



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

DECIZIE

cu privire la respingerea recursului depus de avocatul Anatoli Snegur în interesele lui Sandu Serghei,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Sandu Serghei împotriva Comisia Electorală Centrală, cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

împotriva încheierii din 1 septembrie 2025 a Curții de Apel Centru

*(Dosarul nr. 3r-243/25
NR. PIGD 2-25122980-01-3r-04092025)*

Declararea acțiunii în contencios administrativ inadmisibilă în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17

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

7 septembrie 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților recursul depus de Anatoli Snegur în interesele lui Sandu Serghei

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Oxana Parfeni,

Diana Stănilă, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 27 august 2025, Sandu Serghei a depus cerere de chemare în judecată împotriva Comisiei Electorale Centrale cu privire la anularea hotărârii Comisiei Electorale Centrale din 24 august 2025 privind reducerea numărului de secții de votare pentru locuitorii din stânga Nistrului; obligarea Comisiei Electorale Centrale să reexamineze decizia și să asigure deschiderea unui număr suficient și echitabil de secții de votare, în funcție de numărul de cetățeni și condițiile logistice; luarea unor măsuri provizorii care vizează discriminarea teritorială a locuitorilor din stânga Nistrului și restabilirea accesului acestora la dreptul electoral.

2. În motivarea acțiunii a indicat că, înaintează acțiunea în legătură cu hotărârea Comisiei Electorale Centrale a Republicii Moldova din 24 august 2025, conform căreia se prevede deschiderea a doar 12 secții de votare destinate votului în alegerile parlamentare din 28 septembrie 2025, pentru categoria cetățenilor domiciliați pe teritoriul din stânga Nistrului, necontrolat de Republica Moldova.

3. Susține că, conform datelor Comisiei Electorale Centrale a Republicii Moldova din hotărârea publicată, în stânga Nistrului locuiesc 278777 de cetățeni ai Republicii Moldova. Reducerea numărului de secții de votare de aproape trei ori, de la 47 la 12, față de alegerile anterioare (în 2019 – 47 de secții de votare, în 2024 – 30), creează obstacole disproporționate și nejustificate în calea realizării drepturilor electorale ale cetățenilor Republicii Moldova care locuiesc în stânga Nistrului.

4. Relevă că, autoritățile Republicii Moldova cunosc exact numărul real al cetățenilor care au drept de vot, în legătură cu care trebuie să pornească de la necesitatea de a asigura condiții maxime de vot pentru un număr potențial mai mare de alegători și să se ghideze după criteriul prezenței reale la vot la alegerile trecute. Prezența la vot depinde de diverși factori, or conform Constituției Republicii Moldova, statul este obligat să asigure condiții adecvate de vot pentru fiecare cetățean care are dreptul relevant. Aceasta încalcă legea fundamentală a țării, și anume articolul 38 din Constituția Republicii Moldova, care garantează dreptul cetățenilor de a vota și de a fi aleși.

5. Susține că, acest lucru discriminează cetățenii Republicii Moldova pe criterii de teritorialitate. Astfel, pentru 2759169 de alegători din teritoriile controlate ale Moldovei au fost deschise aproximativ 2000 de secții de votare, pentru 300 de mii de alegători din străinătate au fost deschise peste 300 de secții de votare, iar pentru 278777 de alegători din stânga Nistrului au fost deschise doar 12 secții de votare, în consecință, raportul este de 1380 de alegători la o secție de votare, 1 la 1 pentru alegătorii străini și 23,3 mii de alegători din stânga Nistrului la o secție de votare. Atestă o discriminare evidentă și o încălcare a drepturilor electorale ale locuitorilor din stânga Nistrului la nivel teritorial.

6. Afirmă că, sunt privați de dreptul de a guverna țara, marginalizați și respinși de autoritățile oficiale ale Republicii Moldova. Secțiile de votare deschise situate pe teritoriul constituțional al Republicii Moldova, datorită cărora autoritățile controlează pe deplin procesul electoral.

7. Relevă că, observatorii internaționali, atât reprezentanți ai statului, cât și organizații internaționale, nu au înregistrat încălcări grave ale procesului electoral care să implice locuitorii din stânga Nistrului. CEC face referire la datele Ministerului Afacerilor Interne conform cărora au existat presupuse manipulări ale cetățenilor, luare de mită, dar în materialele și concluziile CEC nu există nici o referire la o decizie legală a instanțelor judecătorești ale Republicii Moldova care a intrat în vigoare privind luarea de mită a cetățenilor, nu există dosare penale în instanțele judecătorești privind luarea de mită a alegătorilor, nu există sentințe penale pe astfel de cazuri. În orice caz, CEC nu face referire la ele.

8. Consideră că, este încălcat art. 38 din Constituția Republicii Moldova, art. art. 38, 40 Codul electoral, precum și art. 14 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, art. 25 Pactul internațional privind drepturile civile și politice, art. 21 Declarația universală a drepturilor omului, Codul de bune practici în materie electorală (Comisia de la Veneția a Consiliului European) – principiul accesului egal la vot, Orientările electorale ale OSCE – asigurarea participării universale, egale și libere a cetățenilor la procesul electoral.

9. Mai indică că, conform Hotărârii Comisiei Electorale Centrale a Republicii Moldova, per secție de votare există 23,3 alegători, ceea ce contravine normelor Codului Electoral al Republicii Moldova. Astfel că, Decizia CEC este o formă de restrângere a drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor și de discriminare teritorială împotriva cetățenilor din stânga Nistrului.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

10. Prin încheierea din 1 septembrie 2025 a Curții de Apel Centru acțiunea în contencios administrativ înaintată de Sandu Serghei împotriva Comisiei Electorale Centrale, cu privire la anularea hotărârii Comisiei Electorale

Centrale din 24 august 2025 privind reducerea numărului de secții de votare pentru locuitorii din stânga Nistrului, obligarea Comisiei Electorale Centrale să reexamineze decizia și să asigure deschiderea unui număr suficient și echitabil de secții de votare, în funcție de numărul de cetățeni și condițiile logistice și luarea unor măsuri provizorii care vizează discriminarea teritorială a locuitorilor din stânga Nistrului și restabilirea accesului acestora la dreptul electoral, s-a declarat inadmisibilă, pe motiv că reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17. s-a explicat lui Sandu Serghei că declararea cererii ca inadmisibilă în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ, exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant, cu aceeași acțiune.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

11. La 4 septembrie 2025, avocatul Anatoli Snegur în interesele lui Sandu Serghei a depus cerere de recurs împotriva încheierii din 1 septembrie 2025 a Curții de Apel Centru, solicitând anularea încheierii din 1 septembrie 2025 a Curții de Apel Centru, precum și anularea hotărârii Comisiei Electorale Centrale, obligarea Comisiei Electorale Centrale să reexamineze decizia și să asigure deschiderea unui număr suficient și echitabil de secții de votare, pe baza numărului de cetățeni și a condițiilor logistice, luarea măsurilor asigurătorii segregării teritoriale a locuitorilor din stânga Nistrului și restabilirea accesului lor la dreptul de vot.

ARGUMENTELE RECURSULUI

12. În motivarea recursului a invocat că, Curtea de Apel în hotărârea sa, a menționat că nu s-au indicat în mod concret modul în care ar putea fi încălcate drepturile sale electorale. De asemenea, Curtea de Apel a menționat încălcări presupuse, și nu concrete, care ar fi fost săvârșite, Curtea de Apel Chișinău a precizat că, conform art. 94 din Codul electoral, se poate recurge la instanță doar în cazul în care a fost încălcat un drept electoral individualizat al alegătorului, acestea fiind principalele argumente pentru respingerea cererii.

13. Consideră că această hotărâre este incorectă și contravine legislației naționale și internaționale, și anume: în cerere a indicat o disproporție evidentă între raportul secțiilor de votare din Republica Moldova și cele din străinătate pentru persoanele aflate peste hotare, și numărul secțiilor de votare pentru alegătorii Republicii Moldova din stânga Nistrului.

14. Subliniază că, pentru cetățenii Republicii Moldova aflați peste hotare sunt deschise cu 163 de ori mai multe secții de votare decât pentru cetățenii Republicii Moldova din stânga Nistrului. Aceasta indică o segregare teritorială și o discriminare a cetățenilor din stânga Nistrului față de ceilalți cetățeni ai Republicii Moldova.

15. Menționează că segregarea teritorială, ca orice alt tip de segregare, dacă a dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, inclusiv a dreptului la vot, constituie o încălcare gravă a normelor internaționale. Segregarea teritorială, ca orice alt tip de segregare, este interzisă de Convenția internațională pentru suprimarea și pedepsirea crimei de apartheid, este interzisă conform art. 1, 55 și 56 din Carta ONU, precum și de Statutul de la Roma al Curții Penale Internaționale.

16. Participarea la alegeri în astfel de condiții, ca persoana care a fost supusă segregării și discriminării, încalcă drepturile și libertățile sale constituționale, îi înjosește onoarea și demnitatea și îl plasează într-o poziție de inferioritate față de ceilalți cetățeni ai Republicii Moldova.

17. Totodată comunică că, Curtea de Apel nu a examinat nici aspecte pur tehnice. Astfel, votul durează de la ora 07:00 până la ora 21:00. Conform datelor CEC, în stânga Nistrului sunt înregistrați 278777 de alegători. Aceasta înseamnă 23166 alegători pentru o singură secție de votare, 23166 de alegători nu pot fi deserviți de nicio secție de votare. Aceasta presupune deservirea a circa 1930 de alegători pe oră la o secție, adică aproximativ 32 alegători pe o minută, ceea ce este imposibil.

18. Mai indică că, la alegerile prezidențiale anterioare, secțiile de votare au fost de mai multe ori și pe când atunci erau peste 30 sectoare de votare, s-au format cozi enorme. Nu toți alegătorii au reușit să voteze. Au fost mesaje anonime care au întrerupt activitatea secțiilor, ceea ce a cauzat neînțelegeri grave și cozi lungi, iar activitatea comisiilor electorale a fost perturbată. Drept urmare, nu a reușit să voteze. Nu a avut suficient timp și resurse personale pentru a se deplasa de la o secție la alta, iar faptul că locuința sa și secțiile de votare sunt separate de Nistru a complicat și mai mult logistica.

19. În acest caz, concluziile Curții de Apel că drepturile sale electorale personale nu sunt încălcate sunt eronate și contrazic legislația națională și internațională.

POZIȚIA INTIMARULUI

20. Prin referința depusă la 5 septembrie 2025 prin intermediul poștei electronice Comisia Electorală Centrală a solicitat declararea inadmisibilă a recursului cu menținerea încheierii contestate și a actului administrativ.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

21. Art. 241 alin. (1) din Codul administrativ prevede următoarele:

„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.”

22. Art. 242 din Codul administrativ relevă că:

„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”

23. Art. 95 alin. (1) și (8) din Codul electoral:

„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.”

„Înaintarea acțiunilor în contencios administrativ, precum și exercitarea căilor de atac împotriva actelor judecătorești se efectuează în termenul stabilit la alin. (1).”

24. Art. 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.”

25. Art. 243 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ prevede că:

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

26. Art.17 din Cod administrativ:

„Drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.”

27. Art. 20 din Cod administrativ:

„Dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.”

28. Art. 189 alin. (1) din Codul administrativ,

„Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.”

29. Art. 207 alin. (1) și (2) lit. e) din Codul administrativ:

„Instanța verifică din oficiu dacă sânt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când: e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17.”

30. Art. 94 alin. (1) din Codul electoral:

„În calitate de subiect al contestației poate fi alegătorul, candidatul desemnat, grupul de inițiativă, blocul electoral, concurentul electoral, participantul la referendum sau jurnalistul care revendică încălcarea drepturilor sale legitime prevăzute de prezentul cod și de alte acte normative în domeniul electoral. Pot depune contestații și partidele politice care au dreptul de a participa la scrutin în condițiile stabilite de art.27 lit.g).”

MOTIVAREA INSTANȚEI

31. Referitor la termenul de declarare a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că, încheierea Curții de Apel Centru a

fost pronunțată la 1 septembrie 2025, și conform extrasului din poșta electronică a Curții de Apel Centru, a fost notificată participanților la proces la data de 2 septembrie 2025 (f. d. 48).

32. În asemenea circumstanțe Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că recursul declarat la 4 septembrie 2025, este în termen.

33. Studiind actele cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul depus de avocatul Anatoli Snegur în interesele lui Sandu Serghei împotriva încheierii din 1 septembrie 2025 a Curții de Apel Centru urmează a fi respins.

34. Din documentele aflate la dosar reiese clar că, la 24 august 2025 Comisia Electorală Centrală a adoptat Hotărârea nr. 3852 „cu privire la organizarea secțiilor de votare pentru alegătorii din localitățile din stânga Nistrului în cadrul alegerilor parlamentare din 28 septembrie 2025”, prin care a dispus:

„1. Se organizează secțiile de votare pentru alegătorii din localitățile din stânga Nistrului pentru alegerile parlamentare din 28 septembrie 2025, conform anexei.

2. Consiliul electoral al circumscripției electorale pentru localitățile din stânga Nistrului nr. 37 va constitui secțiile de votare și birourile electorale ale acestora conform termenelor prevăzute în Programul calendaristic pentru realizarea acțiunilor de organizare și desfășurare a alegerilor parlamentare din 28 septembrie 2025, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 3601/2025.

3. Ministerul Afacerilor Interne, în baza atribuțiilor ce îi revin conform prevederilor Codului electoral nr. 325/2022, va întreprinde măsurile necesare pentru menținerea ordinii publice în localitățile unde își au sediul secțiile de votare prevăzute în anexă.

4. În scopul asigurării securității procesului de votare în secțiile de votare din localitățile aflate în Zona de Securitate, Comisia Electorală Centrală face apel către observatorii naționali, observatorii internaționali și Delegația Republicii Moldova în Comisia Unificată de Control în vederea monitorizării desfășurării pașnice a procesului electoral la aceste secții de votare.

5. 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 zile, fără respectarea procedurii prealabile, la Curtea de Apel Centru (adresa: str. Teilor, nr. 4, mun. Chișinău, e-mail: cac@justice.md).”

35. Conform Listei secțiilor de votare pentru alegătorii din localitățile din stânga Nistrului în cadrul alegerilor parlamentare din 28 septembrie 2025,

anexa la hotărârea Comisiei Electorale Centrale, nr. 3852 din 24 august 2025, s-au format secții de votare după cum urmează: - municipiul Chișinău-1; - raionul Anenii Noi: satul Gura Bîcului-1; satul Varnița-2; - raionul Căușeni: satul Copanca-1; satul Hagumis-1; - raionul Dubăsari: satul Cocieri-1; satul Doroțcaia-1; - raionul Florești-1; - raionul Rezina-2; - raionul Ștefan Vodă-1.

36. La 27 august 2025, Sandu Serghei a depus prezenta acțiune împotriva Comisiei Electorale Centrale, prin care a solicitat anularea hotărârii Comisiei Electorale Centrale din 24 august 2025 privind reducerea numărului de secții de votare pentru locuitorii din stânga Nistrului; obligarea Comisiei Electorale Centrale să reexamineze decizia și să asigure deschiderea unui număr suficient și echitabil de secții de votare, în funcție de numărul de cetățeni și condițiile logistice; luarea unor măsuri provizorii care vizează discriminarea teritorială a locuitorilor din stânga Nistrului și restabilirea accesului acestora la dreptul electoral, invocând în esență că prin acesta sunt discriminați cetățenii din stânga Nistrului, fiind create obstacole disproporționate și nejustificate în calea realizării drepturilor electorale ale cetățenilor Republicii Moldova care locuiesc în stânga Nistrului.

37. Curtea de Apel Centru, în temeiul art. 207, alin. (2), lit. e) din Codul administrativ, prin încheierea din data de 1 septembrie 2025 a declarat inadmisibilă acțiunea depusă de către Sandu Serghei împotriva Comisiei Electorale Centrale, pe motiv că reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17.

38. Instanța de recurs, fiind investită cu judecarea cauzei, verificând legalitatea și temeinicia încheierii instanței de apel în raport cu prevederile aplicabile la caz și criticile formulate în cererea de recurs, conchide că instanța de apel, corect a aplicat normele legale, încheierea fiind în concordanță cu art. 207 alin.(1) lit. e) din Codul administrativ.

39. Completul de judecată a Curții Supreme de Justiție reieșind din dispozițiile art. 207 alin.(2) lit. e) în coroborare cu art.17 și art. 189 alin.(1) din Codul administrativ atestă că, sesizarea instanței de judecată de către orice persoană care în opinia sa revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice, fie prin refuzul autorității administrative de a soluționa în termenul legal o cerere, implică existența obligatorie a două condiții, și anume, existența vătămării unui drept subiectiv recunoscut de lege a reclamantului și vătămarea dreptului său să fie cauzat printr-un act administrativ, fie prin refuzul autorității administrative de a soluționa în termenul legal o cerere.

40. Raportând la caz cadrul legal pre-citat, instanța de recurs, constată că, Sandu Serghei, în acțiunea de contencios administrativ, nu a indicat expres vre-un drept personal vătămat. De fapt, obiecțiile sale se referă la pretinsă

discriminare colectivă a cetățenilor din stânga Nistrului fără a arăta concret cum actul contestat îi afectează personal dreptul la vot.

41. Argumentele recurentului cu privire la dezacordul cu încheierea instanței de apel, nu sunt întemeiate, or din conținutul acțiunii depuse cât și a recursului nu rezultă dreptul care urmează a fi revendicat, fiind invocate doar situații generale referitoare la numărul secțiilor de votare, raportul alegători/secție și comparații între teritorii, fără a arăta imposibilitatea concretă de a-și exercita dreptul la vot.

42. Mai mult argumentele privind segregarea teritorială și discriminarea colectivă invocate generic de recurent nu echivalează cu o atingere directă asupra dreptului reclamantului, or o acțiune în contencios administrativ impune existența unei vătămări personale și directe. În lipsa unui prejudiciu individual dovedit, invocările recurentului rămân simple aprecieri politice, lipsite de relevanță juridică.

43. Prin urmare, soluția instanței de apel privind declararea inadmisibilității a acțiunii este justificată or, din acest act nu rezultă încălcarea dreptului legitim sau libertatea stabilită a recurentului.

44. În susținerea acestui punct de vedere, instanța de recurs învederează că pentru a pretinde apărarea pe calea contenciosului administrativ al unui drept al său, potențialul reclamant urmează să probeze că deține un asemenea drept, precum și faptul că acest drept i-a fost încălcat prin activitatea administrativă, în condițiile în care art. 17 din Codul administrativ, cu titlu de principiu inserează existența dreptului vătămat prin activitatea administrativă. Or, în atare situație, pentru a contesta activitatea autorității publice, persoana trebuie să justifice un drept al său încălcat prin actul contestat, așa cum autoritățile acționează în regim de putere publică și asigură activitatea statului în domeniul pentru care a fost format, iar pentru admisibilitatea acțiunii în contenciosul administrativ este necesar să fie revendicat de către reclamant un drept propriu, condiție care la caz nu a fost respectată.

45. Astfel, instanța de apel corect a subliniat că, reclamantul nu a indicat, în ce mod, prin hotărârea contestată îi este lezat un drept electoral al său, personal și direct legat de calitatea sa de alegător. A reținut că, alegătorul, în calitate de subiect al contestației electorale, urmează să prezinte argumente convingătoare care să demonstreze limitarea nejustificată a dreptului său la vot sau a altor drepturi conexe ce fac imposibilă exercitarea dreptului la vot în ziua alegerilor, or, procesul de constituire a secțiilor de votare (inclusiv dispozițiile hotărârii contestate) se referă la un proces administrativ ce generează obligații pentru organul electoral ierarhic inferior și pentru alte autorități publice implicate în alegeri, nu și condiții speciale pentru exercitarea dreptului la vot

46. Astfel instanța de apel, fundamentat a subliniat că nu a fost adus nici un argument din care ar reieși faptul că recurentului i-ar fi îngădit dreptul să participe în calitate de potențial alegător și/sau să-și exercite dreptul la vot la una dintre cele 12 secții constituite conform actului administrativ contestat—deci lipsesc argumentele privind o restrângere efectivă, personală și disproporționată a dreptului său la vot.

47. Drept urmare, ținând cont de normele legale notate, instanța de apel corect a stabilit că nu sunt întrunite condițiile de admisibilitate a acțiunii.

48. Din considerentele menționate și având în vedere faptul că încheierea din 1 septembrie 2025 a Curții de Apel Centru a fost emisă în concordanță cu normele de drept procedural, iar argumentele invocate în recurs sunt lipsite de substanță, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a respinge recursul și a menține încheierea recurată.

49. Ținând cont de cele expuse supra și în temeiul art. 193, art. 241, art. 243, alin. (1), lit. b) din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Respinge recursul declarat de avocatul Anatoli Snegur în interesele lui Sandu Serghei împotriva încheierii din 1 septembrie 2025 a Curții de Apel Centru.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Oxana Parfeni

Diana Strănilă