

Dosarul nr. 3-137/25
2-25142560-02-3-08102025

H O T Ă R Ă R E
În numele Legii

13 octombrie 2025
Chișinău

mun.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ din
cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al
Curții de Apel Centru

În componența:

Președintele completului, judecător
Judecători
Andrei
Grefier

Sîrbu Victoria
Bagrin Lucia și Cașcaval
Morozov Sabrina

examinând în ședință publică, în ordinea contenciosului administrativ,
contestația înaintată de către Năstase Andrei împotriva Comisiei Electorale
Centrale cu privire la anularea parțială a hotărârii nr. 4148 din 05 octombrie 2025,

a c o n s t a t a t:

Pretențiile din acțiune

La 07 octombrie 2025, Năstase Andrei a depus la Curtea de Apel Centru acțiune
împotriva Comisiei Electorale Centrale, solicitând anularea în parte a actului
administrativ individual defavorabil și anume, pct. 12 al hotărârii Comisiei
Electorale Centrale nr. 4148 din 05 octombrie 2025 *„cu privire la supravegherea
finanțării campaniei electorale a concurenților electorali pentru alegerile
parlamentare din 28 septembrie 2025, la situația din 29 septembrie 2025 și din 01
octombrie 2025 (final), și contestațiile nr. CEC-10AP/94, nr. CEC10AP/95, nr.
CEC-10AP/96 și nr. CEC-10AP/97 din 05 octombrie 2025”*.

În motivarea acțiunii reclamantul a menționat că, la 05 octombrie 2025, Comisia
Electorală Centrală a emis hotărârea nr. 4148 *„cu privire la supravegherea
finanțării campaniei electorale a concurenților electorali pentru alegerile
parlamentare din 28 septembrie 2025, la situația din 29 septembrie 2025 și din 01
octombrie 2025 (final), și contestațiile nr. CEC-10AP/94, nr. CEC-10AP/95, nr.
CEC-10AP/96 și nr. CEC-10AP/97 din 05 octombrie 2025”*.

Astfel, reclamantul a punctat că potrivit Comisiei, anterior, candidatului independent Năstase Andrei, i-a fost aplicată sancțiunea avertisment, pentru nerespectarea art. 54 alin. (6) lit. d) și pct. 66 din regulament, iar în vederea atingerii scopului legitim de a fi respectate prevederile legale, luând în considerare caracterul grav al încălcării și comportamentul continuu neglijent față de condițiile de finanțare reglementate de cod, Comisia a considerat rezonabil de a se limita la sancțiunea avertismentului propus prin prezenta hotărâre, iar pentru nerespectarea art. 56 alin. (13) Cod electoral, somarea să verse în bugetul de stat suma de 5.926,95 lei.

De altfel, reclamantul a remarcat că potrivit hotărârii contestate, adjudecarea din contul subsemnatului a sumei de 5.926,95 lei s-a motivat prin prisma faptului că această sumă ar fi fost transferată la 30 septembrie 2025, respectiv în ziua de marți de după alegeri, cu derogare de la prevederile 56 alin. (13) Cod electoral.

Or, transferul sumei de 5.926,95 lei a fost efectuat de către subsemnatul la data de 29 septembrie 2025, ora 22:10, în contul aferent contractului de chirie, conform clauzelor contractuale. Astfel, plata s-a realizat în ziua de luni, imediat următoare zilei votării, deci în termenul prevăzut de lege.

Prin urmare, reclamantul susține că a respectat cerințele Codului electoral, motiv pentru care nu pot fi aplicate dispozițiile alin. (16) al aceluiași articol, care reglementează consecințele depășirii termenului legal.

Mai mult ca atât, reclamantul consideră că data de 30 septembrie 2025, reținută de pârâtă ca dată a efectuării transferului, reprezintă de fapt momentul creditării contului beneficiarului sau data procesării ordinului de plată de către instituția bancară, ambele aspecte fiind în afara controlului subsemnatului. Ceea ce este relevant din punct de vedere juridic este momentul inițierii transferului, respectiv data de 29 septembrie 2025, care se încadrează în termenul legal.

În consecință, apreciază concluziile pârâtului formulate la pct. 1.4 al hotărârii contestate, precum și soluția de adjudecare a sumei reținute la pct. 12, contrare dispozițiilor legale aplicabile și situației de fapt reale.

În altă ordine de idei, reclamantul susține că, prin hotărârea contestată s-a produs o vătămare directă a patrimoniului meu, printr-o măsură lipsită de fundament legal și bazată pe o interpretare eronată a faptelor și a normei aplicabile.

Argumentele părților la examinarea cauzei în fond

Reclamantul Năstase Andrei, a susținut integral argumentele invocate în acțiune și a solicitat admiterea acesteia, precum a fost formulată.

Reprezentanții Comisiei Electorale Centrale, Botnari Stanislav și Cuciuc Alexandru, au solicitat respingerea acțiunii înaintate de Năstase Andrei, ca fiind neîntemeiată.

Aprecierea instanței ce ține de admisibilitatea acțiunii

Potrivit art. 2 alin. (2) Cod administrativ, anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.

Conform art. 3 Cod administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire 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 corespundere cu art. 5 Cod 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.

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

Prevederile art. 20 Cod administrativ statuează că, 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. 39 alin. (1) și (2) Cod administrativ, controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. 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) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Din interpretarea logico-juridică a normelor citate, rezultă că unul din elementele definitorii ale acțiunii în contencios administrativ, este revendicarea unui drept propriu, vătămat prin una din formele activității administrative, or, acțiunea în contencios administrativ trebuie să urmărească revendicarea unui drept subiectiv vătămat.

În conținutul acțiunii depuse, Năstase Andrei a contestat activitatea administrativă a Comisiei Electorale Centrale, exprimată prin hotărârea nr. 4148 din 05 octombrie 2025, în partea pct. 12, prin care „se somează candidatul

independent Andrei Năstase să verse în bugetul de stat suma de 5.926,95 lei, transferată la data de 30 septembrie 2025 în contul SRL „Glasul Națiunii” cu încălcarea art. 55 alin. (13) din Codul electoral, conform celor constatate în subpunctul 1.4 din partea motivată a prezentei hotărâri, precum și să informeze despre măsurile întreprinse până la ora 17:00 a zilei de 08 octombrie 2025 și să prezinte documentele ce confirmă virarea în bugetul de stat a sumei menționate”.

Potrivit art. 206 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare).

La caz, reieșind din obiectul acțiunii se atestă că reclamantul a formulat o acțiune în contestare. Or, potrivit solicitărilor, Năstase Andrei, pretinde la anularea hotărârii Comisiei Electorale Centrale, nr. 4148 din 05 octombrie 2025.

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

Din această prevedere legală rezultă următoarele elemente definitorii ale unui act administrativ individual, care urmează a fi întrunite cumulativ, după cum urmează: 1. Actul administrativ este o măsură oficială întreprinsă de o autoritate publică în cadrul unei activități administrative; 2. Măsura oficială întreprinsă ține de domeniul dreptului public; 3. Actul administrativ individual se emite pentru reglementarea raporturilor de drept public; 4. Actul administrativ se emite cu scopul de a produce efecte juridice, adică de a reglementa în mod unilateral un caz individual care are ca efect nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor de drept public; 5. Actul administrativ produce efecte în exterior.

Respectiv, 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.

La caz, se atestă că Năstase Andrei pretinde la anularea hotărârii Comisiei Electorale Centrale, nr. 4148 din 05 octombrie 2025, care în esență reprezintă un act administrativ, efectele juridice ale căruia, presupun afectarea unor drepturi ale reclamantului.

În continuare, potrivit art. 191 alin. (3) Cod administrativ, Curtea de Apel Centru (Chișinău) 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.

Potrivit art. 98 alin. (1) pct. 2) lit. a) Cod electoral, în ordinea procedurii contenciosului administrativ, Curtea de Apel Chișinău soluționează în primă instanță contestațiile împotriva acțiunilor/inacțiunilor și a actelor administrative ale Comisiei Electorale Centrale.

Conform art. 95 alin. (1) și (8) Cod electoral, în perioada electorală, termenul general de depunere a contestațiilor este de 3 zile, care se calculează începând cu ziua următoare zilei în care a fost săvârșită acțiunea, a fost identificată inacțiunea sau a fost adoptată hotărârea. Înaintarea acțiunilor în contencios administrativ, precum și exercitarea căilor de atac împotriva actelor judecătorești se efectuează în termenul stabilit la alin. (1).

Totodată, se atestă că, reclamantul a prezentat dovada achitării taxei de timbru în sumă de 200 lei în conformitate cu prevederile art. 2 al Legea taxei de stat, nr. 213 din 31 iulie 2023.

Astfel, Completul de judecată conchide că acțiunea lui Năstase Andrei, cu privire la anularea hotărârii Comisiei Electorale Centrale, întrunește condițiile de admisibilitate.

Aprecierea instanței ce ține de temeinicia acțiunii

Verificând legalitatea și temeinicia hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 4148 din 05 octombrie 2025, prin prisma argumentelor de fapt și de drept invocate în acțiunea reclamantului, în raport cu prevederile legislației în vigoare, Completul judiciar statuează că cererea de chemare în judecată înaintată de Năstase Andrei, urmează a fi admisă în următoarea formulă și din următoarele considerente.

În conformitate cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: 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.

Conform art. 225 alin. (1) și (2) Cod administrativ, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Dispoziția art. 219 alin. (1) Cod administrativ prevede că, 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.

Corespunzător art. 93 alin. (1) Cod administrativ, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția.

În corespundere cu art. 26 alin. (1) Cod electoral, în calitate de organ independent de supraveghere și control privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale, Comisia Electorală Centrală: 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; g) conlucrează, în vederea asigurării respectării legislației privind finanțarea partidelor politice, a campaniilor electorale și a grupurilor de inițiativă, cu autoritățile administrației publice centrale și locale, precum și cu alte instituții sau entități, indiferent de forma juridică de organizare; i) studiază și monitorizează aplicarea legislației cu privire la finanțarea partidelor politice, a campaniilor electorale și a grupurilor de inițiativă, înaintează Parlamentului și Guvernului propuneri privind modificarea cadrului normativ în acest domeniu; 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.

Potrivit art. 27 lit. a), i), s) Cod electoral, în perioada electorală, Comisia Electorală Centrală: supraveghează executarea prevederilor prezentului cod și ale altor acte normative care conțin dispoziții referitoare la desfășurarea alegerilor; asigură întocmirea și verificarea listelor electorale, colaborând în acest scop cu autoritățile administrației publice centrale și locale, cu Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, cu misiunile diplomatice și oficiile consulare; examinează cererile și contestațiile în condițiile prezentului cod și ale Codului administrativ, adoptă hotărâri executorii pe marginea lor.

Din sensul art. 32 alin. (1) Cod electoral, 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.

De asemenea, potrivit art. 18 Cod 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.

Cu referire la normele legale aplicabile cazului dat, potrivit art. 56 Cod electoral:

- (1) Concurentul electoral, participantul la referendum sau grupul de inițiativă, în termen de 3 zile după înregistrare, deschide la bancă un cont cu mențiunea „Fond electoral”/„Destinat grupului de inițiativă”, transferând în el mijloace financiare proprii, precum și mijloace bănești primite în condițiile legii de la persoane fizice cetățeni ai Republicii Moldova ori de la persoane juridice din țară. În scopul deschiderii contului cu mențiunea „Fond electoral”/„Destinat grupului de inițiativă”, concurentul electoral, participantul la referendum sau grupul de inițiativă urmează a fi luat în evidență fiscală în modul stabilit în art. 162 alin. (1) lit. a) din Codul fiscal nr. 1163/1997;

- (8) Toate cheltuielile pentru activitatea grupurilor de inițiativă și pentru campaniile electorale se efectuează din mijloacele de pe contul cu mențiunea „Fond electoral”/„Destinat grupului de inițiativă”;

- (13) În cazul concurenților electorali și al participanților la referendum, ultimele achitări din contul cu mențiunea „Fond electoral” se fac în ziua de luni imediat următoare zilei votării. În ziua imediat următoare de marți, băncile suspendă operațiunile la contul cu mențiunea „Fond electoral” și întreprind acțiunile de închidere sau, după caz, de suspendare a contului, conform procedurilor interne ale băncilor;

- (15) După prezentarea și examinarea rapoartelor finale, concurentul electoral, participantul la referendum sau grupul de inițiativă este obligat să transfere soldul din contul cu mențiunea „Fond electoral”/„Destinat grupului de inițiativă” în bugetul de stat și să întreprindă acțiunile de suspendare sau închidere a contului conform procedurilor interne ale băncilor, cu unele excepții (...);

- (16) În cazul nerespectării prevederilor alin. (15), Comisia Electorală Centrală sau, după caz, consiliul electoral de circumscripție, în termen de 3 zile de la expirarea termenului prevăzut la alin. (15) lit. a)–c), poate dispune, prin hotărâre, închiderea contului cu mențiunea „Fond electoral”/„Destinat grupului de inițiativă” al concurentului electoral, al participantului la referendum sau al grupului de inițiativă și obligarea băncii la transferarea soldului din contul cu mențiunea „Fond electoral”/„Destinat grupului de inițiativă” în bugetul de stat, după perceperea tuturor comisioanelor.

La caz, reieșind din conținutul actului contestat și poziția abordată de Comisia Electorală în cadrul procesului de judecată, inclusiv în referință, Completul specializat în examinarea acțiunilor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru reține că, drept temei pentru somarea lui Năstase Andrei să verse în bugetul de stat suma de 5.926,95 lei, Comisia Electorală Centrală a invocat faptul că, candidatul independent ar fi transferat suma respectivă, către contul SRL „Glasul Națiunii”, cu încălcarea art. 55 alin. (13) din Codul electoral, și anume la data de 30 septembrie 2025 (zi de marți), deși urma să efectueze plata corespunzătoare, în ziua de luni imediat următoare zilei votării.

Cu toate acestea, Completul specializat ține să menționeze că, potrivit datelor reflectate în dosarul administrativ, și anume răspunsul MAIB nr.C371B/E01260 din 08 octombrie 2025, din extrasul contului MD20AG0000000022516931195, cu destinația „Fond Electoral” al Candidatului Independent - Năstase Andrei, rezultă că ordinul de plată către SRL „Glasul Națiunii”, în sumă de 5.926,95 lei, a fost emis la data de 29 septembrie 2025, ora 22:08.

Totodată, Comisia Electorală Centrală tinde să rețină temeinicia soluției sale, din perspectiva procedurii de procesare a datelor (în afara orelor de lucru), în care Banca a executat de facto ordinul de plată a reclamantului Năstase Andrei, în cursul zilei operaționale din 30 septembrie 2025.

La acest capitol, instanța de judecată menționează că potrivit normei electorale citate supra (*art. 56 alin. (13) Cod electoral*), ultimele achitări din contul cu mențiunea „Fond electoral” se efectuează „în ziua de luni imediat următoare zilei votării”, fără a se preciza o oră-limită, iar drept urmare, în acest caz, termenul se calculează pe zile calendaristice, dar nu pe ore, astfel încât orice plată efectuată până la sfârșitul zilei de luni poate fi considerată în termen.

În context, instanța menționează că lipsa de claritate privind momentul de la care curge termenul poate conduce la încălcarea unor drepturi esențiale, or, dacă calcularea termenului poate fi interpretat în mod diferit sau creează incertitudine, acest fapt viciază nemijlocit dreptul persoanei.

Or, principiul CEDO privind claritatea și punctul obiectiv de început (*Sabri Güneş vs Turcia*) susține soluția că momentul emiterii ordinului de plată, exprimarea unei acțiuni efective în ziua-limită, este un „*dies a quo*” legitim și clar pentru calculul termenului.

Astfel, orice procesare bancară ulterioară, dependentă de proceduri interne, nu răstoarnă punctul obiectiv de pornire, iar dacă regula legală nu impune ora-limita, termenul se calculează pe zile calendaristice (ziua respectivă fiind valabilă până la sfârșitul acelei zile).

În aceeași ordine de idei, deși partea pârâtă susține că plata a fost efectuată atunci când a fost procesată efectiv de Bancă, Completul de judecată menționează că în majoritatea cazurilor (inclusiv în materie de taxe, contribuții, sau finanțare publică), dacă există disponibil în cont și dacă ordinul este valabil transmis, achitarea se consideră efectuată/înregistrată în momentul în care ordinul de plată a fost înregistrat în sistemul bancar.

Cu alte cuvinte, instanța de judecată conchide că în situația de față, Năstase Andrei și-a îndeplinit obligația la momentul când a făcut tot ce depinde de el pentru ca plata să se realizeze, adică a emis ordinul bancar, în termenul prevăzut de lege, iar procesarea ulterioară a acesteia, ține de procedurile interne ale băncii și nu pot fi imputate plătitorului.

Corelând constatările expuse supra, Completul de judecată al Curții de Apel Centru consideră neîntemeiată concluzia organului electoral privind *transferarea sumei de la data de 30 septembrie 2025 în contul SRL „Glasul Națiunii” și, respectiv, irațională soluția pronunțată de organul electoral central cu referire la somarea candidatului independent Andrei Năstase să verse în bugetul de stat suma de 5 926, 95 lei.*

Prin urmare, instanța conchide că actul contestat, în partea somării lui Năstase Andrei, este viciat or, nu este motivat suficient inclusiv în privința caracterului tardiv al achitării efectuate de candidatul electoral.

Respectiv, în conjunctura normelor expuse supra și în raport cu circumstanțele de fapt constatate, se impune concluzia că actul administrativ contestat, în partea pct. 12 cu privire la somarea lui Năstase Andrei să verse în bugetul de stat suma de 5.926,95 lei, apare ca o abordare neproportională în raport cu circumstanțele concrete ale cauzei, iar ca urmare, această parte urmează a fi anulată.

În conformitate cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

h o t ă r ă ș t e :

Acțiunea în contencios administrativ depusă de către Năstase Andrei împotriva Comisiei Electorale Centrale cu privire la anularea parțială a hotărârii nr. 4148 din 05 octombrie 2025, se admite.

Se anulează pct. 12 al dispozitivului hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 4148 din 05 octombrie 2025 ”Cu privire la supravegherea finanțării campaniei electorale a concurenților electorali pentru alegerile parlamentare din 28 septembrie 2025, la situația din 29 septembrie 2025 și din 01 octombrie 2025 (final), și contestațiile nr. CEC-10AP/94, nr. CEC-10AP/95, nr. CEC-10AP/96 și nr. CEC-10AP/97 din 05 octombrie 2025”.

Hotărârea, cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de 3 (trei) zile.

Președintele ședinței,
judecător
Victoria

Sîrbu

Judecători
Lucia

Bagrin

Andrei

Caşcaval