

Dosarul nr. 3-2975/2023
2-23146353-12-3-16102023

HOTĂRÎRE
În numele Legii

Dispozitivul hotărârii pronunțat public la 19.10.2023 în mun.Chișinău
Hotărârea integrală întocmită la 23.10.2023

19.10.2023

mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani)

Instanța compusă din :

Președintele ședinței, judecător specializat pentru examinarea acțiunilor

în contencios administrativ

Igor Barbacaru

Grefier

Versavia Șumilin

examinând în ședință publică, acțiunea de contencios administrativ, înaintată de către Mișcarea Profesioniștilor „Speranța-Надежда” împotriva Consiliului Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr.1, Comisia Electorală Centrală, cu privire la contestarea actului administrativ, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

c o n s t a t ă :

La 16.10.2023, Mișcarea Profesioniștilor „Speranța-Надежда” a înaintat la Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani) acțiune de contencios administrativ împotriva Consiliului Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr.1, Comisia Electorală Centrală, solicitând :

- Anularea integrală a hotărârii nr. 90 din 10.10.2023 a Consiliului Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr. 1, precum și anularea integrală a hotărârii nr. 1448 din 13.10.2023 a Comisiei Electorale Centrale;

- Adoptarea unei noi hotărâri cu privire la înregistrarea lui Andrei Donică în calitate de candidat la funcția de primar General al municipiului Chișinău, desemnat de către Mișcarea Profesioniștilor „Speranța - Надежда”.

În motivarea acțiunii s-a menționat că, la data de 10.10.2023 de către Consiliul Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr. 1 a fost emisă hotărârea nr. 90 privind refuzul înregistrării dlui Andrei Donică în calitate de candidat la funcția de Primar General al municipiului Chișinău din partea Mișcării Profesioniștilor „Speranța - Надежда” - pentru alegerile locale generale din 05 noiembrie 2023.

La data de 11.10.2023 de către Mișcarea Profesioniștilor „Speranța - Надежда” a fost depusă Cererea Prealabilă împotriva hotărârii nr. 90 al Consiliului Electoral de Circumscripție electorale al mun. Chișinău nr. 1.

La data de 13.10.2023 de către Comisia Electorală Centrală a fost emisă hotărârea nr. 1448 privind respingerea cererii prealabile sub nr. CEC-7/7885 din 11.10.2023 și menținerea hotărârii nr.90 din 10.10.2023 a Consiliului electoral al circumscripției electorale municipale Chișinău nr.1 „ Cu privire la cererea de înregistrare a dlui Andrei Donica în calitate de candidat la funcția de Primar General al

municipiului Chișinău desemnat de către Mișcarea Profesioniştilor „Speranța – Надежда”.

Cu hotărârile nominalizate nu este de acord din următoarele considerente și temeiuri după cum urmează :

Refuzul Consiliului Electoral de Circumscripție electorale al mun. Chișinău nr. 1, precum și menținerea acestei hotărâri de către CEC, sunt ilegale deoarece au interpretat greșit norma legală și anume art. 163 alin. (4) din Codul electoral, prin care încalcă și vătămează dreptul constituțional garantat de a fi ales în condițiile legii.

Articolul 163. *Condițiile speciale pentru desemnarea candidaților de către partide politice și blocuri electorale.*

(4) Partidele politice și blocurile electorale pot desemna câte un singur candidat pentru funcția de primar în fiecare circumscripție electorală. O persoană nu poate candida în mai multe circumscripții electorale de același nivel și nici în municipiul Chișinău și Bălți concomitent.

CECEC nr.1 a decis să nu înregistreze candidatul la funcția de Primar General, pe dr. conf. Andrei Donică, desemnat din partea Mișcării Profesioniştilor Speranța punînd la bază faptul că în art. 163 alin. (4) este stipulat în a doua propoziție din acest alineat că :

- O persoană nu poate candida în mai multe circumscripții electorale de același nivel și nici în municipiul Chișinău și Bălți concomitent.

Sensul acestei propoziții din art. 163 alin. (4) din Codul Electoral membrii CECEC nr.1 l-au înțeles total greșit !

Membrii CECEC nr.1 au interpretat greșit norma legală, menționînd faptul că dr. conf. Andrei Donică nu poate fi desemnat și înregistrat în calitate de candidat la funcția de Primar General al mun. Chișinău, deoarece dumnealui deja a fost înregistrat de către CECE al s. Condrîța nr.1/12 de nivelul I, în calitate de candidat la funcția de Primar al satului Condrîța, din partea Mișcării, la alegerile locale din data de 05.11.2023, și după părerea lor din a doua propoziție din art. 163 alin.(4) se subînțelege că dr. conf. Andrei Donică nu poate candida la funcția de primar al satului Condrîța și concomitent la funcția de Primar General al mun. Chișinău, la alegerile locale din 05.11.2023.

Aduce argumentele de rigoare care demonstrează evident că consiliul a interpretat greșit art. 163 alin.(4). Întrucît norma legală respectivă (Art. 163 alin. (4)) este compusă din două propoziții.

A doua propoziție (O persoană nu poate candida în mai multe circumscripții electorale de același nivel și nici în municipiul Chișinău și Bălți concomitent) se împarte, la rîndul său în două, și anume pînă la primul, „și” :

(1) O persoană nu poate candida în mai multe circumscripții electorale de același nivel

(2) și nici în municipiul Chișinău și Bălți concomitent.

Rezultă că legiuitorul a specificat într-o propoziție două restricții diferite :

1. - O persoană nu poate candida în mai multe circumscripții electorale de același nivel;

2. - O persoană nu poate candida în municipiul Chișinău și Bălți concomitent.

Astfel reiese că dr. conf. Andrei Donică poate fi înregistrat de către Consiliu în calitate de candidat la funcția de Primar General al mun. Chișinău, deoarece desemnarea lui nu contravine nici în primul caz și nici în al doilea caz, care este stipulat în a doua propoziție din art. 163 alin. (4) din Codul Electoral.

Și anume, primul caz : *O persoană nu poate candida în mai multe circumscripții electorale de același nivel;* Candidatura d-lui Andrei Donică nu cotravine normei legale, deoarece acesta va candida în mai multe circumscripții electorale de nivele diferite, precum este satul Condrîța de nivelul I și mun. Chișinău de nivelul II.

În al doilea caz : *O persoană nu poate candida în municipiul Chișinău și Bălți concomitent.*

Candidatura lui Andrei Donică nu cotravine normei legale enunțate, deoarece acesta nu va candida în municipiul Chișinău și Bălți concomitent, dar va candida în satul Condrița și în municipiul Chișinău. Menționează faptul că mun. Chișinău și mun. Bălți sunt de același nivel II, iar satul Condrița și mun. Chișinău sunt de diferite nivele I și respectiv II.

Încă un argument și temei legal care demonstrează că candidatura lui Andrei Donică poate fi înregistrată de către Consiliu inclusiv și la funcția de Primar General al mun. Chișinău, este următorul alineat din același articol 163 alin. (5), în care este stipulat expres că :

- O persoană poate candida și la funcția de primar, și la funcția de consilier local, dar nu poate candida la aceste funcții în mai multe circumscripții electorale de același nivel. (Condrița și Chișinău sunt de nivele diferite I și II).

Articolul 163. Condițiile speciale pentru desemnarea candidaților de către partide politice și blocuri electorale

(4) O persoană poate candida pentru funcția de consilier atât în consiliul unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi, cât și în consiliul unității administrativ-teritoriale de nivelul al doilea. O persoană poate candida și la funcția de primar, și la funcția de consilier local, dar nu poate candida la aceste funcții în mai multe circumscripții electorale de același nivel.

Mai mult decât atât, important de menționat faptul că în TITLUL V, art. 162 CE. Desemnarea și înregistrarea candidaților este stipulat următoarele : *Desemnarea și înregistrarea candidaților se fac în condițiile capitolului VII, care se aplică în mod corespunzător.*

Menționează faptul că și în art. 68 alin. (6) din capitolul VII din Codul Electoral deasemenea este stipulat faptul că o persoană poate candida la mai multe funcții electiv, însă de diferite categorii/niveluri.

Capitolul VII

DESEMNAREA ȘI ÎNREGISTRAREA CANDIDAȚILOR.

CONFIRMAREA REPREZENTANȚILOR CONCURRENTILOR ELECTORALI

Articolul 68. înregistrarea concurenților electorali

(6) În cadrul aceluiași alegeri, o persoană poate candida la mai multe funcții electiv, însă de diferite categorii/niveluri și doar din partea unui singur partid sau bloc electoral, ori în calitate de candidat independent.

Subsecvent, în art. 68 mai este stipulat expres în ce cazuri Comisia Electorală Centrală sau consiliul electoral de circumscripție va refuza înregistrarea candidatului electoral :

Articolul 68. înregistrarea concurenților electorali

(11) în cazul în care un concurent electoral prezintă o listă a candidaților desemnați în alegeri care nu corespunde cerințelor alin. (3), precum și în cazul existenței restricțiilor prevăzute la alin. (1) lit. f), Comisia Electorală Centrală sau consiliul electoral de circumscripție va refuza înregistrarea acestuia.

În modul acesta, candidatul Mișcării Profesionistilor „Speranța - Надежда” Andrei Donică întrunește și corespunde în totalitate exigențelor (condițiile) de rigoare ale Codului electoral pentru a fi înregistrat în calitate de candidat la funcția de Primar general al mun. Chișinău și urmează a fi înregistrat pentru a participa la scrutinul electoral și a pretinde pentru această funcție.

Invocând prevederile art.art. 68, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101 alin. (3) lit. c) 162, 163 din Codul electoral, art. 38 din Constituția Republicii Moldova, solicită admiterea acțiunii.

Pîrîții, Consiliul Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr.1 și Comisia Electorală Centrală, la 17.10.2023, au înaintat referințe la cererea de chemare în judecată, prin care au solicitat respingerea acesteia ca fiind neîntemeiată.

În ședința de judecată de examinare și soluționare în fond a acțiunii, reprezentantul reclamantului Mișcarea Profesiioniștilor „Speranța-Надежда” – Andrei Donică, a solicitat admiterea acțiunii pe motivele de fapt și de drept invocate.

Reprezentantul pârâtului – Consiliul Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr.1 – Viorica Gadîmba, în ședința de judecată a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată.

Reprezentantul pârâtului - Comisia Electorală Centrală, în ședința de judecată nu s-a prezentat, fiind citat legal, instanța în temeiul art. 218 Cod administrativ constatînd posibilă examinarea cauzei în lipsă.

Audiînd poziția participanților la proces, examinînd cererea de chemare în judecată, cercetînd probele anexate la dosar în ansamblu și interconexiunea lor, studiînd normele legii aplicabile, instanța de judecată conchide că acțiunea deferită judecătii urmează a fi admisă, din următoarele considerente.

Materialele cauzei denotă că, prin Hotărîrea Comisiei Electorale Centrale nr. 1108 din 04.07.2023, s-a hotărît : Se stabilește data de 05.11.2023 pentru desfășurarea alegerilor locale generale.

Prin Hotărîrea Comisiei Electorale Centrale nr. 1165 din 09.08.2023, s-a hotărît : Se dă publicității Lista partidelor politice, înregistrate de Agenția Servicii Publice la situația din 7 august 2023, care au dreptul să participe la alegerile locale generale din 5 noiembrie 2023, iar la pct. 7 din anexa la respectiva hotărîre este indicat : Mișcarea Profesiioniștilor „Speranța – Надежда”.

La 29.09.2023, Donică Andrei, candidat la funcția de Primar al satului Condrița, municipiul Chișinău, desemnat de către Mișcarea Profesiioniștilor „Speranța – Надежда”, a depus la Consiliul Electoral al Circumscripției Electorale Condrița 1/12, cerere privind înregistrarea în calitate de concurent electoral, iar prin Hotărîrea nr.4 din 02.10.2023 acesta a fost înregistrat în calitate de candidat la funcția de Primar al satului Condrița din partea Consiliului Republican al Mișcării Profesiioniștilor „Speranța – Надежда” - pentru alegerile locale generale din 05.11.2023 (f.d.11, Dos.Administrativ).

La 03.10.2023, Andrei Donică, candidat la funcția de Primar General al municipiului Chișinău, desemnat de către Mișcarea Profesiioniștilor „Speranța - Надежда”, a depus la Consiliul Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău Nr. 1, cerere privind înregistrarea în calitate de concurent electoral, cu următoarele documente anexate :

a) decizia confirmată prin procesul-verbal al ședinței Consiliului Republican a Mișcării Profesiioniștilor „Speranța – Надежда” din 07.09.2023 cu privire la participarea la alegerile locale din 05 noiembrie 2023 și desemnarea candidatului la funcția de Primar General al municipiului Chișinău din partea Mișcării Profesiioniștilor „Speranța - Надежда” a domnului Andrei Donică;

b) datele biografice ale candidatului;

c) declarația candidatului privind consimțământul de a candida pentru funcția de Primar General al municipiului Chișinău;

d) declarația de avere și interese personale pentru ultimul an înainte de alegerile locale;

e) declarația pe propria răspundere în condițiile art. 68 alin. (1) lit. f) din Codul electoral nr.352/2022;

f) declarația privind suspendarea, pe durata mandatului, a funcțiilor incompatibile cu funcția de primar, în cazul în care persoana este aleasă și validată;

g) declarația privind suspendarea din funcție pe durata campaniei electorale;

h) copia de pe diploma de studii, prin care se atestă că persoana are cel puțin studii generale obligatorii prevăzute la art. 13 din Codul educației nr. 152/2014;

i) copia buletinului de identitate.

Prin hotărîrea Consiliului Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr.1, nr.90 din 10.10.2023, în temeiul art. art. 68, 162 și 163 din Codul electoral nr. 325/2022, s-a hotărît : Se refuză înregistrarea dl Andrei Donică în calitate de candidat la funcția de Primar General al municipiului Chișinău din partea Mișcării Profesioniștilor „Speranța - Надежда” - pentru alegerile locale generale din 05.11.2023 (f.d.9-10, Dos.Administrativ).

Nefiind de acord cu hotărîrea Consiliului Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr.1, nr.90 din 10.10.2023, Mișcarea Profesioniștilor „Speranța - Надежда” reprezentată de către Andrei Donică, la 11.10.2023 a depus cerere prealabilă către Comisia Electorală Centrală, solicitînd : Anularea integrală a hotărîrii nr. 90 din 10.10.2023 a Consiliului Electoral al Circumscripției Electorale municipal Chișinău nr. 1; Adoptarea unei noi hotărîri cu privire la înregistrarea lui Andrei Donică în calitate de candidat la funcția de primar General al municipiului Chișinău, desemnat de către Mișcarea Profesioniștilor „Speranța- Надежда” (f.d.10-13).

Prin Decizia Comisiei Electorale Centrale nr.1448 din 13.10.2023, temeiul art. 18, 32, 91 alin (3) și 101 alin. (3) lit. b) din Codul electoral nr. 325/2022 și în conformitate cu art. 10 alin. (1) și 78 alin. (1) din Codul administrativ, s-a hotărît :

1. Se respinge cererea prealabilă sub nr. CEC-7/7885 din 11.10.2023 a Mișcării Profesioniștilor „Speranța- Надежда”.

2. Se menține hotărîrea nr. 90 din 10 octombrie 2023 a Consiliului electoral al circumscripției electorale municipale Chișinău nr. 1 „Cu privire la cererea de înregistrare a domnului Andrei Donică în calitate de candidat la funcția de Primar General al municipiului Chișinău desemnat de către Mișcarea Profesioniștilor „Speranța- Надежда”.

3. Hotărîrea se remite spre informare participanților la procedura administrativă.

4. Prezenta hotărîre intră în vigoare la data adoptării și se publică pe pagina web oficială a Comisiei Electorale Centrale.

5. Hotărîrea nr. 90 din 10 octombrie 2023 a Consiliului electoral al circumscripției electorale municipale Chișinău nr. 1 poate fi contestată la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (adresă: str. Kiev nr. 3, municipiul Chișinău), în termen de 3 zile de la data adoptării prezentei hotărîri (f.d.12-15, Dos.Administrativ).

Iar la 16.10.2023, Mișcarea Profesioniștilor „Speranța-Надежда” reprezentată de către Andrei Donică s-a adresat în instanța de judecată cu prezenta acțiune (f.d.5-8).

Testul de admisibilitate.

Hotărîrea Consiliului Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr.1 nr.90 din 10.10.2023, precum și Decizia Comisiei Electorale Centrale nr.1448 din 13.10.2023 adoptată în procedura prealabilă, constituie în sine act administrativ individual defavorabil pentru Mișcarea Profesioniștilor „Speranța-Надежда”.

Or, conform art. 10 alin. (1) Cod Administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Art. 11 alin. (1) lit. a) Cod Administrativ prevede că, actul administrativ individual defavorabil este actul care impune destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

La fel, solicitarea de a emite actul administrativ individual favorabil cu privire la înregistrarea lui Andrei Donică în calitate de candidat la funcția de Primar General al municipiului Chișinău din partea Mișcării Profesionistilor „Speranța-Надежда”, pentru alegerile locale generale din 05.11.2023, este circumscrisă acțiunii în obligare, susceptibilă controlului judecătoresc în ordinea contenciosului administrativ.

Conform art. 17 Cod Administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Din conținutul acțiunii, prin prisma cadrului legal citat, rezultă că, Mișcarea Profesionistilor „Speranța-Надежда”, revendică un drept subiectiv vătămat și repercusiunile negative generate de actul administrativ individual defavorabil contestat.

Conform art. 91 din Codul Electoral, (1) În sensul prezentului cod, prin contestație se înțelege cererea (sesizarea) în formă scrisă, inclusiv cererea prealabilă, prin care :

a) se cere revizuirea, anularea, în tot sau în parte, ori emiterea unui act administrativ de către organul electoral, realizarea unei acțiuni sau obligarea organului electoral la inacțiune;

b) se contestă acțiunile/inacțiunile considerate ca ilegale ale subiecților înregistrați, acreditați sau confirmați ori care urmează a fi înregistrați, acreditați sau confirmați de către organele electorale, denumiți în continuare *subiecți electorali*;

c) se contestă faptele considerate ca încălcare a modului de reflectare a campaniei electorale, de difuzare sau de plasare a publicității electorale;

d) se contestă faptele considerate ca încălcare a cadrului normativ cu privire la finanțarea partidelor politice, a campaniilor electorale, a candidaților desemnați, a grupurilor de inițiativă și a participanților la referendum;

e) se formulează critici în legătură cu alte încălcări ale legislației electorale.

(2) Contestațiile depuse în condițiile prezentului cod se examinează de către organele electorale, respectându-se ierarhia acestora. În cazurile stabilite de prezentul cod, precum și de alte acte normative, contestațiile se examinează de către alte organe (autorități) în limita competențelor atribuite.

(3) În sensul alin.(2), legalitatea actelor administrative ale organului electoral emitent, precum și acțiunile/inacțiunile acestuia se contestă direct la organul electoral ierarhic superior. După respectarea procedurii prealabile, decizia organului electoral emitent, după caz, decizia organului electoral ierarhic superior în partea adoptării unei noi soluții pe marginea cererii prealabile se contestă direct în instanța de judecată în a cărei rază teritorială se află organul electoral respectiv.

Conform art. 98 din Codul Electoral, (1) În ordinea procedurii contenciosului administrativ, instanțele de judecată competente examinează acțiunile în domeniul electoral după cum urmează : 1) judecătoriile în primă instanță soluționează contestațiile împotriva acțiunilor/inacțiunilor și a hotărârilor organelor electorale după efectuarea procedurii de examinare a cererii prealabile. (2) Acțiunea în contencios administrativ înaintată la instanța de judecată competentă se examinează în conformitate cu prevederile prezentului cod și ale Codului administrativ.

Instanța constată că, acțiunea în contencios administrativ este înaintată de reclamant în instanța competentă jurisdicțional și teritorial, este înaintată în termenul legal, a utilizat corect tipurile acțiunilor în contestare și în obligare conform art. 206 Cod Administrativ pentru revendicarea drepturilor sale.

Prin urmare, instanța consideră că motive de inadmisibilitate în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) Cod Administrativ, nu se regăsesc.

În privința temeiniciei acțiunii în contenciosul administrativ instanța de judecată reține următoarele.

Conform art. 3 Cod Administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înlăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

Conform art. 6 Cod Administrativ, procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sunt părți ale procedurii administrative.

În conformitate cu art. 10 alin. (1) Cod Administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 Cod Administrativ, actele administrative individuale pot fi :

a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat;

b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terții, ale căror drepturi sunt afectate de actul administrativ individual, nu sunt destinatarii acestuia.

Un act administrativ de acordare periodică a prestațiilor materiale sau bănești este un act administrativ individual prin care o astfel de prestație se acordă pentru un număr determinat sau nedeterminat de perioade succesive.

Conform art. 16 Cod Administrativ, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercițarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

Conform art. 17 Cod Administrativ, drept vătămât este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Conform art. 18, 19, 20 Cod Administrativ, Interesul public vizează ordinea de drept, democrația, garantarea drepturilor și a libertăților persoanelor, precum și obligațiile acestora, satisfacerea necesităților sociale, realizarea competențelor autorităților publice, funcționarea lor legală și în bune condiții. Cererea prealabilă este instituția care oferă o cale de soluționare prejudiciară a litigiilor administrative. 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.

Conform art. 21 Cod Administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Exercițarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autoritățile publice și instanțele de judecată

competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege.

Conform art. 22 Cod Administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor. Faptele deja cunoscute autorităților publice sau instanțelor de judecată competente, faptele general notorii și faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

Conform art. 30 Cod Administrativ, autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepția cazurilor prevăzute de lege. Autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situațiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situații în care, în condițiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public.

În concordanță cu art. 31 Cod Administrativ, actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

Conform art. 32 Cod Administrativ, procedura administrativă se structurează astfel încât participanții să poată înțelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuția unui participant, acestuia i se comunică neîntârziat, într-un limbaj clar și ușor de înțeles, acțiunile care trebuie întreprinse. În condițiile legii, autoritățile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate.

Conform art. 38 Cod Administrativ, înaintea fiecărei decizii judecătorești pe fond, participanților la proces li se oferă posibilitatea de a-și expune punctul de vedere. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris. Orice persoană are dreptul la judecarea cauzei în mod echitabil, în termen rezonabil, de către o instanță de judecată independentă, imparțială și instituită prin lege. În acest scop, instanța de judecată este obligată să dispună toate măsurile permise de lege și să asigure desfășurarea cu celeritate a procesului.

Conform art. 94 Cod Administrativ, înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris.

Conform art. 118 Cod Administrativ, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii.

Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde:

a) motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul;

b) motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, dacă este cazul;

c) în cazul actelor administrative defavorabile – o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc.

Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia.

Motivarea nu este obligatorie în cazul în care:

a) autoritatea publică admite o petiție în totalitate fără ca prin decizia de soluționare a ei să fie afectate drepturile sau interesele legitime ale altor persoane;

b) acest lucru este prevăzut expres de lege; sau

c) autoritatea publică emite acte administrative individuale de același fel într-un număr mai mare sau automatizat și, conform circumstanțelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare.

Conform art. 120 Cod Administrativ, un act administrativ individual emis sau confirmat în scris trebuie să cuprindă:

a) numele/denumirea autorității publice care a emis actul administrativ;

b) numele colaboratorului autorității publice care a emis actul administrativ;

c) numele destinatarului actului administrativ;

d) data la care a fost emis actul administrativ;

e) decizia luată (partea dispozitivă a actului administrativ);

f) motivarea deciziei luate, inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ;

g) decizia cu privire la cheltuieli;

h) informația cu privire la exercitarea căilor de atac;

i) semnătura colaboratorului autorității publice care a emis actul administrativ.

Prin derogare de la prevederile alin. (1) lit. b) și i), în cazul unui act administrativ individual scris emis în mod automatizat, pot lipsi datele despre nume și semnătură. Pentru indicarea conținutului pot fi utilizate semne-cheie dacă, în baza explicațiilor făcute în acest sens, persoana căreia îi este destinat actul administrativ sau care este afectată de acesta poate recunoaște clar conținutul actului administrativ.

Conform art. 137 Cod Administrativ, în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul.

Dacă autoritatea publică poate decide discreționar și doar una din mai multe consecințe juridice este legală, atunci dreptul discreționar al autorității publice se reduce la alegerea consecinței juridice/soluției legale.

Stările de fapt identice în esență se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv.

Dacă într-un caz autoritatea publică și-a exercitat dreptul discreționar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să își exercite dreptul discreționar în același mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenționează să își schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreționar în cazuri similare.

Conform art. 225 Cod Administrativ, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ.

Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică:

a) și-a exercitat dreptul discreționar;

b) a luat în considerare toate faptele relevante;

c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar;

d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

În cazul în care au fost emise acte administrative individuale și normative referitoare la securitatea națională a Republicii Moldova, la exercitarea regimului stării excepționale, la măsurile de urgență luate de autoritățile publice în vederea combaterii calamităților naturale, a incendiilor, a epidemiilor, a

epizootiilor și a altor fenomene similare, instanța de judecată poate fi sesizată doar pentru exercitarea controlului următoarelor circumstanțe:

- a) existența situației excepționale la data la care a fost emis actul;
- b) competența autorității publice de a emite actul;
- c) existența interesului public care justifică emiterea actului administrativ;
- d) imposibilitatea efectivă a autorității publice de a emite actul în condiții obișnuite.

Alte limitări ale examinării judiciare în cauzele de contencios administrativ sunt reglementate expres prin legi speciale.

Cu raportare la litigiul dedus judecății, relevante speței sunt următoarele reglementări legislative.

Prevederi relevante ale Constituției RM, sunt următoarele :

Articolul 1 Statul Republica Moldova (3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate.

Articolul 16 Egalitatea (1) Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului. (2) Toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.

Articolul 38 Dreptul de vot și dreptul de a fi ales (3) Dreptul de a fi aleși le este garantat cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, în condițiile legii.

Articolul 54 Restriângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți (1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului. (2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrîngerii decît celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției. (4) Restriângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.

Prevederi relevante ale Codului Electoral, sunt următoarele :

Art. 15 din Codul Electoral, Dreptul de a fi aleși îl au cetățenii Republicii Moldova cu drept de vot care întrunesc condițiile prevăzute de prezentul cod.

Conform art. 17 din Codul Electoral, (1) În scopul organizării și desfășurării alegerilor se constituie :

- a) Comisia Electorală Centrală;
- b) consiliile electorale de circumscripție de nivelurile al doilea și întâi;
- c) birourile electorale ale secțiilor de votare;
- d) Consiliul Electoral Central al Găgăuziei.

(2) În sistemul organelor electorale, Comisia Electorală Centrală este organul electoral ierarhic superior care activează permanent.

Conform art. 18 din Codul Electoral, Misiunea Comisiei Electorale Centrale este crearea condițiilor optime pentru exercitarea nestingherită de către cetățenii Republicii Moldova a dreptului constituțional de

a alege și de a fi aleși în cadrul unor alegeri libere și corecte, inclusiv prin asigurarea respectării legislației cu privire la finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale.

Conform art. 19 din Codul Electoral, (1) În exercitarea atribuțiilor sale, Comisia Electorală Centrală se conduce de principiul imparțialității și neutralității politice, dispune de independență organizațională, funcțională, operațională și financiară conform prevederilor prezentului cod. (2) Comisia Electorală Centrală se conduce în activitatea sa de Constituția Republicii Moldova, de prezentul cod și de alte acte normative, inclusiv de regulamentul de activitate al Comisiei Electorale Centrale, aprobat prin hotărâre a acesteia, precum și de standardele internaționale și bunele practici în materie electorală.

Conform art. 63 din Codul Electoral, (1) În cazul alegerilor parlamentare și al celor prezidențiale, procedura de desemnare a candidaților începe cu 60 de zile înainte de ziua alegerilor și se termină cu 30 de zile înainte de ziua alegerilor. În cazul alegerilor locale, desemnarea candidaților se efectuează după constituirea consiliilor electorale de circumscripție conform art.157, dar nu mai devreme de 60 de zile înainte de ziua alegerilor.

(2) Dreptul de a desemna candidați pentru alegeri, în cazul în care se întrunesc toate condițiile stabilite de prezentul cod, îl au :

a) partidele politice înregistrate până la stabilirea datei alegerilor, în conformitate cu statutele (regulamentele) lor și cu legislația;

b) blocurile electorale;

c) cetățenii Republicii Moldova care își înaintează propria candidatură (candidații independenți, candidații la funcția de Președinte al Republicii Moldova).

Conform art. 68 din Codul Electoral, (1) Pentru înregistrarea în calitate de concurent electoral, partidele politice, blocurile electorale, candidații independenți sau candidații la funcția de Președinte al Republicii Moldova prezintă, cel târziu cu 30 de zile înainte de ziua alegerilor, Comisiei Electorale Centrale sau consiliilor electorale de circumscripție următoarele documente :

a) hotărârea/decizia confirmată prin procesul-verbal sau, după caz, prin extras din procesul-verbal al ședinței organului central sau teritorial al partidului politic sau al blocului electoral privind desemnarea candidatului (listei de candidați întocmite conform art.111 și 163);

b) listele de subscripție cu numărul suficient de semnături ale susținătorilor candidatului independent sau ai candidatului la funcția de Președinte al Republicii Moldova, conform art.113, 139 și 164;

c) datele biografice ale candidatului;

d) declarația candidatului privind consimțământul lui de a candida la funcția pentru care a fost desemnat;

e) declarația de avere și interese personale pe ultimul an înainte de scrutin, conform modelului aprobat de Comisia Electorală Centrală. Declarația se face publică conform procedurii prevăzute în regulamentul aprobat de Comisia Electorală Centrală;

f) declarația candidatului pe propria răspundere, prin care confirmă că:

– nu cade sub incidența restricțiilor stabilite la art.16 alin.(2) lit.c)–f);

– în privința sa nu au fost emise acte de constatare rămase definitive referitoare la regimul declarării averilor și intereselor personale, la stările de incompatibilitate și la confiscarea averii nejustificate, acte care nu sunt prescise;

g) certificatul de sănătate al candidatului pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova, eliberat de instituția medicală la care acesta se află în evidență;

h) declarația candidatului pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova sau pentru funcția de primar privind suspendarea, pe durata mandatului, a funcțiilor incompatibile cu funcția de Președinte al Republicii Moldova sau de primar, în cazul în care persoana este aleasă și validată;

i) declarația despre suspendarea din funcția deținută, din momentul începerii campaniei electorale – pentru persoanele care cad sub incidența art.16 alin.(3);

j) copia de pe diploma de studii, în cazul candidaților pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova și cea de primar;

k) după caz, simbolul electoral în variantă electronică și pe suport de hârtie;

l) copia de pe actul de identitate al candidatului.

(6) În cadrul aceluiași alegeri, o persoană poate candida la mai multe funcții electivă, însă de diferite categorii/niveluri și doar din partea unui singur partid sau bloc electoral, ori în calitate de candidat independent.

Conform art. 157 din Codul Electoral, (1) Pentru alegerea consiliilor locale și a primarilor, fiecare raion, unitate administrativ-teritorială cu statut special, oraș (municipiu), sat (comună) constituie o singură circumscripție electorală. Circumscripțiile electorale de nivelul întâi, care corespund, de regulă, hotarelor unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi ale Republicii Moldova, sunt constituite de către consiliile electorale de circumscripție de nivelul al doilea cu cel puțin 45 de zile înainte de ziua alegerilor. (2) Consiliile electorale de circumscripție orașenești (municipale), sătești (comunale), denumite *consilii electorale de circumscripție de nivelul întâi*, sunt constituite de către consiliile electorale de circumscripție de nivelul al doilea cu cel puțin 40 de zile înainte de ziua alegerilor. Modul de constituire și funcțiile lor sunt prevăzute la art.34 și 37, care se aplică în mod corespunzător. În cazul desfășurării alegerilor noi sau parțiale, precum și în cazul în care nu se formează consiliile electorale de nivelul al doilea, circumscripțiile electorale și consiliile electorale de circumscripție de nivelul întâi se constituie de către Comisia Electorală Centrală.

Conform art. 162 din Codul Electoral, Desemnarea și înregistrarea candidaților se fac în condițiile capitolului VII, care se aplică în mod corespunzător.

Conform art. 163 din Codul Electoral, (4) Partidele politice și blocurile electorale pot desemna câte un singur candidat pentru funcția de primar în fiecare circumscripție electorală. O persoană nu poate candida în mai multe circumscripții electorale de același nivel și nici în municipiul Chișinău și Bălți concomitent.

Conform art.4 al Legii privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova nr. 764-XV din 27.12.2001, (1) Teritoriul Republicii Moldova este organizat, sub aspect administrativ, în unități administrativ-teritoriale : sate, orașe, raioane și unitatea teritorială autonomă Găgăuzia. (4) Organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova se efectuează pe următoarele niveluri : satele (comunele) și orașele (municipiile) constituie nivelul întâi, raioanele, municipiul Chișinău și municipiul Bălți constituie nivelul al doilea, iar unitatea teritorială autonomă Găgăuzia are un nivel special de administrare.

În speță se constată că, Andrei Donică, înregistrat în calitate de candidat la funcția de primar al satului Condrița, care este o circumscripție electorală de nivelul întâi, prin cererea sa din 03.10.2023 a solicitat înregistrarea sa în calitate de concurent electoral la circumscripția electorală de nivelul întâi - municipiul Chișinău, prin urmare este de apreciat critic argumentul pîrîtului precum că, o persoană poate candida la funcția de primar doar în cadrul unei circumscripții electorale, indiferent de nivelul acesteia, or circumscripțiile la care candidează reclamantul sunt de nivele diferite.

În consolidarea poziției date instanța consideră necesar a cita varianta rusă a textului art. 163 alin.(4) din Codul Electoral, care prevede că : (4) Политические партии и избирательные блоки могут

выдвигать только по одной кандидатуре на должность примара в каждом избирательном округе. Одно и то же лицо не может баллотироваться одновременно в нескольких избирательных округах одного уровня, а также одновременно в муниципиях Кишинэу и Бэлиць.

Din perspectiva jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, legea trebuie sa fie accesibilă persoanei în cauză și să fie previzibilă sub aspectul consecințelor sale (*cauza Amann împotriva Elveției*). În sensul Convenției, o normă juridică trebuie să îndeplinească două condiții suplimentare : să fie accesibilă oricărei persoane, lucru care se realizează, de regulă, prin publicare; să fie enunțată cu claritate, astfel încât orice persoană să poată, în mod rezonabil, să își conformeze conduita cunoscând consecințele juridice ale faptelor sale. Această ultimă condiție nu este îndeplinită, spre exemplu, atunci când norma legală nu prevede cu suficientă claritate condițiile în care autoritățile statale pot să ia o anumită măsură, precum și mijloacele de verificare a îndeplinirii condițiilor. În lipsa unor garanții procedurale, simpla existență fizică a normei legale nu este suficientă pentru a fi calificată drept lege, în sensul Convenției.

Pentru a corespunde celor trei criterii de calitate – accesibilitate, previzibilitate și claritate – norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile.

Prin urmare, norma de drept enunțată supra, nu interzice reclamantului de a candida în același timp la funcția de primar al satului Condrița și la funcția de Primar General a municipiului Chișinău, or cum este indicat și supra, acestea sunt circumscripții electorale de nivele diferite.

Suplimentar, este de menționat că și art. 68 alin.(6) din Codul Electoral, expres prevede că : În cadrul acelorași alegeri, o persoană poate candida la mai multe funcții electivе, însă de diferite categorii/niveluri și doar din partea unui singur partid sau bloc electoral, ori în calitate de candidat independent.

În contextul certitudinii juridice, orice persoană căreia nu i-au fost satisfăcute cerințele legale de către o autoritate publică trebuie să cunoască într-o formă explicită motivele care au stat la baza unei asemenea hotărâri/decizii. Enunțarea abstractă și evazivă a normei legale fără a o proiecta situației faptice nu îndeplinește cerințele supuse dezbaterii.

Motivarea actelor administrative nu constituie o simplă formalitate lipsită de importanță ci constituie nucleul voinței autorității publice materializate în actul administrativ emis. Din motivare se desprind raționamentele autorității publice, temeiurile de fapt și de drept care au condus la reținerea acestora pentru fundamentarea concluziei, de asemenea, se degajă maniera de exercitare a dreptului discreționar, analiza proporționalității ingerinței în drepturile destinatarilor actului administrativ, precum și multe alte aspecte cruciale inerente procedurii administrative în ansamblu.

Motivarea este susceptibilă să excludă orice suspiciune vis-a-vis de abuzul sau arbitrariul în exercitarea de către autoritatea publică a competențelor conferite de lege. Atunci când prin actul administrativ se afectează drepturi fundamentale ale omului, motivarea completă, explicită și detaliată a actului administrativ devine imperioasă.

Motivarea actului administrativ nu rezidă doar în cantitatea ci și calitatea raționamentelor și concluziilor degajate de emitent, or, volumul vast al conținutului actului administrativ nu satisface dezideratul respectiv, esențial este ca să se desprindă voința certă a autorului actului administrativ și argumentele plauzibile și probate care o fundamentează. Totodată, partea motivată a actului administrativ trebuie să fie în concordanță cu partea dispozitivă.

În consecință se va sublinia că motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia. (a se vedea art. 118 alin. (3) Cod Administrativ)

Necesitatea interpretării este justificată de faptul că în procesul aplicării dreptului organul de aplicare (judecătorul, organul administrativ etc.) trebuie să clarifice cu toată precizia textul normei juridice, să stabilească compatibilitatea acesteia în raport cu o anumită situație de fapt (cu o speță ce se deduce în fața sa). Organul de aplicare (interpretul) este obligat să constate sensul normei de drept, să verifice cu ce înțeles utilizează cuvintele legiuitorului, dacă acesta a gândit ori s-a exprimat concret sau abstract dacă a făcut enumerări limitative ori s-a menținut în limitele unei reglementări-cadru.

Concluziile organului electoral se află în disonanță cu spiritul și litera art. 163 alin.(4) din Codul Electoral, or, interpretarea elocventă a acestei norme juridice prin metodele logico-juridică, sistemică și gramaticală denotă franc asupra justeții poziții părții reclamante. Construcția juridică a art. 163 alin.(4) din Codul Electoral scoate în evidență existența a două norme juridice ce reglementează două raporturi de drept electoral distincte : - o persoană nu poate candida în mai multe circumscriptii electorale de același nivel; - nici în municipiul Chișinău și Bălți concomitent.

Astfel, se conchide că, reclamantul Donică Andrei nu se află în situația ce este prohibită de norma legală pre citată și nu poate fi împiedicat să candideze concomitent în circumscriptiile electorale – mun. Chișinău și satul Condrița.

În conformitate cu prevederile art. 224 alin.(1) lit. b) Cod Administrativ, instanța de judecată,

hotărâște:

Acțiunea de contencios administrativ, înaintată de către Mișcarea Profesioniștilor „Speranța-Надежда” împotriva Consiliului Electoral al Circumscriptiei Electorale municipale Chișinău nr.1, Comisia Electorală Centrală, cu privire la contestarea actului administrativ, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, ***se admite.***

Se anulează în tot Hotărârea Consiliului Electoral al Circumscriptiei Electorale municipale Chișinău nr.1 nr.90 din 10.10.2023, precum și Decizia Comisiei Electorale Centrale nr.1448 din 13.10.2023 adoptată în procedura prealabilă.

Se obligă Consiliul Electoral al Circumscriptiei Electorale mun. Chișinău nr.1 de a emite actul administrativ individual favorabil cu privire la înregistrarea lui Andrei Donică în calitate de candidat la funcția de Primar General al municipiului Chișinău din partea Mișcării Profesioniștilor „Speranța-Надежда”, pentru alegerile locale generale din 05.11.2023.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Chișinău în termen de 30 zile de la data pronunțării dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani).

Președintele ședinței,
judecătorul

Igor Barbacaru