

Î N C H E I E R E

31 octombrie 2020

mun.Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului declarat de Octavian Țîcu, candidat la funcția de Președinte al Republicii Moldova desemnat de către Partidul Politic „Partidul Unității Naționale”,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Octavian Țîcu, candidat la funcția de Președinte al Republicii Moldova desemnat de către Partidul Politic „Partidul Unității Naționale” împotriva Comisiei Electorale Centrale, persoane terțe Igor Dodon, candidat independent la funcția de Președinte al Republicii Moldova, Primăria mun. Chișinău și Primarul General al mun. Chișinău cu privire la anularea actului administrativ și obligarea Comisiei Electorale Centrale să sancționeze concurentul electoral,

împotriva hotărârii din 30 octombrie 2020 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 27 octombrie 2020, Octavian Țîcu, candidat la funcția de Președinte al Republicii Moldova desemnat de către Partidul Politic „Partidul Unității Naționale” a depus cerere de chemare în judecată împotriva Comisiei Electorale Centrale, persoane terțe Igor Dodon, candidat independent la funcția de Președinte al Republicii Moldova, Primăria mun. Chișinău și Primarul General al mun. Chișinău solicitând:

- anularea integrală a hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 4427 din 25 octombrie 2020 cu privire la examinarea contestației nr. CEC-10Apr/3 din 21 octombrie 2020 înaintată de către Octavian Țîcu, candidat la funcția de Președinte al Republicii Moldova desemnat de Partidul Politic „Partidul Unității Naționale”,

- constatarea faptului că concurentul electoral Igor Dodon, candidat la funcția de președinte al Republicii Moldova, a încălcat art. 52 alin. (7) Cod electoral prin folosirea resurselor administrative în campania electorală la 18 octombrie 2020,

- obligarea Comisiei Electorale Centrale să sancționeze concurentul electoral Igor Dodon, conform art. 75 Cod electoral.

În cadrul examinării cauzei, Octavian Țicu, și-a concretizat cerințele, solicitând în final: anularea integrală a Hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 4427 din 25 octombrie 2020 cu privire la examinarea contestației nr. CEC-10Apr/3 din 21 octombrie 2020 înaintată de către Octavian Țicu, candidat la funcția de Președinte al Republicii Moldova desemnat de Partidul Politic „Partidul Unității Naționale”, cu obligarea Comisiei Electorale Centrale să sancționeze concurentul electoral Igor Dodon, conform art. 75 Cod electoral.

În motivarea acțiunii a indicat că, la 21 octombrie 2020, Octavian Țicu, candidat la funcția de Președinte al Republicii Moldova desemnat de Partidul Politic „Partidul Unității Naționale” pentru alegerile prezidențiale din 01 noiembrie 2020, a depus la Comisia Electorală Centrală contestația înregistrată sub nr. CEC-10Apr/3.

Prin contestația depusă, reclamantul a indicat că, la 18 octombrie 2020, concurentul electoral Igor Dodon, candidat independent la funcția de Președinte al Republicii Moldova în cadrul scrutinului prezidențial din 01 noiembrie 2020, a postat pe pagina sa de Facebook, un mesaj public cu următorul conținut: „Cum poate mai frumos să înceapă o zi de duminică? - cu Campania națională de înverzire a plaiului natal. Dis-de-diminează, împreună cu Primarul General al municipiului Chișinău, Ion Ceban, am participat la evenimentul de lansare a Campaniei de plantare a arborilor, pe teritoriul municipiului Chișinău. Salut această inițiativă foarte bună. Fiecare copac plantat astăzi, va face țara noastră mai verde, un mediu mai sănătos. Îndemn chișinăuienii să participe activ la campania de înverzire, pentru a avea un oraș mai curat și înfloritor. Noi mergem mai departe. Astăzi avem o agendă încărcată. Autonomia Găgăuză și raionul Basarabeasca!”.

Mai mult, acesta a postat și fotografiile de la acest eveniment organizat de Primăria mun. Chișinău.

Reclamantul a notat că, candidatul la funcția de președinte s-a folosit astfel de resurse administrative în campania electorală și inclusiv de imaginea Primarului General al mun. Chișinău.

A mai indicat că, candidatul Igor Dodon a publicat și un material video pe profilul său de youtube.com, atașând un text identic cu cel menționat pe pagina de Facebook.

Afirmă reclamantul că, folosirea resurselor administrative în campania electorală rezultă și din postările publicate pe pagina oficial de Facebook a Primăriei mun. Chișinău. Astfel, Primăria mun. Chișinău a postat un material video în care apare Primarul General și candidatul independent Igor Dodon fără a ține cont de restricțiile prevăzute de legislația electorală referitoare la resursele administrative. La fel și Primarul General Ion Ceban a menționat pe site-ul său că la eveniment a participat și Igor Dodon.

Prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 4427 din 25 octombrie 2020 contestația înaintată a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

Consideră reclamantul că, hotărârea este ilegală și emisă cu încălcarea normelor de drept material și procedural, indicând că, Comisia Electorală Centrală a reținut în mod greșit că, pentru a constata încălcarea art. 52 alin. (7) Cod electoral este necesară obținerea de către concurentul electoral Igor Dodon a unor favoruri politice sau altor avantaje administrative prin participarea la evenimentul comunicat în contestație or, această încălcare este una formală nu prevede anumite urmări.

Susține că, apariția unui candidat înregistrat pentru scrutinul prezidențial din 01 noiembrie 2020 alături de Primarul mun. Chișinău constituie o favorizare directă a acestuia.

Conform art. 41 alin. (3) lit. d) Cod electoral, se interzice finanțarea ori susținerea materială sub orice formă a activității partidelor politice, grupurilor de inițiativă, a campaniilor electorale/concurenților electorali de către autoritățile publice, organizațiile, întreprinderile, instituțiile publice, alte persoane juridice finanțate de la bugetul public sau care au capital de stat, cu excepția cazurilor în care acordarea de servicii sau susținerea materială este în mod expres prevăzută de legislație.

Conform art. 52 alin. (7) Cod electoral, candidații nu pot folosi mijloacele și bunurile publice (resursele administrative) în campaniile electorale, iar autoritățile/instituțiile publice și cele asimilate acestora nu pot transmite/acorda concurenților electorali bunuri publice sau alte favoruri decât pe bază de contract, în condiții de egalitate pentru toți concurenții electorali.

Pct. 2.3 din Codul bunelor practici în materie electorală (Comisia de la Veneția) stabilește că, egalitatea șanselor trebuie să fie garantată în mod echitabil partidelor și candidaților. Aceasta impune o atitudine neutră din partea autorităților de stat, în special în ceea ce privește: campania electorală; reflectarea alegerilor de către mijloacele de informare în masă, în special de media publică; susținerea materială a partidelor și campaniilor electorale de către stat.

Comisia Europeană pentru Democrația prin Drept (Comisia de la Veneția) definește resursele administrative ca, resursele umane, financiare, materiale în natura și alte resurse imateriale de care dispun deopotrivă deținătorii unei funcții și funcționarii publici implicați în procesele electorale, care derivă din controlul acestora asupra personalului, resurselor financiare și alocațiilor din sectorul public, din accesul la facilitățile publice, precum și resursele rezultate din faptul că aceștia se bucură (de prestigiu sau constituie o prezentă publică în urma alegerii lor într-o funcție electivă sau deținerii calității de funcționari publici, fapt care le-ar putea conferi un avantaj politic sau alte forme de suport (Raport 2015).

Astfel, în opinia reclamantului, Comisia Electorală Centrală a reținut în mod injust faptul că contestația înaintată este una neîntemeiată or, simplul fapt al prezenței la un eveniment public al candidatului Igor Dodon alături de Primarul General al mun. Chișinău în perioada campaniei electorale reprezintă un avantaj politic, iar pentru acest fapt concurentul electoral urma să fie sancționat conform art. 75 Cod electoral.

Efectul acestei acțiuni publice reprezintă și un transfer de imagine în beneficiul acestui concurent electoral prin utilizarea resurselor publice ce decurg din funcția publică de Primar General al mun. Chișinău, fapt incompatibil cu principiile desfășurării alegerilor în condiții libere, egale și corecte.

Prin hotărârea din 30 octombrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea înaintată de Octavian Țicu, candidat la funcția de Președinte al Republicii Moldova desemnat de către Partidul Politic „Partidul Unității Naționale” împotriva Comisiei Electorale Centrale, persoane terțe Igor Dodon, candidat independent la funcția de Președinte al Republicii Moldova, Primăria mun. Chișinău și Primarul General al mun. Chișinău cu privire la anularea

actului administrativ și obligarea Comisiei Electorale Centrale să sancționeze concurentul electoral.

La 31 octombrie 2020 Octavian Țicu, candidat la funcția de Președinte al Republicii Moldova desemnat de către Partidul Politic „Partidul Unității Naționale” a depus recurs împotriva hotărârii din 30 octombrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei decizii noi privind admiterea cererii de chemare în judecată.

În motivarea recursului și-a exprimat dezacordul cu hotărârea primei instanțe, considerând-o ca fiind emisă cu încălcarea normelor de drept material și procedural.

A specificat că, la examinarea cauzei în primă instanță, a fost interpretată eronat legea or, din probele prezentate rezultă clar și franc că candidatul independent Igor Dodon s-a folosit de resurse administrative în campania electorală prin utilizarea imaginii Primarului General al mun. Chișinău, dar și a imaginii Primăriei mun. Chișinău. Mai mult, pagina de facebook a primăriei la promovat direct pe Igor Dodon, iar la live-ul postat pe pagina oficială a fost vizualizat până în prezent de aproximativ 12 736 de cetățeni. Totodată, consideră că și funcționarul public care înregistra secvența video a insistat pe imaginea lui Igor Dodon.

Recurentul a evidențiat că, instanța de fond a interpretat eronat și noțiunea de resurse administrative or, folosirea resursele administrative se referă și la implicarea în campania electorală a funcționarilor publici, precum și a altor funcționari cu demnitate publică care se bucură de prestigiu sau constituie o prezență publică în urma alegerii lor într-o funcție electivă sau deținerii calității de funcționari publici, fapt care le-ar putea conferi un avantaj politic sau alte forme de suport politic.

A notat că, potrivit pct. 37 din Regulamentul cu privire la activitatea Comisiei Electorale Centrale, ordinea de zi se aduce la cunoștința membrilor Comisiei, de regulă, cu 24 ore înainte de începerea ședinței ordinare sau cu 12 ore înainte de începerea ședinței extraordinare. Ordinea de zi a ședințelor anunțate se publică pe site-ul oficial al Comisiei (www.cec.md), în termenele stabilite. Cu toate acestea, Comisia Electorală Centrală nu a publicat ordinea de zi la 25 octombrie 2020 în care să fie indicată și examinarea contestației. Mai mult, reprezentantul PUN a fost anunțat despre examinarea contestației cu 30 minute înainte de începerea ședinței, fapt care este inadmisibil. Aceste argumente au fost prezentate și în cadrul ședinței de judecată.

Conform pct. 51 din Regulamentul citat, lucrările ședinței se consemnează în procesul-verbal. În procesul-verbal al ședinței se introduc în mod obligatoriu toate observațiile și propunerile membrilor Comisiei privind problemele luate în discuție și, după caz, opinia separată prezentată în scris de către reprezentanții cu drept de vot consultativ. Procesul-verbal este semnat de către președintele și secretarul Comisiei.

La acest capitol, recurentul a relevat că, în ciuda acestui fapt, Comisia Electorală Centrală nu a prezentat procesul-verbal al ședinței, iar din acest motiv hotărârea contestată urmează a fi anulată or, lipsa procesului-verbal al ședinței duce direct la nulitatea actului administrativ anulat.

Totodată, în momentul examinării contestației, Comisia Electorală Centrală nu a expediat referințele anexate la dosar în adresa contestatarului, fapt care a încălcat dreptul recurentului la un proces echitabil.

De asemenea, recurentul a subliniat că, contrar obligației, Comisia Electorală Centrală nu a prezentat dosarul administrativ, fapt recunoscut expres de către reprezentant în cadrul examinării cauzei în fond. Astfel, recurentului i s-a încălcat în mod grav drepturile procedurale, acesta neavând posibilitatea să studieze dosarul și să aibă parte de un proces echitabil.

Conform art. 245 din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar.

Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Totodată, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, la caz, se contestă hotărârea Comisiei Electorale Centrale în perioada electorală în cazul alegerilor prezidențiale.

Respectiv, în conformitate cu art. 5 alin. (3) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017 coroborat cu art. 2 alin. (2) Cod administrativ, anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii 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, inclusiv la termenul de depunere a recursului împotriva hotărârii judecătorești sunt aplicabile normele Codului electoral, care față de Codul administrativ sunt norme juridice speciale, aplicabile anumitor categorii de raporturi sociale și/sau subiecți strict determinați.

În conformitate cu art. 74 alin. (6) Cod electoral, împotriva hotărârii instanței de judecată poate fi depus un apel în termen de o zi de la pronunțare, iar împotriva deciziei instanței de apel - un recurs în termen de o zi de la pronunțare.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție reține că recursul depus de către Octavian Țîcu, candidat la funcția de Președinte al Republicii Moldova desemnat de către Partidul Politic „Partidul Unității Naționale” la 31 octombrie 2020 este în termen, având în vedere că hotărârea instanței de fond care se solicită a fi anulată a fost adoptată la 30 octombrie 2020.

La 31 octombrie 2020 în adresa intimaților, a fost expediată copia recursului, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

La 31 octombrie 2020, Igor Dodon, candidat independent la funcția de Președinte al Republicii Moldova, reprezentat de Nicolae Fomov reprezentant cu drept de vot consultativ, a depus referință pe marginea recursului declarat, solicitând declararea recursului ca fiind inadmisibil sau respingerea cererii de recurs ca neîntemeiată.

La 31 octombrie 2020, Comisia Electorală Centrală a depus referință pe marginea recursului declarat, solicitând în temeiul art. 248 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, respingerea recursului.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil din următoarele motive.

Prin prisma art.246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art. 246 Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). c

Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că din Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ 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, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs reține că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245, alin.(2) din Codul administrativ.

În context, 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.

De asemenea, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ 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.

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). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective; trebuie 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 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de către Octavian Țicu, candidat la funcția de Președinte al Republicii Moldova desemnat de către Partidul Politic „Partidul Unității Naționale”, este inadmisibilă.

În conformitate cu art. art. 230, 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e :

Recursul depus de Octavian Țicu, candidat la funcția de Președinte al Republicii Moldova desemnat de către Partidul Politic „Partidul Unității Naționale”, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh