



**CURTEA SUPREMĂ  
DE JUSTIȚIE**

**DECIZIE**

cu privire la respingerea recursului depus de Andrei Năstase,

în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de Andrei Năstase împotriva Comisiei Electorale Centrale cu privire la contestarea actului administrativ defavorabil,

împotriva încheierii din 19 august 2025 a Curții de Apel Centru,

*(Dosarul nr. 3r-222/25  
PIGD 2-25117366-01-3r-22082025)*

Neargumentarea și neprobarea existenței unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil și a existenței pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil

Curtea de Apel Centru, jud. V. Sîrbu, L. Bagrin, A. Cașcaval

22 august 2025

*Textul corespunde originalului*

## **Examinând în lipsa părților recursul depus de Andrei Năstase,**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Ion Munteanu,

Oxana Parfeni, *judcători*,

constată următoarele:

### **ÎN FAPT**

1. În data de 16 august 2025, Andrei Năstase a înaintat acțiune în contencios administrativ împotriva Comisiei Electorale Centrale, solicitând:

- anularea, în parte, a actului administrativ individual defavorabil, și anume a Hotărârii CEC nr. 3781/13.08.2025, în ceea ce privește sancțiunea avertismentului și obligația de virare a sumei de 115 576,65 MDL (pct. 5 și 6) din partea dispozitivă, care se referă la reclamantul Andrei Năstase;
- obligarea Comisiei Electorale Centrale să recalculeze plafonul cheltuielilor în baza rapoartelor corectate, care demonstrează respectarea limitelor legale;
- suspendarea în parte, a executării actului defavorabil contestat în partea pct. 5 și 6, din partea dispozitivă care se referă la reclamantul Năstase Andrei.

2. În motivarea cererii reclamantul a indicat că, prin pct. 5 și 6 din Hotărârea CEC nr. 3781/13.08.2025, s-a aplicat sancțiunea avertismentului grupului de inițiativă pentru colectarea semnăturilor în susținerea candidatului independent la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova, domnul Andrei Năstase, desemnat de adunarea cetățenilor, pentru nerespectarea art. 54 alin. (6), lit. d) din Codul electoral nr. 325/2022 și pct. 66 din Regulamentul privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1185/2023, conform celor constatate în subpunctul 3.2 din partea motivată a prezentei hotărâri. Totodată, s-a somat domnul Andrei Năstase, candidat independent la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova, în calitate de succesor de drepturi și obligații al grupului de inițiativă pe care l-a constituit, să verse în bugetul de stat suma de 115 576,65 MDL (contravaloarea declarată a veniturilor sub formă de proprietăți, bunuri, mărfuri, obiecte sau servicii gratuite sau în condiții mai avantajoase decât valoarea comercială), încasate sub formă de donații de la persoane fizice cu încălcarea art. 54 alin. (6) lit. d) din Codul electoral nr. 325/2022 și pct. 66 din Regulamentul privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1185/2023, fapt constatat în subpunctul 3.2 din partea motivată a prezentei hotărâri, să informeze despre măsurile întreprinse până cel mai târziu la data de 16 august 2025, ora 17:00, și să prezinte documentele ce confirmă virarea în bugetul de stat a sumei menționate.

3. În susținerea suspendării executării actului administrativ, reclamantul a considerat că sunt întrunite prevederile art. 214 alin. (2) din Codul administrativ, conform cărora instanța de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art. 172 alin. (2), adică existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, executarea actului administrativ urmează a fi suspendat, or, după emiterea acestuia, reclamantul Andrei Năstase urmează să suporte un prejudiciu material, în suma estimată prin hotărârea CEC, iar anularea ulterioară a acestui act administrativ defavorabil, ar da naștere altor litigii, care vor fi puse în fața instanței de judecată.

#### POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

4. Prin încheierea Curții de Apel Centru din 19 august 2025 s-a respins ca neîntemeiată cererea de suspendare a hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 3781/13.08.2025, în ceea ce privește sancțiunea avertismentului și obligația de virare a sumei de 115 576,65 MDL (pct. 5 și 6) din partea dispozitivă, care se referă la Andrei Năstase.

#### EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

5. În data de 21 august 2025, Andrei Năstase a depus, prin intermediul poștei electronice, recurs împotriva încheierii din 19 august 2025 a Curții de Apel Centru, solicitând admiterea recursului, casarea încheierii recurate și emiterea unei noi decizii, prin care să fie admisă cererea de suspendare a hotărârii Comisiei Electorale Centrale contestate.

#### ARGUMENTELE RECURSULUI

6. În motivarea recursului recurentul a susținut că prima instanță a respins cererea pe motiv că nu ar exista „ilegalitate vădită” și nici „pericol iminent”. Însă, în opinia recurentului, hotărârea Comisiei Electorale Centrale este susceptibilă de nulitate absolută, fiind emisă cu încălcarea principiului proporționalității și al competenței legale. Aceasta constituie suspiciune rezonabilă privind legalitatea actului, condiție suficientă pentru suspendare. Restul detaliilor ce se referă la ilegalitatea actului administrativ contestat presupune implicare a completului în fondul acțiunii înainte de judecarea nemijlocită a cauzei, împrejurări în care instanța nu este în drept să se antepronunțe până la judecarea cauzei în fond.

7. Recurentul a opinat că, legiuitorul a inclus acest temei doar formal, pentru ca instanțele să aprecieze în general, dacă reclamantul invocă argumente în susținerea pretențiilor lor sau doar contestă formal legalitatea unui act administrativ. În situația din speță, reclamantul a invocat argumente de fapt și de drept ce urmau să determine orice observator independent asupra existenței unor bănuieli rezonabile privind ilegalitatea actului contestat. Iar, prima instanță nu a ținut cont de temeiurile cererii de chemare în judecată și, în mod pripit a conchis despre presupusa lipsă a suspiciunilor serioase și rezonabile privind ilegalitatea actului administrativ defavorabil.

8. Deopotrivă, recurentul a menționat că, executarea imediată a obligației de virare a sumei de 115 576,65 MDL poate conduce la blocarea conturilor bancare ale sale, ceea ce echivalează cu un prejudiciu ireparabil în desfășurarea campaniei electorale.

#### POZIȚIA INTIMATULUI

9. Prin referința depusă la 22 august 2025, ora 14:00, prin intermediul poștei electronice, Comisia Electorală Centrală a solicitat declararea recursului ca inadmisibil.

#### LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

10. Art. 2 alin. (2) din Codul administrativ:

„Anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domeniile 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.”

11. Art. 172 din Codul administrativ:

„(1) Dacă un act administrativ individual defavorabil este contestat cu cerere prealabilă, autoritatea publică, din oficiu sau la cererea persoanei afectate, poate suspenda executarea lui până la finalizarea procedurii prelabile.

(2) Motivele suspendării sunt:

a) existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil;

b) existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

(3) Suspendarea executării actului administrativ individual defavorabil se decide de autoritatea publică competentă pentru soluționarea cererii prelabile. Decizia cu privire la suspendarea executării se ia în termen de 5 zile lucrătoare din momentul înregistrării, dacă legea nu prevede altfel.”

12. Art. 191 alin. (5) lit. b) din Codul administrativ:

„Curtea Supremă de Justiție soluționează cererile de recurs împotriva hotărârilor, a deciziilor și a încheierilor curților de apel.”

13. Art. 214 alin. (1)-(4) din Codul administrativ:

„(1) 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).

(2) Instanța de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art. 172 alin. (2).

(3) Pentru probarea faptelor, participanții, în locul prezentării probelor obișnuite, pot depune o declarație pe propria răspundere.

(4) 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.”

14. Art. 241 alin. (1) din Codul administrativ:

„Încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi.”

15. 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.”

16. Art. 243 alin. (1), lit. b) din Codul administrativ:

„Examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul.”

