

Dosarul nr. 3r-131/24
2-24029462-01-3r-14052024

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

DECIZIE

17 mai 2024

mun. Chișinău

CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

Completul de judecată în componența:

Președinte, judecător

Judecători

Stela Procopciuc

Diana Stănilă

Ion Malanciuc

examinând recursul depus de Iasîr Axenia, reprezentată de avocatul Barbacar Anatolie,

în cauza de contencios administrativ, la acțiunea depusă de Iasîr Axenia împotriva Comisiei Electorale Centrale, terți Agenția Servicii Publice și Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat privind anularea și constatarea nulității actelor administrative,

împotriva încheierii din 11 aprilie 2024 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respinsă cererea Axeniei Iasîr cu privire la suspendarea actului administrativ contestat,

c o n s t a t ă :

La 15 martie 2024, Iasîr Axenia a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Comisiei Electorale Centrale a Republicii Moldova, terți Agenția Servicii Publice și Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat, prin care a solicitat anularea Hotărârii Comisiei Electorale Centrale cu privire la cererile prelabile nr. CEC-7/12603 și nr. CEC-7/12604 din 7 februarie 2024 ale lui Alexandru Novîțchi, nr. CEC-7/12612 și nr. CEC-7/12613 din 7 februarie 2024 ale Axeniei Iasîr și nr. CEC-7/12611 din 7 februarie 2024 a secretarului Consiliului comunal Ciorescu, municipiul Chișinău, nr. 2241 din 14 februarie 2024, prin care a fost dispus: „1. Se respinge ca neîntemeiată cererea de suspendare a executării hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 2058 din 5 ianuarie 2024. 2 Se resping ca neîntemeiate cererile prelabile nr. CEC-7/12603 și nr. CEC-7/12604 din 7 februarie 2024 ale domnului Alexandru Novîțchi, nr. CEC-7/12612 și nr. CEC-7/12613 din 7 februarie 2024 ale doamnei Axenia Iasîr și nr. CEC-7/12611 din 7 februarie 2024 a secretarului Consiliului comunal Ciorescu, municipiul Chișinău”, ca fiind ilegală în fond;

2) anularea Hotărârii Comisiei Electorale Centrale pentru modificarea hotărârii nr. 36 din 15 noiembrie 2023 a Consiliului electoral al circumscripției electorale comunale Ciorescu nr. 1/10 „Cu privire la confirmarea legalității alegerilor locale generale din 5 noiembrie 2023 în circumscripția electorală comunală Ciorescu nr. 1/10, validarea și atribuirea mandatelor de consilier și declararea candidaților supleanți în Consiliul comunal Ciorescu, municipiul Chișinău” nr. 2058 din 05 ianuarie 2024, ca fiind ilegală în fond;

3) obligarea Comisiei Electorale Centrale să emită un act administrativ legal prin care să fie modificat și indicat la Anexa nr. 2 la Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1157 din 04 august 2023 rubrica „comuna Ciorescu” numărul de locuitori la data de 1 ianuarie 2023, conform datelor din RSP, prezentate de ASP - 7129, numărul mandatelor de consilier în consiliile locale de nivelul întâi - 17;

4) constatarea nulității Anexei nr. 2 la Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1157 din 04 august 2023 rubrica „comuna Ciorescu” numărul de locuitori la data de 1 ianuarie 2023, conform datelor din RSP, prezentate de ASP - 5874, numărul mandatelor de consilier în consiliile locale de nivelul întâi – 15;

5) suspendarea executării Hotărârii Comisiei Electorale Centrale pentru modificarea hotărârii nr. 36 din 15 noiembrie 2023 a Consiliului electoral al circumscripției electorale comunale Ciorescu nr. 1/10 „Cu privire la confirmarea legalității alegerilor locale generale din 5 noiembrie 2023 în circumscripția electorală comunală Ciorescu nr. 1/10, validarea și atribuirea mandatelor de consilier și declararea candidaților supleanți în Consiliul comunal Ciorescu, municipiul Chișinău” nr. 2058 din 05 ianuarie 2024, până la examinarea irevocabilă în instanța de judecată a prezentului litigiu;

6) suspendarea executării Hotărârii Comisiei Electorale Centrale cu privire la cererile prelabile nr. CEC-7/12603 și nr. CEC-7/12604 din 7 februarie 2024 ale domnului Alexandru Novîțchi, nr. CEC-7/12612 și nr. CEC-7/12613 din 7 februarie 2024 ale doamnei Axenia Iasîr și nr. CEC-7/12611 din 7 februarie 2024 a secretarului Consiliului comunal Ciorescu, municipiul Chișinău, nr. 2241 din 14 februarie 2024, prin care a fost dispus: „1. Se respinge ca neîntemeiată cererea de suspendare a executării hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 2058 din 5 ianuarie 2024. 2. Se resping ca neîntemeiate cererile prelabile nr. CEC-7/12603 și nr. CEC-7/12604 din 7 februarie 2024 ale domnului Alexandru Novîțchi, nr. CEC-7/12612 și nr. CEC-7/12613 din 7 februarie 2024 ale doamnei Axenia Iasîr și nr. CEC-7/12611 din 7 februarie 2024 a secretarului Consiliului comunal Ciorescu, municipiul Chișinău”.

