

Dosarul nr.3ra-1082/23
2-23156890-01-04112023

Instanța de fond: Curtea de Apel Chișinău (Jud: G. Mîra, G. Dașchevici, A. Bostan)

Î N C H E I E R E

05 noiembrie 2023

mun. Chișinău

CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

Completul de judecată, în componența
Președinte, judecător
Judecători

Viorica Puica
Sergiu Daguța
Aliona Donos

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Partidul Politic „Șansă”, reprezentat de avocatul Vadim Banaru,

în cauza de contencios administrativ înaintată de Partidul Politic „Șansă” împotriva Comisiei Electorale Centrale privind anularea hotărâri nr. 1536 din 1 noiembrie 2023,

împotriva hotărârii din data de 04 noiembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins ca fiind neîntemeiată acțiunea înaintată de către Partidul Politic „Șansă”,

c o n s t a t ă :

La 3 noiembrie 2023, Partidul Politic „Șansă” a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Comisiei Electorale Centrale, prin care a solicitat anularea hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 1536 din 1 noiembrie 2023 cu privire la contestațiile nr. CEC-10ALG/33 din 27 octombrie 2023, nr. CEC-10ALG/42, nr. CEC-10ALG/48, nr.CEC-10ALG/50, nr. CEC-10ALG/52 din 31 octombrie 2023 și nr. CEC-10ALG/57 din 1 noiembrie 2023.

În motivarea acțiunii, Partidul Politic „Șansă” a indicat că la 1 noiembrie 2023, Comisia Electorală Centrală a emis Hotărârea nr. 1536 prin care a dispus:

- se ia act de contestațiile nr. CEC-10ALG/33 din 27 octombrie 2023, nr.CEC-10ALG/42, nr.CEC-10ALG/48, nr. CEC-10ALG/50,nr. CEC-10ALG/52 din 31 octombrie 2023 și nr. CEC-10ALG/57 din 1 noiembrie 2023;

- se admit parțial, pentru circumstanțele de fapt și de drept arătate în partea motivată a prezentei hotărâri, contestațiile: nr. CEC-10ALG/33 din 27 octombrie 2023 depusă de doamna Aliona Eșanu, candidată la funcția de primar al satului Chetrosu, raionul Drochia, desemnată de Partidul Politic „Partidul Acțiune și Solidaritate”; nr. CEC-10ALG/42 din 31 octombrie depusă de doamna Angela Bairac, candidată la funcția de primar al satului Pelinia, raionul Drochia, desemnată de Partidul Politic „Partidul Acțiune și Solidaritate”; nr. CEC-10ALG/48, nr. CEC-10ALG/50 din 31 octombrie 2023 și nr. CEC- 10ALG/57 din 1 noiembrie 2023 depuse de domnul Rodion Obada, candidat la funcția de consilier în Consiliul raional Drochia, desemnat de Partidul Politic „PARTIDUL SCHIMBĂRII”; nr. CEC-10ALG/52 din 31 octombrie 2023 depusă de domnul Viorel Țurcanu, candidat independent la funcția de primar al satului Pelinia, raionul Drochia;

- se constată distribuirea și difuzarea în continuare a materialelor publicitare produse începând cu 12 octombrie 2023 la echipament propriu de către Partidul Politic „Șansă” ca fiind contrare prevederilor Regulamentului privind modul de furnizare, distribuire și difuzare a publicității politice, electorale și a mesajelor de interes public, aprobat prin hotărârea CEC nr. 1155/2023;

- se constată aplicabile prezentei cauze dispozițiile punctelor 5-7 din partea dispozitivă a hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 1483 din 24 octombrie 2023 cu privire la unele sesizări ale Inspectoratului de Poliție Bălți și contestația nr. CEC-10ALG/24 din 20 octombrie 2023 a domnului Liviu Vovc, candidat din partea Partidului Politic „Platforma Demnitate și Adevăr”;

- se aplică Partidului Politic „Șansă” sancțiunea sub formă de avertisment pentru încălcarea art. 56 alin. (8) din Codul electoral nr. 325/2022;

- hotărârea se remite spre informare participanților la procedura administrativă;

- prezenta hotărâre intră în vigoare la data adoptării, se publică pe pagina web oficială a Comisiei Electorale Centrale și poate fi contestată în decurs de 3 de zile, fără respectarea procedurii prealabile, la Curtea de Apel Chișinău (adresă: str. Teilor, nr. 4, municipiul Chișinău).”

Partidul Politic „Șansă” a susținut că prin actul administrativ individual defavorabil este sancționat repetat, cu avertizare, pentru aceleași fapte care a fost sancționat anterior și obligat să efectueze aceleași acțiuni care deja le-a executat.

