



## CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

### ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului declarat de Primăria municipiului Bălți,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Primăria municipiului Bălți împotriva Comisiei Electorale Centrale, terț Mișcarea profesioniștilor Speranța-Надежда, cu privire la anularea actelor administrative,

împotriva deciziei din 3 iulie 2024 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-699/24  
NR. PIGD 2-23153283-01-3ra-09082024)*

Recursul este vădit neîntemeiat. Art. 246 alin. (2) lit. h) Cod administrativ. Dezacordul recurentului cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de casare a ei.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. O. Țurcan  
Curtea de Apel Chișinău, jud. V. Sîrbu, A. Bostan, A. Braga,

20 martie 2025

*Textul corespunde originalului*

## **Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului declarat de Primăria municipiului Bălți,**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte,*

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judcători,*

constată următoarele:

### **ÎN FAPT**

1. La 30 octombrie 2023, Primăria mun. Bălți s-a adresat în instanța de contencios administrativ împotriva Comisiei Electorale Centrale, terț Mișcarea profesioniștilor Speranța-Надежда, solicitând anularea în hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 1193 din 24 august 2023 și a hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 1349 din 28 septembrie 2023.

2. În motivarea acțiunii, a indicat că Mișcarea Profesioniștilor „Speranța-Надежда” a sesizat CEC cu privire la utilizarea resurselor administrative și agitației electorale ascunse în favoarea domnului Nicolai Grigorișin, candidat la funcția de primar al municipiului Bălți din partea Partidului Politic „Partidul Schimbării”.

3. În sesizare, s-a invocat că buletinele informative „Primăria Transparentă” nr. 1 (mai 2023) și nr. 2 (august 2023), publicate pe pagina web a Primăriei și distribuite locuitorilor municipiului Bălți, conțin elemente de propagandă electorală mascată.

4. Prin hotărârea nr. 1193 din 24 august 2023, CEC a constatat că aceste buletine nu întrunesc condițiile unui mesaj de interes public și a dispus interzicerea difuzării lor, precum și eliminarea din spațiul public în termen de 3 zile.

5. Nefiind de acord cu hotărârea CEC, Primăria municipiului Bălți a depus o cerere prealabilă, solicitând anularea acesteia, însă prin hotărârea nr. 1349 din 28 septembrie 2023, CEC a respins cererea ca neîntemeiată.

6. Primăria a argumentat că buletinele informative au fost publicate și distribuite în baza deciziei Consiliului municipal Bălți nr. 2/33 din 28 martie 2023, care prevede măsuri pentru sporirea transparenței administrației publice locale.

7. A susținut că CEC și-a depășit competențele prin interpretarea și aplicarea Legii publicității nr. 62/2022, substituindu-se Consiliului privind mesajele de interes public, organ care nu este funcțional.

8. A invocat că finanțarea buletinelor s-a realizat legal, prin contracte de achiziție publică înregistrate la Trezoreria de Stat, fără utilizarea resurselor administrative în scop electoral.

9. A argumentat că buletinele informative nu conțin agitație electorală, fiind destinate informării cetățenilor despre activitatea Primăriei, conform legislației privind administrația publică locală.

#### POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

10. Prin hotărârea din 28 decembrie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins ca neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ înaintată de Primăria mun. Bălți împotriva Comisiei Electorale Centrale, terț Mișcarea profesioniștilor Speranța-Надежда, cu privire la anularea actelor administrative.

#### EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

11. La 2 ianuarie 2024, Primăria mun. Bălți a declarat apel împotriva hotărârii primei instanțe.

#### POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

12. Prin decizia din 3 iulie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat de Primăria municipiului Bălți și s-a menținut hotărârea din 28 decembrie 2023 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

13. În motivarea soluției, instanța de apel a conchis că hotărârea primei instanțe este temeinică și legală.

14. În context, a instanța de apel a constatat că hotărârile Comisiei Electorale Centrale nr. 1193 din 24 august 2023 și nr. 1349 din 28 septembrie 2023 au fost emise în limitele competențelor sale legale, având la bază sesizarea Mișcării Profesioniștilor „Speranța-Надежда” privind utilizarea resurselor administrative și agitația electorală ascunsă în favoarea candidatului Nicolai Grigorișin.

15. Instanța de apel a reținut că buletinele informative „Primăria Transparentă” nr. 1 (mai 2023) și nr. 2 (august 2023) nu îndeplinesc criteriile pentru mesaje de interes public prevăzute de Legea publicității nr. 62/2022, având un conținut care favorizează imaginea primarului în funcție, ceea ce poate constitui o formă de publicitate electorală mascată.

16. A subliniat că, deși publicarea și distribuirea buletinelor informative au fost realizate în baza deciziei Consiliului municipal Bălți nr. 2/33 din 28 martie 2023, aceasta nu exclude verificarea legalității conținutului acestor materiale

de către CEC, având în vedere că ele au fost distribuite într-o perioadă pre-electorală și conțin informații care pot influența electoratul.

17. Instanța a apreciat că măsurile dispuse de CEC, respectiv interzicerea distribuirii și eliminarea buletinelor informative, au fost justificate, având ca scop prevenirea utilizării abuzive a resurselor administrative în procesul electoral.