În motivarea cererii cu privire la suspendarea executării actelor administrative, reclamanta Iasîr Axenia, a făcut trimitere la prevederile art. 172, 214 din Codul administrativ și a indicat că, luând în considerație divergențele privind datele furnizate de către Agenția Servicii Publice, referitor la numărul populației domiciliată în comuna Ciorescu, municipiul Chișinău, există suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea Hotărârilor Comisiei Electorale Centrale nr. 2058 din 5 ianuarie 2024 și nr. 2441 din 14 februarie 2024.

La fel, reclamanta a susținut că există și pericolul iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a Hotărârilor Comisiei Electorale Centrale nr. 2058 din 5 ianuarie 2024 și nr. 2441 din 14 februarie 2024,

deoarece un anumit număr al populației din cadrul comunei Ciorescu, ipotetic nu va fi reprezentat în Consiliul comunei Ciorescu.

Prin încheierea din 18 martie 2024 a judecătorul Judecătoriei Chișinău, specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ, s-a constatat competența jurisdicțională materială a Curții de Apel Chișinău de examinare a acțiunii de contencios administrativ înaintată de Iasîr Axenia către Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova privind anularea și constatarea nulității actelor administrative.

S-a transmis acțiunea în contencios administrativ depusă de Iasîr Axenia către Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova privind anularea și constatarea nulității actelor administrative, după competență, Curții de Apel Chișinău.

Prin încheierea din 21 martie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a ridicat conflict negativ de competență între Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău și Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, la examinarea cauzei de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de Iasîr Axenia către Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova privind anularea și constatarea nulității actelor administrative.

S-a transmis dosarul pentru soluționarea conflictului negativ de competență apărut la Curtea Supremă de Justiție.

S-a suspendat din oficiu procesul la examinarea cauzei de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de Iasîr Axenia către Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova privind anularea și constatarea nulității actelor administrative.

Prin încheierea din 28 martie 2024 a Curții Supreme de Justiție, s-a constatat competența Curții de Apel Chișinău, la examinarea cauzei de contencios administrativ, la acțiunea depusă de Iasîr Axenia împotriva Comisiei Electorale Centrale, terți Agenția Servicii Publice și Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat privind anularea și constatarea nulității actelor administrative.

Prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 11 aprilie 2024, s-a atras în proces în calitate de terț Consiliul comunei Ciorescu, municipiul Chișinău.

Prin încheierea din 11 aprilie 2024 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă cererea Axeniei Iasîr cu privire la suspendarea actului administrativ contestat.

La 02 mai 2024, prin intermediul poștei electronice, Iasîr Axenia, reprezentată de avocatul Barbacar Anatolie, a depus cerere de recurs împotriva încheierii din 11 aprilie 2024 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea acesteia și suspendarea executării Hotărârilor Comisiei Electorale Centrale nr. 2058 din 05 ianuarie 2024 și nr. 2241 din 14 februarie 2024.

În susținerea recursului a invocat circumstanțe de drept și de fapt similare celor din cererea cu privire la suspendarea executării actului administrativ contestat.

Suplimentar a invocat că, instanța de fond nu a luat în considerație faptul că reclamantul deține acte oficiale cu privire la numărul de locuitori domiciliați pe teritoriul comunei Ciorescu la situația din 01 ianuarie 2023, și nici nu a argumentat din ce considerent a dat prioritate raționamentelor precum că pe teritoriul comunei Ciorescu la situația din 01 ianuarie 2023 domiciliau doar 5874 de persoane.

În conformitate cu art. 242 din Codul administrativ, recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis

încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Curtea de Apel Chișinău a emis încheierea contestată, la 11 aprilie 2024 și a comunicat actul judecătorec la adresa electronică a reclamantei la data de 17 aprilie 2024 (f.d. 144, vol. II). Astfel, declarând recursul prin poșta electronică, la 02 mai 2024, Iasîr Axenia, reprezentată de avocatul Barbacar Anatolie, a acționat în interiorul termenului prevăzut de lege.

Potrivit art. 243 alin. (2) din Codul administrativ, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.

La caz, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție nu consideră oportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, deoarece argumentele indicate în cererea de recurs au fost expuse cu suficientă claritate.

La 16 mai 2024, Comisia Electorală Centrală a depus referință la recursul declarat de Iasîr Axenia, reprezentată de avocatul Barbacar Anatolie, prin care a solicitat respingerea recursului cu menținerea încheierii din 11 aprilie 2024 a Curții de Apel Chișinău.

Studiind materialele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră recursul neîntemeiat și care urmează a fi respins din următoarele motive.

Conform art. 243 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă decizie de respingere a recursului. În corespundere cu art. 214 alin. (1) - (4) din Codul administrativ, suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanței de judecată care examinează acțiunea de contencios administrativ. Reclamantul poate solicita instanței de judecată competente suspendarea executării actului administrativ individual până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ dacă autoritatea publică investită cu soluționarea cererii prealabile a refuzat suspendarea sau nu a soluționat cererea de suspendare în termenul stabilit la art. 172 alin. (3). Instanța de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art. 172 alin. (2). Pentru probarea faptelor, participanții, în locul prezentării probelor obișnuite, pot depune o declarație pe propria răspundere. Instanța de judecată decide cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual printr-o încheiere susceptibilă de recurs, fără citarea participanților la proces. Dacă consideră necesar, instanța de judecată citează părțile pentru audiere în privința temeiniciei cererii de suspendare. Prevederile art. 177 alin. (2) din Codul de procedură civilă nu se aplică. Din interpretarea corectă a normei legale enunțate, instanța de recurs reține că prin reglementările art. 214 din Codul administrativ, legislatorul a stabilit ca garanție a asigurării legalității – suspendarea executării actului administrativ individual contestat.

Astfel, suspendarea reprezintă operațiunea de întrerupere temporară a efectelor juridice produse de un act juridic. Suspendarea actelor administrative reprezintă o garanție a asigurării legalității, ce intervine însă în cazuri de excepție, în situații limită. Aceasta presupune fie întreruperea vremelnică a producerii de

efecte juridice (ceea ce înseamnă că actul era în vigoare), fie amânarea temporară a producerii de efecte juridice.

Legiuitorul a stabilit expres la art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, doar două condiții de suspendare și anume, a) existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil și b) existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

Respectiv, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că la dispunerea suspendării actului administrativ urmează a fi constatate existența acelor temeieri necesare a fi întrunite, prevăzute prin lege.

Așadar, atât cazul bine justificat în vederea confirmării incontestabile a existenței unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil, cât și paguba a cărei iminentă producere ar fi înlăturată prin suspendarea executării actului administrativ, trebuie să fie indicate și probate în concret, și nu doar afirmate prin preluarea textelor de lege, prin urmare, cert fiind instituită obligația probării faptului că existența acestor condiții nu se prezumă, ci trebuie dovedite de persoana lezată care a solicitat suspendarea executării actului administrativ.

În speță, referitor la primul temei prevăzut de legiuitor – existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului defavorabil, instanța de recurs menționează că prin noțiunea de suspiciuni rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual, se înțeleg acele circumstanțe de fapt, care ar convinge judecătorul că actul administrativ individual ar fi ilegal, deoarece ilegalitatea propriu zisă a actului administrativ individual defavorabil, este un element de fond și se verifică doar în cadrul dezbaterilor judiciare.

Acest raționament se desprinde din faptul că ilegalitatea actului administrativ individual este una din condițiile cumulative de admitere a acțiunii în contestare. Corespunzător, ilegalitatea actului administrativ individual vizează două dimensiuni ale legalității, opusul ilegalității fiind legalitatea procedurală (formală) și legalitatea materială.

Totodată, pentru a înlătura, chiar și temporar, regula executării imediate a actului administrativ prin suspendarea acestuia, instanța nu poate aprecia discreționar, arbitrar, necesitatea unei asemenea măsuri, ci doar prin raportare la probele administrate în cauză care trebuie să ofere suficiente indicii aparente de răsturnare a prezumției de legalitate, fără a analiza pe fond conținutul actului administrativ. Dar, probe în acest sens la dosar lipsesc.

La caz, Iasâr Axenia, în motivarea solicitării de suspendare a invocat existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ contestat, însă, în speță se constată inexistența unor elemente ce ar institui evident și fără depășirea limitelor fondului cauzei suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ contestat. Respectiv, soluționarea lor poate fi realizată doar în urma unei analize în fond a pretențiilor privind anularea actului administrativ supus contestării.