Totodată, a menționat că partidul este prejudecat grav și i se încalcă drepturile fundamentale la alegeri libere, la dreptul la libera exprimare, este discriminat în raport cu alți concurenți electorali, nu i se asigură condiții echitabile la o campanie electorală și dreptul de a efectua agitație electorală în condiții egale așa cum prevede Codul electoral.

Reclamantul a subliniat că toate contestațiile depuse sunt, practic, trase la indigo și conțin aceleași informații și presupuse încălcări, care au fost deja obiectul examinării la Comisia Electorală Centrală. Astfel, prin hotărârea nr. 1483/2023, Partidul Politic „Șansă” deja a fost sancționat pentru aceleași fapte, adică pentru distribuirea materialelor electorale tipărite la echipament propriu după data de 12 octombrie 2023, adică după deschiderea contului electoral.

Mai mult, Comisia Electorală Centrală recunoaște că reclamantul a fost deja sancționat pentru aceste fapte și face referire despre acest fapt în actul administrativ contestat. În aceleași timp, fără nicio justificare, probă și temeii legal constată, că Partidul Politic „Șansă” continuă să distribuie pliante interzise, adică cele tipărite după data de 12 octombrie 2023. Aceste concluzii Comisia Electorală Centrală le face exclusiv din declarațiile contestatarilor care au menționat că au depistat pliantele în poarta alegătorilor după data de 24 octombrie 2023.

Partidul Politic „Șansă” a menționat că Comisia Electorală Centrală nici nu a verificat cât de veridice sunt aceste informații și dacă sunt și date confirmări în afară de declarațiile unui oponent politic și electoral al reclamantului. Mai mult ca atât, autoritatea pârâtă nici nu a încercat să verifice dacă e posibil ca unele pliante să fie distribuite până la data de 24 octombrie 2023 (data adoptării hotărârii 1483/2023), dar să fie depistate mai târziu. Nu este un mare secret faptul că, în campanie electorală, majoritatea pliantelor distribuite nu ajung la alegători, sunt aruncate la gunoi sau stau aruncate pe drum. Astfel, este evident și logic că o mare parte din pliantele

distribuite anterior pot fi depistate cu ușurință, chiar și astăzi, fie la domiciliul unor alegători, fie aruncate în spațiul public.

Din aceste considerente în afară de alte probe, precum un act de constatare ale agentului constator cu privire la acțiunea directă de distribuire, proces-verbal etc, este inaudibil de a face concluzia că Partidul Politic „Șansă” a continuat distribuirea materialului de agitație după data de 24 octombrie 2023 doar din considerentul că în poartă sau în alt loc, acest pliant a fost depistat mai târziu.

Unicele constatări ale Comisiei Electorale Centrale de la pct. 52-53 din actul contestat nu sunt probate de circumstanțele descrise în contestație, contrar prevederilor legii, care obligă fiecare parte să probeze faptele care sunt invocate. Astfel de probe nu au fost prezentate iar Comisia Electorală Centrală a acționat arbitrar și discreționar.

Partidul Politic „Șansă” a explicat ferm că, chiar dacă nu este de acord, totuși a executat hotărârea Comisiei Electorale Centrale din 24 octombrie 2023, astfel fiind rectificat raportul financiar, iar pliantele necorespunzătoare au fost eliminate. Evident că reclamantul nu a avut nicio posibilitate tehnică să elimine pliantele deja care au fost distribuite până la data de 24 octombrie 2023, și care probabil, au fost depistate de contestatari.

În opinia reclamantului, organul electoral investit cu competență materială de examinare a sesizărilor, în procesul adoptării actului administrativ individual defavorabil contestat a omis unele principii ale examinării oricărei proceduri în fața unei autorități cu drept de decizie, producătoare de efecte juridice și anume principiul disponibilității și principiul egalității armelor, fiind elemente esențiale al dreptului la un proces echitabil. Or, adoptarea unei hotărâri, fără a se lua în calcul argumentele prezentate în referință de către Partidul Politic „Șansă”, în condițiile în care procedura de examinare a sesizărilor a plasat-o reclamantul într-o situație net dezavantajoasă în raport cu adversarii săi, reprezintă un tratament discriminatoriu, inequitabil al concurenților electorali. Cu toate că partidul a depus două referințe, Comisia Electorală Centrală nici măcar formal nu a combătut în hotărârea contestată argumentele și probele prezentate. Prin aceasta organul electoral a sfidat prevederile Regulamentului Comisiei Electorale Centrale cu privire la examinarea contestațiilor. Întrucât Comisia Electorală Centrală nu a reflectat integral poziția Partidul Politic „Șansă”, nu au fost date explicații privind respingerea argumentelor și probelor acestuia. Astfel, că autoritatea electorală a avut o atitudine părtinitoare la soluționarea sesizărilor, iar actul administrativ emis este ilegal.

Reclamantul a indicat că, prin adoptarea hotărârii contestate Partidul Politic „Șansă” a fost pedepsit de două ori pentru aceeași acțiuni, pentru care a fost sancționat prin hotărârea nr. 1483/2023.

Partidul Politic „Șansă” a remarcat că este vorba de aceeași partidă de pliante care au fost tipărite la echipament propriu în perioada 8-13 octombrie 2023, atunci când nu era deschis efectiv încă cont bancar cu mențiunea „Fond electoral”. La data de 24 octombrie 2023, Comisia Electorală Centrală a sancționat reclamantul pentru presupusa încălcare și pentru toată partida de pliante. Și dacă peste câteva zile, vreun concurent electoral mai depistează aruncate pe jos aceleași pliante doar că în altă localitate, de asemenea asta va însemna că se continuă distribuirea și după data de 1 noiembrie 2023? În opinia reclamantului este pur și simplu absurd și aberant o astfel de tartare superficială a legii și a principului securității raporturilor juridice.

În privința circumstanțelor care au generat acest proces administrativ litigios, Partidul Politic „Șansă” a menționat că după cum se cunoaște, nici până în ziua de azi nu are cont bancar, în pofida deciziei de judecată executorie și demersurilor la toate autoritățile responsabile. Contul bancar „Fond electoral”, cu mare întârziere și foarte dificil, totuși a fost deschis și la data de 11 octombrie după ora 15.30. Comisia Electorală Centrală a fost informată despre obținerea rechizitelor bancare.

Reclamantul a susținut că, la 11 octombrie 2023, contul bancar „fond electoral” nu era activ. După obținerea rechizitelor bancare, conform procedurilor bancare și fiscale datele urmează a fi transmise serviciului fiscal, care în timp de 3 zile confirmă și acordă permisiunea de utilizare a contului bancar. Permisuniunea a fost obținută abia la finele zilei de 13 octombrie 2023 (vineri) seara.

Astfel, în realitate contul bancar „fond electoral” a fost efectiv disponibil abia pe data de 16 octombrie 2023, deoarece în zilele de odihnă (14-15 octombrie 2023) nu era posibil de a efectua nici o tranzacție bancară, dar nu din 11 octombrie 2023, după cum a menționat Comisia Electorală Centrală, care a interpretat și aplicat norma legală extrem de rigid și nu a luat în calcul faptul că, la 11 octombrie 2023, acest cont nu era posibil de utilizat. Stoparea tipăririi materialelor electorale pentru 4 zile era inadmisibilă, deoarece afecta grav drepturile concurentului electoral Partidul Politic „Șansă” în raport cu alți concurenți electorali, or, în perioada de referință, concurentul electoral Partidul Politic „Șansă” deja avea înregistrați mulți candidați care au demarat campania electorală.

Partidul Politic „Șansă” a relatat că potrivit legislației electorale de la înregistrare este permisă agitația electorală, iar luând act de obligația statului de a asigura condiții egale pentru toți concurenții electorali, inclusiv la acces la materiale publicitare, Comisia Electorală Centrală a aprobat Regulamentul privind modul de furnizare, distribuire și difuzare a publicității și electorale (nr.1155/2023).

Potrivit pct. 98 din Regulament, prin excepție de la prevederile pct.97, fiecare material publicitar al subiecților publicității politice/electorale, care declară pe propria răspundere că, nu au utilizat servicii ale producătorilor de publicitate specializați și nu au deschise conturi bancare cu mențiunile respective, trebuie să conțină următoarele informații: numele și prenumele subiectului publicității, data tipăririi, tirajul materialului și mențiunea „Tipărit la echipament tehnic propriu”.

Dat fiind că, la data respectivă, Partidul Politic „Șansă” nu avea un cont electoral și era în imposibilitate de a contracta serviciile unei tipografii, iar campania electorală deja începuse, unele materialele electorale au fost tipărite în temeiul acestei reglementări, adică la echipament propriu, cu indicarea acestui fapt, toate cheltuielile legate de tipărirea materialelor electorale fiind deja reflectate în raportul financiar corespunzător.

A susținut că, Comisia Electorală Centrală urma să ia în considerare nu momentul obținerii rechizitelor bancare, dar momentul când efectiv partidul putea utiliza contul bancar, or, o interpretare rigidă vine în contradicție cu spiritul legii, reclamantul fiind blocat 4 zile de campanie electorală, fapt ce nu poate fi admis într-o societate democratică.

Partidul Politic „Șansă” a menționat că despre piedicile și problemele majore cu care s-a confruntat în relațiile cu instituțiile financiare, a informat regulat autoritățile statului și Comisia Electorală Centrală, fapt care urma să fie luat în calcul la o examinare obiectivă și imparțială, însă autoritatea pârâtă nu a dat dovadă de bună

credință și imparțialitate la tratarea acestui subiect și a pus partidul în situație discriminatorie. Avertizarea și obligarea eliminării materialului de publicitate încalcă flagrant drepturile Partidul Politic „Șansă” la alegeri libere și la dreptul la libera exprimare în cadrul alegerilor, or, interzicerea de a difuza un material de agitație electorală înseamnă cenzură și încălcarea drepturilor electorale.

A mai indicat că, în circumstanțele speței, este încălcat flagrant principiul neadmiterii sancționării repetate pentru aceeași faptă - *non bis in idem*, prevăzut de art. 4 protocolul 7 al CEDO. În sensul jurisprudenței CEDO procedurile administrative de sancționare sunt asimilate procedurilor penale.

Articolul 4 din Protocolul nr. 7 interzice repetarea procedurilor penale (principiul *ne bis in idem*) care au dus la pronunțarea unei hotărâri definitive. Acesta consacră nu numai dreptul de a nu fi pedepsit de două ori, ci și dreptul de a nu fi urmărit penal sau judecat de două ori. Se aplică chiar și în cazul în care acțiunea penală nu s-a încheiat cu o condamnare (Sergey Zolotukhin împotriva Rusiei (MC), pct. 110-111, în ceea ce privește achitarea în urma celui de-al doilea set de proceduri).

Unul din principiile generale ale activității autorității publice este principiul legalității, conform căruia, autoritățile publice trebuie să acționeze în conformitate cu art. 21 din Codul administrativ, iar procedura administrativă trebuie să se realizeze conform scopului prevăzut la art.28 din Codul administrativ.

Totodată, art. 36 în coroborare cu prevederile art. 21 din Codul administrativ, stipulează că supremația dreptului constă în aceea că, instanța de judecată competentă să soluționeze acțiunile în contencios administrativ este obligată să respecte principiul supremației dreptului, în conformitate cu care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui sânt considerate valori supreme și sânt garantate de stat. Instanțele de judecată competente aplică principiul supremației dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenței Curții Europene pentru Drepturile Omului.

Conform jurisprudenței CEDO, instanța de judecată, potrivit regulilor unui proces echitabil, pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii (Hirro Balani c.Spaniei, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; Georgiadis v.Greciei nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

Reclamantul, cu referire la prevederile art.25 din Codul administrativ, a menționat că, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să își exercite atribuțiile legale în mod imparțial, indiferent de propriile convingeri sau interesele persoanelor care le reprezintă, iar conform art. 29 alin. (1) - (3) din Codul administrativ, orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. O măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă. Măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproportională în raport cu scopul urmărit.

Prin urmare, principiul proporționalității, se referă la faptul că, măsurile prin care se efectuează o ingerință în drepturile persoanei, ar trebui folosite cu atenție și numai atunci când este cu adevărat urgent, puterea publică nu ar trebui să intervină în drepturi mai mult decât este necesar. Din aceste motiv, principiul proporționalității

este adesea denumit „interdicția excesului”. În substanță, principiul proporționalității este un „mijloc de cântărire”, atunci când autoritatea publică intervine prin activitatea administrativă în drepturile persoanei.

Testul de proporționalitate se realizează pe verticală și cuprinde anumite elemente. Potrivit algoritmului de verificare a proporționalității, testul eșuează și actul administrativ individual este ilegal, dacă cel puțin lipsește un element. În așa fel, o măsură oficială întreprinsă de autoritățile publice și este proporțională, dacă are un scop legitim, este potrivită, necesară, rezonabilă.

Partidul Politic „Șansă” a mai indicat că, potrivit art. 31 din Codul administrativ operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate, situație ce nu se atestă în prezenta speță. Actul administrativ defavorabil emis în privința reclamantului nefiind motivat suficient, toată motivarea limitându-se într-un singur paragraf 30, fără a da apreciere argumentelor reclamantului.

Totodată, prin prisma art.137 din Codul administrativ, în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legale stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.

Reclamantul a menționat că, Comisia Electorală Centrală nu a aplicat nici o sancțiune altui concurent electoral, care a admis încălcări grave și a comandat, fabricat și distribuit material de agitație până la data legală permisă și până la data permisă de utilizare a conului bancar electoral, concurentul electoral fiind doar atenționat, fapt ce nu reprezintă o sancțiune.

Astfel, se deduce că, autoritatea publică a acționat cu rea-credință în exercitarea dreptului discreționar, admițând duble standarde în cadrul examinării unor contestații cu obiect similar, întrucât în situații identice, tratează stările de fapt în mod diferit, autoritatea publică creând un climat de insecuritate juridică, ceea ce este în contradicție cu principiul securității juridice.

În opinia Partidului Politic „Șansă” prin obligarea eliminării materialului de agitație electorală, tipărit perfect legal și declarat, Comisia Electorală Centrală a admis o gravă ingerință nu doar în dreptul la alegeri libere, dar și în dreptul la libera exprimare. Dreptul la alegeri libere este strâns legat de alte două principii fundamentale protejate de Constituție și Convenția Europeană - dreptul la libera exprimare a opiniei și dreptul la libertatea de asociere. Nu pot exista alegeri libere, dacă nu este posibil de a partaja liber idei și de a se asocia în vederea participării libere la alegeri.

În acest context, reclamantul a invocat mai multe cauze, având ca obiect art.10 din Convenție, prin care Curtea a subliniat interdependența dintre dreptul la alegeri libere și libertatea de exprimare. În aceste cauze, s-a constatat că aceste drepturi, inclusiv libertatea de dezbateri politice, constituie baza oricărui regim democratic. Ambele drepturi sunt interdependente și se consolidează reciproc: de exemplu, libertatea de exprimare este una dintre „condițiile care asigură libera exprimare a opiniei poporului în alegerea corpului legislativ”. Din acest motiv este deosebit de important, în perioada preelectorală, să se permită libera circulație a opiniei și informațiilor de orice fel (Bowman împotriva Regatului Unit, pct. 42).

Totodată, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a statuat aceleași principii (HCC nr. 12/2013), bazându-se pe jurisprudența consacrată a Curții Europene în această materie, care a precizat că este deosebit de important de a avea un flux liber de opinii și informații în campaniile electorale.

Astfel, în cauza *Bowman v. Regatul Unit* Curtea Europeană a statuat: [...] alegerile libere și libertatea de exprimare, în special libertatea dezbaterilor politice, formează împreună piatra de temelie a oricărui sistem democratic (a se vedea hotărârea *Mathieu-Mohin și Clerfayt v. Belgia* din 02.03.1987, seria A, nr.113, §47 și hotărârea *Lingens vs. Austria* din 08.07.1986, seria A, nr.113, §41-42). Cele două drepturi sunt legate unul de altul și operează pentru a se consolida reciproc: de exemplu, după cum a observat Curtea, în trecut, libertatea de exprimare este una dintre „condițiile” necesare pentru a asigura libertatea de exprimare a opiniei publicului în alegerea legislativului. Din acest motiv este deosebit de important ca opiniile și informațiile de toate tipurile să poată circula liber în perioada premergătoare alegerilor [...]. 64. În opinia Curții Europene, limitările libertății de asociere impun o interpretare restrictivă atât în privința enumerării lor, cât și a determinării domeniului de aplicare. Totodată, Curtea observă că, în jurisprudența sa că, statele au un drept de control asupra conformității scopului și activității unei asociații cu regulile stabilite prin legislația națională, dar ele trebuie să-l utilizeze în așa fel, încât să corespundă obligațiilor asumate prin Convenție. Limitele libertății de asociere, prevăzute de art.11, impun o interpretare restrictivă, deoarece numai rațiuni convingătoare și imperative pot justifica o eventuală restrângere a exercițiului ei (cauza *Sidiripoulos și alții v. Grecia*, §40). 114. În acest aspect, Comisia de la Veneția și OSCE/BIDDO în Memoriul prezentat Curții menționează: Restricțiile impuse libertății de exprimare și libertății de asociere trebuie să răspundă unei nevoi sociale presante și să fie proporționale acesteia. La adoptarea lor, statele urmează să beneficieze de o marjă de apreciere, care le-ar permite să țină cont de valorile lor democratice și experiența istorică. Această discreție reflectă faptul că statele sunt cel mai bine plasate pentru a evalua situația de pe teritoriul lor și de a decide cu privire la măsurile pe care urmează să le adopte. În același timp, statele trebuie să ia în considerare importanța dreptului protejat și a accentelor speciale puse pe libertatea discursului politic și a asocierii partidelor politice. Comisia de la Veneția și OSCE/BIDDO subliniază faptul că, potrivit standardelor internaționale, libertatea exprimării se extinde și asupra informației sau ideilor care pot fi interpretate ca ofensatoare, șocante și deranjante.

A relatat că, prin sancționarea abuzivă a unui concurent electoral, discriminarea acestuia în raport cu alți concurenți și limitarea de a desfășura campanie electorală este o ingerință directă în dreptul fundamental la alegeri libere și dreptul de a fi ales garantat de art. 38 din Constituție și art. 3 Protocolul nr.1 CEDO.

Articolul 3 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană este diferit de celelalte dispoziții ale Convenției și ale protocoalelor sale, care garantează drepturi, deoarece stabilește obligația înaltei Părți Contractante de a organiza alegeri în condiții care să asigure exprimarea liberă a opiniei oamenilor și nu un drept sau o libertate particulară. Curtea Europeană reiterează în cauza *Hirst împotriva Regatului Unit* (nr.2), Hot.CtEDO din 06.10.2005 că, marja de apreciere în acest domeniu este largă (*Mathieu-Mohin și Clerfayt*, § 23, § 52, *Matthews c. Regatul Unit* [CG], nr. 24833/94, § 63, CEDO 1999-1, *Labita împotriva Italiei* [CG], nr. 26772/95, § 201, CEDO 2000-IV și *Podkolzina împotriva Letoniei*, nr.46726/99, § 33, CEDO 2002-II). Există multe modalități de organizare și funcționare a sistemelor electorale și o multitudine de diferențe în Europa, în special în evoluția istorică, diversitatea culturală și gândirea politică, pe care fiecare stat contractant trebuie să o să se

încorporeze în propria viziune a democrației. Totuși, revine Curții Europene o decizie finală privind respectarea cerințelor articolului 3 din Protocolul nr. 1, trebuie să se asigure că, limitările nu reduc drepturile în cauză până la atingerea lor în substanța lor și îi privesc de eficiența lor că, urmăresc un scop legitim și că mijloacele folosite dezvăluie nu disproporționate (Mathieu-Mohin și Clerfayt, 23, §52).

Astfel, prin raportarea acestor cerințe la cauza dedusă judecării, nu încapă îndoială că prin sancțiunea dispusă de către autoritatea pârâtă, hotărârea Comisiei Electorale Centrale contestată reprezintă o ingerință disproporționată în substanța dreptului de a fi ales, drept garantat de legea fundamentală și de Convenția Europeană.

Situația premisă de sancționare a Partidului Politic „Șansă” nu are suport factual, reprezentând o distorsionare deliberată a realității, orientate spre hărțuirea unui concurent electoral, și prin urmare, prin prisma jurisprudenței CtEDO, dreptul de a fi ales, prevăzut de art.3 din Protocolul nr.1 al Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale, nu este absolut și permite „limitări implicite” (cauza Matthews împotriva Regatului Unit, Hotărârea CtEDO din 18 februarie 1999, §63), însă aceste limitări trebuie să fie înscrise într-un proces echitabil, fără abuzuri.

Curtea de Apel Chișinău, ca instanță de fond, prin hotărârea din 04 noiembrie 2023, a respins ca fiind neîntemeiată acțiunea înaintată de Partidul Politic „Șansă” împotriva Comisiei Electorale Centrale privind anularea hotărârii nr. 1536 din 1 noiembrie 2023.

Pentru a ajunge la această concluzie, instanța de fond a reținut că, la data de 24 octombrie 2023, Comisia Electorală Centrală a emis hotărârea nr. 1483, prin care a hotărât, inter alia:

- se constată completarea eronată de către Partidul Politic „Șansă” a raportului privind gestiunea financiară prin includerea veniturilor, dar neinclusiunea cheltuielilor din donații sub formă de bunuri și anume: a hârtiei 44, 120 grlm2, în sumă totală de 13 606,40 lei și se obligă să corecteze raportul privind gestiunea financiară până la ora 17:00 a zilei de 27 octombrie 2023;

- se constată distribuirea și difuzarea de către Partidul Politic „Șansă” a materialelor publicitare indicate în sesizările din partea descriptivă, produse la 10 octombrie 2023, ca fiind conforme prevederilor Regulamentului privind modul de furnizare, distribuire și difuzare a publicității politice, electorale și a mesajelor de interes public, aprobat prin hotărârea CEC nr.1155/2023;

- se constată distribuirea și difuzarea materialelor publicitare produse începând cu 12 octombrie 2023 la echipament propriu de către Partidul Politic „Șansă” ca fiind contrare prevederilor Regulamentului privind modul de furnizare, distribuire și difuzare a publicității politice, electorale și a mesajelor de interes public, aprobat prin hotărârea CEC nr.1155/2023.

- se obligă Partidul Politic „Șansă” să asigure eliminarea din spațiul public a materialelor publicitare produse începând cu 12 octombrie 2023 la echipament propriu, prevăzute la pct.5, în termen rezonabil, dar nu mai târziu de 3 zile din data adoptării prezentei hotărâri.

- se aplică Partidului Politic „Șansă” sancțiunea sub formă de avertisment pentru încălcarea art.56 alin.(8) din Codul electoral nr. 325/2022.

Totodată, instanța de fond a menționat că, prin sesizările Inspectoratului de Poliție Bălți și contestația nr. CEC-10ALG/24 din 20 octombrie 2023 a lui Liviu Vovc, candidat din partea Partidului Politic „Platforma Demnitate și Adevăr”, Comisia Electorală Centrală a fost notificată inclusiv în privința materialelor electorale distribuite de Partidului Politic „Șansă” în formă de pliante de agitație electorală cu programul electoral și îndemnul de a vota pentru candidații desemnați de acest partid în circumscripțiile electorale Bălți și Ialoveni.

Astfel, similar prezentei cauze, aceste materialele electorale conțineau următoarele specificații: „Tipărit la echipament tehnic propriu, denumirea partidului menționat, numărul de exemplare și data tipăririi acestora”.

Curtea de Apel Chișinău a constatat că, prin hotărârea nr. 1483/2023, Comisia Electorală Centrală a reținut că, Partidului Politic „Șansă” a deschis cont cu mențiunea „Fond electoral” la 11 octombrie 2023 și a prezentat raportul privind finanțarea campaniei electorale la începerea campaniei electorale (6 octombrie 2023), în care a reflectat cifra zero la toate compartimentele. Ulterior, a prezentat și Raportul privind finanțarea campaniei electorale pentru săptămâna a II-a incluzând perioada 13 – 19 octombrie 2023. Comisia Electorală Centrală a examinat raportul prezentat de Partidului Politic „Șansă” pentru perioada 13-19 octombrie 2023, în particular compartimentul III „Venituri”, stabilind că la data de 10 octombrie 2023 partidul a primit în locațiune de la o persoană fizică imprimantele „Inkjet” de viteză mare și „Minolta”, în sumă totală de 35 000,00 lei. La fel, la data de 12 octombrie 2023, de la o persoană fizică a primit ca donație și hârtie A4, 120gr/mp, în sumă totală de 13 606,40 lei. Astfel, Comisia Electorală Centrală a conchis că materialele publicitare anexate drept probe au fost imprimate la imprimantele specificate în raportul privind finanțarea campaniei electorale pentru săptămâna a II-a de raportare, folosind și materialele de imprimare, adică hârtia donată indicată în raport.

În același timp, prin hotărârea nr. 1483/2023, Comisia Electorală Centrală a analizat și a apreciat diferit două situații: tipărirea și elaborarea materialelor la echipament propriu în lipsa contului cu mențiunea „Fond electoral” și atunci când concurentul electoral a deschis un astfel de cont, stabilind că, după data deschiderii contului său cu mențiunea „Fond electoral”, Partidului Politic „Șansă” a realizat producerea, distribuirea și difuzarea materialelor promoționale tipărite la echipament propriu și că toate materialele promoționale tipărite la echipament propriu de către Partidul Politic „Șansă” după data deschiderii contului cu mențiunea „Fond electoral”, deci după 11 octombrie 2023, nu cad sub incidența excepției prevăzute la pct. 98 din Regulamentului privind modul de furnizare, distribuire și difuzare a publicității politice, electorale și a mesajelor de interes public, aprobat prin hotărârea CEC nr.1155/2023.

Curtea de Apel Chișinău, analizând conținutul materialelor publicitare prezentate drept probă la contestațiile, care au fost admise parțial prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1536 din 01 noiembrie 2023, a constatat că acestea conțin elemente caracteristice agitației electorale în sensul art. 1 din Codul electoral și că aceste materiale de agitație electorală au fost tipărite la echipamentul propriu al Partidul Politic „Șansă” după deschiderea contului cu mențiunea „Fond electoral”, deci după 11 octombrie 2023.

În acest context, instanța de fond a reținut că, Comisia Electorală Centrală în hotărârea nr. 1536 din 1 noiembrie 2023 întemeiat a conchis că aceste materiale

electorale se includ în categoria celor care au fost examinate și în cadrul procedurii descrise mai sus, pe marginea căror Comisia Electorală Centrală s-a pronunțat prin hotărârea nr. 1483/2023.

Totodată, Curtea de Apel Chișinău a menționat că, prin hotărârea nr. 1483/2023, Comisia Electorală Centrală a obligat Partidul Politic „Șansă” să asigure eliminarea din spațiul public a materialelor publicitare produse începând cu 12 octombrie 2023 la echipament propriu, în termen rezonabil, dar nu mai târziu de 3 zile din data adoptării hotărârii respective – și anume până la 27 octombrie 2023.

Prin hotărârea nr. 1536 din 1 noiembrie 2023, Comisia Electorală Centrală a reținut invocarea acțiunilor de distribuire a materialelor electorale contestate la momentul depistării acestora, care, potrivit contestațiilor, au avut loc în zilele de 26, 29 și, respectiv, 30 octombrie 2023.

În aceste circumstanțe, Curtea de Apel Chișinău a constatat faptul neexecutării prescripțiilor stabilite la pct. 6 din dispozitivul hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 1483/2023. Mai mult, data de 27 octombrie 2023 urma a fi termenul limită pentru eliminarea din spațiul public a materialelor publicitare produse începând cu 12 octombrie 2023 la echipament propriu, fapt ce nu a fost realizat de Partidul Politic „Șansă”.

