

Dosarul nr. 3ra-1027/23
2-23145479-01-3ra-23102023

Prima instanță: Curtea de Apel Chișinău (Jud: Gh. Mîra, A. Bostan, Gr. Dașchevici)

DECIZIE

04 noiembrie 2023

mun. Chișinău

CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

Completul de judecată, în componența:
Președinte, judecător
Judecători

Aliona Miron
Ion Malanciuc
Aliona Donos

examinând în ședință publică recursul depus de către Partidul Politic „Partidul Socialiștilor din Republica Moldova”,

în cauza de contencios administrativ, inițiată la acțiunea înaintată de Partidul Politic „Partidul Socialiștilor din Republica Moldova” împotriva Comisiei Electorale Centrale privind efectuarea controlului normativ a prevederilor pct. 11 și a anexei nr.2 la Regulamentul cu privire la statutul și activitatea reprezentanților concurenților electorali, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1129 din 18 iulie 2023 și anularea pct. 11 și a anexei nr.2 la Regulamentul cu privire la statutul și activitatea reprezentanților concurenților electorali, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1129 din 18 iulie 2023,

împotriva hotărârii din 19 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins ca neîntemeiată acțiunea în control normativ înaintată de Partidul Politic „Partidul Socialiștilor din Republica Moldova”,

c o n s t a t ă:

La 12 octombrie 2023, Partidul Politic „Partidul Socialiștilor din Republica Moldova” a depus la Curtea de Apel Chișinău acțiune împotriva Comisiei Electorale Centrale, solicitând efectuarea controlului normativ a prevederilor pct. 11 și a anexei nr.2 la Regulamentul cu privire la statutul și activitatea reprezentanților concurenților electorali, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1129 din 18 iulie 2023 și anularea pct. 11 și a anexei nr.2 la Regulamentul cu privire la statutul și activitatea reprezentanților concurenților electorali, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1129 din 18 iulie 2023.

În motivarea acțiunii, a invocat că, la art. 69 din Codul electoral nr. 352/2022, s-au reglementat prevederi cu privire la reprezentantul concurentului electoral în organele electorale și instanța de judecată.

Astfel, a susținut că, reieșind din conținutul normei citate, legiuitorul a reglementat expres cerințele și limitările față de candidatura persoanei desemnate pentru funcția de reprezentant.

La fel, a menționat că, legiuitorul a stabilit că doar statutul, drepturile și obligațiile reprezentanților se vor reglementa suplimentar de Comisia Electorală Centrală.

Însă, Comisia Electorală Centrală, în vederea reglementării mai detaliate a prevederilor art. 69 din Codul electoral, a aprobat Regulamentul cu privire la statutul și activitatea reprezentanților concurenților electorali prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1129 din 18 iulie 2023. Totodată, în sensul aplicării pct. 11 din Regulament, a fost adoptată și anexa nr. 2 la Regulament.

Cu referire la admisibilitatea și justificarea prezentei acțiuni în ordinea litigiilor în materie electorală, reclamantul a făcut trimitere la prevederile art. 91, 98, 100 și art. 5 din Codul administrativ, deoarece în opinia sa, Comisia Electorală Centrală, prin adoptarea pct. 11 și respectiv, a declarației pe propria răspundere în vederea aplicării pct. 11 din Regulamentul cu privire la statutul și activitatea reprezentanților concurenților electorali nr. 1129/2023, a ignorat prevederile Legii cu privire la actele normative nr. 100/2017 și a adoptat reglementări care depășesc cadrul normativ ierarhic superior.

În continuare, cu trimitere la prevederile art. 1 alin. (1), art. 3 alin. (1), art. 6, art. 8, art. 16 din Legea nr. 100/2017, art. 12 din Codul administrativ și art. 32 alin. (2) din Codul electoral, a menționat că, actele emise de Comisia Electorală Centrală sunt acte normative ierarhic inferioare legilor și urmează să fie adoptate în scopul executării lor și în mod firesc, nu pot depăși limitele reglementate prin lege. Or, după cum reiese din pct. 11 din Regulamentul CEC nr. 1129/2023, Comisia Electorală Centrală a depășit prevederile Codului electoral în ceea ce privește cerințele față de candidatura desemnată la funcția de reprezentat, aceste cerințe s-au stabilit expres și în mod determinat prin alin. (2) din art. 69 din Codul electoral și anume, candidaturile propuse trebuie să fie persoane care au drept de vot. Candidații în alegeri nu pot fi desemnați în calitate de reprezentanți.

A mai susținut că, în Regulamentul aprobat de Comisie se regăsesc mai multe restricții identificate la pct. 11, cu toate că alin. (2) din art. 69 din Codul electoral impunea doar 2 cerințe, iar norma în cauză nu presupune dreptul Comisiei de a dezvolta lista restricțiilor față de candidatul la funcția de reprezentant, or, legiuitorul nu a utilizat sintagme de genul „și altele”, ceea ce ar permite de a concluziona că lista restricțiilor nu este una închisă și dreptul de a introduce concretizări ar fi delegată Comisiei Electorale Centrale.

Mai mult, a considerat că, în ceea ce privește delegarea competențelor Comisiei de a adopta reglementări, s-a rezumat, conform art. 69 alin. (3) din Codul electoral, doar aspectele ce țin de statutul reprezentantului și drepturile și obligațiile lor.

De asemenea, a susținut că, Comisia Electorală Centrală a depășit cadrul normativ ierarhic superior și a adoptat reglementări depășind limitele atribuite prin lege, ceea ce impune anularea parțială a Regulamentului aprobat.

Prin urmare, a considerat că este în drept să depună prezenta cerere fără respectarea procedurii prealabile, fiind înaintată direct Curții de Apel Chișinău.

În ceea ce privește interesul în intentarea acțiunii, a menționat că, având calitatea de concurent electoral este îndreptățit să înainteze candidați la funcția de reprezentanți în organe electorale în conformitate cu legislația, însă, prin reglementările Comisiei Electorale Centrale este limitat neîndreptățit în acest drept, or, Comisia a impus

restricții suplimentare celor reglementate de act normativ ierarhic superior. Astfel, „Voința poporului constituie baza puterii de stat. Această voință se exprimă prin alegeri libere, care au loc periodic prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat. Statul garantează exprimarea voinței libere a cetățenilor prin apărarea principiilor democratice și a normelor dreptului electoral. Codul electoral stabilește modul de organizare și desfășurare a alegerilor pentru Parlament, pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova, pentru autoritățile administrației publice locale, a alegerilor regionale, precum și modul de organizare și desfășurare a referendumurilor”, în conformitate cu preambulul Codului electoral.

La 17 octombrie 2023, Partidul Politic „Partidul Socialiștilor din Republica Moldova” a prezentat explicații suplimentare pe marginea acțiunii intentate, în care suplimentar celor invocate în contestația depusă a comunicat că, prin acțiunea intentată s-a sesizat faptul că, Comisia Electorală Centrală, prin adoptarea reglementărilor în domeniul desemnării reprezentanților concurenților electorali, a depășit cadrul legal, care este ierarhic superior reglementărilor normative și care constituie baza adoptării normelor subordonate legii.

Suplimentar a invocat și faptul că, ulterior, Comisia Electorală Centrală, în vederea reglementării mai detaliate a prevederilor art. 69 din Codul electoral, a aprobat Regulamentul cu privire la statutul și activitatea reprezentanților concurenților electorali prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1129 din 18 iulie 2023, prin care, pertinent cauzei a reglementat la pct.11, următoarele: „În cadrul aceleiași perioade electorale, calitatea de reprezentant este incompatibilă, în special, cu cea de: a) candidat la o funcție electivă sau participant la referendum; b) reprezentant al altui subiect prevăzut la pct. 3; c) trezorier al partidului politic, concurentului electoral, participantului la referendum sau grupului de inițiativă; d) observator acreditat de organul electoral sau interpret al acestuia; e) jurnalist legitimat de instituțiile mass-media și confirmat de Comisia Electorală Centrală; f) funcționar electoral care își exercită activitatea în cadrul organului electoral constituit pentru scrutinul respectiv; g) persoană de încredere a concurentului electoral sau participantului la referendum; h) conducător sau membru al unui grup de inițiativă; i) conducător (persoană cu funcții de răspundere) al cultului religios sau deservent din cadrul acestuia; j) funcționar public sau persoană care deține funcție de demnitate publică și nu și-a suspendat raporturile de serviciu odată cu confirmarea în calitate de reprezentant; k) operator de intervii autorizat pentru efectuarea exit-pollurilor.”

Însă, în acest context a susținut că prin lege s-au reglementat expres cerințele și limitările față de reprezentantul concurentului electoral și anume:

- trebuie să fie persoane care au drept de vot, care în conformitate cu art. 14 din Codul electoral, sunt cetățenii Republicii Moldova care au împlinit, inclusiv în ziua alegerilor, vârsta de 18 ani, cu excepția celor privați de acest drept prin hotărârea judecătorească de instituire a măsurii de ocrotire judiciară;

- nu pot fi candidați la funcții electivă.

Astfel, a notat că, din analiza prevederilor art.69 din Codul electoral și a actelor normative subordonate legii, Regulamentul cu privire la statutul și activitatea reprezentanților concurenților electorali prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1129 din 18 iulie 2023, se evidențiază cert că, Comisia Electorală Centrală a depășit cadrul legal și a instituit reglementări suplimentare.

Respectiv, a susținut că această reglementare vicioasă nu este una formală, ci de natură să prejudicieze, având în vedere că deține statut de concurent electoral și este îndreptățit să desemneze reprezentanți în organe electorale.

A mai menționat că, reieșind din ierarhia actelor normative, poate fi îngădit în drepturi doar prin act ierarhic superior, în speță - Codul electoral. Or, reglementările Comisiei Electorale Centrale, care au caracter normativ subordonat legii, limitează acest drept în mod abuziv, făcând trimitere la prevederile art. 20 alin. (1) și art. 53 alin. (1) din Constituție.

A relatat că, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a menționat în jurisprudența sa că, statutul de „victimă” poate fi acordat unei asociații sau unui sindicat numai dacă este direct afectat de măsura reclamată (cauza Winterstein și alții v. Franța, 17 octombrie 2013, § 108). Prin urmare, pentru ca un reclamant să poată pretinde că este victima unei încălcări a Convenției Europene, trebuie să existe o legătură suficient de strânsă între solicitant și prejudiciul pe care îl consideră suferit din cauza presupusei încălcări (cauza Taura și alții v. Franța, 4 decembrie 1995, p. 130). De asemenea, în cauza Federația Națională a Asociațiilor Sportive și alții v. Franța din 18 ianuarie 2018, la § 95, Curtea Europeană a subliniat că organizațiile în cauză nu sunt victime directe și personale ale presupuselor încălcări, iar simplul fapt că unul dintre obiectivele acestora, potrivit statutelor lor, este apărarea intereselor membrilor lor nu este suficient pentru a le conferi statutul de victimă în sensul articolului 34 din Convenție.

Drept urmare, a susținut că, în prezenta cauză, „afectarea directă de către măsura contestată” și „existența unei legături directe între asociație și prejudiciul pe care îl consideră suferit de pe urma măsurii” se atestă prin faptul că poate fi îngădit doar prin act ierarhic superior, însă, Comisia Electorală Centrală a extins lista interdicțiilor impuse, contrar prevederilor Codului electoral.

În același context, a menționat că, protecția efectivă a drepturilor subiective, potrivit art. 20, 36, 38, 189 și 219 din Codul administrativ, impune instanței de judecată obligația de a reține spre examinare doar acțiunile ce denotă un caracter serios, adică un interes imediat și practic de pe urma promovării și rezultatului acțiunii în contenciosul administrativ.

Astfel, a calificat acțiunea intentată ca fiind cu succes și din motivul caracterului serios, în contextul în care orice acțiune în justiție, inclusiv în sensul art. 6 par. 1 al Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, trebuie să denote un caracter serios, care, în esență, constă într-o utilitate practică în apărarea unui drept subiectiv concret, iar în speță, caracterul serios rezultă din cumulul circumstanțelor de fapt obiective, ce vizează sub acest aspect drepturile personale, având în vedere statutul de concurent electoral în alegeri, se denotă că nu este intentată *actio popularis*, ci se urmărește revendicarea unui drept personal.

Urmare celor expuse, a susținut că, în condițiile în care acțiunea în contencios administrativ întrunește condițiile procedurale pentru a fi apreciată ca fiind admisibilă, instanța de judecată urmează să purceadă la examinarea și soluționarea fondului cauzei, cu admiterea solicitării pe care a reiterat-o.

Prin hotărârea din 19 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea în control normativ înaintată de Partidul Politic „Partidul Socialiștilor din Republica Moldova”.

Nefiind de acord cu hotărârea instanței de fond, la 22 octombrie 2023, prin intermediul poștei electronice (f.d.62), Partidul Politic „Partidul Socialiștilor din Republica Moldova” a depus recurs împotriva hotărârii din 19 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 63/65).

Ulterior, la 01 noiembrie 2023, prin intermediul poștei electronice (f.d.68), Partidul Politic „Partidul Socialiștilor din Republica Moldova” a depus supliment la recursul depus împotriva hotărârii din 19 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea cererii de recurs, casarea hotărârii Curții de Apel Chișinău, cu pronunțarea unei noi decizii, prin care să fie admisă acțiunea înaintată și dispunerea anulării pct. 11 și a anexei nr. 2 la Regulamentul cu privire la statutul și activitatea reprezentanților concurenților electorali aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1129 din 18 iulie 2023.

În motivarea suplimentului la recurs, a reiterat circumstanțele de fapt și de drept ale speței, similare celor cuprinse în cererea de chemare în judecată.

Suplimentar, în contextul celor invocate, recurentul a relatat că, Codul electoral nu reglementează situațiile de incompatibilitate a funcției de reprezentant al concurentului electoral, Comisia Electorală Centrală a fost îndreptățită să perfecționeze procedurile electorale prin elaborarea Regulamentului, în care să fie specificate aceste situații.

În contextul celor invocate, recurentul consideră că, prin adoptarea pct. 11 și a anexei nr. 2 la Regulamentul cu privire la statutul și activitatea reprezentanților concurenților electorali, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1129 din 18 iulie 2023, intimata a ignorat prevederile Legii cu privire la actele normative nr. 100/2017 și a adoptat reglementări care depășesc cadrul normativ ierarhic superior.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

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.

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

În conformitate cu 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.

Conform art. 247 din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, Curtea Supremă de Justiție poate decide citarea participanților la proces.

În speță, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, prin încheierea din 02 noiembrie 2023, a considerat oportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs.

Reprezentantul recurentului, Partidul Politic „Partidul Socialiștilor din Republica Moldova”, Vadim Filipov, împuternicit în baza procuri f.n., din 16 octombrie 2023, în ședința instanței de recurs, a susținut recursul împotriva hotărârii din 19 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, în temeiul argumentelor de fapt și de drept invocate, solicitând admiterea recursului, casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi hotărâri de admitere integrală a acțiunii.

Reprezentantul intimatei, Comisia Electorală Centrală, Ruslan Nastas, împuternicit în baza procurii Nr. CEC-8/3538 din 03 noiembrie 2023, în ședința instanței de recurs, a reiterat criticile formulate în referință și a pledat pentru respingerea recursului depus de Partidul Politic „Partidul Socialiștilor din Republica Moldova”, împotriva hotărârii din 19 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, poziție susținută și de către reprezentantul intimatei, Comisia Electorală Centrală, Galina Botnari, împuternicită în baza procurii Nr. CEC-8/3539 din 03 noiembrie 2023.

Audiind reprezentanții părților, examinând materialele dosarului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul depus de către Partidul Politic „Partidul Socialiștilor din Republica Moldova” urmează a fi respins, cu menținerea hotărârii primei instanțe, din considerentele ce urmează.

În conformitate cu art. 245¹ alin. (1) 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.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul și menține hotărârea și/sau decizia.

Totodată, conform art. 194 alin. (2) din Codul administrativ, în procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

Conform art. 3 din Codul administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de îndeplinire 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 corespundere cu art.12 din Codul administrativ, un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, care nu se supune controlului constituționalității și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

Art. 17 din Codul administrativ prevede că, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Conform prevederilor art. 20 alin. (1) din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Potrivit art. 21 din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Exercițarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate.

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

În virtutea art. 39 din Codul administrativ, controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngădit. 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.

În conformitate cu 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.

Potrivit art. 191 alin.(2) din Codul administrativ, curțile de apel soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituționalitate.

Conform art.206 alin.(1) lit. e) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).

Art.209 alin.(4) din Codul administrativ prevede că, pentru acțiunea în realizare, acțiunea în constatare și acțiunea de control normativ nu există termen de înaintare a acțiunii în contencios administrativ.

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.

După cum denotă actele cauzei, Partidul Politic „Partidul Socialiștilor din Republica Moldova”, înaintând acțiune împotriva Comisiei Electorale Centrale, a solicitat efectuarea controlului normativ a prevederilor pct. 11 și a anexei nr.2 la Regulamentul cu privire la statutul și activitatea reprezentanților concurenților electorali, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1129 din 18 iulie 2023 și anularea pct. 11 și a anexei nr.2 la Regulamentul nominalizat.

Fiind investită cu judecarea cauzei, prima instanță, la caz, Completul de judecată al Curții de Apel Chișinău, prin hotărârea din 19 octombrie 2023, a respins ca neîntemeiată acțiunea în control normativ înaintată de către Partidul Politic „Partidul Socialiștilor din Republica Moldova”.

În susținerea soluției, Completul de judecată al Curții de Apel Chișinău a reținut că, la caz, obiectul controlului normativ constituie pct. 11 și anexa nr. 2 la Regulamentul cu privire la statutul și activitatea reprezentanților concurenților electorali, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1129 din 18 iulie 2023.

Totodată, Completul de judecată al Curții de Apel Chișinău a apreciat ca neîntemeiată acțiunea, deoarece, conform art. 25 lit. c) din Codul electoral, în calitate de organ specializat în domeniul electoral, Comisia Electorală Centrală elaborează și aprobă regulamente și instrucțiuni menite să perfecționeze procedurile electorale.

De asemenea, Completul de judecată al Curții de Apel Chișinău a reiterat faptul că, în circumstanțele în care Codul electoral nu reglementează situațiile de incompatibilitate a funcției de reprezentant al concurentului electoral, Comisia Electorală Centrală a fost îndreptățită să perfecționeze procedurile electorale prin elaborarea Regulamentului, în care să fie specificate aceste situații, care după părerea instanței, nu sunt contrare Legii.

Reieșind din cele menționate, Completul de judecată al Curții de Apel Chișinău a stabilit că, argumentul principal invocat de reclamant în susținerea acțiunii în control normativ reprezintă faptul că Regulamentul în partea contestată contravine art. 69 alin. (2) din Codul electoral, care impune 2 cerințe ce urmează a fi întrunite de candidat la funcția de reprezentant electoral și că norma în cauză nu presupune dreptul Comisiei de a dezvolta lista restricțiilor față de candidatul la funcția de reprezentant.

În contextul celor expuse, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție remarcă că prin Decretul nr. 744-IX din 21 decembrie 2022 (publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 426-427 la data de 23 decembrie 2022), Președintele Republicii Moldova a promulgat Legea nr. 325/2022 pentru adoptarea Codului electoral. Conform art. 244 alin. (1) din noul Cod electoral, data intrării în vigoare a acestuia este 01 ianuarie 2023.

Potrivit art. 244 alin. (3) din Codul electoral nr. 325/2022, Comisiei Electorale Centrale îi revine obligația, în termen de 6 luni de la data intrării în vigoare a codului, de a aproba într-o nouă redacție regulamentele și instrucțiunile sale necesare pentru organizarea și desfășurarea alegerilor.

Prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1129 din 18 iulie 2023 s-a aprobat Regulamentul cu privire la statutul și activitatea reprezentanților concurenților electorali.

Conform pct.1 din Regulamentul cu privire la statutul și activitatea reprezentanților concurenților electorali, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1129 din 18 iulie 2023, prezentul regulament stabilește statutul reprezentantului concurentului electoral (în continuare – reprezentant), procedura de confirmare a reprezentantului de către organul electoral, drepturile și obligațiile acestuia, precum și modul de desfășurare a activității în cadrul organelor electorale și de participare la operațiunile electorale desfășurate de acestea.

Art.12 din Codul administrativ stabilește că, actul administrativ normativ este actul juridic subordonat legii, adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, care nu se supune controlului constituționalității și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

Conform art.3 alin.(1) lit. f) al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017, la elaborarea unui act normativ se respectă principiul ierarhiei actelor normative.

În temeiul art. 16 alin. (1), (2) al Legii cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017, autoritățile administrației publice centrale de specialitate și autoritățile publice autonome emit sau aprobă, în condițiile legii, acte normative.

Actele normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome sânt emise sau aprobate numai în temeiul și pentru executarea legilor și a hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului. Actele normative respective se limitează strict la cadrul stabilit de actele normative de nivel superior pentru executarea cărora se emit sau se aprobă și nu pot contraveni prevederilor actelor respective. În clauza de adoptare a actelor normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome se indică expres actul normativ superior în temeiul căruia acestea sânt emise sau aprobate.

Actele normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome se elaborează în termenele prevăzute de actele normative superioare sau într-un termen rezonabil pentru elaborarea acestora și pentru realizarea prevederilor lor. Regulamentele, instrucțiunile, regulile și alte acte normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome se aprobă prin hotărâre sau ordin care se semnează de către conducătorii autorităților emitente.

În acest sens, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că, aplicarea principiului ierarhiei actelor juridice presupune structurarea actelor normative după regula forței juridice cu care sunt investite, astfel încât actele superioare să reglementeze norme generale, iar prin acte subordonate să se asigure dezvoltarea și devalizarea normativă a actului general ierarhic superior.

Corespunzător, acțiunea actului normativ subordonat este indisolubilă de acțiunea legii pentru care a fost emis, or, acesta expune o consecutivitate secundară de transpunere a legii.

Raportând cadrul legal la circumstanțele faptice ale cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, la 18 iulie 2023, Comisia Electorală Centrală, prin hotărârea nr. 1129, a aprobat Regulamentul cu privire la statutul și activitatea reprezentanților concurenților electorali.

Potrivit pct. 11 al Regulamentului menționat, în cadrul aceleiași perioade electorale, calitatea de reprezentant este incompatibilă, în special, cu cea de: a) candidat la o funcție electivă sau participant la referendum; b) reprezentant al altui subiect prevăzut la pct. 3; c) trezorier al partidului politic, concurentului electoral, participantului la referendum sau grupului de inițiativă; d) observator acreditat de organul electoral sau interpret al acestuia; e) jurnalist legitimat de instituțiile mass-media și confirmat de Comisia Electorală Centrală; f) funcționar electoral care își exercită activitatea în cadrul organului electoral constituit pentru scrutinul respectiv; g) persoană de încredere a concurentului electoral sau participantului la referendum; h) conducător sau membru al unui grup de inițiativă; i) conducător (persoană cu funcții de răspundere) al cultului religios sau deservent din cadrul acestuia; j) funcționar public sau persoană care deține funcție de demnitate publică și nu și-a suspendat raporturile de serviciu odată cu confirmarea în calitate de reprezentant; k) operator de interviu autorizat pentru efectuarea exit-pollurilor.

Totodată, conform anexei nr. 2 la Regulamentul nominalizat, s-a aprobat modelul declarației pe propria răspundere cu privire la incompatibilitățile prevăzute la pct. 11.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, analizând prevederile pct.11 din Regulamentul cu privire la statutul și activitatea reprezentanților concurenților electorali, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1129 din 18 iulie 2023, în raport cu art. 69 din Codul electoral, constată că recursul depus de Partidul Politic „Partidul Socialiștilor din Republica Moldova”, împotriva hotărârii din 19 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, este neîntemeiat.

Astfel, normele invocate în pct.11 din Regulamentul cu privire la statutul și activitatea reprezentanților concurenților electorali, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1129 din 18 iulie 2023, se încadrează în cadrul normativ în vigoare și anume, art.42 alin. (1) lit.a), art.55 alin (5), art.68 alin.(7), art.88 alin. (1), art.89 alin.(6) din Codul electoral; pct.4.7 din Codul deontologic al jurnalistului din Republica Moldova; pct.7 din Regulamentul cu privire la statutul și activitatea persoanelor de încredere ale concurenților electorali, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr.1130 din 18 iulie 2023; Regulamentul privind constituirea și înregistrarea grupurilor de inițiativă, întocmirea, prezentarea și verificarea listelor de subscripție, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr.1166/2023; art.15 alin.(2) din Legea privind libertatea de conștiință, de gândire și de religie nr.125 din 11 mai 2007; art.54 alin.(1) lit.a) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158 din 04 iulie 2008 și art.21 alin.(2) din Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr.199 din 16 iulie 2010; pct.17 din Regulamentul privind organizarea și desfășurarea sondajelor de opinie și a exit-pollurilor în perioada electorală, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr.1138 din 28 iulie 2023.

În contextul celor relatate, instanța de recurs apreciază neîntemeiată alegația recurentului precum că Comisia Electorală Centrală, prin adoptarea pct. 11 și respectiv a declarației pe propria răspundere în vederea aplicării pct. 11 din Regulamentul cu

privire la statutul și activitatea reprezentanților concurenților electorali a ignorat prevederile Legii cu privire la actele normative nr. 100/2017 și a adoptat reglementări care depășesc cadrul normativ ierarhic superior. Or, între formularea textului legal și pct. 11 din Regulamentul dat există deplină concordanță, în sensul că intenția reală a intimitei prin emiterea Hotărârii nr. 1129 din 18 iulie 2023 este de a stabili conținutul și sensul normelor din art. 69 alin.(2) și (3) din Codul electoral, în scopul asigurării aplicării corecte a legii în situații concrete.

În această ordine de idei, având competența dată prin lege, Comisia Electorală Centrală, în calitate de organ de stat constituit pentru organizarea și desfășurarea alegerilor, în exercitarea atribuțiilor sale, asigură respectarea, garantarea și realizarea drepturilor electorale ale cetățenilor Republicii Moldova.

Drept urmare, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că, prima instanță corect a concluzionat că actul administrativ contestat a fost emis legal, de organul competent și cu respectarea procedurii stabilite de art. 9 alin. (1) și (2), art. 11 din Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, art. 20 alin. (1) din Legea integrității nr. 82/2017, pct. 18, pct. 23 din Regulamentul cu privire la procedura de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 967/2016, art. 16 alin.(2)-(3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

Mai mult decât atât, la caz, contrar opiniei recurentului, nu este încălcat principiul constituțional de separație al puterilor în stat, prevăzut de art. 6 din Constituție, dat fiind faptul că prin emiterea de către Comisia Electorală Centrală a Hotărârii nr. 1129 din 18 iulie 2023, prin care s-a aprobat Regulamentul cu privire la statutul și activitatea reprezentanților concurenților electorali și anexa nr.2 la Regulamentul indicat, s-a lămurit conținutul norme juridice, dându-se o tălmăcire a normelor legale fără a se deroga de la voința legiuitorului.

În asemenea circumstanțe, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție apreciază argumentele indicate în cererea de recurs ca fiind declarative și lipsite de suport juridic.

Suplimentar, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție relevă că, din conținutul pct.3 al concluziei emise la Raportul de expertiză anticorupție Nr.EDA23/8876 din 12 iulie 2023 la proiectul de hotărâre a Comisiei Electorale Centrale pentru aprobarea Regulamentului cu privire la statutul și activitatea persoanelor de încredere ale concurenților electorali, rezultă că, proiectul promovează interesele Comisiei Electorale Centrale de a beneficia de un cadru normativ perfecționat și ajustat la ultimele modificări în domeniul legislației electorale cu privire la statutul și activitatea persoanelor de încredere ale concurenților electorali, ceea ce este conform interesului public (f.d. 41/44 din dosarul administrativ).

Din considerentele menționate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că hotărârea primei instanțe este legală și întemeiată, fiind adoptată în limitele competenței, cu aplicarea corectă a legii materiale care guvernează raportul juridic litigios, astfel criticele formulate în recurs sunt nejustificate și se combat prin constatările relatate supra.

În această consecvență, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reiterează că soluția asupra fondului cauzei, la care a ajuns instanța de recurs, este

compatibilă cu prevederile articolului 6 § 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, fiind prevăzută de art. 248 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ.

Având în vedere cele expuse și în conformitate cu art. 245¹, art. 248 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, art. 431 din Codul de procedură civilă, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se respinge recursul depus de către Partidul Politic „Partidul Socialiștilor din Republica Moldova”.

Se menține hotărârea din 19 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ, inițiată la acțiunea înaintată de Partidul Politic „Partidul Socialiștilor din Republica Moldova” împotriva Comisiei Electorale Centrale privind efectuarea controlului normativ a prevederilor pct. 11 și a anexei nr.2 la Regulamentul cu privire la statutul și activitatea reprezentanților concurenților electorali, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1129 din 18 iulie 2023 și anularea pct. 11 și a anexei nr.2 la Regulamentul cu privire la statutul și activitatea reprezentanților concurenților electorali, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1129 din 18 iulie 2023.

Decizia este irevocabilă.

Președinte, judecător

Aliona Miron

Judecători

Ion Malanciuc

Aliona Donos