18. Cu privire la argumentul Primăriei mun. Bălți referitor la depășirea competențelor de către CEC, instanța a reținut că Legea publicității nr. 62/2022 nu exclude competența CEC în examinarea aspectelor ce țin de utilizarea resurselor administrative în campaniile electorale și că, în lipsa unei decizii a Consiliului privind mesajele de interes public, Comisia Electorală Centrală a acționat în limitele prerogativelor sale.

19. De asemenea, instanța de apel a concluzionat că finanțarea tipăririi și distribuirii buletinelor informative prin contracte de achiziție publică, deși legală în sine, nu exclude posibilitatea ca materialele distribuite să fie calificate drept publicitate electorală, dacă acestea conțin elemente de promovare politică.

## EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

20. La 31 iulie 2024, Primăria municipiului Bălți a declarat recurs împotriva deciziei din 3 iulie 2024 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea integrală a acesteia, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie admisă.

## ARGUMENTELE RECURSULUI

21. În motivarea recursului, Primăria municipiului Bălți a invocat că instanța de apel a interpretat și aplicat greșit normele de drept material și procedural, ceea ce a dus la o soluție netemeinică.

22. A susținut că hotărârile Comisiei Electorale Centrale nr. 1193/2023 și nr. 1349/2023 au fost emise cu depășirea competențelor legale, întrucât CEC nu avea atribuția de a califica buletinele informative „Primăria Transparentă” ca fiind materiale de propagandă electorală, această competență revenind Consiliului privind mesajele de interes public, organ care nu este funcțional.

23. A argumentat că buletinele informative au fost emise în baza deciziei Consiliului municipal Bălți nr. 2/33 din 28 martie 2023, act administrativ adoptat cu respectarea normelor legale și care nu a fost contestat de nicio autoritate competentă.

24. A precizat că scopul publicării și distribuirii buletinelor informative a fost informarea cetățenilor despre activitatea administrației publice locale și

implementarea Planului local anticorupție pentru anii 2023-2027, fără a conține elemente de promovare electorală.

25. A contestat concluziile instanței de apel privind presupusa influențare a electoratului, susținând că în conținutul buletinelor nu sunt menționate realizări ale primarului Nicolai Grigorișin și nu se face referire la candidatura acestuia pentru un nou mandat.

26. A invocat faptul că interzicerea și eliminarea buletinelor informative impuse de CEC reprezintă o încălcare a dreptului la informare al cetățenilor și o ingerință nejustificată în activitatea administrației publice locale, fără un temei legal clar.

27. A susținut că instanța de apel nu a analizat în mod corespunzător legalitatea finanțării acestor buletine, reținând în mod eronat că acestea au fost distribuite în scop electoral, deși contractele de achiziție publică au fost încheiate conform legislației în vigoare și în afara perioadei electorale.

28. A contestat faptul că instanța de apel a considerat justificată măsura dispusă de CEC, subliniind că nu există nicio dovadă concretă care să demonstreze că buletinele au influențat procesul electoral sau că acestea ar fi fost utilizate ca instrumente de campanie.

29. A susținut că instanța de apel nu a analizat critic hotărârile CEC și s-a limitat la preluarea argumentelor acesteia, fără a examina în mod real temeinicia și legalitatea măsurilor dispuse.

## AEGUMENTELE INTIMATULUI

30. Prin referința depusă la 20 august 2024, Comisia Electorală Centrală a solicitat declararea recursului ca fiind inadmisibil.

## LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

31. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ prevede următoarele:

„(1) Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

32. Art. 245 Cod administrativ relevă că:

„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.”

33. Art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ prevede că:

„(1) 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.

(2) Temeiurile menționate la alin.(1) lit. c) și d) pot fi invocate în recurs doar dacă au fost invocate în apel sau dacă încălcarea a avut loc în instanța de apel.

(3) 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.”

34. Art. 246 alin. (1) și (2) lit. h) Codul administrativ prevede că:

„(1) 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. h) că, recursul se declară inadmisibil în special când recursul este vădit neîntemeiat.”

## MOTIVAREA INSTANȚEI

35. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată atestă că decizia motivată a fost notificată Primăriei mun. Bălți la 29 iulie 2024, iar recursul a fost depus la 31 iulie 2024, cu respectarea prevederilor art. 245 din Codul administrativ.

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

37. În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv 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.

38. 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.

39. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de către Curtea de Apel și nu relevă interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

40. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cererea de chemare în judecată, care au fost analizate de către Curtea de Apel, fiind apreciate în mod 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.

41. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia hotărârii/deciziei și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245<sup>1</sup> din Codul administrativ.

42. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată.

43. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel 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 și/sau aplicări eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unei asemenea pretenși argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

44. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale

a instanței judecătorești supreme care constă, în special, în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

45. În acest sens, CtEDO 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).

46. 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).

47. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin.(2) lit. h) din Codul administrativ,

**COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,**

Declară ca inadmisibil recursul depus de Primăria municipiului Bălți.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc