

Dosarul nr. 3-134/25 (2-25141217-02-3-06102025)

Republica Moldova
Curtea de Apel Centru
HOTĂRÎRE
În numele legii

21 octombrie 2025

mun. Chișinău

Completul judiciar din cadrul Colegiului Civil, Comercial și de Contencios
Administrativ al Curții de Apel Centru

Completul de Contencios Administrativ în componența:

Președintele completului, judecătorul

Mîra Ghenadie

Judecătorii

Ghedrovici Nicolae și Bostan Angela

Grefier

Zabulica Ionela

Examinând, în ședință publică, contestația electorală depusă de Năstase Andrei către Comisia Electorală Centrală privind anularea actului administrativ individual defavorabil - hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 4142 din 03 octombrie 2025, „cu privire la reexaminarea parțială a hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 3781 din 13 august 2025 dispusă prin hotărârea Curții de Apel Centru din 25 septembrie 2025”,

A C O N S T A T A T :

Obiectul acțiunii, circumstanțele cauzei:

La 5 octombrie 2025, reclamantul Năstase Andrei a depus acțiune în contencios administrativ electoral îndreptată către Comisia Electorală Centrală, prin care a solicitat anularea hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 4142 din 3 octombrie 2025, „cu privire la reexaminarea parțială a hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 3781 din 13 august 2025, dispusă prin hotărârea Curții de Apel Centru din 25 septembrie 2025 (dosarul nr. 3-69/25)”.

În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că, în perioada 22 - 31 iulie 2025, grupul de inițiativă constituit pentru colectarea semnăturilor în susținerea candidaturii independente a lui Năstase Andrei a desfășurat activitățile prevăzute de Codul electoral.

Reclamantul a menționat că, la 13 august 2025, Comisia Electorală Centrală a adoptat hotărârea nr. 3781 „Cu privire la supravegherea activității grupurilor de inițiativă constituite în vederea colectării semnăturilor în susținerea candidaților independenți la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova în cadrul

alegerilor parlamentare din 28 septembrie 2025, desemnați de adunarea cetățenilor, și a activității de colectare a semnăturilor desfășurate personal de către candidații independenți care și-au înaintat singuri candidatura și nu au constituit grupuri de inițiativă, la situația din 4 august 2025”, prin care, la punctele 5) și 6), s-a dispus următoarele:

„5) a fost aplicată sancțiunea avertismentului grupului de inițiativă pentru colectarea semnăturilor în susținerea candidatului independent la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova, domnul Năstase Andrei, desemnat de adunarea cetățenilor, pentru nerespectarea art. 54 alin. (6) lit. d) din Codul electoral nr. 325/2022 și a pct. 66 din Regulamentul privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1185/2023, conform celor constatate în subpunctul 3.2 din partea motivată a prezentei hotărâri;

6) a fost somat domnul Năstase Andrei, candidat independent la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova, în calitate de succesor de drepturi și obligații al grupului de inițiativă pe care l-a constituit, să verse în bugetul de stat suma de 115 576,65 lei (contravaloarea declarată a veniturilor sub formă de proprietăți, bunuri, mărfuri, obiecte sau servicii gratuite ori în condiții mai avantajoase decât valoarea comercială), încasate sub formă de donații de la persoane fizice, cu încălcarea art. 54 alin. (6) lit. d) din Codul electoral nr. 325/2022 și pct. 66 din Regulamentul privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1185/2023, fapt constatat în subpunctul 3.2 din partea motivată a prezentei hotărâri, obligându-l să informeze despre măsurile întreprinse până cel târziu la data de 16 august 2025, ora 17:00, și să prezinte documentele ce confirmă virarea în bugetul de stat a sumei menționate”.

Reclamantul a notat că, hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 3781 din 13 august 2025 a fost contestată parțial de către acesta în instanța de contencios administrativ. Astfel, prin hotărârea irevocabilă a Curții de Apel Centru din 25 septembrie 2025, acțiunea lui Năstase Andrei a fost admisă parțial și s-a dispus anularea actului administrativ emis de CEC în partea aplicării avertismentului și obligația de virare a sumei de 115 576,65 lei (pct. 5 și 6 din partea dispozitivă se referă la Năstase Andrei), cu dispunerea reexaminării chestiunii date pentru înlăturarea deficiențelor contestate.

Reclamantul a relevat că, la 3 octombrie 2025, Comisia Electorală Centrală a adoptat hotărârea nr. 4142 „cu privire la reexaminarea parțială a Hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 3781 din 13 august 2025, dispusă prin hotărârea Curții de Apel Centru din 25 septembrie 2025 (dosarul nr. 3-69125)”, prin care, în temeiul art. 26, art. 32 și art. 53–59 din Codul electoral nr. 325/2022, precum și în conformitate cu Regulamentul privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1185/2023, și cu Programul

calendaristic pentru realizarea acțiunilor de organizare și desfășurare a alegerilor pentru funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova din 28 septembrie 2025, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale, a hotărât:

„1. Punctele 5 și 6 din hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 3781 din 13 august 2025 vor avea următorul cuprins:

„5. Se aplică sancțiunea avertismentului grupului de inițiativă pentru colectarea semnăturilor în susținerea candidatului independent la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova, domnul Năstase Andrei, desemnat de adunarea cetățenilor, pentru nerespectarea art. 54 alin. (6) lit. d) din Codul electoral nr. 325/2022 și pct. 66 din Regulamentul privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1185/2023, conform celor constatate în subpunctul 3.2 din partea motivată a prezentei hotărâri.

6. Se somează domnul Năstase Andrei, candidat independent la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova, în calitate de succesor de drepturi și obligații al grupului de inițiativă pe care l-a constituit, să verse în bugetul de stat suma de 115 576,65 lei (contravaloarea declarată a veniturilor sub formă de proprietăți, bunuri, mărfuri, obiecte sau servicii gratuite ori în condiții mai avantajoase decât valoarea comercială), încasate sub formă de donații de la persoane fizice, cu încălcarea art. 54 alin. (6) lit. d) din Codul electoral nr. 325/2022 și pct. 66 din Regulamentul privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1185/2023, fapt constatat în subpunctul 3.2 din partea motivată a prezentei hotărâri, să informeze despre măsurile întreprinse în termen de 3 zile din momentul când hotărârea devine incontestabilă și să prezinte documentele ce confirmă virarea în bugetul de stat a sumei menționate”.

Prezenta hotărâre intră în vigoare la data adoptării, se publică pe pagina web oficială a Comisiei Electorale Centrale și poate fi contestată în termen de 3 zile, fără respectarea procedurii prealabile, la Curtea de Apel Centru (adresa: str. Teilor nr. 4, municipiul Chișinău; e-mail: cac@justice.md).”

Reclamantul a subliniat că, determinant pentru soluționarea prezentei pricini este faptul că, la emiterea hotărârii repetate, pârâtul a admis aceeași ilegalitate care a stat la baza emiterii hotărârii precedente nr. 3781 din 13 august 2025, expunând într-o nouă redacție dispozițiile de la pct. 5 și pct. 6 din hotărârea precedentă, anulate irevocabil de instanța de judecată.

Reclamantul a relatat faptul că nici Codul administrativ, nici Codul electoral nu conțin vreo prevedere care să permită redactarea cuprinsului actelor administrative anulate irevocabil de instanța de judecată. Mai mult decât atât, învederează că dispozițiile punctelor deja anulate de instanța de judecată au fost reluate în aceeași

redacție, întrucât pârâtul nu a înlăturat inadvertența constatată de instanța de judecată la adoptarea hotărârii de anulare a actului precedent.

Subsecvent, reclamantul consideră că hotărârea contestată în prezent este afectată de aceleași vicii fundamentale ca și hotărârea anterioară, urmând soarta acesteia. Suplimentar, reclamantul a evidențiat că, la reexaminarea chestiunii dispuse de instanța de judecată, pârâtul urma să soluționeze exclusiv aspectul privind recalcularea plafonului cheltuielilor, în baza rapoartelor corectate.

Susține că, în contradictoriu, Comisia Electorală Centrală, oferind o nouă motivare, a mimat executarea hotărârii judecătorești, întrucât, în realitate, nu și-a schimbat poziția și a revenit la situația emiterii unui act administrativ repetat, identic celui anulat de instanță, situație inadmisibilă în contextul legislației pertinente, ca urmare a faptului că o astfel de atitudine afectează securitatea raporturilor juridice ce rezultă dintr-o hotărâre judecătorească și principiul autorității lucrului judecat.

Reclamantul a explicat că cadrul normativ pertinent diferențiază voluntariatul în acțiuni ce pot fi evaluate, întrucât acestea implică prestarea voluntară a unor servicii gratuite (enumerate de către pârât ca fiind: transport, cazare, alimentare, asigurare medicală facultativă, asigurare contra riscurilor ce decurg din natura activității prestate, diurne etc.) de activitățile de voluntariat care nu implică prestarea unor servicii evaluabile. Totodată, includerea în plafon este impusă de legiuitor doar în privința serviciilor gratuite sau a celor prestate în condiții mai avantajoase decât valoarea comercială ori de piață, pe când activitățile de voluntariat care nu implică prestarea unor servicii și nici plata unor recompense voluntarilor exced lista exhaustivă a circumstanțelor ce urmează a fi incluse în plafonul vizat.

Notează partea reclamantă că voluntarii nu au prestat niciun serviciu cu titlu gratuit sau în condiții mai avantajoase decât valoarea comercială ori de piață, inclusiv cele puse la baza hotărârii contestate, motiv pentru care concluziile pârâtului sunt axate pe fundamente eronate și neprobate de către acesta. Pârâtul nu a probat contrariul în niciun mod, inadvertență care constituie un viciu fundamental la emiterea hotărârii contestate, în condițiile în care, prin aceasta, pârâtul a aplicat sancțiuni, inclusiv de natură pecuniară.

Reclamantul a precizat că, întrucât pârâtul nu a constatat nicio activitate care ar putea fi atribuită prestării, de către voluntari, a unor servicii gratuite sau în condiții mai avantajoase decât valoarea comercială ori de piață, respectiv că activitățile de voluntariat ar fi procurat subsemnatului un folos patrimonial, fără a se urmări obținerea, în schimb, a unui alt folos patrimonial, este evident că activitățile de voluntariat vizate în speță exced lista circumstanțelor ce cad sub incidența art. 53 alin. (1¹) din Codul electoral.

În același context, reclamantul a notat că nu este inteligibil motivul pentru care pârâtul a constatat că activitățile de voluntariat ar fi fost subevaluate, în condițiile în care această constatare se referă la o eventuală comparare cu activități care nu au nicio

atribuție în prezenta cauză, precum „servicii de distribuire a pliantelor”. Subsecvent, se constată că, în speță, activitatea de voluntariat vizată nu poate fi inclusă în calculul plafonului general, la nivel național, al mijloacelor financiare ce pot fi transferate în contul cu mențiunea „Fond electoral”/„Destinat grupului de inițiativă”.

Complementar, reclamantul a susținut că suma de 115 576,65 lei a fost dispusă spre vărsare la bugetul de stat, cu titlu de sume încasate sub formă de donații de la persoane fizice, deși niciuna dintre aceste sume nu a fost, în fapt, încasată, iar activitățile de voluntariat realizate în speță nu au implicat prestarea vreunor servicii evaluabile patrimonial.

În concluzie, reclamantul indică faptul că, contrar exigențelor art. 31 din Codul administrativ, care obligă autoritatea să își motiveze actele administrative atât în fapt, cât și în drept, hotărârea contestată nu combate niciunul dintre argumentele expuse anterior, invocate la examinarea primară de către instanță a acțiunii împotriva hotărârii precedente a pârâtului, nefiind clarificat nici motivul pentru care, după acceptarea rapoartelor corectate, Comisia Electorală Centrală a revenit la situația anterioară, fără a anula explicit rapoartele corectate. Lipsa acestei motivări face ca actul administrativ să fie pasibil de anulare.

În materie de drept, reclamantul Năstase Andrei și-a întemeiat acțiunea pe dispozițiile pct. 64 subpct. 3), 67 - 68 din Regulamentul privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1185 din 18 august 2023, precum și pe prevederile art. 1, art. 53 alin. (1) și (1¹), art. 54 alin. (1) și (6), art. 58 alin. (1), (2) și (4), art. 59 alin. (1) - (10) din Codul electoral, art. 310 alin. (1) și art. 453 alin. (1) din Codul civil, precum și art. 21 alin. (1)–(3), art. 36 alin. (1)–(2) și art. 189 - 229 din Codul administrativ.

Solicitările reclamantului:

Prin acțiunea în contencios administrativ electoral (în contstare) solicită reclamantul anularea în tot a actului administrativ individual defavorabil - hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 4142 din 3 octombrie 2025, *„cu privire la reexaminarea parțială a hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 3781 din 13 august 2025, dispusă prin hotărârea Curții de Apel Centru din 25 septembrie 2025 (dosarul nr. 3-69/25)”*.

Expunerile pârâtului asupra aspectelor de drept și de fapt ale acțiunii în contencios administrativ:

La 9 octombrie 2025, autoritatea publică pârâtă, Comisia Electorală Centrală a depus referință asupra acțiunii formulate de Năstase Andrei, solicitând respingerea acesteia ca neîntemeiată. În susținerea poziției sale, partea pârâtă a reiterat argumentele de fapt și temeiurile de drept expuse în motivarea actului administrativ contestat (f.d. 39 - 41).

Explicațiile participanților la proces în cadrul judecării cauzei:

În cadrul ședinței de judecată, reclamantul Năstase Andrei și reprezentantul acestuia, avocatul Corceac Sorin, au susținut integral argumentele de fapt și de drept expuse în cererea de chemare în judecată, solicitând anularea hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 4142 din 3 octombrie 2025.

În cadrul aceleiași ședințe, reprezentanții autorității publice pârâte, Comisia Electorală Centrală, Bondari Stanislav și Cuciuc Alexandru, au pledat pentru respingerea acțiunii în contencios administrativ electoral formulate de Năstase Andrei, ca neîntemeiată.

Aprecierea instanței de judecată:

Studiind materialele dosarului și audiind opiniile participanților la proces, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru conchide că acțiunea depusă de Năstase Andrei este admisibilă, dar neîntemeiată, pentru motivele care vor fi expuse în continuare de către instanță.

Cu referire la admisibilitatea acțiunii.

În conformitate cu prevederile art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, „(1) Instanța verifică din oficiu dacă sunt 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”.

Astfel, pentru a aprecia admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ electoral, Completul specializat se va raporta la prevederile art. 9, art. 10, art. 11 alin. (1), art. 17, art. 20, art. 39, art. 163 lit. c), art. 189, art. 207, art. 208, art. 209 și art. 225 din Codul administrativ, coroborate cu dispozițiile art. 95 alin. (8) și art. 98 alin. (1) pct. 1) din Codul electoral nr. 325/2022.

Cu titlu preliminar, Completul judiciar constată că, în speță, reclamantul Năstase Andrei a respectat toate cerințele legale privind forma și conținutul cererii de chemare în judecată, astfel cum sunt prevăzute de art. 211 și art. 212 din Codul administrativ.

Conform art. 2 alin. (2) din Codul administrativ, „(2) 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”.

Potrivit art. 3 din Codul administrativ, „legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de desfășurare 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”.

În conformitate cu art. 5 din Codul administrativ, „activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor

administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea”.

Conform art. 10 alin. (1) din Codul 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”.*

Potrivit art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, *„actele administrative individuale pot fi: 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”.*

La cz, hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 4142 din 3 octombrie 2025 două cum invocă reclamantul - constituie un act administrativ individual defavorabil întrucât, prin aceasta, în esență, a fost aplicată candidatului independent la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova, Năstase Andrei, sancțiunea avertismentului, fiind somat candidatul Năstase Andrei să verse în bugetul de stat suma de 115 576,65 lei.

Potrivit art. 20 din Codul 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”.*

Conform art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, *„(1) O acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare)”.*

Din punct de vedere al felului acțiunii în contencios administrativ, reieșind din cerințele formulate, Completul de judecată apreciază că acțiunea înaintată de reclamantul Năstase Andrei reprezintă o acțiune în contestare, în conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) lit. a), coroborate cu art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ. Aceasta întrucât elementul central al obiectului unei asemenea acțiuni constă în anularea, totală sau parțială, a unui act administrativ individual, iar în speță reclamantul solicită anularea actului administrativ individual defavorabil - hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 4142 din 3 octombrie 2025.

Potrivit art. 191 alin. (3) din Codul administrativ, *„(3) Curtea de Apel Chișinău (Centru) soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor emise de Banca Națională a Moldovei, precum și acțiunile în contencios administrativ atribuite în competența sa prin Codul electoral”.*

Conform art. 98 alin. (1) pct. 2) lit. a) din Codul electoral nr. 325/2022, *„(1) În ordinea procedurii contenciosului administrativ, instanțele de judecată competente*

examinează acțiunile în domeniul electoral după cum urmează: 2) Curtea de Apel Chișinău (Centru) soluționează în primă instanță: a) contestațiile împotriva acțiunilor/inacțiunilor și a actelor administrative ale Comisiei Electorale Centrale”.

Astfel, ținând cont de obiectul acțiunii și având în vedere prevederile art. 191 alin. (3) din Codul administrativ, coroborate cu art. 98 alin. (1) pct. 2) lit. a) din Codul electoral, Completul judiciar reține că examinarea prezentei cauze ține de competența Curții de Apel Centru. Prin urmare, acțiunea în contencios administrativ a fost înaintată de reclamant cu respectarea competenței jurisdicționale materiale și teritoriale.

Conform art. 53 alin. (1) din Constituție, *„(1) Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei”.*

În conformitate cu art. 17 din Codul administrativ, *„drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă”.*

În accepțiunea art. 39 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, *„(1) Controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. (2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente”.*

Potrivit art. 189 alin. (1) din Codul administrativ, *„(1) Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ”.*

Din corelarea normelor enunțate, se desprinde că revendicarea dreptului propriu constituie una dintre condițiile fundamentale pentru ca acțiunea în contencios administrativ să treacă testul admisibilității. Cu alte cuvinte, pentru ca o acțiune în contencios administrativ să fie considerată admisibilă, reclamantul trebuie să demonstreze că drepturile sale proprii au fost sau ar putea fi afectate de actul administrativ contestat. Aceasta asigură că doar persoanele cu un interes juridic real și direct pot iniția astfel de acțiuni, garantând astfel eficiența și relevanța procesului judiciar.

Revendicarea dreptului trebuie să se deducă din susținerile formulate prin cererea de chemare în judecată. În conținutul acestei cereri, reclamantul trebuie să invoce explicit vătămarea dreptului propriu. Expresiile utilizate în textul articolelor 17, 39 și 189 din Codul administrativ, cum ar fi *„drept vătămat”* și *„încălcarea unui drept al său”*, se referă la drepturi subiective concrete. Astfel, reclamantul trebuie să specifice în mod clar și precis care sunt drepturile sale subiective care au fost încălcate de actul administrativ contestat.

De altfel, circumstanțe ce au fost respectate de către reclamantul Năstase Andrei, care a invocat vătămarea dreptului propriu în calitate de candidat independent în cadrul alegerilor în Parlamentul R. Moldova din 28.09.2025 în motivele de fapt și de drept ale cererii de chemare în judecată.

În lumina circumstanțelor relatate, Completul de judecată concluzionează că, prin acțiunea depusă, reclamantul a revendicat apărarea, pe calea controlului judecătoresc, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ, condiția revendicării unui drept legitim, în conformitate cu art. 39 din Codul administrativ, este întrunită.

În conformitate cu art. 19 din Codul administrativ, *„cererea prealabilă este instituția care oferă o cale de soluționare prejudiciară a litigiilor administrative”*.

Articolul 163 lit. c) din Codul administrativ, prescrie că, *„procedura de examinare a cererii prelabile nu se efectuează dacă: c) legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanța de judecată”*.

În conformitate cu art. 208 alin. (1) din Codul administrativ, *„(1) Până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepțiile prevăzute de lege”*.

Conform art. 91 alin. (5) din Codul electoral nr. 325/2022, *„(5) Acțiunile în contencios administrativ privind legalitatea hotărârilor Comisiei Electorale Centrale și a deciziilor Consiliului Audiovizualului care au tangență cu reflectarea alegerilor, precum și cele privind acțiunile/inacțiunile acestora se depun, **fără respectarea procedurii prelabile**, la Curtea de Apel Chișinău”*.

Reieșind din prevederile legale menționate, Completul de judecată menționează că reclamantul are posibilitatea legală de a se adresa direct instanței de judecată, nefiind obligat să urmeze procedura prealabilă.

Potrivit art. 209 alin. (1) din Codul administrativ, stipulează că *„(1) Acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, **dacă legea nu prevede altfel**”*.

În conformitate cu art. 95 alin. (1) și (8) din Codul electoral, *„(1) 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. (8) Înaintarea acțiunilor în contencios administrativ, precum și exercitarea căilor de atac împotriva actelor judecătorești se efectuează în termenul stabilit la alin. (1)”*.

Din materialele cauzei rezultă că actul administrativ contestat a fost emis la 3 octombrie 2025, iar reclamantul a depus contestația la instanța competentă la 5 octombrie 2025. Prin urmare, Completul judiciar constată că acțiunea depusă de Năstase Andrei a fost introdusă în termenul legal, întrucât a fost promovată în a doua zi de la adoptarea hotărârii contestate.

Astfel, coroborând prevederile legale citate anterior cu circumstanțele de fapt ale cauzei, Completul judiciar concluzionează că reclamantul Năstase Andrei este subiect îndreptățit să sesizeze instanța de contencios administrativ, a respectat procedura de adresare în instanță, precum și termenul legal de depunere a acțiunii. De asemenea, acțiunea formulată nu este exceptată de la controlul judiciar. Prin urmare, în prezenta cauză au fost întrunite pe deplin condițiile de admisibilitate pentru acțiunea introdusă de Năstase Andrei, în sensul art. 207 Cod administrativ.

Cu referire la fondul acțiunii.

În conformitate cu prevederile art. 224 alin.(1) lit. a) și f) din Codul administrativ, *„(1) Examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: a) în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sunt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale; f) respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit. a)–e)”.*

Conform jurisprudenței CtEDO instanța de judecată, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii (hot. *Hirro Balani v. Spaniei*, nr. 18064/91 din 09.12.1994 §27; *Georgiadis v. Greciei* nr. 21522/93 din 29.05.1997 §43).

Articolul 21 din Codul administrativ (principiul legalității) prevede că, *„(1) Autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. (2) Exercițarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. (3) 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”.*

În conformitate cu art. 22 alin. (1) din Codul administrativ, *„(1) Autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sînt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor”.*

Potrivit art. 219 alin. (1) și (3) din Codul administrativ, *„(1) Instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. (3) Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces”.*

În acord cu prevederile art. 225 alin. (1) - (2) din Codul administrativ, *„(1) Instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act*

administrativ. (2) 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 virtutea art. 93 din Codul administrativ, care stabilește sarcina probațiunii, *„(1) Fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. (2) Prin derogare de la prevederile alin.(1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. (3) Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale”.*

În sensul art. 194 alin. (1) din Codul administrativ, *„în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept”.*

Cu raportare la speța de față, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru reține că, potrivit art. 1 din Codul electoral nr. 325/2022, *„În sensul prezentului cod se definesc următoarele noțiuni generale:*

candidat independent - persoană care își înaintează propria candidatură pentru ocuparea unei funcții publice electiv independente de partidele politice și de blocurile electorale și care, începând cu 70 de zile înainte de ziua alegerilor, nu a deținut calitatea de membru al unui partid politic, precum și nu și-a afirmat public susținerea unui partid politic;

colector - membru al grupului de inițiativă care colectează semnături în susținerea candidatului desemnat la o funcție electivă, inclusiv în susținerea propriei candidaturi, sau în vederea inițierii unui referendum;

concurrent electoral - a) partid politic, bloc electoral și persoană care candidează pentru funcția de deputat în Parlament și sunt înregistrate de Comisia Electorală Centrală - în cazul alegerilor parlamentare;

finanțare a campaniilor electorale - finanțare directă și/sau indirectă, precum și susținere materială prin alte forme a concurenților electorali/participanților la referendum, inclusiv acțiuni de voluntariat și servicii prestate gratuit concurenților electorali/participanților la referendum de către persoane fizice și/sau juridice, după caz, de către stat;

finanțare a grupurilor de inițiativă - finanțare directă și/sau indirectă, precum și susținere materială prin alte forme a grupurilor de inițiativă, inclusiv acțiuni de voluntariat și servicii prestate gratuit grupurilor de inițiativă de către persoane fizice și/sau juridice;

grup de inițiativă - grup constituit din cetățeni cu drept de vot, înregistrat în condițiile prezentului cod, pentru colectarea semnăturilor în susținerea unui candidat la funcție electivă sau în vederea inițierii referendumului;

raport privind finanțarea grupului de inițiativă - raport al grupului de inițiativă privind fluxul mijloacelor bănești, serviciile și acțiunile prestate cu titlu gratuit de persoane fizice și juridice, acțiunile de voluntariat în perioada de colectare a semnăturilor, precum și alte informații relevante;

raport privind finanțarea campaniilor electorale - raport al concurentului electoral/participantului la referendum privind fluxul mijloacelor bănești, inclusiv veniturile acumulate, sursele de proveniență a acestora, cheltuielile efectuate în campania electorală, serviciile și acțiunile prestate cu titlu gratuit de persoane fizice și juridice, acțiunile de voluntariat, precum și alte informații relevante”.

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”.

În conformitate cu art. 25 lit. t) din Codul electoral, „în calitate de organ specializat în domeniul electoral, Comisia Electorală Centrală: t) aplică sau solicită aplicarea sancțiunilor, stabilite de prezentul cod, de Legea nr.294/2007 privind partidele politice și de alte acte normative aferente, pentru încălcarea legislației electorale, precum și sesizează organele competente privind faptele pasibile de răspundere contravențională sau penală”.

Conform art. 26 alin. (1) lit. a), c), d), f), k) și alin. (2) din Codul electoral, „(1) În calitate de organ independent de supraveghere și control privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale, Comisia Electorală Centrală: a) elaborează și adoptă actele administrative necesare pentru aplicarea și respectarea legislației cu privire la finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale; c) colectează și sistematizează rapoartele privind gestiunea financiară a partidelor politice, rapoartele auditorului cu privire la situațiile financiare, rapoartele asupra procedurilor convenite privind gestiunea financiară a partidelor politice, rapoartele privind finanțarea campaniilor electorale prezentate de concurenții electorali sau participanții la referendum și rapoartele privind finanțarea grupurilor de inițiativă; d) analizează și verifică informația din rapoartele prezentate în condițiile prezentului cod și ale Legii nr.294/2007 privind partidele politice, adoptă hotărâri executorii privind rezultatele verificării; f) examinează sesizările și contestațiile privind încălcarea legislației cu privire la finanțarea partidelor politice, a campaniilor electorale și a grupurilor de inițiativă; k) exercită alte atribuții de supraveghere și control al respectării legislației cu privire la finanțarea partidelor politice, a campaniilor electorale și a grupurilor de inițiativă, în conformitate cu prevederile prezentului cod și ale Legii nr.294/2007 privind partidele politice. (2) Exercitarea supravegherii și controlului privind finanțarea campaniilor electorale în sensul prezentului articol se aplică corespunzător și activității grupurilor de inițiativă”.

Conform art. 32 alin. (1) - (4) din Codul electoral, *„(1) Comisia Electorală Centrală adoptă hotărâri cu votul majorității absolute a membrilor săi. Hotărârile de modificare și de abrogare a hotărârilor adoptate anterior se adoptă în aceleași condiții. (2) Hotărârile Comisiei Electorale Centrale, adoptate în limitele competenței acesteia, sunt acte administrative cu caracter individual sau normativ, executorii pentru organele electorale ierarhic inferioare, pentru autoritățile publice, întreprinderi, instituții și organizații, indiferent de forma juridică de organizare, pentru persoanele cu funcții de răspundere, partidele politice și organele acestora, concurenții electorali și alți subiecți cărora li se adresează, precum și pentru toți cetățenii. (3) Hotărârile Comisiei Electorale Centrale cu caracter individual intră în vigoare la data adoptării sau la data indicată în textul acesteia, iar hotărârile cu caracter normativ intră în vigoare conform art.56 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative. (4) Hotărârile adoptate se semnează de președintele Comisiei Electorale Centrale, iar în lipsa acestuia de secretar. În cazul lipsei președintelui și a secretarului, hotărârile Comisiei Electorale Centrale se semnează de președintele ședinței”*.

Cercetând starea de fapt în baza materialelor și lucrărilor dosarului, Completul de judecată constată că, la 13 august 2025, Comisia Electorală Centrală a adoptat hotărârea nr. 3781 „cu privire la supravegherea activității grupurilor de inițiativă constituite în vederea colectării semnăturilor în susținerea candidaților independenți la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova în cadrul alegerilor parlamentare din 28 septembrie 2025, desemnați de adunarea cetățenilor, și a activității de colectare a semnăturilor desfășurate personal de către candidații independenți care și-au înaintat singuri candidatura și nu au constituit grupuri de inițiativă, la situația din 4 august 2025”, prin care, *inter alia*, s-a hotărât:

„1. Se ia act de informația privind depunerea Declarației referitoare la realizarea veniturilor și cheltuielilor în perioada activității de colectare a semnăturilor de către candidații independenți la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova, care și-au înaintat singuri candidatura și nu au constituit grupuri de inițiativă, enumerați la pct. 2 din partea motivată a hotărârii.

2. Se ia act de datele din rapoartele prezentate la situația din 4 august 2025, menționate la pct. 3 din partea motivată a hotărârii.

3. Se atenționează grupul de inițiativă pentru colectarea semnăturilor în susținerea candidatului independent la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova, domnul Andrei Năstase, desemnat de adunarea cetățenilor, asupra obligației de a respecta art. 58 alin. (3) din Codul electoral nr. 325/2022 și pct. 73 din Regulamentul privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1185/2023, conform celor constatate în subpunctul 3.2 din partea motivată a hotărârii.

5. Se aplică sancțiunea avertismentului grupului de inițiativă pentru colectarea semnăturilor în susținerea candidatului independent la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova, domnul Năstase Andrei, desemnat de adunarea cetățenilor, pentru nerespectarea art. 54 alin. (6) lit. d) din Codul electoral nr. 325/2022 și a pct. 66 din Regulamentul privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1185/2023, conform celor constatate în subpunctul 3.2 din partea motivată a prezentei hotărâri.

6. Se somează domnul Năstase Andrei, candidat independent la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova, în calitate de succesor de drepturi și obligații al grupului de inițiativă pe care l-a constituit, să verse în bugetul de stat suma de 115 576,65 lei (contravaloarea declarată a veniturilor sub formă de proprietăți, bunuri, mărfuri, obiecte sau servicii gratuite ori în condiții mai avantajoase decât valoarea comercială), încasate sub formă de donații de la persoane fizice, cu încălcarea art. 54 alin. (6) lit. d) din Codul electoral nr. 325/2022 și pct. 66 din Regulamentul privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1185/2023, fapt constatat în subpunctul 3.2 din partea motivată a prezentei hotărâri, obligându-l să informeze despre măsurile întreprinse până cel târziu la data de 16 august 2025, ora 17:00, și să prezinte documentele ce confirmă virarea în bugetul de stat a sumei menționate”.

Prin hotărârea irevocabilă a Curții de Apel Centru din 25 septembrie 2025 (dosarul nr. 3-69/25) a fost admisă parțial acțiunea în contencios administrativ depusă de Năstase Andrei împotriva Comisiei Electorale Centrale, având ca obiect anularea parțială a hotărârii nr. 3781 din 13 august 2025. S-a anulat hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 3781 din 13 august 2025 **în partea aplicării avertismentului și obligația de virare a sumei de 115 576,65 lei (pct. 5 și 6 din partea dispozitivă ce se referă la Năstase Andrei)**, cu dispunerea reexaminării **chestiunii date** pentru înlăturarea deficiențelor contestate.

Pentru a pronunța această soluție, instanța a constatat următoarele: „reieșind din conținutul extrasului din procesul-verbal nr. 389 al ședinței Comisiei Electorale Centrale din 13 august 2025, se reține că, membrul Comisiei Electorale Centrale, Lefter-Simașco Rita, referindu-se la pct. 6 din proiectul de dispozitivul hotărârii (prin care a fost somat Năstase Andrei, în calitate de succesor în drepturi și obligații al grupului de inițiativă pe care l-a constituit, să vireze în bugetul de stat, suma de 115 576,65 lei (contravaloarea declarată a veniturilor sub formă de proprietăți, bunuri, mărfuri, obiecte sau servicii gratuite sau în condiții mai avantajoase decât valoarea comercială), încasate sub formă de donații de la persoane cu încălcarea art. 54 alin. (6) lit. d) Cod electoral și pct. 66 din Regulamentul privind finanțarea grupurilor de

inițiativă și a campaniilor electorale...), a propus ca din suma respectivă să fie scăzută suma cu care a fost evaluată activitatea voluntarilor.

În rezultatul votării, Pentru – s-au expus 6 persoane, Împotriva – s-au expus 2 persoane, iar 1 persoană s-a abținut.

Respectiv, în conjunctura normelor expuse supra și în raport cu circumstanțele de fapt constatate, în sensul menținerii dezbatelor într-un cadru constructiv și proporțional cu importanța subiectului, obținând majoritatea simplă a membrilor prezenți, Completul de judecată conchide că, propunerea membrului Comisiei Electorale Centrale – Lefter-Simașco Rita, a fost acceptată și drept urmare a devenit inevitabil parte integrantă a proiectului de hotărâre.

Însă, după cum rezultă din extrasul din procesul-verbal nr. 389 al ședinței Comisiei Electorale Centrale din 13 august 2025, deja după ce în procesul-verbal s-a menționat expres că „propunerea d-nei Lefter-Simașco Rita, a acumulat numărul necesar de voturi și a fost acceptată”, membrul Comisiei Electorale Centrale – Postica Pavel, a solicitat o explicație referitor la propunerea care a fost supusă votului.

De altfel, instanța de judecată consideră că din punct de vedere procedural și conform normelor citate supra, nu este corect să se supună din nou votului aceeași propunere care a fost deja adoptată, or, nu există o prevedere care să permită reluarea votului pe aceeași propunere deja adoptată, cu excepția cazurilor de anulare a ședinței sau a votului din motive procedurale (de exemplu: eroare de calcul a voturilor, absența cvorumului, fraudă procedurală etc.).

Prin urmare, dat fiind faptul că extrasul din procesul-verbal spune clar că propunerea d-nei Lefter-Simașco Rita a acumulat numărul necesar de voturi și a fost acceptată, solicitarea membrului Postica Pavel de a explica din nou aceeași propunere și, drept consecință, supunerea la vot repetat a problemei soluționate, creează un conflict procedural.

În concluzie, odată ce propunerea membrului CEC, Lefter-Simașco Rita a fost acceptată și drept urmare a devenit inevitabil parte integrantă a proiectului de hotărâre, instanța consideră că următoarea etapă era votul final pentru întregul proiect, dar nu reluarea votului pentru același punct. Reluarea votului fără motiv legal, indicând clar încălcarea principiilor legalității, transparenței și finalității decizionale prevăzute de regulament.

Astfel, într-adevăr potrivit pct. 139, din Regulamentul citat supra, orice abținere de la votarea proiectului de hotărâre sau a propunerii înaintate, se consideră vot „împotriva” în condițiile art. 135 din Codul administrativ.

Totuși, deși în cadrul runde a doua de soluționare a propunerii membrului Comisiei Electorale Centrale – Lefter-Simașco Rita, în rezultatul votării, Pentru – s-au expus 3 persoane, Împotriva – s-au expus 4 persoane iar 2 persoane s-au abținut,

ceea ce presupune că inițiativa în cauză s-a considerat respinsă, Completul de judecată subliniază că, aceasta a fost petrecută cu abatere procedurală.

În acest sens, este de menționat faptul că principiul finalității decizionale impune că odată ce o propunere a fost adoptată, rezultatul este definitiv în cadrul ședinței respective, iar orice încercare de a relua votul fără un temei procedural clar constituie o abatere procedurală.

Or, soluționarea aspectelor deja examinate prin prisma unei runde suplimentare, fără un motiv regulamentar, afectează legalitatea procesului de adoptare a hotărârii și creează insecuritate juridică privind validitatea deciziei.

La caz, instanța de judecată reiterează că propunerea membrului Comisiei Electorale Centrale - Lefter-Simașco Rita fusese deja adoptată în cadrul primei runde, conform procesului-verbal, care menționa expres că „propunerea a acumulat numărul necesar de voturi și a fost acceptată”, iar odată adoptată, propunerea a devenit parte integrantă a proiectului de hotărâre și nu mai putea fi supusă din nou votului, or, aplicarea mecanismului de transformare a abținerii în vot „împotrivă”, nu poate legitima o rundă de vot repetată, această regulă având sens doar în cadrul unui vot unic, pentru a determina validitatea rezultatului, și nu poate fi utilizată pentru a inversa rezultatul unui vot deja legal adoptat.

Prin urmare, în opinia Colegiului de contencios administrativ al Curții de Apel Centru, pârâta Comisia Electorală Centrală a aplicat eronat normele de drept în particular cele ce vizează procedura de examinarea propunerii membrului Comisiei Electorale Centrale– Lefter-Simașco Rita, referitor la pct. 6 din proiectul de dispozitivul hotărârii (prin care a fost somat Năstase Andrei, în calitate de succesor în drepturi și obligații al grupului de inițiativă pe care l-a constituit, să vireze în bugetul de stat, suma de 115.576,65 lei (contravaloarea declarată a veniturilor sub formă de proprietăți, bunuri, mărfuri, obiecte sau servicii gratuite sau în condiții mai avantajoase decât valoarea comercială), încasate sub formă de donații de la persoane cu încălcarea art. 54 alin. (6) lit. d) Cod electoral și pct. 66 din Regulamentul privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale...), ceea ce face că finalitatea procedurii, expusă la pct. 6 și, respectiv 5 din partea dispozitivă a hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 3781 din 13 august 2025, care se referă la reclamantul Năstase Andrei să fie neîntemeiată juridic, urmând a fi anulată”.

*La acest capitol, Completul judiciar constată că, în esență, instanța de contencios administrativ, efectuând controlul de legalitate a actului administrativ emis de CEC a reținut că hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 3781 din 13 august 2025 a fost adoptată cu încălcarea normelor procedurale privind desfășurarea ședinței și procesul de vot, întrucât propunerea membrului Lefter-Simașco Rita, de a diminua suma stabilită prin deducerea valorii activităților de voluntariat, a fost inițial adoptată legal, dar ulterior reluată nejustificat la vot, fără temei legal. Prin urmare, **instanța a constatat ilegalitatea formală admisă de autoritatea publică în cadrul desfășurării***

procedurii e adoptare a actului administrativ, situație care a afectat legalitatea și transparența procesului decizional, precum și principiul finalității votului administrativ. Totodată, ***instanța nu a procedat la examinarea fondului problemei, limitându-se la constatarea încălcărilor de procedură comise de CEC în procesul de adoptare a hotărârii.*** De asemenea, ***instanța nu a dispus anularea integrală a hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 3781 din 13 august 2025, ci doar a punctelor 5 și 6 din partea sa dispozitivă,*** care se refereau la aplicarea sancțiunilor și obligațiilor impuse reclamantului Năstase Andrei.

În executarea hotărârii irevocabile a Curții de Apel Centru din 25 septembrie 2025, prin care s-a dispus reexaminarea parțială a hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 3781 din 13 august 2025, Comisia Electorală Centrală, la 3 octombrie 2025, în temeiul art. 26, 32, 53 - 59 din Codul electoral și în conformitate cu Regulamentul privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1185 din 18 august 2023, a adoptat hotărârea nr. 4142, contestată în prezenta speță, prin care s-a hotărât:

„1. Punctele 5 și 6 din hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 3781 din 13 august 2025 vor avea următorul cuprins:

«5. Se aplică sancțiunea avertismentului grupului de inițiativă pentru colectarea semnăturilor în susținerea candidatului independent la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova, domnul Năstase Andrei, desemnat de adunarea cetățenilor, pentru nerespectarea art. 54 alin. (6) lit. d) din Codul electoral nr. 325/2022 și a pct. 66 din Regulamentul privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1185/2023, conform celor constatate în subpunctul 3.2 din partea motivată a prezentei hotărâri.

6. Se somează domnul Năstase Andrei, candidat independent la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova, în calitate de succesor de drepturi și obligații al grupului de inițiativă pe care l-a constituit, să verse în bugetul de stat suma de 115 576,65 lei (contravaloarea declarată a veniturilor sub formă de proprietăți, bunuri, mărfuri, obiecte sau servicii gratuite ori în condiții mai avantajoase decât valoarea comercială), încasate sub formă de donații de la persoane fizice, cu încălcarea art. 54 alin. (6) lit. d) din Codul electoral nr. 325/2022 și pct. 66 din Regulamentul privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, aprobat prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1185/2023, fapt constatat în subpunctul 3.2 din partea motivată a prezentei hotărâri, obligându-l să informeze despre măsurile întreprinse în termen de 3 zile din momentul când hotărârea devine incontestabilă și să prezinte documentele ce confirmă virarea în bugetul de stat a sumei menționate».

Prezenta hotărâre intră în vigoare la data adoptării, se publică pe pagina web oficială a Comisiei Electorale Centrale și poate fi contestată în termen de 3 zile, fără

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

Analizând hotărârea contestată, Completul judiciar atestă că, în urma examinării hotărârii irevocabile a Curții de Apel Centru din 25 septembrie 2025, Comisia Electorală Centrală și-a menținut poziția anterioară, reconfirmând constatările expuse la pct. 3.2 din partea motivată a hotărârii nr. 3781 din 13 august 2025 „Cu privire la supravegherea activității grupurilor de inițiativă constituite în vederea colectării semnăturilor în susținerea candidaților independenți la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova în cadrul alegerilor parlamentare din 28 septembrie 2025, desemnați de adunarea cetățenilor, și a activității de colectare a semnăturilor desfășurate personal de către candidații independenți care și-au înaintat singuri candidatura și nu au constituit grupuri de inițiativă, la situația din 4 august 2025”.

Exprimându-și dezacordul față de hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 4142 din 3 octombrie 2025, reclamantul Năstase Andrei a formulat prezenta acțiune în contencios administrativ electoral împotriva Comisiei Electorale Centrale, solicitând anularea acesteia.

Astfel, instanța de judecată, corelând circumstanțele de fapt cu normele de drept aplicabile raportului juridic litigios, concluzionează că, în privința acțiunii depuse de Năstase Andrei, nu sunt întrunite condițiile legale necesare pentru adoptarea unei hotărâri în temeiul art. 224 alin. (1) lit. a) - e) din Codul administrativ.

În contextul pretențiilor deduse judecății, Completul specializat reține că, potrivit art. 53 alin. (1) - (2) din Codul electoral, *„(1) Plafonul general la nivel național al mijloacelor financiare ce pot fi transferate în contul cu mențiunea „Fond electoral”/„Destinat grupului de inițiativă” constituie 0,1% din veniturile prevăzute în legea bugetului de stat pentru anul respectiv.*

(1¹) În limita plafonului prevăzut la alin.(1) se includ și donațiile sub formă de proprietăți, bunuri, mărfuri, obiecte, precum și lucrările ori serviciile prestate în mod gratuit sau în condiții mai avantajoase decât valoarea comercială sau de piață.

(2) În cadrul oricărui tip de alegeri sau referendum, plafonul general al mijloacelor ce pot fi virate în contul cu mențiunea „Fond electoral”/„Destinat grupului de inițiativă” se stabilește prin hotărâre a Comisiei Electorale Centrale”.

Conform art. 54 alin. (1), (3) și (6) lit. d) din Codul electoral, *„(1) Pentru finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale pot fi utilizate următoarele surse: a) mijloace financiare proprii acumulate în conturile partidului politic la data începerii perioadei electorale (cotizații, donații, alocații, alte venituri prevăzute de lege); b) donații; c) credite fără dobândă de la stat.*

(3) Responsabilitățile privind respectarea condițiilor și a modului de susținere financiară a grupurilor de inițiativă sau a campaniilor electorale, privind evidența contribuțiilor și a cheltuielilor efectuate, inclusiv privind întocmirea și prezentarea în termen a rapoartelor privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a rapoartelor

privind finanțarea campaniilor electorale, în condițiile stabilite de prezentul capitol și de actele normative în domeniu, le revin: d) candidaților independenți; e) conducătorilor grupurilor de inițiativă care desemnează și/sau susțin candidații în alegeri sau inițierea unui referendum.

(4) Pentru încălcarea prevederilor prezentului cod și ale altor acte normative în domeniul finanțării grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, subiecții indicați la alin.(3) pot fi supuși răspunderii juridice, inclusiv celei contravenționale sau penale, în conformitate cu legislația.

(6) Se interzice concurenților electorali, participanților la referendum și grupurilor de inițiativă: d) să folosească fonduri financiare și materiale nedecarate sau să depășească cheltuielile peste plafonul general stabilit la art. 53.

(7) Încălcarea prevederilor alin. (5) și (6) din prezentul articol se constată de organul electoral competent, inclusiv cu suportul organelor de resort și celor de drept, iar sumele primite/utilizate în condițiile alineatelor menționate se fac venit la bugetul de stat în baza unei hotărâri a Comisiei Electorale Centrale. Actul administrativ de constatare a încălcărilor și, după caz, de aplicare a sancțiunilor prevăzute la art.102 alin.(2) lit.a), c) sau e), emis de organul electoral, din momentul în care rămâne definitiv, se aduce la cunoștința organelor de drept pentru tragerea la răspundere contravențională sau penală, după caz, în condițiile art.103 și 104”.

Potrivit art. 58 alin. (1), (2) și (3) din Codul electoral, „(1) Partidele politice și blocurile electorale care desemnează candidați în alegeri, concurenții electorali, participanții la referendum și grupurile de inițiativă, a căror activitate de campanie electorală sau colectare a semnăturilor implică resurse financiare și materiale, prezintă rapoarte care vor conține informații despre veniturile acumulate și cheltuielile efectuate, precum și numele și prenumele donatorului, numărul de identificare de stat (IDNP), domiciliul, ziua, luna și anul nașterii, locul de muncă, funcția deținută (ocupația/genul de activitate), după caz, calitatea de membru de partid, surse de venit sau finanțare ale donatorului – în cazul persoanei fizice, sau denumirea și numărul de identificare de stat (IDNO) – în cazul persoanei juridice. Modelul rapoartelor, precum și procedura de completare și prezentare a acestora se aprobă de către Comisia Electorală Centrală.

(2) Serviciile și acțiunile prevăzute la art.57 alin.(1) lit.b), prestate gratuit de persoane fizice și juridice, se evaluează de către fiecare dintre acestea la prețul mediu pe piață și se indică obligatoriu în raportul financiar conform procedurii stabilite prin regulamente aprobate de Comisia Electorală Centrală.

(3) În cazul alegerilor parlamentare, prezidențiale, regionale, locale și al referendumurilor, indiferent de tipul acestora, partidele politice și blocurile electorale care desemnează candidați în alegeri, participanții la referendum, grupurile de inițiativă, candidații la funcția de Președinte al Republicii Moldova, precum și candidații independenți, cu excepția celor prevăzuți la alin. (4), prezintă

Comisiei Electorale Centrale rapoartele despre veniturile acumulate și cheltuielile efectuate în campania electorală, respectiv, în perioada de activitate a grupurilor de inițiativă, sub semnătura persoanelor responsabile, cu respectarea următoarelor termene: a) săptămânal, conform graficului aprobat de comisie în programul calendaristic; b) în termen de 3 zile după ziua votării (ziua de miercuri), pentru întreaga campanie electorală (raport final); c) în cazul grupurilor de inițiativă, raportul final pentru întreaga perioadă de activitate a grupului de inițiativă se depune în termen de cel mult 3 zile de la data de prezentare sau, după caz, de la data-limită de prezentare a listelor de subscripție la comisie”.

În conformitate cu prevederile art. 59 alin. (1) - (8) din Codul electoral, „(1) Supravegherea și controlul finanțării partidelor politice, a grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale au scopul de a verifica modul în care grupurile de inițiativă, concurenții electorali și participanții la referendum respectă cadrul normativ în perioada în care își desfășoară activitatea, inclusiv prin verificarea corectitudinii, a caracterului complet al informațiilor și a termenului prezentării rapoartelor financiare cu anexele de rigoare, în limitele celor declarate și prezentate de subiect.

(2) Controlul finanțării grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale are scopul de a verifica modul în care grupurile de inițiativă, concurenții electorali și participanții la referendum respectă cadrul normativ în perioada în care își desfășoară activitatea, inclusiv prin verificarea conținutului rapoartelor financiare și a documentelor primare contabile, sub aspectul corespunderii activităților de campanie desfășurate și reflectării tuturor veniturilor și cheltuielilor din perioada activității grupurilor de inițiativă și din campania electorală.

(3) Supravegherea și controlul privind finanțarea partidelor politice, a grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale sunt realizate la sediul comisiei sau la fața locului. În cazul manifestării dezacordului de către entitatea supusă controlului sau proprietarul (administratorul) imobilului unde urmează a fi desfășurat controlul la fața locului, se va înainta o acțiune în instanța de judecată de autorizare a controlului financiar la fața locului fără acordul entității supuse controlului sau al proprietarului (administratorului) imobilului.

(4) Comisia Electorală Centrală sau, după caz, consiliul electoral de circumscripție aprobă, prin hotărâre, rezultatele supravegherii sau ale controlului finanțării grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, acestea fiind reflectate în raportul cu privire la rezultatele alegerilor.

(5) Controlul privind finanțarea partidelor politice, a grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale se realizează în baza unui ansamblu de metode și prevede operațiuni de organizare și desfășurare a controlului, precum și de valorificare a rezultatelor acestuia, cum ar fi: verificarea faptică, verificarea documentară, verificarea totală, verificarea parțială, verificarea tematică, verificarea operativă, verificarea prin contrapunere. Rezultatele controlului se aduc la cunoștință în termen

de 6 luni din momentul confirmării rezultatelor alegerilor, care poate fi prelungit la necesitate.

(6) Procesul de planificare, organizare și desfășurare a controlului privind finanțarea partidelor politice, a grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale este stipulat în regulamente aprobate de Comisia Electorală Centrală.

(7) În procesul de supraveghere și control privind finanțarea partidelor politice, a grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, Comisia Electorală Centrală poate solicita documente și/sau explicații suplimentare pe care le consideră necesare, iar persoanele responsabile sunt obligate să le prezinte în termenele stabilite de comisie.

(8) Supravegherea și controlul privind finanțarea partidelor politice, a grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale pot fi efectuate repetat în cazul în care, ulterior, au fost depistate circumstanțe noi ce atestă existența unor semne de încălcare a cadrului normativ”.

Conform art. 102 alin. (1) - (3) și (5) din Codul electoral, „(1) Persoanele fizice și juridice, grupurile de inițiativă, concurenții electorali și participanții la referendum, precum și alți subiecți implicați în procesul electoral care încalcă prevederile actelor normative în domeniul electoral, împiedică exercitarea liberă a drepturilor electorale, împiedică activitatea organelor electorale poartă răspundere în conformitate cu legislația. (2) Pentru încălcarea actelor normative în domeniul electoral, Comisia Electorală Centrală sau, după caz, consiliul electoral de circumscripție, din oficiu sau în temeiul cererii formulate de o altă autoritate competentă ori la cererea contestatarilor, poate aplica sau solicita aplicarea următoarelor sancțiuni de bază sau complementare: **a) avertismentul**; b) privarea de timpii de antenă gratuită și/sau contra plată pentru o perioadă de la 24 până la 48 de ore, care poate fi aplicată doar după ce a fost dată sancțiunea sub formă de avertisment; c) lipsirea de alocații de la bugetul de stat; c¹) lipsirea de alocații de la bugetul de stat pentru performanțele obținute la scrutinul în care este înregistrat în calitate de concurent electoral; d) sancțiunea contravențională care, conform Codului contravențional, ține de competența Comisiei Electorale Centrale; e) anularea înregistrării, a acreditării sau a confirmării subiecților electorali; f) solicitarea radierii din oficiu a partidelor politice în condițiile Legii nr.294/2007 privind partidele politice. (3) Sancțiunea sub formă de avertisment poate fi aplicată prin hotărâre a Comisiei Electorale Centrale pentru încălcarea actelor normative în domeniul electoral, altele decât cele stabilite la alin.(5), – în cazul oricărui tip de alegeri, precum și prin hotărâre a consiliului electoral de circumscripție – în cazul alegerilor locale și al referendumurilor locale”.

În continuarea analizei cadrului normativ incident, Completul judiciar consideră aplicabile și relevante următoarele dispoziții din Regulamentul privind finanțarea

grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1185 din 18 august 2023, după cum urmează:

„64. Sursele financiare ale grupurilor de inițiativă, concurenților electorali și participanților la referendum pot fi utilizate pentru următoarele destinații: 3) cheltuieli pentru recompensele voluntarilor/agitatorilor/persoanelor de încredere.

*66. Se interzice grupurilor de inițiativă, concurenților electorali și participanților la referendum: 1) să ofere alegătorilor și susținătorilor bani, bunuri, inclusiv produse alimentare, băuturi alcoolice și produse din tutun, să presteze servicii ori să acorde alte foloase, inclusiv din ajutoare umanitare sau din alte acțiuni de binefacere, în scopul determinării acestora să își exercite sau să nu își exercite drepturile electorale în cadrul alegerilor; 2) să folosească în scopuri personale mijloace financiare intrate în contul „Destinat grupului de inițiativă”/ „Fond electoral”; 3) să utilizeze mijloace financiare, altele decât din contul „Destinat grupului de inițiativă”/ „Fond electoral”; 4) să **folosească fonduri financiare și materiale nedeclarate sau să depășească plafonul general al mijloacelor financiare stabilit la pct. 21**; 5) să utilizeze resursele administrative, inclusiv prin lansarea sau participarea la lansarea proiectelor de infrastructură sau a achizițiilor efectuate din bugetul public național, echipamente, mijloace și bunuri publice în perioada electorală. Autoritățile/instituțiile publice și cele asimilate acestora nu pot transmite/acorda grupurilor de inițiativă, concurenților electorali și participanților la referendum bunuri publice sau alte favoruri decât pe bază de contract și în condiții de egalitate; 6) să încaseze mijloace financiare în contul „Fond electoral” mai târziu decât ziua anterioară zilei alegerilor.*

67. Grupurile de inițiativă, concurenții electorali și participanții la referendum au dreptul să suporte cheltuieli pentru recompensele voluntarilor/agitatorilor (transport, cazare, alimentare, asigurare medicală facultativă contra riscurilor ce decurg din natura activității prestate, diurne etc.). În sensul prezentului regulament, activitatea de voluntariat se consideră oferirea gratuită și benevolă de către cetățeni ai Republicii Moldova a serviciilor, cunoștințelor și abilităților în folosul competitorului electoral sau participarea la prestarea de activități organizate și desfășurate de către competitorii electorali. Voluntarii pot fi atrași doar pentru prestarea serviciilor necalificate (informarea cu privire la activitatea de colectare a semnăturilor, programul electoral al concurentului electoral, opțiunea aleasă la referendum, strângerea de fonduri pentru susținerea financiară a subiectului electoral pentru care desfășoară activitatea de voluntariat, organizarea și participarea la evenimente etc.). Activitățile de voluntariat menționate la acest punct nu cad sub incidența art. 4 – 8 din Legea voluntariatului nr. 121/2010.

68. Grupurile de inițiativă, concurenții electorali și participanții la referendum evaluează acțiunile de voluntariat prevăzute la pct. 67 la prețul lor mediu pe piață și

includ datele respective în Registrul privind persoanele care desfășoară activitatea de voluntariat, conform modelului prevăzut în anexa nr. 4”.

Raportând cadrul legal precitat la circumstanțele faptice ale cauzei, Completul specializat pentru examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru reține că, la 28 iulie 2025, de către grupul de inițiativă în susținerea candidatului independent la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova, Năstase Andrei, a fost prezentat raportul privind finanțarea grupului de inițiativă pentru prima săptămână, care conținea informații privind veniturile și cheltuielile obținute din donații de la persoane fizice, sub formă de proprietăți, bunuri, mărfuri, obiecte sau servicii gratuite ori acordate în condiții mai avantajoase decât valoarea comercială, evaluate în sumă de 46 119,84 lei. Registrul privind persoanele care desfășoară activitate de voluntariat conține 58 de voluntari, a căror activitate a fost evaluată la 58 000,00 lei.

La 1 august 2025, de către grupul de inițiativă în susținerea candidatului independent la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova, Năstase Andrei, a fost prezentat raportul privind finanțarea grupului de inițiativă pentru a doua săptămână, care conținea informații privind veniturile și cheltuielile obținute din donații de la persoane fizice, sub formă de proprietăți, bunuri, mărfuri, obiecte sau servicii gratuite ori acordate în condiții mai avantajoase decât valoarea comercială, evaluate în sumă de 15 349,94 lei. Registrul privind persoanele care desfășoară activitate de voluntariat conține 58 de voluntari, a căror activitate a fost evaluată la 58 000,00 lei.

Potrivit raportului corectat privind finanțarea grupului de inițiativă pentru a doua săptămână, prezentat la 9 august 2025, se atestă că acesta conține informații privind veniturile și cheltuielile obținute din donații de la persoane fizice, sub formă de proprietăți, bunuri, mărfuri, obiecte sau servicii gratuite ori acordate în condiții mai avantajoase decât valoarea comercială, evaluate în sumă de 21 752,93 lei. Registrul privind persoanele care desfășoară activitate de voluntariat conține 58 de voluntari, a căror activitate a fost evaluată la 58 000,00 lei.

Pe 4 august 2025, de către grupul de inițiativă în susținerea candidatului independent la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova, Năstase Andrei, a fost prezentat raportul final privind finanțarea grupului de inițiativă, care conținea informații privind veniturile și cheltuielile obținute din donații de la persoane fizice, sub formă de proprietăți, bunuri, mărfuri, obiecte sau servicii gratuite ori acordate în condiții mai avantajoase decât valoarea comercială, evaluate în sumă de 61 469,78 lei. Registrul privind persoanele care desfășoară activitate de voluntariat conține 59 de voluntari, a căror activitate a fost evaluată la 116 000,00 lei.

La 11 august 2025, de către grupul de inițiativă în susținerea candidatului independent la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova, Năstase Andrei, a fost prezentat raportul final corectat privind finanțarea grupului de inițiativă, care

conținea informații privind veniturile și cheltuielile obținute din donații de la persoane fizice, sub formă de proprietăți, bunuri, mărfuri, obiecte sau servicii gratuite ori acordate în condiții mai avantajoase decât valoarea comercială, evaluate în sumă de 57 140,72 lei.

Inițial, Completul judiciar constată că, autoritatea publică pârâtă a apreciat în mod corect faptul că raportul final privind finanțarea activității grupului de inițiativă a fost depus peste termenul prevăzut de lege.

Potrivit art. 58 alin. (3) din Codul electoral, raportul final pentru întreaga perioadă de activitate a grupului de inițiativă trebuie prezentat în termen de cel mult trei zile de la data depunerii sau, după caz, de la data-limită de prezentare a listelor de subscripție la Comisia Electorală Centrală.

Din materialele cauzei rezultă că listele de subscripție au fost depuse la data de 31 iulie 2025, iar raportul financiar final a fost prezentat la 4 august 2025, depășindu-se astfel termenul legal cu o zi. Această depunere tardivă, chiar dacă aparent minoră sub aspect temporal, reprezintă o încălcare a termenului imperativ stabilit de legiuitor, care are menirea de a asigura transparența și controlul operativ al fluxurilor financiare utilizate în procesul electoral.

Prin urmare, Completul judiciar atestă că, Comisia Electorală Centrală a acționat în limitele competenței sale legale atunci când a constatat depunerea cu întârziere a raportului final, întrucât respectarea strictă a termenelor de raportare constituie o condiție esențială pentru integritatea procesului electoral și pentru exercitarea eficientă a atribuțiilor de supraveghere financiară conferite acestei autorități. Corespunzător, autoritatea publică pârâtă, în mod justificat, a atenționat grupul de inițiativă asupra necesității respectării prevederilor art. 58 alin. (3) din Codul electoral, întrucât atenționarea dispusă s-a încadrat în scopul legal al reglementării, respectiv prevenirea repetării unor abateri similare.

În cele ce succed, din analiza rapoartelor corectate prezentate de grupul de inițiativă, Completul judiciar constată că, în perioada activității sale, grupul de inițiativă a depășit plafonul general al veniturilor și cheltuielilor stabilit prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 3666 din 19 iulie 2025 „cu privire la stabilirea plafonului mijloacelor financiare ce pot fi transferate în contul «Destinat grupului de inițiativă» pentru susținerea candidatului independent la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova în cadrul alegerilor parlamentare din data de 28 septembrie 2025”.

Astfel, valoarea totală a suportului financiar și material de care reclamantul a beneficiat a fost evaluată de Comisia Electorală Centrală la suma de 173 140,72 lei. În consecință, Completul judiciar conchide că autoritatea publică pârâtă justificat a constatat că grupul de inițiativă a depășit plafonul general al mijloacelor financiare permise, stabilit la 57 564,07 lei, cu suma de 115 576,65 lei $[(57\ 140,72 + 116\ 000,00) - 57\ 564,07]$. Or, potrivit art. 54 alin. (6) lit. d) din Codul electoral și pct. 66

din Regulamentul privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, este strict interzis grupurilor de inițiativă să depășească plafonul general al cheltuielilor stabilit în conformitate cu art. 53 din Codul electoral.

Sub acest aspect, Completul judiciar reține că reclamantul Năstase Andrei, prin contestația sa, nu a contestat veridicitatea datelor prezentate în rapoartele financiare corectate ale grupului de inițiativă, referitoare la veniturile și cheltuielile provenite din donații de la persoane fizice, sub formă de proprietăți, bunuri, mărfuri, obiecte sau servicii gratuite ori acordate în condiții mai avantajoase decât valoarea comercială, evaluate la 57 140,72 lei. De asemenea, reclamantul nu a contestat nici evaluarea activității voluntarilor în sumă totală de 116 000 lei, valoare menționată constant atât în rapoartele inițiale, cât și în cele corectate, prezentate Comisiei Electorale Centrale.

Prin urmare, Completul de judecată observă că aceste sume au fost recunoscute de către Năstase Andrei, fiind consemnate în rapoartele corectate transmise autorității electorale și semnate digital de către acesta, în calitate de conducător al grupului de inițiativă, precum și de către doamna Gaidău Ina, în calitate de trezorerier.

În aceste condiții, Completul judiciar constată că însuși reclamantul a confirmat realitatea și exactitatea datelor financiare care au stat la baza constatărilor Comisiei Electorale Centrale, nefiind prezentate probe sau argumente apte să răstoarne concluziile autorității publice pârâte privind cuantumul veniturilor și cheltuielilor declarate.

Corespunzător, Completul judiciar atestă că autoritatea publică pârâtă a acționat în mod legal și justificat, apreciind că, prin modul de gestionare a resurselor financiare și prin depășirea plafonului general al cheltuielilor stabilit prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale, grupul de inițiativă a manifestat un comportament neglijent.

În acest sens, Completul de judecată notează că scopul reglementărilor incidente, respectiv art. 54 alin. (6) lit. d) din Codul electoral și pct. 66 din Regulamentul privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, îl constituie asigurarea transparenței și legalității utilizării fondurilor electorale, precum și prevenirea oricăror forme de avantaj financiar nejustificat care ar putea influența procesul electoral.

Prin raportare la aceste norme, Completul judiciar conchide că măsura sancționatorie aplicată de Comisia Electorală Centrală „*avertismentul*” reprezintă o reacție proporțională, previzibilă și necesară în vederea menținerii ordinii și disciplinei financiare în procesul electoral, conform art. 102 alin. (2) lit. a) din Codul electoral.

Completul de judecată apreciază că aplicarea sancțiunii avertismentului are caracter preventiv și educativ, urmărind determinarea grupurilor de inițiativă să respecte rigorile legale în materia finanțării activităților electorale. De asemenea, măsura dispusă de autoritatea publică pârâtă nu afectează în mod disproporționat drepturile reclamantului, fiind adoptată în limitele competenței legale și cu respectarea principiilor proporționalității și bunei-credințe. Totodată, instanța subliniază că

avertismentul reprezintă cea mai blândă sancțiune prevăzută de art. 102 alin. (2) din Codul electoral.

Respectiv, Completul judiciar apreciază că, în temeiul art. 54 alin. (6) lit. d) din Codul electoral, care interzice grupurilor de inițiativă să depășească plafonul general al cheltuielilor stabilit la art. 53, precum și în conformitate cu alin. (7) al aceluiași articol, Comisia Electorală Centrală a acționat corect dispunând obligarea grupului de inițiativă să verse la bugetul de stat și donațiile de la persoanele fizice, ***evaluate la prețul lor mediu pe piață*** în sumă de 115 576,65 lei.

În acest sens, Completul de judecată reține că, potrivit alin. (7) al art. 54 din Codul electoral, încălcarea normelor privind utilizarea fondurilor financiare și materiale se constată de organul electoral competent, iar sumele obținute sau folosite ilegal devin venit la bugetul de stat printr-o hotărâre a Comisiei Electorale Centrale, act administrativ care, odată rămas definitiv, poate fi comunicat organelor de drept pentru aplicarea răspunderii contravenționale sau penale, după caz.

Prin urmare, Completul judiciar conchide că măsura dispusă de Comisia Electorală Centrală se încadrează deplin în limitele competenței sale legale, fiind o consecință directă a constatării depășirii plafonului de cheltuieli stabilit la art. 53 din Codul electoral. Aplicarea acestei obligații răspunde cerințelor de legalitate și proporționalitate, având ca scop restabilirea echilibrului financiar și garantarea respectării disciplinei economico-electorale.

Totodată, având în vedere că, prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 3745/2025, reclamantul a fost înregistrat în calitate de candidat independent la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova pentru alegerile parlamentare din 28 septembrie 2025, Completul judiciar constată că obligația de a vira la bugetul de stat suma de 115 576,65 lei, reprezentând contravaloarea declarată a veniturilor sub formă de proprietăți, bunuri, mărfuri, obiecte sau servicii gratuite, ori acordate în condiții mai avantajoase decât valoarea comercială, revine în mod legal candidatului independent Năstase Andrei.

Completul judiciar precizează că această obligație se întemeiază pe faptul că, potrivit dispozițiilor legale, reclamantul este persoana care a constituit și a condus grupul de inițiativă, fiind astfel răspunzător juridic pentru activitățile și operațiunile financiare desfășurate în perioada de colectare a semnăturilor, inclusiv pentru eventualele abateri constatate ulterior de autoritatea electorală, în calitate de succesor în drepturi și obligații al grupului de inițiativă. Prin urmare, măsura dispusă de Comisia Electorală Centrală este legală, proporțională și pe deplin justificată.

În ceea ce privește argumentele reclamantului privind pretinsa diferențiere între activitățile de voluntariat evaluabile și cele neevaluabile, Completul judiciar reține că, potrivit art. 53 alin. (1¹) din Codul electoral nr. 325/2022 și pct. 66 din Regulamentul privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, legiuitorul a prevăzut expres includerea în plafonul general a oricăror forme de contribuții

materiale, bunuri, servicii gratuite ori oferite în condiții mai avantajoase decât valoarea comercială, indiferent de natura sau durata activității care le generează.

Prin urmare, activitățile de voluntariat care implică prestarea unor servicii concrete în favoarea grupului de inițiativă, cum ar fi transportul, distribuirea materialelor informative, sprijin logistic, organizarea evenimentelor de colectare a semnăturilor sau alte activități auxiliare campaniei, reprezintă forme de contribuție cu valoare economică măsurabilă, chiar dacă acestea sunt oferite cu titlu gratuit.

În opinia Completului judiciar, contrar afirmațiilor reclamantului, voluntariatul desfășurat în sprijinul activității de colectare a semnăturilor constituie un aport material indirect, evaluabil potrivit normelor metodologice aprobate de Comisia Electorală Centrală. Faptul că voluntarii nu au solicitat o contraprestație nu exclude caracterul economic al activității acestora, ci doar stabilește că valoarea ei trebuie reflectată ca donație în natură, în sensul art. 54 alin. (6) lit. d) din Codul electoral.

Completul de judecată apreciază critic alegațiile reclamantului potrivit cărora autoritatea publică pârâtă nu ar fi constatat existența unor activități care ar putea fi încadrate ca servicii gratuite sau prestate în condiții mai avantajoase decât valoarea comercială ori de piață. Or, examinând materialele cauzei și constatările Comisiei Electorale Centrale, instanța observă că evaluarea efectuată de autoritate s-a bazat pe date obiective, raportate la nivelul pieței naționale, unde, spre exemplu, serviciile de distribuire a materialelor informative (pliantelor) se prestează, în medie, la un preț de circa 250 lei pentru distribuirea a 500 pliante. Prin urmare, valoarea de 200 lei per persoană/zi, declarată de grupul de inițiativă în rapoartele financiare drept echivalent al activității voluntarilor implicați în colectarea semnăturilor, este vizibil inferioară nivelului real de piață, ceea ce justifică concluzia Comisiei Electorale Centrale privind subevaluarea contribuției materiale efective.

Totodată, Completul de judecată subliniază că activitatea de colectare a semnăturilor presupune un grad mai înalt de implicare, responsabilitate și interacțiune directă cu alegătorii, comparativ cu o simplă distribuire de materiale electorale. Aceasta implică abilități specifice, comunicare persuasivă și cunoașterea rigorilor legale privind procesul electoral, elemente care justifică o evaluare superioară a valorii economice a muncii prestate. În aceste condiții, instanța reține că autoritatea publică pârâtă a procedat corect, efectuând o apreciere rezonabilă și fundamentată a valorii activității voluntarilor.

Completul judiciar nu poate reține argumentul reclamantului privind lipsa probatoriului care să ateste încasarea efectivă a sumelor, or, obligația de virare la bugetul de stat a sumelor utilizate contrar legii nu presupune existența unor tranzacții bănești directe, ci intervine și în cazul folosirii de bunuri sau servicii cu valoare economică, atunci când acestea depășesc plafonul stabilit prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 3666 din 19 iulie 2025. Sub acest aspect, suma de 115 576,65

lei reprezintă valoarea cumulată a contribuțiilor materiale și a activităților de voluntariat care au depășit plafonul admis de lege.

În concluzie, Completul judiciar reiterează că reclamantul Năstase Andrei a declarat donații provenite de la persoane fizice, sub formă de proprietăți, bunuri, mărfuri, obiecte sau servicii gratuite, ori acordate în condiții mai avantajoase decât valoarea comercială, evaluate în sumă totală de 173 140,72 lei. Totodată, potrivit hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 3666 din 19 iulie 2025, plafonul general al mijloacelor financiare admise pentru susținerea candidatului independent la funcția de deputat în Parlamentul Republicii Moldova, pentru alegerile din 28 septembrie 2025, a fost stabilit în cuantum de 57 564,07 lei. Prin urmare, din coroborarea acestor date rezultă că grupul de inițiativă pentru colectarea semnăturilor în susținerea candidatului independent Năstase Andrei, desemnat de adunarea cetățenilor, a depășit plafonul general al cheltuielilor permise cu suma de 115 576,65 lei [(57 140,72 lei + 116 000,00 lei) - 57 564,07 lei].

În opinia Completului judiciar, aceste constatări relevă o încălcare clară și obiectivă a normelor privind disciplina financiară electorală, prevăzute expres de art. 54 alin. (6) lit. d) din Codul electoral, care interzic grupurilor de inițiativă să depășească plafonul general al cheltuielilor stabilit la art. 53 din același cod. În consecință, având în vedere depășirea plafonului stabilit prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 3666 din 19 iulie 2025, autoritatea publică pârâtă a procedat legal, temeinic și proporțional, constatând corect abaterea de la disciplina financiară și dispunând măsurile prevăzute de lege - respectiv, obligarea reclamantului, să verse în bugetul de stat suma de 115 576,65 lei, reprezentând contravaloarea donațiilor și serviciilor primite cu încălcarea limitelor legale.

Cu referire la argumentele reclamantului privind pretinsa neexecutare a hotărârii judecătorești și reluarea actului anulat, Completul judiciar, examinând în mod comparativ hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 3781 din 13 august 2025, hotărârea Curții de Apel Centru din 25 septembrie 2025 (dosarul nr. 3-69/25) și hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 4142 din 3 octombrie 2025, constată că argumentele reclamantului nu pot fi reținute, întrucât Comisia Electorală Centrală la emiterea hotărârii nr. 4142 din 3 octombrie 2025, a acționat în limitele conferite de instanță prin hotărârea irevocabilă din 25 septembrie 2025 și a respectat cadrul normativ aplicabil.

În acest context, Completul judiciar reiterează că prin hotărârea irevocabilă din 25 septembrie 2025, Curtea de Apel Centru nu a dispus anularea integrală a Hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 3781/2025, ci doar a punctelor 5 și 6 din partea dispozitivă, limitându-se la dispunerea reexaminării chestiunii respective pentru înlăturarea deficiențelor procedurale constatate. De asemenea, instanța de contencios administrativ ***nu a infirmat temeinicia constatărilor de fond ale autorității publice electorale privind depășirea plafonului de cheltuieli, ci a reținut exclusiv existența***

unor abateri procedurale în desfășurarea ședinței și în procesul de vot care au condus la adoptarea actului. Prin urmare, hotărârea Curții de Apel Centru nu a înlăturat caracterul nelegal al cheltuielilor suplimentare.

Prin urmare, mandatul Comisiei Electorale Central la reexaminare nu era unul discreționar, dar nici exclusiv limitat la „recalcularea plafonului”, cum eronat susține reclamantul, ci viza reluarea procedurii de adoptare a actului cu respectarea exigențelor procedurale, în scopul corectei puneri în executare a hotărârii instanței.

În această logică juridică, adoptarea hotărârii CEC nr. 4142/2025 nu constituie o reiterare formală a actului anulat, ci o nouă reexaminare conform constatărilor instanței de judecată, în vederea înlăturării deficiențelor. Actul contestat nu reia mecanic conținutul punctelor 5 și 6, ci reformulează soluția în baza acelorași fapte obiectiv constatate și nerepudiate de reclamant. Astfel, nu se poate reține existența unei „identități” între actul anulat și cel reexaminat, ci o succesiune legală de acte, în care autoritatea competentă a corectat deficiențele formale constatate de instanță, menținând soluția pe fond - respecând constatările instanței de judecată.

Cât privește invocarea principiului autorității lucrului judecat, Completul judiciar subliniază că efectul pozitiv al acestui principiu se limitează la ceea ce a fost efectiv soluționat de instanță. Întrucât hotărârea din 25 septembrie 2025 nu a anulat integral actul administrativ, ci a dispus reexaminarea parțială, autoritatea publică pârâtă nu a fost lipsită de competența de a emite un nou act în aceeași materie, atâta timp cât nu s-a reluat procedura pentru aceleași considerente anulate, ci pentru corectarea aspectelor formale și motivarea suplimentară.

În opinia Completului de judecată, reclamantul interpretează extensiv efectul hotărârii anterioare, confundând interdicția de reeditare a unui act ilegal cu obligația autorității de a reemite un act conform dispozițiilor instanței. Or, în speță, Comisia Electorală Centrală nu a ignorat hotărârea Curții de Apel Centru, ci a executat-o în substanța sa, reexaminând cauza, completând motivarea și adoptând o soluție conformă cadrului legal.

În consecință, Completul judiciar respinge ca neîntemeiate argumentele privind pretinsa nerespectare a hotărârii instanței, reținând că hotărârea CEC nr. 4142/2025 a fost adoptată cu respectarea principiilor legalității, proporționalității și autorității lucrului judecat, constituind executarea corectă și completă a dispozițiilor Curții de Apel Centru din 25 septembrie 2025.

În ceea ce privește argumentele reclamantului referitoare la lipsa motivării actului administrativ contestat, Completul judiciar subliniază că, conform articolului 31 din Codul administrativ, *„actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate în mod corespunzător”*.

În conformitate cu prevederile art. 118 din Codul 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”.

Reieșind din dispozițiile legale menționate anterior, analizate în corelație cu materialele cauzei, Completul de judecată constată că hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 4142 din 3 octombrie 2025 este motivată în conformitate cu cerințele de legalitate impuse de Codul administrativ. Actul administrativ contestat conține o motivare clară, coerentă și pertinentă, prin care autoritatea publică a prezentat considerentele de fapt și de drept care au fundamentat adoptarea deciziei, acestea fiind bazate pe o analiză completă și obiectivă a materialelor cauzei. O asemenea motivare corespunde exigențelor prevăzute la art. 31 și art. 118 din Codul administrativ, întrucât sunt prezentate temeiurile juridice relevante, respectiv textele legale aplicabile raportului litigios, precum și temeiurile de fapt care justifică aplicarea acestor dispoziții, reflectând logica raționamentului administrativ și respectarea principiului proporționalității.

În această ordine de idei, Completul judiciar reține că, în cuprinsul actului contestat, sunt analizate argumentele reclamantului, iar indicațiile instanței de judecată, formulate prin hotărârea irevocabilă din 25 septembrie 2025, au fost respectate, fiind reflectate în motivarea actului administrativ.

Este relevant de menționat că, în conformitate cu prevederile art. 92 din Codul administrativ, autoritatea publică are plenitudinea competenței de a stabili existența și relevanța faptelor în cadrul procedurii administrative, decizând potrivit propriei convingeri libere, întemeiate pe analiza integrală a materialelor cauzei. În exercitarea acestei prerogative, autoritatea este obligată să evalueze toate circumstanțele

pertinente, să examineze în mod obiectiv și imparțial probele administrate și să țină cont de toate faptele esențiale care pot influența soluția finală a cauzei.

Prin urmare, Completul de judecată apreciază că hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 4142 din 3 octombrie 2025 a fost adoptată cu respectarea principiilor consacrate de art. 92 din Codul administrativ, întrucât autoritatea a procedat la o analiză completă, logică și coerentă a probatoriului administrativ, a ponderat circumstanțele esențiale ale cauzei și a fundamentat decizia pe o evaluare rațională și documentată a faptelor, în limitele competenței sale legale.

În lumina celor relatate, Completul judiciar ajunge la concluzia că Comisia Electorală Centrală a acționat în strictă conformitate cu legislația în vigoare, iar hotărârea nr. 4142 din 3 octombrie 2025 este legală, întemeiată și conformă în totalitate cu prevederile normative aplicabile. Autoritatea publică pârâtă a respectat procedura de emitere a actului administrativ, acesta fiind adoptat de un organ competent, în corespundere cu dispozițiile legii materiale aplicabile speței. Instanța nu a constatat existența unor abateri de la lege în procesul de emitere a actului administrativ individual, legalitatea și temeinicia acestuia nefiind puse la îndoială pe parcursul examinării cauzei. Totodată, reclamantul nu a demonstrat contrariul în cadrul procesului desfășurat cu respectarea principiilor contradictorialității și egalității de tratament între părți, fapt care conduce la concluzia că nu există temeiuri de drept sau de fapt care să justifice admiterea acțiunii formulate.

Din considerentele expuse anterior, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Curții de Apel Centru constată că acțiunea în contestare formulată de reclamantul Năstase Andrei împotriva Comisiei Electorale Centrale, având ca obiect anularea hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 4142 din 3 octombrie 2025, este neîntemeiată în fapt și în drept, motiv pentru care urmează a fi respinsă integral.

În conformitate cu prevederile art. 101 Cod electoral, art. 224 alin. (1) lit. f), 225 Cod administrativ, art. 389-390 CPC, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

H O T Ă R Ă Ș T E :

Contestația electorală depusă de Năstase Andrei către Comisia Electorală Centrală privind anularea actului administrativ individual defavorabil – hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 4142 din 03 octombrie 2025, „cu privire la reexaminarea parțială a hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 3781 din 13 august 2025 dispusă prin hotărârea Curții de Apel Centru din 25 septembrie 2025”, ***se respinge ca fiind neîntemeiată.***

Hotărârea poate fi contestată cu recurs în Curtea Supremă de Justiție în termen de 3 zile de la pronunțare.

Președintele completului,
judecătorul

Mîra Ghenadie

Judecătorii

Ghedrovici Nicolae

Bostan Angela