Prin urmare, instanța de fond a concluzionat că autoritatea publică pârâtă, în hotărârea nr. 1536 din 1 noiembrie 2023, întemeiat a constatat distribuirea și difuzarea în continuare a materialelor publicitare produse începând cu 12 octombrie 2023 la echipament propriu de către Partidul Politic „Șansă” ca fiind contrare prevederilor Regulamentului privind modul de furnizare, distribuire și difuzare a publicității politice, electorale și a mesajelor de interes public, aprobat prin hotărârea CEC nr. 1155/2023 și a constatat ca fiind aplicabile prezentei cauze dispozițiile punctelor 5 – 7 din partea dispozitivă a hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 1483 din 24 octombrie 2023 cu privire la unele sesizări ale Inspectoratului de Poliție Bălți și contestația nr. CEC-10ALG/24 din 20 octombrie 2023 a domnului Liviu Vovc, candidat din partea Partidului Politic „Platforma Demnitate și Adevăr”.

Curtea de Apel Chișinău a respins argumentul Partidul Politic „Șansă” precum că pentru aceeași faptă a fost pedepsit de două ori, din motiv că anterior a fost sancționat pentru faptul că după deschiderea contului cu mențiunea „Fond electoral” au fost produse, distribuite și difuzate materiale promoționale confecționate la 12 octombrie 2023 la 15, 17 și respectiv 20 octombrie 2023, iar prin hotărârea nr. 1536 din 1 noiembrie 2023 a fost sancționat pentru faptul că după deschiderea contului cu mențiunea „Fond electoral” au fost produse începând cu 12 octombrie 2023 la echipament propriu, distribuite și difuzate materiale promoționale la data de 26, 29 și, respectiv, 30 octombrie 2023, precum și pentru faptul neexecutării prescripțiilor stabilite la pct. 6 din dispozitivul hotărârii Comisiei nr. 1483/2023.

La 04 noiembrie 2023, Partidul Politic „Șansă” a depus recurs împotriva hotărârii din 04 noiembrie 2023 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea recursului, emiterea unei noi hotărâri privind admiterea integrală a acțiunii.

În motivarea recursului, Partidul Politic „Șansă” a reiterat circumstanțele de fapt relatate în acțiune și a invocat dezacordul cu hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr.1536 din 01 noiembrie 2023, subliniind că autoritatea pârâtă, în care procedura de examinare a sesizărilor a plasat reclamantul într-o situație net dezavantajoasă în

raport cu adversarii săi, reprezintă un tratament discriminatoriu, inequitabil al concurenților electorali.

Partidul Politic „Șansă” a menționat că, Comisia Electorală Centrală nu a aplicat nici o sancțiune altui concurent electoral, care a admis încălcări grave și a comandat, fabricat și distribuit material de agitație până la data legală permisă și până la data permisă de utilizare a conului bancar electoral. Autoritatea publică a acționat cu rea-credință în exercitarea dreptului discreționar, admițând duble standarde în cadrul examinării unor contestații cu obiect similar. Întrucât Comisia Electorală Centrală în situații identice tratează stările de fapt în mod diferit, autoritatea publică a creat un climat de insecuritate juridică, ceea ce este în contradicție cu principiul securității juridice.

În conformitate cu art. 95 alin. (1) din Codul electoral (în vigoare de la 01 ianuarie 2023), 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).

Din actele cauzei rezultă că, la 04 noiembrie 2023, Curtea de Apel Chișinău a pronunțat, în ședință publică, hotărârea contestată.

Hotărârea motivată a Curții de Apel Chișinău din 04 noiembrie 2023 a fost expediată participanților la proces, prin intermediul poștei electronice, la 04 noiembrie 2023, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică, anexat la materialele cauzei (f.d.73).

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de Partidul Politic „Șansă”, reprezentat de avocatul Vadim Banaru, în raport cu materialele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

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

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

În sensul art. 246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea

privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.

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

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

În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat al recursului, dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Completul Curții Supreme de Justiție notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că motivele de casare, invocate în recurs de către Partidul Politic „Șansă”, reprezentat de avocatul Vadim Banaru, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de către Curtea de Apel Chișinău și nu relevă interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural, respectiv nu constituie temei de casare a hotărârii recurate.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că, recursul depus de Partidul Politic „Șansă”, reprezentat de avocatul Vadim Banaru, conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cererea de chemare în judecată, care au fost analizate de către prima instanță, fiind apreciate corespunzător.

În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurentului la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în prima instanță, 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 și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor factice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel Chișinău și o minimă

argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici.

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

În circumstanțele menționate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Partidul Politic „Șansă”, reprezentat de avocatul Vadim Banaru.

Conform art. 95 alin. (1) și (8), art. 98 alin. (1) pct. 4) din Codul electoral, în conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e :

Recursul depus de Partidul Politic „Șansă”, reprezentat de avocatul Vadim Banaru, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Viorica Puica

Judecători

Sergiu Daguța

Aliona Donos