17. Art. 95 alin. (11) din Codul electoral:

„Depunerea contestațiilor nu suspendă executarea actelor emise de organele electorale sau de alte autorități competente, dacă actele administrative în domeniul electoral nu prevăd altfel ori autoritatea sau, după caz, instanța de judecată nu a dispus suspendarea executării actelor contestate în condițiile Codului administrativ.”

18. Art. 98 alin. (1) pct. 4) din Codul electoral:

„În ordinea procedurii contenciosului administrativ, instanțele de judecată competente examinează acțiunile în domeniul electoral după cum urmează:

Curtea Supremă de Justiție soluționează cererile de recurs împotriva actelor judecătorești ale curților de apel adoptate în cadrul litigiilor electorale.”

19. Art. 100 alin. (1) din Codul electoral:

„În perioada electorală, autoritățile competente examinează contestațiile în termen de 3 zile de la depunere, dar nu mai târziu de ziua alegerilor. La examinarea litigiilor electorale, instanțele judecătorești aplică același termen, inclusiv în cadrul procedurilor de exercitare a căilor de atac.”

## ASPECTE DE PROCEDURĂ

20. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată constată că încheierea instanței de fond a fost comunicată recurentului prin

intermediul poștei electronice la data de 19 august 2025. Recursul a fost depus la data de 21 august 2025, cu respectarea termenului legal prevăzut de art. 242 din Codul administrativ, coroborat cu art. 100 alin. (1) din Codul electoral.

## MOTIVAREA INSTANȚEI

21. Completul de judecată reține că, recurentul Andrei Năstase a invocat ilegalitatea încheierii instanței de fond privind respingerea cererii cu privire la suspendarea hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 3781 din 13 august 2025 „cu privire la supravegherea activității grupurilor de inițiativă constituite în vederea colectării semnăturilor în susținerea candidaților independenți la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova în cadrul alegerilor parlamentare din 28 septembrie 2025 desemnați de adunarea cetățenilor și a activității de colectare a semnăturilor desfășurate personal de către candidații independenți care și-au înaintat singuri candidatura și nu au constituit grupuri de inițiativă, la situația din 04 august 2025”.

22. La acest aspect instanța de recurs evidențiază că suspendarea actului administrativ defavorabil reprezintă operațiunea de întrerupere temporară a efectelor juridice produse de acest act administrativ. Suspendarea actelor administrative reprezintă o garanție a asigurării legalității, ce intervine însă în cazuri de excepție, în situații limită.

23. Articolul 214 alin. (2) raportat la art. 172 alin. (2) din Codul administrativ stabilește 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.

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

25. 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.

26. Cu referire 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.

27. 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.

28. 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 probe administrate în cauză care trebuie să ofere suficiente indicii aparente de răsturnare a prezumției de legalitate, fără a analiza pe fond conținutul actului administrativ.

29. La caz, însă, Andrei Năstase nu a prezentat probe privind răsturnarea prezumției de legalitate a hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 3781 din 13 august 2025.

30. Prin urmare, instanța de fond a concluzionat că, în speță, nu este întrunit temeiul prevăzut la art. 172 alin. (2) lit. a) din Codul administrativ, or, nu a stabilit existența suspiciunilor serioase și rezonabile privind legalitatea hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 3781 din 13 august 2025.

31. Argumentul recurentului precum că art. 172, alin. (2), lit. a) din Codul administrativ nu cere convingerea deplină a instanței asupra ilegalității și că este suficientă o aparentă verosimilitate, dovedită sumar, pentru a răsturna, provizoriu, prezumția de legalitate, este respins de către Completul de judecată, or, în speță, se constată inexistența unor elemente ce ar institui evident și fără depășirea limitelor fondului cauzei suspiciuni serioase și rezonabile privind ilegalitatea actului administrativ contestat. Respectiv, soluționarea lor poate fi realizată doar în urma unei analize în fond a pretențiilor privind anularea actului administrativ supus contestării, după cercetarea dosarului administrativ, ascultarea poziției participanților etc.

32. 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.

33. 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.

34. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că în prezenta cauză, nu este incident nici motivul alternativ de suspendare prevăzut de art. 172 din Codul administrativ. Aceasta întrucât reclamantul nu a demonstrat existența unui pericol iminent de producere a unor prejudicii ireparabile ca urmare a continuării executării actului administrativ individual cu caracter defavorabil. Mai exact, la momentul formulării cererii de suspendare, reclamantul nu a indicat în mod concret care ar fi acțiunile sau consecințele care, în lipsa suspendării actului contestat, i-ar putea produce daune ireparabile, nesuținându-și afirmațiile cu argumente ori probe suficiente, obiective și convingătoare.

35. Argumentul recurentului, precum că executarea imediată a obligației de virare a sumei de 115 576,65 MDL poate conduce la blocarea conturilor bancare ale sale, ceea ce echivalează cu un prejudiciu ireparabil în desfășurarea campaniei electorale, nu este reținut ca fiind plauzibil de către instanța de recurs. Or, în sensul art. 172 alin. (2) lit. b) din Codul administrativ, pericolul iminent de producere a unor prejudicii ireparabile trebuie să fie demonstrat concret și să fie evidențiată imposibilitatea sau dificultatea obiectivă de înlăturare a consecințelor executării actului administrativ. Doar eventualitatea sau prezumția existenței unui risc nu este suficientă.

36. Obligația de virare a unei sume de bani, chiar dacă aceasta este considerabilă, nu constituie prin ea însăși un prejudiciu ireparabil, întrucât, în cazul anulării ulterioare a actului administrativ, suma va fi restituită, ceea ce exclude caracterul „ireparabil”.

37. Cu atât mai mult că, recurentul nu a demonstrat faptul că executarea actului administrativ contestat ar bloca în mod direct conturile bancare destinate finanțării campaniei sale electorale. Astfel, recurentul nu a demonstrat imposibilitatea obiectivă de a desfășura campania electorală în lipsa acestor mijloace financiare, care urmează a fi virate în bugetul de stat. Simpla afirmație a riscului de blocaj

financiar nu răstoarnă prezumția de legalitate și nu îndeplinește standardul probatoriu cerut de lege.

38. Prejudiciul invocat de recurent are natură exclusiv pecuniară. Chiar dacă virarea sumei ar diminua temporar resursele financiare ale recurentului, în ipoteza în care actul administrativ ar fi ulterior anulat, suma respectivă ar putea fi restituită de la bugetul de stat. Prin urmare, nu se poate invoca un „prejudiciu ireparabil”, în sensul art. 172 alin. (2) lit. b) din Codul administrativ, ci cel mult despre un inconvenient financiar provizoriu.

39. Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că recurentul nu a administrat probe concrete care să confirme faptul că executarea imediată a obligației ar duce inevitabil la blocarea conturilor bancare ori la imposibilitatea obiectivă de a desfășura campania electorală. Iar, simpla invocare a unei eventuale dificultăți financiare nu este suficientă pentru a răsturna prezumția de legalitate a actului administrativ și pentru a justifica suspendarea executării. Or, suspendarea actului administrativ este o măsură excepțională, admisibilă doar dacă pericolul invocat este imediat, real și ireparabil. În speță, pericolul indicat este unul abstract și ipotetic, nefiind demonstrată existența unei legături directe și certe între executarea actului și imposibilitatea desfășurării campaniei electorale.

40. Din considerentele menționate și având în vedere că încheierea primei instanțe este întemeiată și legală, iar argumentele invocate de recurent sunt declarative, lipsite de suport juridic și probant, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a respinge recursul depus de Andrei Năstase.

41. Ținând cont de cele expuse și în temeiul art. 243 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ

#### COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Respinge recursul depus de Andrei Năstase împotriva încheierii din 19 august 2025 a Curții de Apel Centru.

Decizie este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Munteanu

Oxana Parfeni