreia contestația depusă de Ana Matei a fost respinsă (f. d. 185, 186-204 verso).

Pentru a decide astfel, instanța de apel a indicat că, în conformitate cu art. 23 alin. (6) din Legea nr.133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, precum și din conținutul actului de constatare nr. 346/25 din 28 octombrie 2021, Alexandru Sandu urma a fi decăzut din dreptul de a exercita funcții publice și funcții de demnitate publică, inclusiv funcția de primar, pe o perioadă de 3 ani, din data încetării înainte de termen de mandatului, iar potrivit pct. 4 al Actului de constatare, s-a decis înscrierea lui ultimului, după încetarea înainte de termen a mandatului, în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică.

Prin urmare, încetarea înainte de termen a mandatului nu operează automat, prin devenirea irevocabil a actului de constatare, ci urmează ca mandatul să înceteze în mod efectiv prin eliberare, destituire sau revocare din funcție, încetare care, în speță, nu a avut loc.

Or, Alexandru Sandu și-a exercitat mandatul până la 04 octombrie 2023, când a fost degrevat din funcție în legătură cu înregistrarea la alegerile locale.

Mai mult ca atât, faptul că încetarea mandatului de primar al apelantului nu a avut loc odată cu devenirea irevocabil a actului de constatare se confirmă și prin faptul că însăși Autoritatea Națională de Integritate a formulat o acțiune civilă cu privire la încetarea înainte de termen a mandatului de primar, adică pe cale judiciară.

De asemenea, instanța de apel a reținut că față de Alexandu Sandu nu s-au instituit restricții de a ocupa funcții de demnitate publică, inclusiv de primar, printr-o hotărâre judecătorească irevocabilă, or, prin hotărârea din 28 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, nu s-au aplicat restricții, ci s-a verificat legalitatea actului emis de ANI.

Totodată, instanța de apel a punctat că prin scrisoarea Comisiei Electorale Centrale nr. CEC-8/3132 din 04 octombrie 2023, adresată Comisiilor electorale de circumscripție a fost expediată lista actualizată a persoanelor, care au interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, din care se confirmă că, la data de 04 octombrie 2023, Alexandru Sandu nu este inclus în lista persoanelor care au interdicții de a candida la funcția de primar.

De altfel, potrivit informației extrase de pe pagina web a Autorității Naționale de Integritate, nici la etapa examinării cauzei în prima instanță și nici în apel, Alexandru Sandu nu era înregistrat în Registrul de stat al persoanelor care au interdicție de a ocupa o funcție publică sau o funcție de demnitate publică.

Analizând materialele dosarului în coraport cu normele juridice ce guvernează raportul juridic litigios, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia că soluția instanței de apel este eronată, în timp ce concluzia primei instanțe privind necesitatea admiterii contestației depuse de către Ana Matei, reprezentată de avocata Angela Procopciuc, este justă, având la

bază cumulul dovezilor administrate în cadrul dezbaterilor judiciare, cărora le-a fost dată aprecierea juridică cuvenită.

Conform art. 3 din Codul administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

Potrivit 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.

În conformitate cu art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

În conformitate cu art. 39 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. 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.

Conform art. 93 din Codul administrativ, care stabilește sarcina probațiunii, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

În sensul art. 219 alin. (1) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

Potrivit art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare).

În conformitate cu art. 38 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova, dreptul de a fi ales le este garantat cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, în condițiile legii.

Potrivit art. 15 din Codul electoral, dreptul de a fi aleși îl au cetățenii Republicii Moldova cu drept de vot care întrunesc condițiile prevăzute de prezentul cod.

În conformitate cu art. 68 alin. (1) lit. f) din Codul electoral, pentru înregistrarea în calitate de concurent electoral, partidele politice, blocurile electorale, candidații independenți sau candidații la funcția de Președinte al Republicii Moldova prezintă, cel târziu cu 30 de zile înainte de ziua alegerilor, Comisiei Electorale Centrale sau consiliilor electorale de circumscripție,

declarația candidatului pe propria răspundere, prin care confirmă că: nu cade sub incidența restricțiilor stabilite la art. 16 alin. (2) lit. c)–f); în privința sa nu au fost emise acte de constatare rămase definitive referitoare la regimul declarării averilor și intereselor personale, la stările de incompatibilitate și la confiscarea averii nejustificate, acte care nu sunt prescrise.

Conform art. 68 alin. (5) din Codul electoral, în termen de 7 zile de la data primirii actelor enumerate la alin. (1), organul electoral respectiv efectuează sau refuză înregistrarea candidaților desemnați în alegeri. Hotărârile adoptate de organele electorale în acest sens pot fi contestate în condițiile stabilite la capitolul XIII.

Conform art. 91 alin. (3) din Codul electoral, în sensul alin. (2), legalitatea actelor administrative ale organului electoral emitent, precum și acțiunile/inacțiunile acestuia se contestă direct la organul electoral ierarhic superior. După respectarea procedurii prealabile, decizia organului electoral emitent, după caz, decizia organului electoral ierarhic superior în partea adoptării unei noi soluții pe marginea cererii prealabile se contestă direct în instanța de judecată în a cărei rază teritorială se află organul electoral respectiv.

În conformitate cu art. 94 alin. (1) din Codul electoral, în calitate de subiect al contestației poate fi alegătorul, candidatul desemnat, grupul de inițiativă, blocul electoral, concurentul electoral sau participantul la referendum care revendică încălcarea drepturilor sale legitime prevăzute de prezentul cod și de alte acte normative în domeniul electoral. Pot depune contestații și partidele politice care au dreptul de a participa la scrutin în condițiile stabilite de art. 27 lit. g).

Potrivit actelor dosarului, la 05 octombrie 2023, Consiliul electoral de circumscripție electorală Hiliuți nr. 27/11 a emis hotărârea nr. 5 cu privire la cererea de înregistrare a Anei Matei în calitate de candidat la funcția de primar, desemnat de către Partidul Socialiștilor din Republica Moldova pentru alegerile locale din 05 noiembrie 2023 (f. d. 15-15 verso, vol. I).

La 08 octombrie 2023, Consiliului electoral de circumscripție electorală Hiliuți nr. 27/11 a emis hotărârea nr. 13 cu privire la înregistrarea lui Alexandru Sandu, în calitate de candidat la funcția de primar din partea Partidului Acțiune și Solidaritate pentru alegerile locale din 05 noiembrie 2023 (f. d. 16-16 verso, vol. I).

Ulterior, la 09 octombrie 2023, Ana Matei a depus cerere prealabilă, solicitând anularea hotărârii nr. 13 din 08 octombrie 2023, emisă de CECE Hiliuți nr. 27/11, prin care a fost înregistrat Alexandru Sandu, în calitate de candidat la funcția de primar al s. Hiliuți, r-nul Rîșcani, desemnat din partea Partidului Acțiune și Solidaritate (f. d. 17-17 verso, vol. I).

Prin hotărârea nr. 151 din 12 octombrie 2023 a Consiliului electoral de circumscripție electorală raională Rîșcani, a fost respinsă integral contestația (cererea prealabilă) din 09 octombrie 2023, depusă de către Ana Matei și reprezentanta acesteia, avocata Angela Procopciuc (f. d. 25-25 verso, vol. I).

La 15 octombrie 2023, Ana Matei, reprezentată de avocata Angela Procopciuc, a depus prezenta contestație împotriva Consiliului electoral de circumscripție raională Rîșcani nr. 27 și Consiliului electoral de circumscripție

electorală Hiliuți nr. 27/11, persoane terțe Alexandru Sandu și Autoritatea Națională de Integritate, cu privire la contestarea actelor administrative și obligarea emiterii actului administrativ (f. d. 5-12, vol. I).

În cele ce urmează, Completul de judecată constată cu certitudine că, prin actul de constatare nr. 346/25 din 28 octombrie 2021, Autoritatea Națională de Integritate, la pct. 1, a stabilit că Alexandru Sandu, în calitate de primar al s. Hiliuți, r-nul Rîșcani, a admis încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese în exercitarea atribuțiilor de serviciu, nesoluționând conflictul de interese în termenul prevăzut de lege în perioada anilor 2019-2020.

Potrivit pct. 3 al actului de constatare, s-a dispus decăderea lui Alexandru Sandu din dreptul de a exercita funcții publice și funcții de demnitate publică, inclusiv funcția de primar, pe termen de 3 ani de la încetarea mandatului sau de la data rămânerii definitive a actului de constatare sau rămânerii irevocabile și definitive a hotărârii judecătorești, iar prin pct. 4 al aceluiași act, s-a dispus înregistrarea acestuia în Registrul de stat al persoanelor care au interdicția de a ocupa o funcție publică și demnitate publică (f. d. 18-18 verso, vol. I).

La 15 noiembrie 2021, Alexandru Sandu, în ordinea contenciosului administrativ, a depus cerere de chemare împotriva Autorității Naționale de Integritate, prin care a solicitat anularea actului de constatare nr. 346/25 din 28 octombrie 2021.

Prin hotărârea din 28 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă contestația lui Alexandru Sandu și menținut actul de constatare nr. 346/25 din 28 octombrie 2021, emis de Autoritatea Națională de Integritate (f. d. 19, vol. I).

Prin încheierea din 19 octombrie 2022 a Curții Supreme de Justiție, a fost declarat inadmisibil recursul lui Alexandru Sandu (f. d. 20-20 verso, vol. I).

Prin încheierea din 21 iunie 2023 a Curții Supreme de Justiție, a fost respinsă ca fiind inadmisibilă cererea de revizuire depusă de Alexandru Sandu împotriva încheierii din 19 octombrie 2022 a Curții Supreme de Justiție (f. d. 21-21 verso, vol. I).

Conform art. 36 alin. (1) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (în vigoare la data emiterii actului de constatare menționat), persoana care a fost supusă controlului poate contesta actul de constatare nemijlocit în instanța judecătorească competentă pentru examinarea acțiunii în contencios administrativ.

Potrivit art. 38 alin. (4) din același act normativ (în vigoare la data emiterii actului de constatare menționat), actul de constatare privind încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilității sau al restricțiilor rămâne definitiv după expirarea termenului specificat la art. 36 alin. (1).

În sensul normelor legale enunțate, Completul de judecată ajunge la concluzia că, dacă este contestat, actul de constatare emis de Autoritatea Națională de Integritate rămâne definitiv din momentul pronunțării unei hotărâri judecătorești irevocabile de menținere a actului de constatare, în speța dedusă judecării – odată cu emiterea încheierii irevocabile din 19 octombrie 2022 a Curții

Supreme de Justiție, prin a fost declarat inadmisibil recursul lui Alexandru Sandu, fiind astfel menținută hotărârea primei instanțe fără modificări.

În acest context, Completul de judecată consideră că este eronat raționamentul instanței de apel, precum că prin hotărârea din 28 februarie 2022 a Curții de Apel Chișinău, menținută prin încheierea din 19 octombrie 2022 a Curții Supreme de Justiție, nu au fost aplicate restricții în raport cu Alexandru Sandu, iar instanțele s-au rezumat doar la verificarea legalitatea actului emis de Autoritatea Națională de Integritate.

Or, în situația în care instanțele de judecată au constatat legalitatea actului de constatare nr. 346/25 din 28 octombrie 2021, emis de Autoritatea Națională de Integritate, actul nominalizat a rămas susceptibil de a produce efecte juridice, fiind definitiv și executoriu, inclusiv și în partea interdicțiilor impuse prin actul de constatare.

Mai mult, Completul de judecată notează că orice abordare contrară celei stabilite mai sus ar fi de natură să submineze efectul practic al unei hotărâri judecătorești definitive și să înfrângă principiile *res judicata* și securitatea raporturilor juridice, care reprezintă unele dintre aspectele fundamentale ale preeminenței dreptului (Brumărescu v. România, 28 octombrie 1999; Ryabykh v. Rusia, 24 iulie 2003; și Chengelyan și alții v. Bulgaria, 21 aprilie 2016).

Totodată, instanța de recurs apreciază ca fiind nejustificată și constatarea instanței de apel, precum că încetarea înainte de termen a mandatului nu operează automat, prin devenirea irevocabil a actului de constatare, ci urmează ca mandatul să înceteze în mod efectiv prin eliberare, destituire sau revocare din funcție.

Potrivit art. 23 alin. (6) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 cu privire la declararea averii și intereselor personale (în vigoare la data emiterii actului de constatare menționat), subiectul declarării eliberat sau destituit din funcție potrivit prevederilor alin. (3)–(5) este decăzut din dreptul de a mai exercita o funcție publică sau o funcție de demnitate publică, cu excepția funcțiilor electorale, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării sau destituirii din funcția publică ori de demnitate publică respectivă sau din data încetării de drept a mandatului său. *Dacă persoana a ocupat o funcție eligibilă, ea nu mai poate ocupa aceeași funcție pe o perioadă de 3 ani de la încetarea mandatului.*

Totodată, relevanță speței prezintă și prevederile art. 5 alin. (4) lit. a¹) din Legea nr. 768 din 02 februarie 2000 cu privire la statutul alesului local (în vigoare la data emiterii actului de constatare menționat), potrivit cărora mandatul primarului încetează înainte de termen în caz de stabilire, prin actul de constatare rămas definitiv, a emiterii/adoptării de către acesta a unui act administrativ, încheierii directe sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, luării sau participării la luarea unei decizii fără soluționarea conflictului de interese real în conformitate cu prevederile legislației privind reglementarea conflictului de interese.

O abordare similară se regăsește și la art. 28 alin. (2) lit. d¹) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală (în vigoare la data emiterii actului de constatare menționat), care prevede că mandatul de primar încetează înainte de termen în caz de stabilire, prin actul de constatare rămas

definitiv, a emiterii/adoptării de către acesta a unui act administrativ, încheierii directe sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, luării sau participării la luarea unei decizii fără soluționarea conflictului de interese real în conformitate cu prevederile legislației privind reglementarea conflictului de interese.

Corespunzător, prin coroborarea normelor enunțate supra și a prevederilor art. 68 alin. (1) lit. f) din Codul electoral, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că orice persoană, în privința căreia a fost emis un act de constatare rămas definitiv prin care se constată situația nerezolvării unui conflict de interese real și în privința căreia este aplicată o interdicție de a exercita o funcție publică sau de demnitate publică, inclusiv funcția de primar, nu este eligibilă pentru înregistrare în calitate de concurent electoral la funcțiile respective, situație ce se atestă în speța dedusă judecării.

Astfel, instanța de recurs deduce că poziția organelor electorale nu poate fi reținută, deoarece contravine prevederilor art. 68 alin. (1) lit. f) și alin. (11) din Codul electoral, art. 23 din Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17 iunie 2016 cu privire la declararea averii și intereselor personale, precum și art. 5 alin. (4) lit. a¹) din Legea privind statutul alesului local nr. 768/2000 și art. 28 alin. (2) lit. d¹) din Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală (în redacția în vigoare la momentul emiterii actului de constatare menționat).

Pe cale de consecință, Completul de judecată constată că cele elucidate mai sus resping alegațiile invocate de către Autoritatea Națională de Integritate, precum că, la caz, nu poate fi aplicată interdicția în privința lui Alexandru Sandu de a candida la un nou mandat de primar.

Mai mult, chiar în pct. 3 al actului de constatare nr. 346/25 din 28 octombrie 2021 al Autorității Naționale de Integritate, este menționată expres dispunerea decăderii lui Alexandru Sandu din dreptul de a exercita o funcție publică sau de demnitate publică, inclusiv funcția de primar, cu excepția celor electorale, pe o perioadă de 3 ani de la data revocării mandatului sau de la data rămânerii definitive a actului de constatare ori din data rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești prin care se confirmă existența conflictului de interese (f. d. 18-18 verso, vol. I).

Suplimentar, Completul de judecată va aprecia critic și reținerea Curții de Apel Bălți, precum că prin scrisoarea Comisiei Electorale Centrale nr. CEC-8/3132 din 04 octombrie 2023, adresată Comisiilor electorale de circumscripție a fost expediată lista actualizată a persoanelor, care au interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, din care se confirmă că, la data de 04 octombrie 2023, Alexandru Sandu nu este inclus în lista persoanelor care au interdicții de a candida la funcția de primar.

În acest sens, Completul de judecată subliniază că la materialele cauzei este anexat și răspunsul Autorității Naționale de Integritate nr. 04/7116, datat cu 20 septembrie 2023 și expediat în adresa Comisiei Electorale Centrale, prin care se confirmă că Alexandru Sandu figurează în lista persoanelor din Registrul interdicțiilor ANI, cu nr. 20 (f. d. 22-24, vol. I).

Sintetizând cele reliefate supra, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție se aliniază la concluzia primei instanțe, potrivit căreia la emiterea hotărârii nr. 13 din 08 octombrie 2023, emisă de Consiliul electoral de circumscripție electorală Hiliuți nr. 27/11, prin care a fost înregistrat Alexandru Sandu în calitate de candidat la funcția de primar al s. Hiliuți, r-nul Rîșcani, desemnat de Partidul Acțiune și Solidaritate, autoritatea emitentă nu a ținut cont de limitele dreptului discreționar, contrar art. 225 alin. (2) din Codul administrativ, fapt ce duce la ilegalitatea actului administrativ emis și, în consecință, la anularea acestuia.

Cu titlu subsecvent, urmează a fi anulată și hotărârea nr. 151 al Consiliului electoral de circumscripție raională Rîșcani nr. 27 din 12 octombrie 2023, prin care a fost respinsă cererea prealabilă depusă de Ana Matei și avocata Angela Procopciuc și menținută hotărârea nr. 13 din 08 octombrie 2023, emisă de Consiliul electoral de circumscripție electorală Hiliuți nr. 27/11.

În atare circumstanțe și având în vedere faptul că hotărârea primei instanțe este legală și întemeiată, iar decizia instanței de apel a fost emisă cu interpretarea eronată a legii, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție va admite recursul, va casa decizia din 27 octombrie 2023 a Curții de Apel Bălți și va menține hotărârea din 20 octombrie 2023 a Judecătoriei Drochia, sediul Rîșcani.

Conform art. 95 alin. (1), (8), art. 98 alin. (1) pct. 4) din Codul electoral, art. 245¹, 248 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e :

Se admite recursul depus de Ana Matei, reprezentată de avocata Angela Procopciuc.

Se casează integral decizia din 27 octombrie 2023 a Curții de Apel Bălți și se menține hotărârea din 20 octombrie 2023 a Judecătoriei Drochia, sediul Rîșcani, în cauza de contencios administrativ, intentată la contestația depusă de Ana Matei împotriva Consiliului electoral de circumscripție raională Rîșcani nr. 27 și Consiliului electoral de circumscripție electorală Hiliuți nr. 27/11, persoane terțe Alexandru Sandu și Autoritatea Națională de Integritate, cu privire la contestarea actelor administrative și obligarea emiterii actului administrativ.

Decizia este irevocabilă.

Președinte, judecător

Ion Malanciuc

Judecători

Aliona Donos

Oxana Parfeni