Astfel, având în vedere că, examinarea cererii de suspendare nu presupune prejudecarea fondului cauzei, instanța având numai posibilitatea de a efectua o cercetare sumară a aparenței dreptului, în prezenta speță în limitele necesare

examinării cererii de suspendare, nu s-au constatat obiectiv suspiciuni serioase și rezonabile privind ilegalitatea hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 2058 din 5 ianuarie 2024 „pentru modificarea hotărârii nr. 36 din 15 noiembrie 2023 a Consiliului electoral al circumscripției electorale comunale Ciorescu nr. 1/10 „Cu privire la confirmarea legalității alegerilor locale generale din 5 noiembrie 2023 în circumscripția electorală comunală Ciorescu nr. 1/10, validarea și atribuirea mandatelor de consilier și declararea candidaților supleanți în Consiliul comunal Ciorescu, municipiul Chișinău”.

Cât privește cel de-al doilea temei prevăzut de legiuitor – existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile, instanța de recurs relevă că, pentru a fi dispusă suspendarea executării actului administrativ contestat, persoana vătămată trebuie să dovedească temeinicia solicitării, precum și faptul că suspendarea are drept scop prevenirea unui prejudiciu ireparabil.

La rândul său, prejudiciu ireparabil presupune existența în cuprinsul actului vizat a unor dispoziții care prin aducerea la îndeplinire i-ar produce reclamantului un prejudiciu greu sau imposibil de înlăturat în ipoteza anulării actului. Or, prevenirea unui prejudiciu ireparabil presupune evitarea unui prejudiciu material viitor și previzibil, care ulterior, după adoptarea hotărârii, nu ar putea fi îndeplinit.

Sub acest aspect, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că în prezentul litigiu nu există nici motivul alternativ de suspendare prevăzut la art. 172 Cod administrativ. Și aceasta deoarece, existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil nu a fost argumentată și nici probată în regim suficient de obiectiv și convingător. Or, la depunerea cererii privind suspendarea executării actului administrativ, reclamantul nu a argumentat prin ce acțiuni anume, nedispunerea suspendării actului contestat i-ar duce la cauzarea unor daune sau prejudicii ireparabile.

De altfel, Completul de judecată constată că, cererea cu privire la suspendarea executării Hotărârii nr. 2058 din 5 ianuarie 2024 a Comisiei Electorale Centrale, urmează a fi respinsă ca neîntemeiată, or, la depunerea cererii privind suspendarea executării actului administrativ nu s-au identificat și justificat suficient de clar și efectiv acele circumstanțe care ar impune necesitatea instituirii garanției de asigurare a legalității prin suspendarea executării actului administrativ menționat.

Respectiv, solicitarea părții reclamante privind suspendarea executării Hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 2241 din 14 februarie 2024, prin care s-au soluționat cererile prelabile nr. CEC-7/12612 și nr. CEC-7/12613 din 7 februarie 2024 ale reclamantei Axenia Iasîr, nu poate fi admisă deoarece, din norma art. 172 din Codul administrativ rezultă în afara oricărui dubiu că instituția suspendării executării actelor administrative nu poate fi aplicată în privința Hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 2241 din 14 februarie 2024, or, legislația administrativă nu conține reglementări, care ar permite suspendarea executării hotărârii menționate.

În același context, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, relevă că, respectiva hotărâre prin care s-a soluționat cererea prelabilă de către autoritatea emitentă, nu poate constitui obiectul aplicării măsurilor de suspendare a executării, or, scopul instituit de lege a operațiunii de suspendare a executării actului

administrativ constă în oferirea unei protecții provizorii drepturilor și intereselor persoanei prin aplicarea unor măsuri de urgență menite să preîntâmpine survenirea iminentă a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, în privința căruia există suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea acestuia.

Astfel, orice acțiune întreprinsă trebuie să fie proporțională cu scopul său, iar ingerințele în drepturile pârâtului și persoanelor interesate (sistemul procuraturii) trebuie să fie echilibrate într-o măsură rezonabilă de protecție anticipată a drepturilor reclamantului.

În fine, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție trage concluzia de a respinge recursul și de a menține încheierea primei instanțe.

În conformitate cu art. 243 alin. (1) lit. b) din Cod administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție,

d e c i d e:

Se respinge recursul depus de Iasîr Axenia, reprezentată de avocatul Barbacar Anatolie, împotriva încheierii din 11 aprilie 2024 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ, la acțiunea depusă de Iasîr Axenia împotriva Comisiei Electorale Centrale, terți Agenția Servicii Publice și Oficiul Teritorial Chișinău al Cancelariei de Stat privind anularea și constatarea nulității actelor administrative,

Decizia este irevocabilă.

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc