

ECLI:RO:CABUC:2026:202.#####

CURTEA DE APEL BUCUREȘTI
SECȚIA A X-A DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL ȘI PENTRU
ACHIZIȚII PUBLICE

Dosar nr. #####/2/2026

SENTINȚA CIVILĂ NR. ####/2026
Ședința publică din data de 05.05.2026
Curtea constituită din:
PREȘEDINTE: #####
GREFIER: #####

Pe rol se află soluționarea acțiunii în contencios administrativ și fiscal formulate de către reclamantul #### #####-##### în contradictoriu cu pârâta AUTORITATEA ELECTORALĂ #####, având ca obiect anulare act administrativ.

La apelul nominal făcut în ședință publică se prezintă reclamantul, reprezentat de avocat #####-##### #####, cu împuternicire avocațială seria B nr. #####, aflată la fila 14 - vol. II, și pârâta, reprezentată de consilier juridic #####, care depune delegație la dosar.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de ședință, care prezintă oral obiectul cauzei, stadiul procesual, modul de îndeplinire a procedurii de citare, învederând faptul că, prin serviciul registratură, reclamantul a depus, în data de 04.05.2026, prin e-mail, răspuns la întâmpinare și înscrisuri, într-un exemplar, după care,

Procedând din oficiu la verificarea competenței, conform art. 131 alin. (1) C.proc.civ., instanța pune în discuție competența sa.

Reclamantul, prin avocat, consideră că această instanță este competentă material, teritorial și funcțional să soluționeze prezenta cauză.

Pârâta, prin consilier juridic, apreciază că prezenta instanță este competentă să soluționeze cauza.

Curtea constată că este competentă să judece prezenta cerere din punct de vedere general, material și teritorial, conform art. 10 alin. (1) teza a II-a și alin. (3) teza I din Legea nr. 554/2004, și, nemaifiind excepții de invocat sau cereri prealabile de formulat, pune în discuție probele solicitate.

Reclamantul, prin avocat, solicită încuviințarea probei cu înscrisuri, cele depuse odată cu cererea de chemare în judecată, cât și cele depuse odată cu răspunsul la întâmpinare, respectiv un punct de vedere al INSCOP referitor la caracteristicile și modul cum se realizează un studiu de cercetare sociologică.

Pârâta, prin consilier juridic, arată că acest răspuns la întâmpinare și aceste înscrisuri nu au fost comunicate pârâtei.

Instanța amintește pârâtei, prin consilier, că răspunsul la întâmpinare nu se comunică.

Reclamantul, prin avocat, înmânează pârâtei, prin consilier, un exemplar al studiului depus și celelalte înscrisuri, respectiv jurisprudență și un extras din cartea domnului profesor #####.

Pârâta, prin consilier juridic, solicită încuviințarea probei cu înscrisuri, cele aflate la dosarul cauzei.

În baza art. 258 alin. (1) C.proc.civ. raportat la art. 255 alin. (1) C.proc.civ., Curtea încuviințează pentru părți proba cu înscrisuri, considerând-o admisibilă și de natură a duce la soluționarea cauzei, și, socotindu-se lămurită, în temeiul art. 244 alin. (1) C.proc.civ., declară închisă cercetarea procesului. Nemaifiind cereri de formulat sau alte incidente de soluționat, în baza art. 392 C.proc.civ., declară deschise dezbaterile, acordând cuvântul asupra fondului.

Reclamantul, prin avocat, solicită admiterea acțiunii și precizează că-și rezervă dreptul de a solicita cheltuielile de judecată pe cale separată. ##### că se va referi la anumite aspecte, având în vedere că acțiunea și răspunsul la întâmpinare au fost exhaustive, începând, într-o primă fază, cu motivele de nelegalitate în ceea ce privește forma actului administrativ atacat. Consideră că decizia de nerambursare este lovită de nulitate absolută, deoarece a fost emisă în baza unui raport de control emis de consilierii parlamentari, echipa de control AEP, care și-a depășit atribuțiunile. A doua chestiune de nelegalitate a deciziei de nerambursare este aceea că, deși în cuprinsul acesteia se face referire la o anexă, se completează, se întregește cu o anexă, anexa respectivă nu poate face parte din actul administrativ atacat, deoarece, în primul rând, nu este semnată de către președinte, respectiv persoana desemnată să țină locul președintelui, nu poartă ștampilă și, nu în ultimul rând, nu poartă nici semnătura directorului Direcției juridice, domnul #####. Solicită să se aibă în vedere un aspect, pe care nu l-a menționat în acțiunea introductivă de instanță și nici în răspunsul la întâmpinare. La momentul când a fost emis actul administrativ, președintele AEP fusese revocat. În acel moment, conducerea AEP, care, de regulă, se exercită prin președinte și doi vicepreședinți, era asigurată de un vicepreședinte, care fusese delegat de către Plenul reunit al celor două Camere, și un vicepreședinte. Consideră că a existat o imixtiune a echipei de control constituite din consilieri parlamentari asupra actului administrativ, care și-au exercitat un mandat depășindu-și atribuțiile, ceea ce provoacă nulitatea actului administrativ atacat.

La solicitarea instanței de lămuriri în sensul dacă înțelege să invoce un nou motiv de nulitate a actului administrativ, reclamantul, prin avocat, precizează că nu este un nou motiv de nulitate, este doar o dezvoltare, doar a expus contextul și încearcă să arate instanței de judecată faptul că, atunci când se analizează legalitatea actului administrativ individual, atunci rigurozitatea este mai mare decât atunci când se analizează legalitatea actului administrativ normativ, pentru că ar trebui ca autoritatea emitentă să fie foarte riguroasă, ca să explice adresantului motivele pentru care emite respectivul act administrativ și, în al doilea rând, atunci când se exercită control de legalitate, instanța să poată, lesne, să poată observa dacă actul administrativ a fost emis în mod

legal sau nu. În cazul de față, actul administrativ este profund nelegal, atât în ceea ce privește depășirea atribuțiilor, care-s doar de control, nu și a decide validarea sau invalidarea, atribut care aparține doar președintelui. De asemenea, a afirmat faptul că anexa la decizia de nerambursare, care întregeste decizia de nerambursare, care o explică, nu poate fi luată în considerare, nu se poate ține cont de aceasta, deoarece nu poartă decât semnăturile celor două persoane care au exercitat controlul. Aceasta nu poartă nici ștampila și nici semnătura Autorității Electorale Permanente, semnătura președintelui, dar nici a directorului Direcției juridice. Menționează că insistă în ceea ce privește inexistența semnăturii directorului Direcției juridice, deoarece aceasta este persoana care avizează rapoartele de control. Atunci când o echipă realizează un control la un competitor electoral, orice raport de control se avizează de director, care este numit în anumite situații. Acesta este garantul faptului că respectivul act administrativ preparator este emis cu respectarea prevederilor legale, ceea ce nu a fost făcut în cazul de față. Prin întâmpinarea formulată, AEP nu a înțeles să răspundă în niciun fel, ceea ce nu înseamnă că își recunoaște greșeala, dar conduce la concluzia că pârâta nu are niște argumente temeinice, care să explice în vreun fel modalitatea de emitere precară, modalitatea precară de emitere a acului administrativ. Pe fondul deciziei de nerambursare, în ceea ce privește suma cea mai mare, cea de 800.000 lei, referitor la sondajul sociologic realizat de ##### S.R.L., solicită să se observe că înșiși controlorii care au realizat raportul de control nu au observat că perioada electorală este inclusă în perioada analizată. Caracteristica unui studiu sociologic este compararea, doar constatarea că la momentul respectiv procentul este 3% sau 5% este insuficientă pentru competitorul electoral. Expertul în sociologie trebuie să compare cu o perioadă anterioară, respectiv să constate că, anterior, procentul era de 2%, iar în prezent 2,5%. Prin urmare, trebuie să existe comparații pe o perioadă extinsă de timp. Ceea ce reproșează în mod incorect Autoritatea Electorală este faptul că studiul se întinde în afara perioadei electorale, însă acest aspect este normal. Ceea ce este relevant pentru emiterea deciziei de rambursare sau de nerambursare este când a fost realizată cheltuiala respectivă. Subliniază că a depus la dosarul cauzei contractul încheiat în perioada campaniei electorale, factura și studiul, care arată că au fost realizate în perioada campaniei electorale. Faptul că analizează o perioadă mai lungă este de natura actului intrinsec, studiului intrinsec, nu este de natură să determine neeligibilitatea respectivelor cheltuieli. În ceea ce privește donațiile, așa cum a arătat și prin cererea de chemare în judecată, într-adevăr, au fost făcute mai multe donații, însă, raportat la perioada electorală, trebuie observat că fiecare donație în parte constituie un act separat. Faptul că Autoritatea Electorală a înțeles să le conjuge nu are niciun suport legal. Faptul că nu există o tradițiune, respectiv o predare reală, manuală a banilor este o chestiune vetustă, de care nu mai trebuie să se țină cont, pentru că în ziua de astăzi chiar legea obligă ca toți banii care sunt circulați să fie făcuți prin intermediul conturilor bancare. În concluzie, solicită să se observe că actul administrativ este netemeinic și nelegal și solicită admiterea acțiunii, anularea deciziei de nerambursare, anularea parțială a raportului de control în ceea ce privește decizia de invalidare a cheltuielilor electorale și obligarea autorității la rambursarea sumei solicitate.

Pârâta, prin consilier juridic, solicită respingerea acțiunii ca neîntemeiată, cu luarea în considerare a tuturor aspectelor de fapt și de drept detaliate pe larg în întâmpinare, precum și a documentelor depuse la dosarul cauzei. ##### că, în mod indubitabil, echipa de control a săvârșit un control amplu, detaliat, temeinic și legal, cu luarea în considerare a tuturor documentelor pe care reclamantul le-a depus pe perioada controlului, precum și a respectării tuturor normelor legale

incidente în prezenta cauză. Menționează că a existat o cerere de rambursare, iar din suma solicitată, peste 95% din sumă au fost rambursați, prin urmare susținerea apărătorului reclamantului că întregul control a fost netemeinic și nelegal este incorectă. Consideră că decizia de nerambursare nu este lovită de nulitate, totul s-a desfășurat în litera legii. ##### o decizie de nerambursare temeinică și legală. Prin urmare, solicită respingerea acțiunii ca neîntemeiată.

Apreciind că au fost lămurite toate împrejurările de fapt și temeiurile de drept ale cauzei, în temeiul art. 394 alin. (1) C.proc.civ, instanța declară închise dezbaterile asupra fondului, reținând cauza spre soluționare.

CURTEA,

Deliberând asupra cauzei de față, constată următoarele:

I. Cererea de chemare în judecată

Prin cererea înregistrată pe rolul Curții de Apel București – Secția a X-a de Contencios Administrativ și Fiscal și pentru Achiziții Publice la data de 24.03.2026, sub nr. #####/2/2026, reclamantul #### #####-##### a chemat în judecată pe pârâta Autoritatea Electorală #####, solicitând instanței ca, prin hotărârea ce o va pronunța, să dispună anularea Deciziei de nerambursare a cheltuielilor electorale nr. 177DC din 05.11.2025, emise de Autoritatea Electorală #####, anularea parțială a Raportului de control nr. 11057/11.08.2025, emis de Autoritatea Electorală #####, în ceea ce privește invalidarea cheltuielilor electorale în sumă de 930.283,10 lei, și obligarea pârâtei la rambursarea către acesta a sumei de 930.283,10 lei, precum și la plata cheltuielilor de judecată.

În motivare, petentul a învederat, în esență, că la alegerile prezidențiale din 2025 a participat în calitate de candidat la funcția de Președinte al României și a efectuat cheltuieli electorale, pentru care a solicitat rambursarea în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 334/2006.

Urmare a controlului efectuat de echipa de control din cadrul Departamentului de control al finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale al Autorității Electorale Permanente, a fost întocmit Raportul de control nr. 11057/11.08.2025 privind finanțarea campaniei electorale.

Ulterior, pe baza raportului de control, Autoritatea Electorală ##### a emis, la data de 05.11.2025, Decizia de nerambursare a cheltuielilor electorale nr. 177 DC/05.11.2025, prin care a decis nerambursarea sumei de 930.283,10 lei, iar la data de 05.12.2025, reclamantul a formulat și depus la AEP, sub nr. 20473/05.12.2025, plângere prealabilă împotriva deciziei de nerambursare și a raportului de control antereferite.

La data de 11.12.2025, Autoritatea Electorală ##### a emis și i-a comunicat prin e-mail și prin poștă Răspunsul nr. 20473/11.12.2025 la plângerea prealabilă, prin care aceasta și-a menținut Decizia de nerambursare a cheltuielilor electorale nr. 177 DC/05.11.2025 ca fiind temeinică și legală.

În opinia petentului, decizia de nerambursare este profund nelegală, fiind afectată de multiple vicii de legalitate atât sub aspectul competenței organului emitent și al procedurii de emitere, al motivării în fapt și în drept, precum și sub aspectul temeiniciei și al legalității.

Astfel, decizia de nerambursare este lovită de nulitate absolută întrucât a fost emisă în temeiul raportului de control, în care echipa de control a decis ea însăși invalidarea cheltuielilor electorale, depășindu-și competența legală.

Potrivit art. 42 alin. (3) din Legea nr. 334/2006, în cadrul Autorității Electorale Permanente ființează Departamentul de control al finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale, care, conform prevederilor art. 52 din Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 334/2006, are atribuții de verificare și control.

Potrivit art. 22 lit. j) și n) din Regulamentul de organizare și funcționare a Autorității Electorale Permanente, din 18.03.2024, Departamentul de control al finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale are atribuții de control și verificare, nu și de decizie, iar conform art. 55 alin. (1) din Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 334/2006, „după finalizarea controlului veniturilor și cheltuielilor electorale, controlorul întocmește un raport de control, care va cuprinde de o manieră sintetică principalele aspecte verificate, constatări și eventuale recomandări”.

Aceste prevederi limitează atribuțiile Departamentului de control al finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale din cadrul Autorității Electorale Permanente la control, verificare, constatare. Atribuțiile Departamentului de control și, implicit, ale echipei de control, nu includ competența de a decide invalidarea și/sau nerambursarea sumelor verificate, această competență revenind în mod exclusiv Autorității Electorale Permanente.

În acest sens, prevederile art. 48 alin. (12) din Legea nr. 334/2006 stabilesc expres că Autoritatea Electorală ##### validează și rambursează sumele aferente cheltuielilor pentru care s-a constatat că respectă destinațiile prevăzute de lege.

În cazul contrar, al nerespectării destinațiilor sau condițiilor prevăzute de lege, sunt incidente dispozițiile art. 60 alin. (3) din Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 334/2006, potrivit cărora „în cazul neîndeplinirii condițiilor de rambursare de către (...) candidatul independent care a formulat și a depus cerere de rambursare, Autoritatea Electorală ##### adoptă o decizie de nerambursare a cheltuielilor electorale (...)”.

De asemenea, prevederile alin. (13) ale art. 48 din Legea nr. 334/2006 întăresc această regulă, stipulând că „în cazul în care erorile nu sunt corectate din proprie inițiativă sau la cererea autorității de control, suma conținută în documentul justificativ respectiv nu va mai fi validată și rambursată de Autoritatea Electorală #####”.

Dispozițiile legale sunt clare în ceea ce privește competențele: echipa de control din cadrul Autorității Electorale Permanente doar verifică, controlează și constată, iar Autoritatea Electorală #####, prin conducerea sa, validează și rambursează sau, după caz, invalidează și nu rambursează. ##### echipa de control „decide” invalidarea și/sau nerambursarea, aceasta se substituie nelegal conducerii Autorității Electorale Permanente, încălcând competența exclusivă stabilită de lege.

Conform art. 104 alin. (1) din Legea nr. 208/2015 „Autoritatea Electorală ##### adoptă decizii, hotărâri și instrucțiuni, care se semnează de președinte și se contrasemnează de vicepreședinti”. Rezultă că doar Autoritatea Electorală #####, prin conducerea sa, poate decide și poate emite decizia de (in)validare și (ne)rambursare, echipa de control neputând emite, anticipa sau substitui această decizie. Orice „decizie” luată de echipa de control este lovită de nulitate absolută, fiind emisă de un organ fără competență decizională.

Raportul de control nu poate conține dispoziții cu caracter decizional, întrucât acestea depășesc competența echipei de control și afectează, în mod consecutiv, legalitatea deciziei emise de autoritate.

Or, în speța de față, echipa de control a decis prin raportul de control invalidarea sumei de 930.283,10 lei, acest aspect fiind confirmat prin decizia de nerambursare, care constată că prin raportul de control „s-a invalidat și s-a propus spre nerambursare” suma de 930.283,10 lei.

Or, cât timp echipa de control a decis invalidarea sumelor, în cauză s-a produs o interferență între atribuțiile de control și cele de decizie prin depășirea atribuțiilor de verificare și control, fapt care atrage nulitatea actului de control pentru imparțialitatea controlurilor, care și-au depășit atribuțiile legale.

important de reținut că echipa de control a decis invalidarea sumelor prin raportul de control întocmit, decizia de nerambursare confirmă că „prin (Raportul de control) s-a invalidat și s-a propus spre nerambursare” suma de 930.283,10 lei, iar decizia de nerambursare atacată emisă de Autoritatea Electorală ##### are ca unică anexă un tabel întocmit de echipa de control, care nu este semnat (însușit) de directorul Departamentului de control al finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale. De asemenea, anexa la decizia de nerambursare nu este semnată (însușită) de președintele interimar și vicepreședintele Autorității Electorale Permanente care au emis decizia de nerambursare atacată.

Aceste aspecte dovedesc, fără putință de tăgadă, că echipa de control a stabilit ea însăși invalidarea cheltuielilor electorale, deși Legea nr. 334/2006, Normele sale de aplicare și Regulamentul de organizare și funcționare a Autorității Electorale Permanente conferă Departamentului de control al finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale din cadrul Autorității Electorale Permanente doar atribuții de verificare și constatare, nu și atribuții decizionale.

Cel mult, Departamentul de control al finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale din cadrul Autorității Electorale Permanente, prin directorul său, poate propune măsuri către conducerea Autorității Electorale Permanente pe baza verificărilor și controlului realizate.

Această depășire a competenței materiale a organului tehnic din cadrul Autorității Electorale Permanente viciază actul preparator, raportul de control, și, în mod consecutiv, și actul administrativ individual (decizia de nerambursare), care a fost emis în mod exclusiv pe baza raportului de control.

În activitatea Autorității Electorale Permanente există o separare între activitatea de verificare a documentelor justificative, care este prin excelență o operațiune tehnico-contabilă, de competența Departamentului de control al finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale, și decizia finală, de natură politico-administrativă, care aparține conducerii Autorității Electorale Permanente, organ colegial al cărui președinte și vicepreședinți sunt numiți prin vot de Parlament.

Separarea între evaluarea tehnică și decizia politică-administrativă este esențială pentru garantarea principiului egalității de șanse între toți competitorii electorali și pentru asigurarea legalității, credibilității și transparentizării procesului de rambursare a cheltuielilor electorale, respectiv respectarea legalității actelor administrative emise.

Decizia de nerambursare atacată face trimitere și se sprijină pe concluziile raportului de control ca fundament al nerambursării.

Or, cât timp actul preparator a fost emis cu încălcarea competenței materiale și este lovit de nulitate, atunci și actul administrativ individual emis pe baza actului preparator este lovit, la rândul său, de nulitate.

Anexa la decizia de nerambursare este lipsită de forță juridică, aceasta având un caracter neidentificabil ca parte integrantă a actului administrativ. Ea nu este semnată de președintele și vicepreședintele AEP, de directorul Departamentului de control al finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale, nu are dată și nu face referire la decizia de nerambursare contestată.

Potrivit art. 1 alin. (2) din decizia de nerambursare, suma care nu se rambursează se regăsește în anexa care face parte integrantă din decizie. Prin urmare, fără o anexă valabilă din punct de vedere juridic, decizia de nerambursare este lipsită de conținutul esențial care să individualizeze sumele ce nu se rambursează și să explice motivele nerambursării.

Documentul prezentat ca „Anexă” la decizia de nerambursare prezintă următoarele grave deficiențe: (i) nu este semnată de niciuna dintre persoanele - președintele și vicepreședintele Autorității Electorale Permanente - care au semnat decizia de nerambursare; (ii) nu este semnată de directorul Departamentului de control al finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale din cadrul Autorității Electorale Permanente, care a aprobat raportul de control; (iii) nu poartă nici data de emitere sau de întocmire, neputând fi astfel stabilit în mod cert când a fost emisă; (iv) nu conține nicio referire expresă la numărul sau data deciziei de nerambursare contestate, neputând fi identificată, în mod cert, ca parte integrantă a acesteia.

Cerințele de formă ale actelor administrative și ale documentelor care fac parte integrantă din acestea rezultă din principiile generale ale dreptului administrativ. Un act administrativ și documentele sale accesorii trebuie să formeze un tot unitar, identificabil și autentificat în mod corespunzător. Semnătura reprezintă elementul de validitate fundamental al oricărui act juridic, prin care emitentul își asumă conținutul acestuia și dă autoritate actului administrativ individual.

O anexă nesemnată, nedată și fără nicio legătură identificabilă cu decizia de nerambursare nu poate fi considerată parte integrantă a acesteia și nu produce efecte juridice.

Prin urmare, decizia de nerambursare atacată, fiind lipsită de anexă care să individualizeze sumele ce nu se rambursează și să explice motivele de nerambursare, este incompletă și nelegală, ceea ce atrage nulitatea sa.

Mai mult, absența semnăturii persoanelor reprezentative (președinte și vicepreședinte AEP) pe anexă creează și imposibilitatea de verificare a autenticității și corectitudinii sumelor menționate în cuprinsul său și lasă actul administrativ fără autoritate, lipsind reclamantul și instanța de judecată de orice posibilitate de verificare și control al legalității sumelor invalidate.

În aprecierea petentului, decizia de nerambursare este nemotivată, fiind încălcată obligația legală de motivare a actului administrativ individual defavorabil.

În acest sens, atât timp cât anexa la decizia de nerambursare atacată nu este semnată de președintele și vicepreședintele AEP, nu poate fi considerată parte integrantă a acesteia și nu produce efecte juridice. Or, cât timp art. 1 alin. (2) al actului administrativ atacat face trimitere la o anexă nulă, care nu produce efecte juridice, atunci respectivul act administrativ este lovit de nulitate pentru lipsa motivării.

Motivarea actului administrativ nu reprezintă o cerință formală facultativă, ci este o condiție de legalitate intrinsecă a oricărui act administrativ cu caracter individual.

motivării actului administrativ produce efecte juridice vătămătoare în sfera drepturilor sau intereselor legitime ale destinatarilor săi.

Această obligație are un fundament juridic multiplu, iar ignorarea ei nu poate fi tratată ca un viciu procedural minor, ci este unul care atrage sancțiunea nulității actului administrativ astfel viciat.

Sub aspect constituțional, obligația de motivare decurge din principiul statului de drept consacrat de art. 1 alin. (3) din Constituția României, care implică, printre altele, ca puterea publică să acționeze în mod transparent, previzibil și justificat în raport cu persoanele ale căror drepturi le afectează. Un act administrativ nemotivat sau insuficient motivat este, prin definiție, un act opac, care se sustrage controlului și care plasează destinatarul într-o poziție de inferioritate absolută față de autoritate.

Motivarea reprezintă o obligație generală, aplicabilă oricărui act administrativ. Ea reprezintă o condiție de legalitate externă a actului, care face obiectul unei aprecieri în concret, după natura acestuia și contextul adoptării sale. Obiectivul său este prezentarea într-un mod clar și neechivoc a raționamentului instituției emitente a actului. În lipsa motivării explicite a actului administrativ, posibilitatea atacării în justiție a actului respectiv este iluzorie, de vreme ce judecătorul nu poate specula asupra motivelor care au determinat autoritatea administrativă să ia o anumită măsură. Absența acestei motivări favorizează emiterea unor acte administrative abuzive, de vreme ce lipsa motivării lipsește de orice eficiență controlul judecătoresc al acestora.

Cât privește constatarea eronată a nulității absolute a donațiilor, prin interpretarea greșită de către AEP a art. 1011 din Codul civil și a normelor speciale privind finanțarea campaniei electorale, Autoritatea Electorală ##### a invalidat cheltuielile în cuantum de 59.899,00 lei pe motivul că donațiile din care au provenit fondurile ar fi nule absolut, ca urmare a nerespectării cerinței formei autentice prevăzute de art. 1011 din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil. Această constatare a nulității donațiilor din care au provenit fondurile este nelegală și rezultă dintr-o interpretare greșită atât a regimului juridic al donației și a normelor speciale aplicabile finanțării campaniei electorale, cât și a situației de fapt.

Potrivit art. 1011 alin. (1) din Codul civil, donația este supusă, ca regulă, formei autentice ad validitatem. ##### alin. (4) al aceluiași articol instituie o excepție expresă: donația manuală este valabilă prin simpla tradițiune a bunului, fără a fi necesară forma autentică. Această excepție are o aplicabilitate directă și imediată în privința remiterii de sume de bani, care reprezintă prin excelență obiectul tipic al donației manuale.

Excepția din Codul Civil privind forma donațiilor manuale a fost preluată de către Autoritatea Electorală ##### și în Ghidul finanțării campaniei electorale la alegerile pentru Președintele României din anul 2025, din 21.03.2025, care stipulează la art. 11. lit. d) că donațiile primite de către candidați care au o valoare mai mare de 25.000 de lei se încheie prin înscris autentic.

În speță, Autoritatea Electorală ##### a constatat că dl. ##### a donat petentului suma de 10.000 lei în data de 09.03.2025, suma de 10.000 lei în data de 19.04.2025 și suma de 24.900 lei în data de 06.05.2025.

De asemenea, Autoritatea Electorală ##### a constatat că dl. ##### i-a donat suma de 2.500 lei la data de 24.03.2025 și suma de 24.999 lei la data de 07.05.2025.

Autoritatea Electorală ##### a procedat la o recalificare nelegală a mai multor donații distincte într-o donație unică, aceasta recalificare fiind lipsită de temei legal și factual.

Astfel, în mod greșit Autoritatea a avut în vedere criteriul subiectiv, respectiv faptul că o persoană a donat de mai multe ori sume care, adunate, depășesc valoarea de 25.000 lei. Corect ar fi fost ca Autoritatea să aibă în vedere și să analizeze criteriul obiectiv, respectiv dacă donatorul a avut o singură rezoluție de a dona o singură sumă mai mare de 25.000 lei sau dacă au existat mai multe rezoluții ale donatorului.

În speța de față, Autoritatea a ignorat aplicabilitatea art. 1011 alin. (4) C.civ. și a art. 11. lit. d) din ##### și a aplicat regula generală a formei autentice, fără a analiza natura juridică concretă a fiecărei liberalități.

Or, fiecare liberalitate a constat în remiterea unei sume de bani având un quantum individual sub 25.000 lei. Aceste donații în discuție s-au realizat și executat prin platforma electronică www.nicusordan.ro, ceea ce a implicat ca donatorul să intre pe această platforma electronică, să completeze datele personale, să încarce copia cărții de identitate pentru efectuarea procedurii de verificare a identității donatorului și să plătească suma donată introducând datele cardului bancar.

Din documentele probatorii rezultă că donațiile au fost efectuate în sume diferite, la date diferite, distanțate în timp raportat la perioada campaniei electorale. Donațiile au fost plătite distinct și imediat, la momentul realizării lor, fiind, așadar, donații manuale în sensul art. 1011 alin. (4) C.civ. Fiecare liberalitate a fost realizată în mod autonom, fără ca vreuna din plățile făcute să facă vreo referire sau să fie legată în vreun fel de celelalte. Nu a existat vreun act unic prin care să se fi promis sau contractat spre gratificare o sumă globală către reclamant, aceste elemente factuale demonstrând existența mai multor rezoluții de gratificare succesive și independente.

Prin urmare, ne aflăm în prezența unor multiple donații manuale perfect valabile, pentru care forma autentică nu este cerută ad validitatem.

În absența oricărei probe contrare, controlorii nu pot recalifica unilateral donațiile distincte într-o liberalitate unică, cu consecința aplicării sancțiunii nulității absolute pentru nerespectarea formei autentice. Această aplicare este contrară metodei de interpretare sistematică a normelor juridice, care impune ca norma specială - în speță, excepția donației manuale - să se aplice cu prioritate față de norma generală.

Recalificarea unilaterală a unor acte juridice valabile, în absența probei contrare, reprezintă o încălcare a principiului libertății contractuale și a prezumției de legalitate a actelor juridice civile.

Art. 12 alin. (1) din Legea nr. 334/2006 permite în mod expres pluralitatea donațiilor succesive, textul confirmând fără echivoc că legea permite și reglementează expres pluralitatea donațiilor succesive din partea aceleiași persoane. ##### nu interzice donațiile succesive, nu impune forma autentică pentru fiecare donație în parte și nu califică pluralitatea donațiilor drept simulare sau eludare a legii.

Prin urmare, Autoritatea Electorală ##### transformă un text expres permisiv într-unul prohibitiv, adăugând la lege condiții pe care legiuitorul nu le-a prevăzut.

Or, nulitatea absolută este o sancțiune de ordine publică, care este expres prevăzută de lege, este de strictă interpretare și nu poate fi prezumată, iar aplicarea sancțiunii nulității absolute impune verificarea riguroasă, precisă a situației de fapt și aplicarea corectă a normei juridice care prevede expres această sancțiune.

În cauză, fiecare donație individuală se situează sub pragul valoric pentru care legea impune forma autentică în cazul donațiilor bănești.

Donațiile au fost executate imediat, la momentul realizării lor, fiind, așadar, donații manuale în sensul art. 1011 alin. (4) C.civ., și nu a existat o promisiune de donație unică, care ar fi necesitat forma autentică prin prisma depășirii sumei de 25.000 lei, ci mai multe donații directe și imediate.

Autoritatea a reținut nulitatea absolută fără a demonstra încălcarea unei condiții de validitate aplicabile situației concrete a fiecărei donații în parte. Simplul fapt că valoarea cumulată a mai multor donații distincte depășește 25.000 lei nu este de natură să atragă nulitatea absolută a donațiilor individuale, care sunt, fiecare în parte, valabile.

O asemenea abordare reprezintă o aplicare extensivă, nelegală și abuzivă a sancțiunii nulității de către Autoritate, incompatibilă cu caracterul său de strictă interpretare.

Întrucât donațiile sunt valabile din punct de vedere civil, în temeiul art. 1011 alin. (4) C.civ. și al art. 12 alin. (1) din Legea nr. 334/2006, nu există niciun temei legal pentru calificarea fondurilor primite ca provenind din surse ilegale și pentru invalidarea cheltuielilor efectuate din aceste fonduri.

Invalidarea sumei de 59.899,00 lei de către Autoritatea Electorală ##### s-a întemeiat pe o premisă juridică greșită, pretinsa nulitate absolută a donațiilor, premisă care este contrazisă de dispozițiile exprese ale art. 1011 alin. (4) C.civ. și ale art. 12 alin. (1) din Legea nr. 334/2006.

În consecință, această invalidare este nelegală și urmează a fi desființată de instanța de judecată, cu obligarea pârâtei Autoritatea Electorală ##### la rambursarea sumei de 59.899,00 lei, reprezentând cheltuieli ce provin din donații, care constituie surse legale, conform prevederilor art. 28 alin. (11) din Legea nr. 334/2006.

A mai arătat reclamantul că Autoritatea Electorală ##### a invalidat cheltuielile aferente serviciilor de cercetare sociologică realizată de ##### S.R.L. (în valoare de 849.660 lei) cu încălcarea normelor juridice, a principiului proporționalității și a limitelor competenței de control a acestei autorități, pe motiv că nu se probează realitatea și exactitatea serviciului prestat.

Această susținere este nefondată în fapt și nelegală în drept, neregăsindu-și niciun fundament în legislația aplicabilă rambursării cheltuielilor electorale.

Astfel, Normele metodologice aprobate prin H.G. nr. 10/2016 stabilesc în mod exhaustiv documentele justificative pe care competitorul electoral trebuie să le depună pentru a obține rambursarea cheltuielilor aferente serviciilor de cercetare sociologică, și anume: extrasul de cont bancar, facturile cu mențiuni privind tipul serviciului furnizat, ordinele de plată/bonul fiscal și o copie scrisă a rezultatelor cercetării sociologice.

Toate aceste documente au fost depuse de petent în termenul și în forma prevăzute de normele metodologice, așa încât și-a îndeplinit integral obligațiile de documentare impuse de cadrul normativ aplicabil.

Autoritatea are competența de a verifica și controla realitatea și legalitatea serviciului prestat, însă în situația de față Autoritatea își depășește competența și analizează „exactitatea” serviciului prestat.

esențial de subliniat și că legislația aplicabilă nu impune cerințele suplimentare pe care AEP le-a aplicat în mod nelegal în speță: limitarea perioadei analizate statistic exclusiv la intervalul campaniei electorale; dovada colectării datelor strict în interiorul perioadei contractuale; prezentarea metodologiei detaliate sau a bazei primare de date; condiționarea rambursării de coincidența perfectă între perioada contractuală și perioada analizată statistic.

Adăugarea de către Autoritatea Electorală ##### a unor cerințe suplimentare, neprevăzute de lege și normele metodologice, reprezintă o extindere nelegală a obligațiilor competitorului electoral și o încălcare a principiului legalității.

De asemenea, concluzia Autorității Electorale ##### privind lipsa exactității serviciului se întemeiază pe o confuzie conceptuală între două noțiuni distincte, respectiv: perioada de executare a contractului de către furnizorul ##### S.R.L. (09.05.2025 - 17.05.2025) și perioada pentru care furnizorul a analizat datele statistice incluse în livrabil. Această confuzie denotă o neînțelegere fundamentală de către Autoritate a naturii serviciului de cercetare sociologică electorală.

Un studiu sociologic electoral, prin însăși natura sa științifică, presupune analiza evoluțiilor în timp, utilizarea seriilor temporale și formularea de proiecții pe baza unor date cumulative. ##### unor intervale de timp anterioare perioadei campaniei electorale nu numai că este legitimă, dar este inerentă oricărei cercetări sociologice profesionale. Un studiu care s-ar limita exclusiv la datele din intervalul strict al campaniei electorale nu ar putea oferi informații valoroase de strategie electorală, întrucât ar fi lipsit de perspectiva comparativă și de analiza tendințelor.

Dimpotrivă, utilizarea unor date istorice și a seriilor temporale este specifică instrumentelor de cercetare sociologică utilizate în mod curent în strategia electorală și nu poate constitui, în sine, un motiv de invalidare și nerambursare.

În situația de față, graficele utilizate analizează în mod comparativ tendințele, incluzând perioada campaniei electorale (09.05.2025 -17.05.2025) în această analiză.

Autoritatea Electorală ##### a invalidat cheltuielile aferente serviciilor de cercetare sociologică realizată de ##### S.R.L., analizând cu superficialitate graficele din rezultatele cercetării sociologice realizate de această societate, omițând din vedere faptul că absolut toate aceste grafice conțin și intervalul campaniei electorale (09.05.2025 -17.05.2025).

Astfel, graficul 1 (având ca obiect intenția de vot pentru turul 2 al alegerilor prezidențiale) vizează chiar intervalul campaniei electorale (09.05.2025 -17.05.2025).

De asemenea, graficele 2-23 (care prezintă date privind politicieni și alte tendințe sociologice) conțin intervalul campaniei electorale (09.05.2025 - 17.05.2025), însă Autoritatea Electorală ##### a omis acest aspect, considerând că aceste grafice s-ar opri la data de 10 mai 2025. În realitate, fiecare dintre graficele 2-23 conține intervalul campaniei electorale (09.05.2025-17.05.2025), dar prezintă și date anterioare, necesare și utile pentru analiza evoluției în timp.

Aceeași este situația și în cazul graficelor 24-29, care conțin și ele intervalul campaniei electorale (09.05.2025-17.05.2025), dar prezintă și date anterioare, necesare și utile pentru analiza evoluției în timp.

În consecință, așa cum reiese din grafice, perioadele analizate, necesare din punct de vedere sociologic, includ în analiză perioada campaniei electorale 09.05.2025 -17.05.2025.

Faptul că unele dintre aceste grafice prezintă nu doar date din intervalul campaniei electorale, ci și date anterioare perioadei campaniei electorale, nu trebuie privit ca o neregularitate, întrucât astfel de date anterioare sunt necesare pentru analiza evoluției în timp a tendințelor sociologice, fiind extrem de utile în stabilirea strategiei politice din perioada campaniei electorale.

Ar mai fi de menționat și că datele anterioare prezentate în graficele sus-menționate sunt în cea mai mare parte date din luna aprilie 2025, lună care s-a suprapus cu campania electorală pentru turul 1 al aceluiași alegeri prezidențiale (04.04.2025-03.05.2025).

Și din această perspectivă, atitudinea Autorității Electorale ##### de a invalida cercetarea sociologică realizată de ##### S.R.L. apare cu totul de neînțeles, fiind vorba de date anterioare extrem de relevante și aflate în strânsă legătură cu campania electorală pentru turul 2 al alegerilor prezidențiale (09.05.2025-17.05.2025).

În consecință, pentru motivele mai sus expuse referitoare la natura și specificitatea studiilor sociologice care trebuie să cuprindă perioade relevante, Autoritatea ar fi trebuit să valideze și să ramburseze în întregime suma de 849.660 lei.

Chiar în ipoteza în care s-ar reține o neconcordanță formală între perioada contractuală și perioada analizată statistic - ipoteză pe care reclamantul o contestă în întregime, măsura refuzului integral al rambursării cheltuielilor aferente serviciului de cercetare sociologică ar fi vădit disproporționată în raport cu pretinsa neconformitate invocată.

Prin respingerea în integralitate a cheltuielilor aferente cercetării sociologice pe considerentul neconcordanței dintre perioada contractuală și perioada analizată statistic, Autoritatea Electorală ##### a aplicat o măsură absolută și ireversibilă pentru o pretinsă neconformitate care nu demonstrează nelegalitatea serviciului, încălcând în mod flagrant principiul proporționalității.

Perioadele analizate, necesare din punct de vedere sociologic, includ în analiză perioada campaniei electorale 09.05.2025 - 17.05.2025. Or, sub acest aspect, în logica Autorității Electorale Permanente, pe care petentul înțelege să o conteste, aceasta ar fi trebuit să valideze măcar în parte cheltuielile în sumă de 849.660 lei, pe care le-a invalidat în totalitate și nu le-a rambursat. O astfel de abordare echivalează cu un exces de putere administrativă, sancționabil de instanța de contencios administrativ în temeiul art. 2 alin. (1) lit. n) din Legea nr. 554/2004.

Potrivit normelor metodologice, Autoritatea Electorală ##### poate solicita clarificări suplimentare sau poate invalida o cheltuială numai atunci când din documentele depuse nu rezultă în mod clar tipul serviciului. Această competență de control este una subsidiară și condiționată - ea poate fi exercitată numai în baza prevederilor legale în ceea ce privește realitatea și legalitatea serviciilor, nu în baza unor exigențe pe care Autoritatea Electorală ##### le adaugă normelor aplicabile.

În cauza de față, tipul serviciului este clar determinat din documentele depuse - oricare sau toate serviciile de cercetări sociologice pentru campania electorală aferentă alegerilor pentru Președintele României din data de 18 mai 2025.

În ceea ce privește documentele justificative, există contract semnat de părți, factura cu menționarea tipului serviciului, dovada plății prin extras de cont și ordin de plată și livrabil scris (raport sociologic), al cărui conținut corespunde obiectului contractului. Nu există niciun element obiectiv care să indice inexistența (lipsa de realitate) sau nelegalitatea prestației.

În aceste condiții, interpretarea adoptată de Autoritatea Electorală ##### transformă în mod nepermis verificarea probatorie - care este singura competență conferită autorității de lege - într-o cenzură a conținutului științific al cercetării sociologice, evaluând într-un mod intrusiv și fără corectitudine științifică metodologia utilizată de prestatorul de servicii.

O asemenea competență de evaluare nu este conferită pârâtei de nicio norma legală și reprezintă un exces de putere administrativă.

Constatarea Autorității Electorale Permanente potrivit căreia cheltuielile nu ar fi eligibile la rambursare este neîntemeiată și sub aspectul momentului angajării și efectuării acestora, întrucât din documentele depuse rezultă fără echivoc că respectivele cheltuieli au fost angajate și efectuate în perioada campaniei electorale, cu respectarea dispozițiilor legale incidente.

Potrivit art. 38 alin. (1) din Legea nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, cheltuielile aferente campaniei electorale pot fi angajate și efectuate numai în perioada campaniei electorale și numai prin intermediul conturilor de campanie deschise în acest scop. Totodată, normele metodologice de aplicare ale legii prevăd că rambursarea cheltuielilor se realizează în măsura în care acestea sunt angajate, efectuate și justificate prin documente financiar-contabile emise în perioada campaniei electorale.

În speță, atât data contractării serviciilor, cât și emiterea facturilor și efectuarea plăților aferente rezultă din documentele financiar-contabile depuse la dosarul de rambursare, acestea fiind realizate exclusiv în intervalul temporal al campaniei electorale și prin intermediul contului de campanie al competitorului electoral.

Prin urmare, condiția legală privind angajarea și efectuarea cheltuielilor în perioada campaniei electorale este pe deplin îndeplinită. Or, în absența unor elemente concrete care să indice efectuarea cheltuielilor în afara perioadei legale sau utilizarea unor fonduri din afara contului de campanie, simpla contestare a eligibilității acestora nu poate conduce la concluzia nelegalității lor.

În consecință, întrucât cheltuielile au fost angajate, executate și achitate în perioada campaniei electorale, din contul de campanie și în scopul direct al desfășurării activităților electorale, acestea îndeplinesc toate condițiile prevăzute de Legea nr. 334/2006 pentru a fi considerate cheltuieli electorale eligibile la rambursare.

În raport cu documentele depuse și cu natura serviciului prestat nu se poate reține lipsa realității sau exactității cercetării sociologice. Diferența dintre perioada executării contractului și perioada analizată statistic reprezintă un element metodologic inerent cercetării sociologice și nu constituie temei legal pentru respingerea rambursării.

Autoritatea Electorală ##### a depășit limitele competenței sale de control, a aplicat cerințe documentare neprevăzute de normele juridice și a încălcat principiul proporționalității, motiv pentru care invalidarea cheltuielilor aferente serviciilor de cercetare sociologică este nelegală și urmează a fi desființată de instanța de judecată ca singurul remediu legal pentru înlăturarea vătămării aduse petentului prin actul administrativ individual.

Cât privește combaterea motivului de nerambursare referitor la pretinsa neprobare a realității serviciului prestat de ##### S.R.L. (tricou polo inscripționat cu elemente electorale), motivul invocat de Autoritatea Electorală ##### în sensul că „pentru o parte a facturii nu se probează realitatea și exactitatea serviciului prestat, întrucât lipsește materialul probator constând în tricoul polo inscripționat”, este neîntemeiat și rezultă dintr-o

interpretare excesiv formalistă a dispozițiilor legale care reglementează documentele justificative ale cheltuielilor electorale.

Potrivit art. 28 din Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 334/2006, rambursarea cheltuielilor electorale se realizează în baza documentelor financiar-contabile care atestă efectuarea cheltuielii: extras de cont bancar, ordin de plată, factură fiscală sau bon fiscal, alte documente justificative prevăzute pentru tipul de cheltuială.

De asemenea, potrivit art. 48 și art. 481 din Legea nr. 334/2006, documentele justificative ale cheltuielilor electorale sunt documentele contabile emise conform legislației financiar-contabile, pe baza cărora se înregistrează operațiunile economice.

Prin urmare, legea nu instituie obligația depunerii bunului fizic sau a unui exemplar al produsului realizat pentru a dovedi realitatea cheltuielii, ci solicită existența documentelor financiar-contabile care atestă producerea și plata serviciului.

În speță, cheltuiala este justificată prin factura fiscală emisă de prestator, documentul de plată efectuat din contul de campanie, evidența contabilă aferentă. Aceste documente îndeplinesc condițiile prevăzute de Legea nr. 334/2006 și de normele metodologice pentru validarea unei cheltuieli electorale.

Or, potrivit reglementărilor menționate, realitatea operațiunii economice este dovedită prin documente contabile, iar nu prin prezentarea fizică a bunurilor realizate. A impune o asemenea obligație ar echivala cu adăugarea la lege, întrucât nici Legea nr. 334/2006 și nici normele metodologice nu prevăd o asemenea cerință.

Materialele de propagandă electorală de tip obiect promoțional (tricouri, șepci, materiale textile inscripționate etc.) sunt, prin natura lor, bunuri destinate distribuirii sau utilizării în campanie, nefiind necesară conservarea unui exemplar în scop probator.

În acest context, existența facturii și a plății efectuate din contul de campanie constituie dovada suficientă a realității cheltuielii, în sensul legislației privind finanțarea campaniilor electorale.

Mai mult, chiar legea prevede că, în situația în care din documentele depuse nu rezultă în mod clar realitatea sau legalitatea unei cheltuieli, Autoritatea Electorală ##### poate solicita clarificări sau documente suplimentare, iar nu să dispună direct nerambursarea cheltuielii.

Prin urmare, în lipsa unei solicitări de clarificări ori a unor indicii privind caracterul fictiv al operațiunii, decizia de nerambursare apare ca nelegală.

În consecință, motivul de nerambursare este nelegal, întrucât legea solicită documente financiar-contabile, nu prezentarea fizică a materialului electoral, iar factura fiscală și documentele de plată constituie probe suficiente ale realității cheltuielii.

Prin urmare, cheltuiala aferentă poziției din factură referitoare la tricoul polo inscripționat cu elemente electorale îndeplinește condițiile prevăzute de Legea nr. 334/2006 și de normele metodologice și trebuia validată și rambursată.

Cât privește combaterea motivului de nerambursare a cheltuielilor aferente cercetării sociologice realizate de ##### S.R.L., motivul de nerambursare este întemeiat pe o premisă factuală și profesională eronată, rezultată din confuzia dintre două etape distincte ale cercetării sociologice, respectiv culegerea datelor și analiza datelor.

Raportul livrat în executarea contractului nu are ca obiect realizarea cercetării de teren sau culegerea datelor sociologice, ci analiza și interpretarea datelor existente, activitate profesională

distinctă care, în practica cercetării sociologice, este frecvent realizată de un operator diferit de cel care a realizat colectarea datelor.

Prin urmare, împrejurarea că raportul analizează date culese de societatea ##### S.R.L. în perioada 08.05.2025-10.05.2025 nu infirmă realitatea prestației, ci indică în mod firesc baza de date utilizată pentru realizarea analizei sociologice. Oricum, este de necontestat faptul că zilele de 09.05.2025 și 10.05.2025 au fost zile din intervalul campaniei electorale pentru turul 2 (09.05.2025-17.05.2025).

De altfel, perioada contractuală 09.05.2025-16.05.2025 este pe deplin compatibilă cu activitatea de analiză sociologică, care se desfășoară ulterior sau concomitent finalizării procesului de colectare a datelor.

În consecință, faptul că datele analizate au fost culese anterior sau de către un alt operator economic nu afectează realitatea și exactitatea serviciului prestat.

Interpretarea autorității presupune, în mod nejustificat, că prestatorul analizei sociologice ar fi trebuit să fie și autorul cercetării de teren, condiție care nu rezultă din contract și nici din dispozițiile Legii nr. 334/2006 sau din Normele metodologice de aplicare a legii, care impun doar justificarea cheltuielilor prin documente financiar-contabile și prin documente care atestă prestația realizată.

În cauză, existența contractului, a facturii fiscale, a raportului de analiză sociologică și a documentelor de plată demonstrează în mod suficient realitatea și legalitatea serviciului prestat, astfel încât motivul de nerambursare se întemeiază pe o interpretare eronată a naturii prestației contractate și se impune anularea acestuia și a deciziei de nerambursare, ca singur remediu pentru înlăturarea vătămării produse reclamantului prin invalidarea și nerambursarea sumei solicitate.

În ceea ce privește combaterea motivului de nerambursare referitor la eroarea materială de pe eticheta electorală (materiale electorale realizate de ##### S.R.L., ##### S.A., respectiv ##### S.A.), Autoritatea Electorală ##### a invalidat și respins de la rambursare cheltuielile electorale în valoare de 1.178,10 lei, 12.376 lei și 1.190 lei deoarece eticheta electorală menționează în mod greșit furnizorul.

Motivul de nerambursare reținut de Autoritatea Electorală ##### este neîntemeiat, întrucât legalitatea și realitatea serviciului prestat rezultă în mod direct din documentele justificative depuse, iar pretinsa neregularitate privind menționarea că materialul de propagandă electorală a fost realizat de ##### S.R.L. reprezintă cel mult o eroare materială de tipărire, fără relevanță asupra realității cheltuielii.

În primul rând, potrivit art. 48 și art. 481 din Legea nr. 334/2006, verificarea realizată de Autoritatea Electorală ##### în procedura de rambursare vizează existența documentelor justificative financiar-contabile, respectiv contractul de prestări servicii, factura fiscală și a documentelor care atestă efectuarea plății. Aceste documente reprezintă instrumentele juridice prin care se dovedește existența obligației contractuale, executarea prestației și efectuarea plății din contul de campanie. În cauză, toate aceste documente au fost depuse, demonstrând fără echivoc că serviciul a fost contractat, prestat și achitat în mod legal, ceea ce probează realitatea economică a operațiunii.

În al doilea rând, aspectul invocat de autoritate cu privire la realizarea materialului de propagandă electorală de ##### S.R.L. nu este de natură să infirme existența sau realitatea serviciului prestat. Neconcordanța privind eticheta electorală aplicată pe materialul de propagandă

reprezintă, în mod evident, o eroare materială de tipărire, specifică proceselor tehnice de producție a materialelor promoționale. O asemenea eroare formală nu afectează nici existența contractului, nici executarea prestației și nici plata acesteia și, prin urmare, nu poate conduce la concluzia că serviciul nu ar fi fost prestat.

În plus, sancțiunea refuzului de rambursare ar fi vădit disproporționată în raport cu natura pretensei neregularități.

Potrivit principiului proporționalității, consacrat atât în dreptul administrativ, cât și în jurisprudența constantă a instanțelor de contencios administrativ, măsurile dispuse de autoritățile publice trebuie să fie adecvate, necesare și proporționale cu scopul urmărit.

Or, invalidarea unei cheltuieli reale, contractate și plătite în mod legal, pentru o simplă eroare materială de tipărire a etichetei electorale, ar reprezenta o sancțiune excesivă și nejustificată, care depășește scopul verificării prevăzute de Legea nr. 334/2006.

În aceste condiții, existența contractului, a facturii și a documentelor de plată demonstrează realitatea și legalitatea serviciului prestat, iar pretinsa neregularitate tehnică invocată de autoritate nu este de natură să afecteze eligibilitatea cheltuielii, motiv pentru care se impune înlăturarea acestui motiv de nerambursare.

În acest sens, petentul a arătat că înțelege să se prevaleze și de prevederile art. 59 alin. (18) din Normele Metodologice, potrivit cărora, în situația în care din documentele prevăzute la alin. (2)-(13) nu rezultă în mod clar tipul serviciului sau al bunului achiziționat, respectiv realitatea acestora, Autoritatea Electorală ##### poate solicita declarații sau documente suplimentare, în condițiile legii.

În aceste situații, deși exista o contradicție între documentele justificative financiar-contabile și eticheta cu care au fost marcate materialele de propaganda electorală, Autoritatea Electorală ##### ar fi putut solicita declarații lămuritoare.

În drept, cererea a fost întemeiată pe dispozițiile art. 8 alin. (1) și art. 10 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, art. 48 alin. (11) lit. b), alin. (13) și art. 42 din Legea nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, prevederile art. 60 alin. (3) din Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 334/2006, aprobate prin H.G. nr. 10/2016, și pe textele de lege menționate în cuprinsul acesteia.

În dovedirea acțiunii, reclamantul a pretins încuviințarea probei cu înscrișuri, pe care le-a atașat la dosar (f. 28-200 - vol. I, f. 1-9 - vol. II).

Cererea a fost timbrată cu taxa judiciară de timbru în cuantum de 400 lei (f. 11 - vol. II).

II. Poziția procesuală a părții adverse

Pârâta a formulat întâmpinare în 14.04.2026, prin care a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată (f. 21-32 - vol. II).

În motivare, aceasta a susținut, îndeosebi, că, în conformitate cu prevederile art. 42 alin. (1) din Legea nr. 334/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, este abilitată să controleze respectarea prevederilor legale privind veniturile și cheltuielile partidelor politice, ale alianțelor politice sau electorale, ale candidaților independenți, precum și legalitatea finanțării campaniilor electorale.

Potrivit Ordinului de serviciu nr. 7305/04.04.2025, controlul finanțării campaniei electorale, desfășurate de către reclamant în cadrul alegerilor pentru Președintele României din

anul 2025, a fost realizat de reprezentanții AEP, în perioada 07.04.2025-01.08.2025, și a vizat respectarea prevederilor legale cu privire la veniturile și cheltuielile electorale. Acțiunea de verificare s-a desfășurat la sediul Autorității Electorale Permanente.

În urma controlului, potrivit dispozițiilor art. 55 alin. (1) din Normele de aplicare a Legii nr. 334/2006, aprobate prin H.G. nr. 10/2016, a fost întocmit Raportul de control, înregistrat cu nr. 11057/11.08.2025, prin care s-a consemnat (pag. 10) că prin cererea de rambursare, înregistrată cu nr. 12639/02.06.2025, a fost solicitată la rambursare de la bugetul de stat suma totală în cuantum de 60.881.409,07 lei, iar în urma verificărilor efectuate pe baza documentelor justificative depuse de competitorul electoral a fost validată, potrivit dispozițiilor art. 48 alin. (12) din Legea nr. 334/2006, suma în cuantum de 59.951.125,97 lei, iar suma în cuantum de 930.283,10 lei a fost invalidată în baza art. 48 alin. (11) lit. b) și alin. (13) din aceeași lege.

Potrivit art. 55 alin. (3) din Normele de aplicare a Legii nr. 334/2006, raportul de control va cuprinde referiri speciale privind respectarea prevederilor art. 48 alin. (11) din Legea nr. 334/2006, republicată.

Astfel, conform dispozițiilor art. 48 alin. (11) din Legea nr. 334/2006, nu se rambursează: sumele de bani aferente cheltuielilor care depășesc plafoanele stabilite conform art. 37; sumele de bani aferente cheltuielilor finanțate din alte surse decât cele prevăzute de prezenta lege; sumele de bani utilizate în campania electorală cu încălcarea prevederilor art. 38 alin. (2); sumele de bani aferente cheltuielilor electorale care au fost finanțate din veniturile prevăzute la art. 3 alin. (1) lit. d).

Totodată, potrivit art. 48 alin. (13) din aceeași lege, „eventualele neconcordanțe și/sau erori din documentele justificative pot fi corectate de competitorul electoral până la finalizarea controlului Autorității Electorale Permanente. În cazul în care erorile nu sunt corectate din proprie inițiativă sau la cererea autorității de control, suma conținută în documentul justificativ respectiv nu va mai fi validată și rambursată de Autoritatea Electorală #####”.

Motivele de fapt și de drept care au stat la baza emiterii Deciziei de nerambursare a cheltuielilor electorale nr. 177DC/05.11.2025 sunt prezentate atât în preambulul acesteia și în anexa care face parte integrantă din decizie, cât și în cadrul Raportului de control nr. 11057/11.08.2025.

Decizia nr. ###DC/05.11.2025 a fost emisă potrivit art. 60 alin. (3) din Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 334/2006, prin aceasta reținându-se faptul că, în urma verificării legalității obținerii veniturilor electorale și a realizării cheltuielilor electorale, s-a constatat că nu sunt întrunite condițiile de rambursare, fiind incidente dispozițiile art. 48 alin. (11) lit. b) și alin. (13) din Legea nr. 334/2006.

Conform art. 28 alin. (11) din Legea nr. 334/2006, contribuțiile candidaților pentru campania electorală proprie sau a formațiunii politice care i-a propus pot proveni numai din donații primite de candidați de la persoane fizice, din venituri proprii ale acestora sau din împrumuturi contractate de aceștia de la persoane fizice sau instituții de credit.

De asemenea, potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 334/2006, contribuțiile candidaților pentru campania electorală pot proveni exclusiv din următoarele surse: venituri proprii; donații primite de la persoane fizice; împrumuturi de la persoane fizice sau contractate cu instituții de credit.

Conform art. 1011 alin. (1) și alin. (3) din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, donația se încheie prin înscris autentic, sub sancțiunea nulității absolute, cu excepția bunurile mobile corporale cu o valoare de până la 25.000 lei, ce pot face obiectul unui dar manual.

Reclamantul a înregistrat în cadrul campaniei electorale venituri provenite din donații succesive încasate prin intermediul platformelor Stripe și ##### S.R.L. de la aceleași persoane fizice, cu depășirea valorii de 25.000 lei, fără a prezenta niciun înscris autentic, așa cum rezultă din documentele justificative analizate de echipa de control, aspecte care se regăsesc în raportul de control (pag. 5 și pag. 12-13), astfel:

- donații primite de la #####, în valoare totală de 44.900,00 lei, fără respectarea condiției înscrisului autentic prevăzută de art. 1011 alin. (1) din Codul civil, virate prin intermediul platformelor Stripe și ##### S.R.L. în trei tranșe, în data de 09.03.2025, data de 19.04.2025 și data de 06.05.2025;

- donații primite de la #####, în valoare totală de 27.499,00 lei, fără respectarea condiției înscrisului autentic prevăzută de art. 1011 alin. (1) din Codul civil, virate prin intermediul platformelor Stripe și ##### S.R.L. în două tranșe, în data de 24.03.2025 și data de 07.05.2025.

Din totalul acestor donații, 72.399,00 lei, primite de reclamant de la persoanele fizice ##### și ##### pentru finanțarea campaniei electorale, doar suma de 59.899,00 lei a fost virată în contul bancar RO51 BTRL RONC RT05 #####, deschis la ##### pentru finanțarea campaniei electorale și notificat la Autoritatea Electorală #####, fiind utilizată pentru achitarea cheltuielilor electorale și solicitată spre rambursare.

Prin urmare, suma în cuantum total de 59.899,00 lei solicitată spre rambursare, reprezentând cheltuieli electorale realizate din venituri provenite din donații pentru care nu există înscrisuri autentice, aflate sub sancțiunea nulității absolute, nu poate face obiectul rambursării, potrivit art. 48 alin. (11) lit. b) din Legea nr. 334/2006, deoarece, în accepțiunea art. 28 alin. (11) din Legea nr. 334/2006, coroborat cu art. 28 alin. (1) lit. b) din Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 334/2006, veniturile electorale în cuantum de 59.899,00 lei nu reprezintă o sursă de venit pentru finanțarea campaniei electorale.

În ceea ce privește invalidarea și nerambursarea sumei în cuantum de 870.384,10 lei, în decizia de nerambursare și anexa parte integrantă din aceasta se menționează faptul că prin documentele justificative prezentate nu se probează realitatea și exactitatea serviciului prestat, astfel:

- pentru Factura ##### #13/13.05.2025, emisă de ##### S.R.L., în valoare de 849.860,00 lei, în anexa la decizia de nerambursare s-a reținut că se invalidează întreaga sumă din factură deoarece „nu se probează realitatea și exactitatea serviciului prestat. Conform contractului de prestări servicii de cercetări sociologice nr. 20250509-N2 din 09.05.2025 încheiat între competitorul electoral și ##### SRL se convine să se presteze servicii de cercetări sociologice pentru campania electorală aferentă alegerii Președintelui României din data de 18 mai 2025 (Turul2), durata contractului vizând perioada 09.05.2025-17.05.2025, ora 7, iar conform materialului livrabil (copia rezultatului cercetării) se observă că la punctele 2-23 graficele redade cuprind date analizate pentru perioada 10 martie 2025-10 mai 2025, iar la punctele 24-29 graficele redade cuprind date analizate pentru perioada 08 aprilie 2025-16 mai 2025”;

- pentru Factura ##### ### ##/12.05.2025, emisă de ##### ##### S.R.L., în valoare de 9.656,91, în anexa la decizia de nerambursare s-a reținut că se invalidează suma de 980,00 lei deoarece „pentru o parte a facturii nu se probează realitatea și exactitatea serviciului prestat (lipsește de la dosarul depus la AEP, materialul probatoriu de la punctul 3 din factură, respectiv-un tricou polo inscripționat cu elementele electorale)”;

- pentru Factura ##### ### ##/14.05.2025, emisă de ##### S.R.L., în valoare de 5.000,00 lei, în anexa la decizia de nerambursare s-a reținut că se invalidează întreaga sumă din factură deoarece „nu se probează realitatea și exactitatea serviciului prestat. Conform contractului de servicii cercetări sociologice (fără număr și dată) încheiat între competitorul electoral și ##### SRL se convine că durata contractului să vizeze perioada 09.05.2025-16.05.2025. Potrivit materialului livrabil (copia rezultatului cercetării) se observă că se analizează datele culese de ##### SRL în perioada 08.05.2025-10.05.2025, la comanda echipei de campanie a domnului ### #####-#####. Conform documentelor depuse la AEP aferente turului 2, unica colaborare între domnul ### #####-##### și ##### SRL reiese din contractul de prestări servicii nr. 20525 din 12.05.2025 în care se convine să se realizeze trei cercetări sociologice cantitative în perioada 12-16 mai”;

- pentru Factura ##### ##### ##/15.05.2025, emisă de ##### ##### S.R.L., în valoare de 2.356,20 lei, în anexa la decizia de nerambursare s-a reținut că se invalidează suma de 1.178,10 lei deoarece „nu se probează realitatea și exactitatea serviciului prestat pentru o parte a facturii. Conform obiectului contractului de prestări servicii nr. 108 12.05.2025, încheiat între competitorul electoral și ##### ##### SRL se convine să se producă și să se difuzeze materiale de propagandă electorală în cotidianul Monitorul de ##### din data de 15.05.2025, respectiv 16.05.2026. Potrivit publicației din data de 16.05.2025 se observă că materialul a fost realizat de ##### SRL. Conform documentelor depuse la AEP aferente alegerii Președintelui României din anul 2025 se observă că nu există relații de colaborare între domnul ### #####-##### și ##### SRL”;

- pentru Factura ##### ##### ##/15.05.2025, emisă de ##### ##### S.A., în valoare de 12.376,00 lei, în anexa la decizia de nerambursare s-a reținut că se invalidează întreaga sumă din factură deoarece „nu se probează realitatea și exactitatea serviciului prestat. Conform obiectului contractului de prestări servicii nr. MP97 din 15.05.2025, încheiat între competitorul electoral și, ##### ##### SA se convine să se producă și să se difuzeze materiale de propagandă electorală în gazeta de Sud din data de 16.05.2025. Potrivit acestei publicații, se observă că materialul a fost realizat de ##### SRL. Conform documentelor depuse la AEP aferente alegerii Președintelui României din anul 2025 se observă că nu există relații de colaborare între domnul ### #####-##### și ##### SRL”;

- pentru factura seria CT2CLF nr. #####.05.2025, emisă de ##### ##### S.A., în valoare de 1.190,00 lei, în anexa la decizia de nerambursare s-a reținut că se invalidează întreaga sumă din factură deoarece „nu se probează realitatea și exactitatea serviciului prestat. Conform obiectului contractului de prestări servicii nr. 90 din 09.05.2025, încheiat între competitorul electoral și ##### ##### SA se convine să se difuzeze materiale de propagandă electorală în Cotidianul de opinie și informație Cuget ##### din 16.05.2025. Potrivit acestei publicații se observă că materialul a fost realizat de ##### SRL. Conform documentelor depuse la AEP

aferente alegerii Președintelui României din anul 2025 se observă că nu există relații de colaborare între domnul ### #####-##### și ##### SRL”.

În cuprinsul Raportului de control nr. 11057/11.08.2025 (pag. 5-6), echipa de control a reținut următoarele:

„Pentru campania electorală aferentă turului 2 a angajat cheltuieli electorale în valoare totală de 40.609.750,39 lei, astfel:

- 40.494.623,69 lei reprezentând cheltuieli angajate aferente plăților realizate prin intermediul conturilor bancare RO51 BTRL RONC RT05 ##### #####, respectiv RO28 BTRL EURC RT05 ##### #####, deschise la ##### #####, conturi ce au fost notificate la Autoritatea Electorală #####, pentru efectuarea operațiunilor financiare aferente campaniei electorale;

- 63.361,70 lei reprezentând cheltuieli angajate pentru plata comisioanelor percepute de platforma Stripe aferente donațiilor online încasate;

- 51.765,00 lei reprezentând cheltuieli angajate pentru plăți realizate din alte conturi bancare decât cele notificate la Autoritatea Electorală #####, pentru efectuarea operațiunilor financiare aferente campaniei electorale, respectiv din contul RO39 RNCB ##### ##### 0001, deschis la ##### Comercială #####, pentru plata comisioanelor percepute de platforma ##### ##### SRL aferente colectării donațiilor online într-o formă organizată și integrată din data de 22.05.2025.

Conform actelor normative în vigoare, respectiv conform dispozițiilor art. 411 din Legea nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, coroborat cu prevederile art. 28 alin.(12) lit. p) din același act normativ, limita maximă a cheltuielilor electorale pe care le puteți angaja, în calitate de candidat independent, în turul al doilea aferent alegerii Președintelui României, din anul 2025, a fost în valoare de 40.500.000,00 lei”.

De asemenea, tot în Raportul de control nr. 11057/11.08.2025 se stipulează faptul că reclamantul a încasat contribuții respectând sursele de finanțare prevăzute de art. 28 din Legea nr. 334/2006, cu excepția donațiilor făcute de ##### și #####, pentru aceste donații nefiind încheiate înscrisuri autentice, sub sancțiunea nulității absolute, între competitorul electoral și donatori, nerespectându-se astfel prevederile art. 1011 din Legea nr. 287/2009 privind Codul Civil, republicată cu modificările și completările ulterioare. De asemenea, din valoarea totală a donațiilor, doar 59.899,00 lei au fost utilizați pentru a plăti cheltuieli aferente campaniei electorale.

Conform art. 54 din Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 334/2006 aprobate prin H.G. nr. 10/2016, mandatarul financiar coordonator a depus la AEP, atât pentru turul 1, cât și pentru turul 2, prin procesele-verbale cu nr. 11698/18.05.2025 și 12637/02.06.2025 următoarele documente: Raportul detaliat al veniturilor și cheltuielilor electorale; Declarația privind cuantumul total al datoriilor înregistrate ca urmare a campaniei electorale; Declarația privind numărul de materiale de propaganda electorală produse și utilizate, defalcate pe categorii; Declarația privind respectarea plafoanelor maxime ale cheltuielilor electorale; Lista furnizorilor serviciilor și/sau bunurilor utilizate în campania electorală; Declarația domnului ### #####-##### că nu a efectuat plăți pentru cheltuielile electorale utilizând alte conturi bancare decât cele declarate la AEP sau plăți cu numerar.

Astfel, în urma verificării documentelor depuse la AEP în conformitate cu prevederile art. 54 și 59 din Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 334/2006, aprobate prin H.G. nr. 10/2016, precum și art. 36 alin. (32) din Legea nr. 334/2006, echipa de control a constatat că, potrivit încasărilor regăsite în conturile bancare notificate la Autoritatea Electorală #####, candidatul independent a înregistrat venituri electorale, doar din surse de finanțare privată, în cuantum total de 60.926.006,87 lei (20.426.281,00 lei - turul 1, 40.499.725,87 lei - turul 2), din care:

- 57.324.921,57 lei (20.086.630,00 lei - turul 1, 37.238.291,57 lei - turul 2) - împrumuturi contractate de la persoane fizice și instituții de credit;

- 3.601.085,30 lei (339.651,00 lei - turul 1, 3.261.434,30 lei - turul 2) - donații obținute de la persoane fizice.

Potrivit plăților aferente cheltuielilor electorale regăsite în conturile bancare notificate la Autoritatea Electorală #####, competitorul electoral verificat a înregistrat cheltuieli electorale în cuantum total de 60.881.409,07 lei (20.386.785,38 lei - turul 1, 40.494.623,69 lei - turul 2), din care:

- 15.981.558,77 lei (769.235,00 lei - turul 1, 15.212.323,77 lei - turul 2) - cheltuieli pentru producția și difuzarea materialelor de propagandă electorală la radio, televiziune și în presă scrisă;

- 27.148.000,00 lei (15.000.000,00 lei - turul 1, 12.148.000,00 - turul 2) - cheltuieli pentru producția și difuzarea materialelor de propagandă electorală online;

- 4.258.006,70 lei (917.890,60 lei - turul 1, 3.340.116,10 lei - turul 2) - cheltuieli pentru cercetări sociologice;

- 165.802,70 lei (101.721,20 lei - turul 1, 64.081,50 lei - turul 2) - cheltuieli pentru afișe electorale;

- 3.602.571,20 lei (1.136.725,40 lei - turul 1, 2.465.845,80 lei - turul 2) - cheltuieli pentru broșuri, pliante și alte materiale de propagandă electorală tipărite;

- 9.714.582,92 lei (2.460.533,18 lei - turul 1, 7.254.049,74 lei - turul 2) - cheltuieli aferente serviciilor de telefonie și internet, cheltuieli de transport și cazare a candidatului independent, cheltuieli de hrană, cazare și transport ale voluntarilor și ale candidatului independent, cheltuieli pentru închirierea de spații și echipamente, cheltuieli pentru vestimentația voluntarilor și a candidatului independent, cheltuieli de protocol destinate organizării de reuniuni electorale, cheltuieli pentru asistență juridică și alte tipuri de consultanță, precum și pentru plata serviciilor mandatarilor financiari;

- 10.886, 78 lei (680,00 lei - turul 1, 10.206,78 lei - turul 2) - comisioane bancare.

Conform încasărilor regăsite în conturile bancare notificate la Autoritatea Electorală #####, candidatul independent a înregistrat venituri în timpul campaniei electorale din donațiile online obținute de la persoane fizice prin intermediul platformelor Stripe și ##### S.R.L. în valoare totală de 3.601.085,30 lei (339.651,00 lei - turul 1, 3.261.434,30 lei - turul 2), denumite în continuare donații nete.

În realitate, valoarea totală a acestor donații, conform formularelor pentru înregistrarea donatorilor persoane fizice, a fost de 3.670.785,00 lei (345.989,00 lei - turul 1, 3.324.796,00 lei - turul 2), denumite în continuare donații brute.

Diferența dintre donațiile brute și donațiile nete a fost de 69.699,70 lei (6.338,00 lei - turul 1, 63.361,70 lei - turul 2), reprezentând comisionul perceput de Stripe (stopaj la sursă), faptă detaliată în Capitolul III al raportului de control.

În urma verificării altor conturi bancare regăsite pe numele ### #####-##### [Dan Nicușor-Daniel] decât cele notificate la Autoritatea Electorală #####, pentru perioada 28.01.2025 (data adoptării Hotărârii de Guvern privind aprobarea Programului calendaristic pentru realizarea acțiunilor necesare pentru alegerea Președintelui României din anul 2025)-10.07.2025, s-a constatat că a încasat venituri în valoare totală de 7.184.146,63 lei, fără a fi virate în conturile bancare notificate la Autoritatea Electorală ##### [Permanentă], din care:

- 1.402.993,71 lei - împrumuturi contractate de la persoane fizice a căror destinație stabilită prin contractul de împrumut a fost „susținerea candidaturii și a campaniei electorale”;

- 2.855.000,00 lei - donații obținute de la persoane fizice a căror destinație stabilită prin contractual de donație a fost „susținerea candidaturii și a campaniei electorale”;

- 2.926.152,92 lei - donații online obținute prin intermediul platformelor Stripe și ##### S.R.L., a căror destinație regăsită pe site-ul de donații a fost „campania mea la alegerile prezidențiale”.

Potrivit adresei transmise și înregistrate la Autoritatea Electorală ##### [Permanentă] sub nr. 13980/10.07.2025, entitatea verificată precizează că aceste donații au fost strânse pentru susținerea candidaturii domnului ### #####-##### [Dan Nicușor-Daniel] la funcția de Președinte al României.

În realitate, din valoarea totală de 2.926.152,92 lei, suma de 144.075,00 lei a fost utilizată pentru a restitui un împrumut doamnei ### ##### [Dan Claudia] în data de 07.03.2025. Acest lucru se poate constata urmărind operațiunile financiare regăsite în extrasul de cont deschis la ##### Comercială #####. Astfel, se observă că, în data de 30.01.2025, soldul contului bancar a fost de 1.354,24 lei. Până în data de 07.03.2025 a avut încasări proprii în valoare totală de 30.241,00 lei (fără încasarea din data de 05.02.2025 și restituirea din data de 10.02.2025 a sumei de 5.000,00 lei) și încasări de donații prin intermediul platformei Stripe în valoare totală de 1.577.495,34 lei. Corelând aceste date cu declarația de avere a domnului ### #####-##### postată pe site-ul Președinției https://yvvyw.presidency.ro/files/declaratii/###-_-NICUSOR_DANIEL/DA/DAN_NICUSOR_-DANIEL_DA_2025_6_4795.pdf, reiese că acest împrumut a fost contractat în anul 2022 de la doamna ### #####, fiind scadent în anul 2025.

[Încă] din perioada campaniei electorale, au existat suspiciuni rezonabile cu privire la destinația utilizării sumelor strânse prin intermediul platformei Stripe. Astfel, în data de 24.04.2025, s-a întocmit un raport de control ce a fost înaintat de către Autoritatea Electorală ##### [Permanentă] Parchetului de pe lângă Înalta ##### de Casație și Justiție, prin Adresa înregistrată sub nr. 8947/24.04.2025, conform art. 44 alin. (5) din Legea nr. 334/2006.

Sumele anterior menționate ca fiind venituri regăsite în alte conturi bancare decât cele notificate la Autoritatea Electorală ##### au fost utilizate ca și plăți aferente cheltuielilor angajate în precampanie, cu următoarele excepții:

- suma de 144.075,00 lei, utilizată pentru a restitui un împrumut doamnei ### ##### [Dan Claudia] în data de 07.03.2025, împrumut ce a fost contractat în anul 2022, scadent în anul 2025 (faptă descrisă mai sus);

- suma de 81.140,15 lei către ##### [Orgo Informatics] S.R.L., reprezentând o cheltuială conexă campaniei electorale, respectiv o cheltuială ce a avut drept scop colectarea donațiilor online, într-o formă organizată și integrată, donații care au fost utilizate în timpul campaniei electorale, faptă detaliată în Capitolul III la raport.

Conform încasărilor regăsite în aceste conturi bancare, nenotifyate la Autoritatea Electorală ##### [Permanentă], candidatul independent a înregistrat venituri utilizate pentru cheltuieli din afara campaniei electorale din donațiile online obținute de la persoane fizice prin intermediul platformelor Stripe și ##### [Orgo Informatics] S.R.L. în valoare totală de 2.926.152,92 lei, denumite în continuare donații nete.

În realitate, valoarea totală a acestor donații, conform formularelor pentru înregistrarea donatorilor persoane fizice, a fost de 2.982.971,00 lei, denumite în continuare donații brute.

Diferența dintre donațiile brute și donațiile nete a fost de 56.818,08 lei, reprezentând comisionul perceput de Stripe (stopaj la sursă).

În consecință, cuantumul cheltuielilor electorale solicitate în vederea rambursării, conform cererii de rambursare înregistrată la Autoritatea Electorală ##### sub nr. 12639/02.06.2025, este de 60.881.409,07 lei.

Astfel, în urma verificărilor efectuate pe baza documentelor justificative, s-a validat suma de 59.951.125,97 lei, conform prevederilor art. 48 alin. (12) din Legea nr. 334/2006, sumă care îndeplinește condițiile de rambursare către competitorul electoral și s-a invalidat suma de 930.283,10 lei, în baza art. 48 alin. (11) lit. b) și alin. (13) din Legea nr. 334/2006.

[Deși] reclamantul contestă legalitatea Raportului de control nr. 11057/11.08.2025 și a Deciziei de nerambursare a cheltuielilor electorale nr. 177DC/05.11.2025, acesta nu aduce niciun fel de dovezi din care să rezulte ilegalitatea, netemeinicia sau incorectitudinea aspectelor reținute în actele anterior menționate.

Cu privire la apărările petentului referitoare la nelegalitatea întregii proceduri a controlului, precum și la netemeinicia emiterii actelor ce fac obiectul prezentului litigiu, pârâta a solicitat să se constate faptul că acestea sunt complet lipsite de vreun temei legal, reclamantul făcând interpretări legale eronate, nereușind în niciun fel să facă dovada unei alte stări de fapt și de drept decât cea care a fost reținută prin actele contestate și, de asemenea, nereușind să răstoarne prezumția de legalitate și temeinicie a acestora, sens în care, în mod indubitabil, echipa de control a respectat în totalitate normele legale incidente în prezentul litigiu, făcând un control amplu, complex și, totodată, temeinic și legal.

Potrivit dispozițiilor art. 63 alin. (2) lit. f) din Legea nr. 334/2006, categoriile de documente justificative și metodologia de rambursare a sumelor cheltuite pentru campania electorală se reglementează în mod obligatoriu prin Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 334/2006, aprobate prin H.G. nr. 10/2016.

Astfel, conform art. 59 alin. (1) din Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 334/2006, rambursarea cheltuielilor electorale se face numai pe baza cererii de rambursare, precum și a documentelor justificative prevăzute de prezentele norme metodologice, a documentelor prevăzute la art. 54 și a raportului de control prevăzut la art. 55.

Prin urmare, susținerile reclamantului referitoare la nelegalitatea deciziei de rambursare sunt neîntemeiate, decizia emisă de Autoritatea Electorală ##### privind rambursarea/nerambursarea cheltuielilor electorale are la bază în mod obligatoriu și raportul de

control întocmit de controlori după finalizarea verificării documentelor justificative, potrivit art. 55 din Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 334/2006.

De asemenea, pârâta a învederat și alte aspecte pe care membrii echipei de control le-au avut în vedere pe toată perioada controlului.

În acest sens, potrivit art. 1011 alin.(4) C.civ., în categoria darului manual, potrivit tradițiunii bunurilor, intră doar donațiile manuale, bani dați cash (în numerar) cu predare efectivă; banii transferați prin intermediul conturilor bancare nu reprezintă donații manuale.

Potrivit art. 1011 C.civ., există o excepție față de darurile manuale care se aplică doar în cazul bunurilor mobile corporale cu valoare sub 25.000 lei, însoțite de predare efectivă (tradițiune); or, în atare situație, din interpretarea logică (per a contrario) a alin. (4), donațiile de peste 25.000 lei nu intră în această categorie și necesită formă autentică, indiferent de obiect (bani sau bunuri).

În cazul donațiilor încasate prin platformele online există o singură înțelegere între donatar și donator, donatarul dând posibilitatea donatorului să dea donații recurente (adică în tranșe, la date și cu sume diferite), prin urmare este necesar întocmirea unui act autentic notarial, sub sancțiunea nulității absolute între donatar și donator pentru donațiile recurente a căror valoare totală depășește suma de 25.000 lei.

Controlul finanțării campaniei electorale s-a realizat pe baza documentelor justificative prevăzute de Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 334/2006, așa cum au fost depuse de competitorul electoral, prin mandatarul financiar desemnat, la Autoritatea Electorală #####.

Referitor la capătul de cerere privind obligarea la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de soluționarea prezentei cauze, pârâta solicitat respingerea ca neîntemeiat, arătând că în prezenta cauză nu sunt întrunite condițiile prevăzute de art. 453 C.proc.civ.

Reclamantul anexează la cererea de chemare în judecată dovada achitării taxei de timbru și împuternicirea avocațială nr. #####.03.2026, fără a preciza, însă, și cuantumul cheltuielilor de judecată reprezentând onorariul de avocat.

Or, potrivit dispozițiilor art. 205 alin. (2) lit. c) și art. 224 C.proc.civ., petentul avea obligația de a preciza cuantumul cheltuielilor de judecată solicitate, astfel încât să i se ofere posibilitatea pârâtei de a se apăra prin întâmpinare.

În aceste condiții, în temeiul art. 451 alin. (2) C.proc.civ., pârâta a solicitat reducerea cheltuielilor de judecată reprezentând onorariul avocatului în raport cu valoarea sau complexitatea cauzei ori cu activitatea desfășurată de avocat, ținând seama și de circumstanțele cauzei.

În combaterea acțiunii, pârâta a pretins încuviințarea probei cu înscrisuri, pe care le-a înaintat la dosar (f. 44-200 - vol. II, vol. III, f. 1-191 - vol. IV).

III. Răspunsul la întâmpinare

La data de 04.05.2026, reclamantul a depus răspuns la întâmpinare, alăturând înscrisuri (f. ##### # vol. IV), prin care a învederat că pârâta nu formulează nicio apărare cu privire la motivele concrete de nelegalitate extrinsecă invocate prin acțiunea introductivă - excesul de competență al echipei de control, lipsa semnăturilor pe anexa la decizie și insuficiența motivării actului administrativ atacat. ##### tăcerea pârâtei cu privire la aceste motive nu poate fi interpretată ca o recunoaștere implicită, totuși, în raport de complexitatea întâmpinării, netratarea acestor motive de natură să conducă la desființarea actului administrativ indică imposibilitatea pârâtei de a formula minime apărări viabile cu privire la respectivele motive de nelegalitate.

Ca atare, petentul a solicitat să se constate că motivele de nelegalitate formală prevăzute la pct. II.1, II.2 și II.3 din cererea de chemare în judecată rămân necombătute și să se examineze cu prioritate, ele fiind de natură a atrage anularea integrală a Deciziei nr. ####/DC/2025, fără a mai fi necesară examinarea în fond a cauzei.

Mai departe, teza AEP că transferul bancar nu constituie dar manual este contrară doctrinei dominante în dreptul civil român și dreptului Uniunii Europene.

Pârâta susține că transferurile bancare ale donatorilor ##### și ##### nu ar constitui dar manual în sensul art. 1011 alin. (4) C.civ., întrucât ar lipsi predarea efectivă (tradițiunea). Această teză este juridic eronată.

Astfel, noțiunea de tradițiune (traditio) a suferit o transformare structurală pe parcursul timpului și evoluției dreptului privat. Concepția materială, proprie dreptului roman clasic, a fost progresiv abandonată în dreptul modern în favoarea unei accepțiuni funcționale, care privilegiază efectul juridic al transferului patrimonial în locul modalității fizice a acestuia.

Profesorul #####, în lucrarea *Drept civil. Drepturile reale principale*, Ed. C.H. ####, editia a 2-a, 2013, p. 332-333, cea mai autoritară lucrare academică în domeniu, distinsă cu Premiul ##### al Revistei ##### de Drept Privat, arăta explicit acum 13 ani că tradițiunea s-a dematerializat: darul manual se poate realiza valabil și prin forme care nu implică predarea efectivă și materială a bunului donat, dar asigură transferul efectiv al valorilor dintr-un patrimoniu în altul. Astfel, transferul unei sume de bani cu ajutorul cardului bancar are în vedere realitatea unor procedee curente de transferare rapidă și sigură a banilor dintr-un cont bancar în altul, respectiv dintr-un patrimoniu în altul. În speța de față ne aflăm în prezența tradițiunii, care cuprinde în structura sa juridică două elemente: convenția prin care părțile s-au înțeles să transmită proprietatea și faptul transferului banilor cu ajutorul cardului bancar.

De asemenea, teza AEP este incompatibilă cu cadrul juridic național și european aplicabil serviciilor de plată. Directiva (UE) ##### a Parlamentului ##### și a Consiliului din 25 noiembrie 2015 privind serviciile de plată în cadrul pieței interne (PSD2), transpusă în dreptul românesc prin Legea nr. 209/2019 privind serviciile de plată, reglementează transferul de fonduri ca modalitate completă și cu efecte depline de transmitere a sumelor de bani.

Operațiunile de plată sunt irevocabile și produc efecte juridice depline din momentul executării lor (art. 73 din PSD2 / art. 91 din Legea nr. 209/2019). A susține că un transfer bancar executat, irevocabil și definitiv nu produce predare efectivă înseamnă a nega efectele juridice pe care înșiși legiuitorii europeni și naționali le-au recunoscut unor asemenea operațiuni.

În plus, legislația națională încurajează persoanele fizice în efectuarea de plăți prin transfer bancar, instituind și obligația plății sumelor mai mari de 50.000 lei numai prin transfer bancar, descurajând, astfel, tranzacțiile în numerar (art. 10 din Legea 70/2015 pentru întărirea disciplinei financiare privind operațiunile de încasări și plăți în numerar și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 193/2002 privind introducerea sistemelor moderne de plată).

teza AEP privind necesitatea predării manuale a sumelor de bani ar fi corectă, ar rezulta că niciun competitor electoral nu poate primi donații electronice valabile, orice platformă digitală de donații electorale devenind juridic inutilizabilă și chiar și transferul bancar.

Această interpretare este manifest incompatibilă cu scopul Legii nr. 334/2006, care nu interzice colectarea de donații prin mijloace electronice. Însăși AEP a arătat în art. 13 alin. (3) din

Ghidul finanțării campaniei electorale la alegerile pentru Președintele României din anul 2025 (aprobat prin Hotărârea AEP nr. 11/2025) că, în cazul donațiilor efectuate prin intermediul unui cont bancar sau prin intermediul sistemelor de plăți online, se pot utiliza ca documente justificative înscrisuri de orice tip, inclusiv electronice, care fac dovada ofertei donației și a acceptării acesteia, însoțite de copii ale ordinelor de plată/foilor de vărsământ, de extrase bancare ale conturilor donatarilor, precum și de copiile actelor de identitate ale donatorilor.

- Secția de Contencios Administrativ și Fiscal a declarat, prin Decizia nr. ##/2022, valabilitatea colectării de donații prin mijloace electronice de către competitorii electorali.

Curtea a reținut că în cauză toate donațiile către reclamantă au fost efectuate prin virament bancar, neexistând obligația legală de a depune un înscris sub semnătură privată, derogatorie de la dispozițiile art. 1011 alin. (4) C.civ. ##### de interpretare prevăzută de art. 1268 alin. (3) C.civ. este aplicabilă și actelor administrative prin prisma principiului interpretării conforme cu legea și nu permite AEP să adopte o decizie care goleşte de conținut instrumentele legale de finanțare electorală.

Chiar dacă instanța ar considera că transferurile bancare necesitau forma autentică - ceea ce petentul contestă în totalitate, invalidarea donațiilor de către AEP pe temeiul nulității absolute este lovită de un viciu de competență iremediabil.

Constatarea nulității absolute a unui act juridic civil este atributul exclusiv al instanțelor judecătorești, conform art. ##### C.civ. Nicio autoritate administrativă nu are competența de a pronunța, chiar incidental, nulitatea absolută a unui act juridic civil, întrucât aceasta echivalează cu un act de jurisdicție, rezervat prin art. 124 și 126 din Constituție exclusiv puterii judecătorești.

Prin invalidarea donațiilor cu motivarea nulității absolute, AEP a exercitat în mod nelegal o funcție jurisdicțională pe care nu o deține legal, încălcând principiul separației puterilor în stat consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituția României. Aceasta reprezintă un exces de putere în sensul art. 2 alin. (1) lit. n) din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, care definește excesul de putere ca exercitare a dreptului de apreciere în mod abuziv, prin încălcarea drepturilor și libertăților cetățenilor.

În continuare, reclamantul a afirmat că pârâta susține că mai multe viramente bancare distincte trebuie agregate pentru a verifica incidența pragului de 25.000 lei.

Art. 1011 alin. (4) C.civ. se referă la bunuri mobile corporale cu o valoare de până la 25.000 lei - sintagmă care vizează valoarea unui singur dar manual, nu totalul cumulativ al mai multor liberalități distincte. Legea nu conține nicio normă de agregare, iar AEP nu poate institui prin act administrativ de control o normă restrictivă, pe care legiuitorul nu a prevăzut-o.

Principiul legalității administrației publice, consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție coroborat cu art. 2 din Legea nr. 554/2004, interzice autorităților administrative să adauge la lege restricții pe care aceasta nu le prevede. Concluzia AEP privind necesitatea formei autentice pentru donații succesive care, individual, nu depășesc plafonul legal reprezintă o aplicare ultra legem a art. 1011 alin. (4) C.civ., inadmisibilă într-un stat de drept.

În ceea ce privește Factura Baobab Studio S.R.L. (849.860 lei), AEP aplică un criteriu tehnic de specialitate greșit și în afara competenței sale, invalidând factura cu motivarea că graficele studiului sociologic ar cuprinde date din perioade anterioare campaniei electorale pentru Turul 2 (9-17 mai 2025). Această apreciere este factual eronată și juridic inadmisibilă.

Pe de o parte, graficele depuse ca Anexa 6 la acțiunea introductivă includ în mod vizibil intervalul 9-17 mai 2025, astfel că premisa factică a AEP este inexactă.

Pe de altă parte, un studiu de cercetare sociologică electorală presupune prin natura sa metodologică utilizarea datelor istorice comparative. Absența acestora ar face studiul inutilizabil.

AEP a aplicat un criteriu de evaluare a metodologiei sociologice pentru care nu dispune de nicio competență normativă sau de expertiză de specialitate. Concluzia AEP că nu se probează realitatea și exactitatea serviciului prestat este complet greșită: faptul că graficele cuprind date din mai multe perioade nu demonstrează că serviciul nu a fost prestat în intervalul contractual.

În dreptul administrativ român, autoritatea de control nu poate substitui propria apreciere subiectivă unei expertize de specialitate atunci când materia implică cunoștințe tehnice care excedează pregătirii juridice. Principiul bunei administrări, consacrat de art. 41 din ##### Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene (cu caracter obligatoriu, prin art. 148 din Constituție), impune ca deciziile cu implicații tehnice să fie fundamentate pe dovezi și, unde este cazul, pe opinii de specialitate.

De asemenea, AEP nu demonstrează că a respectat art. 48 alin. (13) din Legea nr. 334/2006, potrivit căruia neconcordanțele pot fi corectate de competitorul electoral până la finalizarea controlului.

Această normă instituie o obligație procedurală în sarcina AEP: notificarea competitorului cu privire la deficiențele identificate și oferirea posibilității de remediere, în aceeași sens opinând și I.C.C.J. - Secția de Contencios Administrativ și Fiscal, prin Decizia nr. ##/2022, omisiunea acestei etape contradictorii viciind controlul și, pe cale de consecință, actul administrativ atacat.

În fine, invalidarea integrală a sumelor unor facturi de valori mari pentru deficiențe formale sau metodologice parțiale încalcă principiul proporționalității, principiu general al dreptului administrativ european, Curtea de Justiție a Uniunii Europene statuând în mod constant că măsurile administrative trebuie să fie proporționale cu obiectivul urmărit și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia (Cauza Fedesa și alții, C-331/88, ECLI:EU:C:1990:391).

În dreptul românesc, principiul proporționalității este consacrat prin art. 53 alin. (2) din Constituție și este implicit în controlul legalității actelor administrative pe temeiul Legii nr. 554/2004.

AEP nu motivează de ce nu a validat parțial sumele neafectate de pretensele deficiențe, această lipsă a analizei de proporționalitate reprezentând un motiv suplimentar de nelegalitate a actului administrativ atacat, independent de cele anterior invocate.

IV. Aspecte procesuale

La termenul de judecată din 05.05.2026, instanța a încuviințat pentru părți proba cu înscrisuri, iar reclamantul a precizat că va solicita cheltuielile de judecată pe cale separată.

V. Considerentele Curții asupra cererii

În fapt, ### #####-#####, în calitate de candidat independent, a participat la alegerile organizate în anul 2025 pentru desemnarea Președintelui României, obținând 20,99% (cu ocazia primului tur de scrutin), respectiv 53,60% (cu ocazia celui de-al doilea tur de scrutin) din numărul voturilor valabil exprimate la nivel național.

Conform art. 57 alin. (3) din Normele metodologice aprobate prin H.G. nr. 10/2016, „La alegerile pentru Președintele României și la alegerile pentru membrii din ##### în Parlamentul #####, partidele politice, alianțele politice, organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale și candidații independenți care obțin, individual sau într-o alianță electorală, cel puțin 3% din totalul voturilor valabil exprimate la nivel național și care nu se regăsesc în niciuna dintre situațiile prevăzute de art. 48 alin. (11) din Legea nr. 334/2006, republicată, au dreptul de a obține rambursarea cheltuielilor electorale efectuate”.

Potrivit art. 58 alin. (1) din Norme, „Cererea de rambursare a cheltuielilor electorale, însoțită de documentele justificative prevăzute de prezentele norme metodologice, se întocmește și se depune de către mandatarul financiar coordonator la Autoritatea Electorală #####, în termen de 30 de zile de la data alegerilor, potrivit modelului prevăzut în anexa nr. 23. În cererea de rambursare vor fi incluse numai cheltuielile efectuate sau angajate până la data încheierii campaniei electorale și plătite până cel mai târziu la data depunerii cererii”.

În acord cu prevederile art. 59 alin. (1) din Normele metodologice, „Rambursarea cheltuielilor electorale se face numai pe baza cererii de rambursare, precum și a documentelor justificative prevăzute de prezentele norme metodologice, a documentelor prevăzute la art. 54 și a raportului de control prevăzut la art. 55”.

În acest sens, candidatul independent a formulat o cerere de rambursare a cheltuielilor electorale, înregistrată la Autoritatea Electorală ##### sub nr. 12639/02.06.2025 (f. 44 - vol. II), iar prin Raportul de control nr. 11057/11.08.2025, întocmit de echipa de control constituită din consilieri parlamentari din cadrul Departamentului de control al finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale al AEP (f. 45-60 - vol. II), s-au reținut următoarele: „Cuantumul cheltuielilor electorale solicitate în vederea rambursării, conform cererii de rambursare înregistrată la Autoritatea Electorală ##### sub nr. 12639/02.06.2025, este de 60.881.409,07 lei. În urma verificărilor efectuate pe baza documentelor justificative s-a validat suma de 59.951.125,97 lei, conform prevederilor art. 48 alin. (12) din Legea nr. 334/2006, sumă care îndeplinește condițiile de rambursare către competitorul electoral și s-a invalidat suma de 930.283,10 lei în baza art. 48 alin. (11) lit. b) și alin. (13) din Legea nr. 334/2006”.

Ulterior, prin Decizia de nerambursare nr. 177DC din 05.11.2025 (f. 61-63 - vol. II), Autoritatea Electorală ##### a hotărât nerambursarea sumei de 930.283,10 lei, reprezentând cheltuieli care nu îndeplinesc condițiile legale de rambursare, după cum urmează: suma de 59.899,00 lei - ca urmare a încălcării prevederilor art. 48 alin. (11) lit. b) din Legea nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și suma de 870.384,10 lei - ca urmare a neîndeplinirii condiției prevăzute la art. 48 alin. (13) din același act normativ, cu precizarea că suma ce nu se rambursează, aferentă cheltuielilor electorale din timpul campaniei electorale desfășurate, se regăsește în anexa care face parte integrantă din decizie.

Împotriva deciziei de nerambursare și a raportului de control, candidatul independent ####-##### a formulat plângere prealabilă, respinsă de Autoritatea Electorală ##### prin Răspunsul la plângerea prealabilă nr. 20473/11.12.2025 (f. ##### # vol. I).

Nemulțumit fiind de răspunsul primit, acesta a introdus cererea de chemare în judecată ce face obiectul prezentei analize, solicitând anularea integrală a deciziei de nerambursare și anularea parțială a raportului de control, în ceea ce privește invalidarea cheltuielilor electorale în sumă de

930.283,10 lei, pentru motivele expuse la punctul „I. Cererea de chemare în judecată”. Acțiunea este întemeiată.

Astfel, cu titlu preliminar, Curtea notează că Decizia de nerambursare nr. 177DC din 05.11.2025 constituie un act administrativ în sensul dispozițiilor art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, respectiv un act unilateral cu caracter individual emis de o autoritate publică, în regim de putere publică, în vederea organizării executării legii sau a executării în concret a legii, care dă naștere, modifică sau stinge raporturi juridice, în vreme ce Raportul de control nr. 11057/11.08.2025 nu este are o asemenea natură, ci reprezintă un act preparator, a cărui anulare poate fi dispusă în condițiile prevăzute de art. 18 alin. (2) din aceeași lege, care stabilește că „Instanța este competentă să se pronunțe, în afara situațiilor prevăzute la art. 1 alin. (6), și asupra legalității operațiunilor administrative care au stat la baza emiterii actului supus judecării”.

În continuare, instanța reține că, în susținerea demersului său judiciar, reclamantul a invocat atât motive de nelegalitate a actelor contestate, cât și motive de netemeinicie a acestora.

În ceea ce privește nelegalitatea actelor, în opinia petentului: (i) decizia de nerambursare ar fi lovită de nulitate absolută întrucât echipa de control care a întocmit raportul de control, ce a stat la baza deciziei, ar fi decis ea însăși invalidarea cheltuielilor electorale, cu depășirea competenței sale legale; (ii) decizia de nerambursare este nulă întrucât anexa la aceasta nu este semnată de președintele și vicepreședintele AEP, de directorul Departamentului de control al finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale, nu are dată și nu face referire la decizia de nerambursare contestată, lipsind anexa de forță juridică; (iii) decizia de nerambursare este nemotivată, de vreme ce anexa la aceasta nu este semnată de președintele și vicepreședintele AEP și nu poate fi considerată parte integrantă a acesteia, neproducând efecte juridice.

Sub un prim aspect (i), prin Raportul de control nr. 11057/11.08.2025 s-a arătat, într-adevăr, că „În urma verificărilor efectuate pe baza documentelor justificative s-a validat suma de 59.951.125,97 lei, conform prevederilor art. 48 alin. (12) din Legea nr. 334/2006, sumă care îndeplinește condițiile de rambursare către competitorul electoral și s-a invalidat (s.n.) suma de 930.283,10 lei în baza art. 48 alin. (11) lit. b) și alin. (13) din Legea nr. 334/2006”.

Din această perspectivă, art. 55 alin. (1)-(3) din Normele metodologice aprobate prin H.G. nr. 10/2016 statuează că, după finalizarea controlului veniturilor și cheltuielilor electorale, controlorul întocmește un raport de control, care va cuprinde de o manieră sintetică principalele aspecte verificate, constatări și eventuale recomandări, raportul de control urmând fi însoțit de documentele prevăzute la art. 54, cu referiri speciale privind respectarea prevederilor art. 48 alin. (11) din Legea nr. 334/2006, republicată.

La rândul său, art. 48 alin. (11) din legea antemenționată precizează că nu se rambursează „a) sumele de bani aferente cheltuielilor care depășesc plafoanele stabilite conform art. 37; b) sumele de bani aferente cheltuielilor finanțate din alte surse decât cele prevăzute de prezenta lege; c) sumele de bani utilizate în campania electorală cu încălcarea prevederilor art. 38 alin. (2); d) sumele de bani aferente cheltuielilor electorale care au fost finanțate din veniturile prevăzute la art. 3 alin. (1) lit. d)”.

Autoritatea Electorală ##### este cea care validează și rambursează, potrivit art. 48 alin. (12) din lege, în limita plafoanelor stabilite la art. 37 și art. 38 alin. (2), sumele aferente cheltuielilor efectuate în circumscripțiile electorale, precum și cele efectuate la nivel central,

pentru care s-a constatat că respectă destinațiile prevăzute de art. 38 alin. (2) și nu sunt finanțate din alte surse decât cele prevăzute de lege.

În cazul neîndeplinirii condițiilor de rambursare de către partidul politic, alianța politică, organizația cetățenilor aparținând minorităților naționale sau de către candidatul independent care a formulat și a depus cerere de rambursare, Autoritatea Electorală ##### adoptă, în acord cu prevederile art. 60 alin. (3) din Legea nr. 334/2006, o decizie de nerambursare a cheltuielilor electorale, care poate fi contestată la instanța judecătorească competentă, conform legii.

În acest context legislativ, formularea din raportul de control atacat în sensul că „s-a invalidat suma de 930.283,10 lei” este una necorespunzătoare atribuțiilor echipei de control, care nu poate invalida cheltuieli, ci poate doar constata incidența unor cazuri de nerambursare a unor cheltuieli, cu recomandarea ca acestea să nu fie rambursate, emiterea deciziei de nerambursare și de invalidare a unor cheltuieli fiind atributul exclusiv al Autorității Electorale Permanente.

Cu toate acestea, văzând că raportul de control a fost înaintat președintelui și vicepreședintelui AEP, care au semnat în final decizia de nerambursare, Curtea apreciază că referirile echipei de control la invalidarea unor sume constituie, mai degrabă, simple erori de exprimare, fără efecte în planul legalității.

Sub un al doilea aspect (ii), împrejurarea că anexa la decizia de nerambursare nu este semnată de președintele și vicepreședintele AEP este lipsită de relevanță, atât timp cât prin decizia de nerambursare s-a învederat că „##### ce nu se rambursează, aferentă cheltuielilor electorale din timpul campaniei electorale desfășurată, se regăsește în anexa care face parte integrantă din prezenta Decizie”, mențiune prin care președintele și vicepreședintele AEP și-au însușit, implicit, conținutul anexei respective, fără a fi necesară o asumare distinctă, prin aplicarea semnăturilor direct pe anexă.

În fine, sub un al treilea aspect (iii), având în vedere că, în aprecierea nemotivării deciziei de nerambursare, petentul s-a întemeiat pe nesemnarea anexei de către președintele și vicepreședintele AEP, concluzie care este eronată, astfel cum s-a arătat mai sus, anexa fiind asumată de către cei doi semnatori, decizia de nerambursare nu apare ca fiind nemotivată, criticile de nelegalitate fiind, așadar, nefondate.

Cât privește criticile de netemeinicie, instanța remarcă faptul că Autoritatea Electorală ##### a invalidat cheltuielile electorale în sumă de 930.283,10 lei, pretinse de către candidatul independent ### #####-#####, detaliate în Anexa la Decizia de nerambursare nr. 177DC din 05.11.2025 după cum urmează:

→ ##### de 10.000,00 lei din Factura seria și nr. EAST-117 din 28.04.2025, în valoare totală de 592.263,00 lei, emisă de 44east:place S.R.L. pentru servicii de producție materiale publicitare și politice/materiale de propagandă electorală la radio și televiziune, conform Contractului nr. #####.04.2025, menționată la pct. 1 din anexa la decizie, sumă achitată prin Ordinul de plată nr. 52 din 02.05.2025 (f. ##### # vol. II).

de 10.000,00 lei a fost invalidată în baza art. 48 alin. (11) lit. b) din Legea nr. 334/2006, deoarece nu respectă prevederile art. 28 alin. (11) din același act normativ, coroborat cu dispozițiile art. 1011 C.civ.

Astfel, o parte a facturii a fost achitată din surse nelegale. ##### ##### a donat domnului ### #####-##### suma de 44.900,00 lei în acest mod: suma de 10.000,00 lei (în data de 19.04.2025), suma de 24.900,00 lei (în data de 06.05.2025), respectiv suma de 10.000,00

lei (în data de 09.03.2025), donație ce nu a fost încheiată prin înscris autentic, sub sancțiunea nulității absolute, doar primele două sume fiind utilizate în timpul campaniei electorale (calcul realizat prin metoda FIFO - First In, First Out);

→ ##### de 849.660,00 lei, reprezentând contravaloarea Facturii ##### ### ## din 13.05.2025, emise de ##### S.R.L. pentru servicii de cercetări sociologice conform contract, menționată la pct. 2 din anexa la decizie, sumă achitată prin Ordinul de plată nr. 59 din 15.05.2025 (f. ##### # vol. II).

de 849.660,00 lei a fost invalidată în baza art. 48 alin. (13) din Legea nr. 334/2006, deoarece nu respectă prevederile art. 481 alin. (2) din același act normativ, încălcând și dispozițiile art. 2 pct. 33 din Legea nr. 500/2002.

Astfel, nu se probează realitatea și exactitatea serviciului prestat. Conform Contractului de prestări servicii de cercetări sociologice nr. 20250509-N2 din 09.05.2025, încheiat între competitorul electoral și ##### S.R.L., se convine să se presteze servicii de cercetări sociologice pentru campania electorală aferentă alegerii Președintelui României din data de 18 mai 2025 (Turul 2), durata contractului vizând perioada 09.05.2025 - 17.05.2025, ora 7, iar potrivit materialului livrabil (copia rezultatului cercetării), graficele redade la punctele 2-23 cuprind date analizate pentru perioada 10 martie ##### # ## mai 2025, în timp ce graficele redade la punctele 24-29 cuprind date analizate pentru perioada 8 aprilie ##### # ## mai 2025;

→ ##### de 980,00 lei din Factura ##### ### ## din 12.05.2025, în valoare totală de 9.656,91 lei, emisă de ##### S.R.L. pentru veste, șepci și tricouri inscripționate cu elemente electorale, conform Contractului din data de 09.05.2025, menționată la pct. 3 din anexa la decizie, sumă achitată prin Ordinul de plată nr. 87 din 19.05.2025 (f. 1-2 - vol. III).

de 980,00 lei a fost invalidată în baza art. 48 alin. (13) din Legea nr. 334/2006, deoarece nu respectă prevederile art. 481 alin. (2) din același act normativ, încălcând și dispozițiile art. 2 pct. 33 din Legea nr. 500/2002.

Astfel, pentru o parte a facturii nu se probează realitatea și exactitatea serviciului prestat (lipsește de la dosarul depus la AEP materialul probator de la punctul 3 din factură, respectiv un tricou polo inscripționat cu elementele electorale);

→ ##### de 5.000,00 lei, reprezentând contravaloarea Facturii nr. AAA13 din 14.05.2025, emise de ##### S.R.L. pentru servicii de cercetare sociologică, conform contract, menționată la pct. 4 din anexa la decizie, sumă achitată prin Ordinul de plată nr. 95 din 19.05.2025 (f. 7-8 - vol. III).

de 5.000,00 lei a fost invalidată în baza art. 48 alin. (13) din Legea nr. 334/2006, deoarece nu respectă prevederile art. 481 alin. (2) din același act normativ, încălcând și dispozițiile art. 2 pct. 33 din Legea nr. 500/2002.

Astfel, nu se probează realitatea și exactitatea serviciului prestat. Conform contractului de servicii cercetări sociologice (fără număr și dată), încheiat între competitorul electoral și ##### S.R.L., se convine ca durata contractului să vizeze perioada 09.05.2025 - 16.05.2025. Potrivit materialului livrabil (copie a rezultatului cercetării), se observă că se analizează datele culese de ##### S.R.L. în perioada 08.05.2025 - 10.05.2025, la comanda echipei de campanie a domnului ### #####-#####. Conform documentelor depuse la AEP aferente turului 2, colaborarea unică între domnul ### #####-##### și ##### S.R.L. reiese din Contractul

de prestări servicii nr. 120525 din 12.05.2025, în care se convine să se realizeze trei cercetări sociologice cantitative în perioada 12-16 mai;

→ ##### de 1.178,10 lei din Factura ##### ##### ##### din 15.05.2025, în valoare totală de 2.354,20 lei, emisă de S.C. ##### S.R.L. pentru prestări servicii publicitate - producție și/sau difuzare materiale de propagandă electorală presa scrisă - ##### prezidențiale 2025, turul II, conform Contractului nr. 108/12.05.2025, menționată la pct. 5 din anexa la decizie, sumă achitată prin Ordinul de plată nr. 101 din 19.05.2025 (f. 49-50 - vol. III).

de 1.178,10 lei a fost invalidată în baza art. 48 alin. (13) din Legea nr. 334/2006, deoarece nu respectă prevederile art. 481 alin. (2) din același act normativ, încălcând și dispozițiile art. 2 pct. 33 din Legea nr. 500/2002.

Astfel, nu se probează realitatea și exactitatea serviciului prestat pentru o parte a facturii. Conform obiectului Contractului de prestări servicii nr. 108 din 12.05.2025, încheiat între competitorul electoral și ##### S.R.L., se convine să se producă și să se difuzeze materiale de propagandă electorală în cotidianul Monitorul de ##### din data de 15.05.2025, respectiv 16.05.2025. Potrivit publicației din data de 16.05.2025, se observă că materialul a fost realizat de ##### S.R.L. Conform documentelor depuse la AEP aferente alegerii Președintelui României din anul 2025, se observă că nu există relații de colaborare între domnul ##### și ##### S.R.L.;

→ ##### de 12.376,00 lei, reprezentând contravaloarea Facturii nr. MSM21804148 din 15.05.2025, emise de ##### S.A. pentru spațiu publicitar Gazeta de Sus, conform Contractului nr. MP97/15.05.2025, producție și/sau difuzare materiale de propagandă electorală presă scrisă campanie prezidențiale 2025 turul 2, menționată la pct. 6 din anexa la decizie, sumă achitată prin Ordinul de plată nr. 102 din 19.05.2025 (f. 55-56 - vol. III).

de 12.376,00 lei a fost invalidată în baza art. 48 alin. (13) din Legea nr. 334/2006, deoarece nu respectă prevederile art. 481 alin. (2) din același act normativ, încălcând și dispozițiile art. 2 pct. 33 din Legea nr. 500/2002.

Astfel, nu se probează realitatea și exactitatea serviciului prestat. Conform obiectului Contractului de prestări servicii nr. MP97 din 15.05.2025, încheiat între competitorul electoral și ##### S.R.L., se convine să se producă și să se difuzeze materiale de propagandă electorală în Gazeta de Sud din data de 16.05.2025. Potrivit acestei publicații, se observă că materialul a fost realizat de ##### S.R.L. Conform documentelor depuse la AEP aferente alegerii Președintelui României din anul 2025, se observă că nu există relații de colaborare între domnul ##### și ##### S.R.L.;

→ ##### de 24.900,00 lei din Factura ##### ##### ##### din 12.05.2025, în valoare totală de 401.268,00 lei, emisă de ##### S.R.L. pentru pliante electorale - cheltuieli campanie electorală alegerile pentru Președintele României din anul 2025, menționată la pct. 7 din anexa la decizie, sumă achitată prin Ordinul de plată nr. 113 din 19.05.2025 (f. 60-61 - vol. III).

de 24.900,00 lei a fost invalidată în baza art. 48 alin. (11) lit. b) din Legea nr. 334/2006, deoarece nu respectă prevederile art. 28 alin. (11) din același act normativ, coroborat cu dispozițiile art. 1011 C.civ.

Astfel, o parte a facturii a fost achitată din surse nelegale. ##### a donat domnului ##### suma de 44.900,00 lei în acest mod: suma de 10.000,00 lei (în data de 19.04.2025), suma de 24.900,00 lei (în data de 06.05.2025), respectiv suma de 10.000,00

lei (în data de 09.03.2025), donație ce nu a fost încheiată prin înscris autentic, sub sancțiunea nulității absolute, doar primele două sume fiind utilizate în timpul campaniei electorale (calcul realizat prin metoda FIFO - First In, First Out);

→ ##### de 24.999,00 lei din Factura ##### ##### ##### din 13.05.2025, în valoare totală de 401.268,00 lei, emisă de ##### S.R.L. pentru pliante electorale - cheltuieli campanie electorală alegerile pentru Președintele României din anul 2025, menționată la pct. 8 din anexa la decizie, sumă achitată prin Ordinul de plată nr. 118 din 19.05.2025 (f. 65-66 - vol. III).

de 24.999,00 lei a fost invalidată în baza art. 48 alin. (11) lit. b) din Legea nr. 334/2006, deoarece nu respectă prevederile art. 28 alin. (11) din același act normativ, coroborat cu dispozițiile art. 1011 C.civ.

Astfel, o parte a facturii a fost achitată din surse nelegale. ##### a donat domnului ##### suma de 27.499,00 lei în acest mod: suma de 24.999,00 lei (în data de 07.05.2025), respectiv suma de 2.500,00 lei (în data de 24.03.2025), donație ce nu a fost încheiată prin înscris autentic, sub sancțiunea nulității absolute, doar suma de 24.999,00 lei (din data de 07.05.2025) a fost utilizată în timpul campaniei electorale (calcul realizat prin metoda FIFO - First In, First Out);

→ ##### de 1.190,00 lei, reprezentând contravaloarea Facturii ##### din 15.05.2025, emise de ##### S.A. pentru presa scrisă - difuzare materiale propagandă electorală presa scrisă - campania prezidențiale 2025 turul 2, menționată la pct. 9 din anexa la decizie, sumă achitată prin Ordinul de plată nr. 123 din 19.05.2025 (f. 71-72 - vol. III).

de 1.190,00 lei a fost invalidată în baza art. 48 alin. (13) din Legea nr. 334/2006, deoarece nu respectă prevederile art. 481 alin. (2) din același act normativ, încălcând și dispozițiile art. 2 pct. 33 din Legea nr. 500/2002.

Astfel, nu se probează realitatea și exactitatea serviciului prestat. Conform obiectului Contractului de prestări servicii nr. 90 din 09.05.2025, încheiat între competitorul electoral și ##### S.A., se convine să se difuzeze materiale de propagandă electorală în cotidianul de opinie și informație Cuget ##### din data de 16.05.2025. Potrivit acestei publicații, se observă că materialul a fost realizat de ##### S.R.L. Conform documentelor depuse la AEP aferente alegerii Președintelui României din anul 2025, se observă că nu există relații de colaborare între domnul ##### și ##### S.R.L.

Așadar, există, în esență, patru motive pentru care cheltuielile au fost excluse de la rambursare, și anume:

(i) ##### totală de 59.899,00 lei (pct. 1, 7 și 8 din anexa la decizie) a fost exclusă întrucât donațiile de la numiții ##### și ##### nu au fost încheiate prin înscris autentic;

(ii) ##### de 980,00 lei (pct. 3 din anexa la decizie) a fost exclusă dat fiind că nu a fost depus la AEP un tricou polo inscripționat cu elementele electorale;

(iii) ##### totală de 854.660,00 lei (pct. 2 și 4 din anexa la decizie) a fost exclusă pentru că nu s-a dovedit realitatea și exactitatea serviciilor de cercetări sociologice;

(iv) ##### totală de 14.744,10 lei (pct. 5, 6 și 9 din anexa la decizie) a fost exclusă deoarece materialul de propagandă electorală publicat în Monitorul de #####, în Gazeta de Sud și în Cuget ##### în data de 16.05.2025 a fost realizat de ##### S.R.L., fără ca din documentele depuse la AEP să rezulte existența unor relații de colaborare între această societate și candidatul reclamant.

În legătură cu (i) suma totală de 59.899,00 lei (pct. 1, 7 și 8 din anexa la decizie), Curtea învederează că numitul ##### a virat în contul bancar deschis de petent la ##### Comercială ##### (RO39RNCB031#####), prin procesatorul de plăți Stripe (via Orgo), suma de 10.000 lei - în data de 09.03.2025, suma de 10.000 lei - în data de 19.04.2025, iar suma de 24.900 lei - în data de 06.05.2026 (f. 84-89 - vol. I).

La rândul său, numitul ##### a virat în același cont bancar, prin același procesator, suma de 2.500 lei - în data de 24.03.2025, respectiv suma de 24.999 lei - în data de 07.05.2025 (f. 90-93 - vol. I).

Din această perspectivă, potrivit art. 1011 alin. (1) și (2) C.civ., donația se încheie prin înscris autentic, sub sancțiunea nulității absolute, cu excepția donațiilor indirecte, a celor deghizate și a darurilor manuale. Bunurile mobile corporale cu o valoare de până la 25.000 lei pot face obiectul unui dar manual, cu excepția cazurilor prevăzute de lege, dar manual ce se încheie valabil prin acordul de voințe al părților, însoțit de tradițiunea bunului, după cum statuează art. 1011 alin. (4) C.civ.

Textul legal prevăzut de Codul civil adoptat prin Legea nr. 287/2009 a reglementat în mod explicit instituția darului manual ca formă a donației, după ce, în perioada Codului civil de la 1864, existența acestei categorii de donație a fost dedusă din interpretarea art. 644, care, vorbind despre diferitele moduri prin care se dobândește proprietatea, prevedea și tradițiunea.

De-a lungul timpului, noțiunea de „bunuri mobile corporale susceptibile de tradițiune” a primit în doctrină și jurisprudență o interpretare evolutivă și, în final, unitară, stabilindu-se că recurgerea la procedee curente de transferare rapidă și în siguranță a banilor nu schimbă natura juridică a acestora, de bunuri mobile corporale, iar operațiunea de transmitere a banilor prin virament bancar reprezintă o ipoteză de dar manual, adaptată realităților socio-economice actuale, ce antrenează o anumită dematerializare a conceptului „tradițiunii” darului manual [a se vedea, în acest sens: F. #####, *Tratat de drept civil. Contracte speciale*, vol. III, ediția a IV-a, actualizată de L. ##### și R. #####, Ed. Universul Juridic, București, 2007, pag. 228-233; C. #####, *Drept civil. Contracte speciale*, ediția 3, Ed. C.H. #####, București, 2008, pag. 131; Decizia civilă nr. #####/2020, pronunțată de Înalta ##### de Casație și Justiție - Secția I Civilă, publicată pe site-ul acesteia[1]].

Prin urmare, alegația autorității pârâte conform căreia în categoria darului manual intră doar banii dați cash (în numerar), cu predare efectivă, nu și banii transferați prin intermediul conturilor bancare, este una eronată.

Totodată, instanța remarcă faptul că, în susținerea tezei nevalabilității donației pentru nerespectarea formei autentice, Autoritatea Electorală ##### a invocat atingerea pragului de 25.000 lei instituit de art. 1011 alin. (4) C.civ., prin cumularea sumelor transmise prin virament de către fiecare donator, deși sumele, examinate individual, erau situate sub pragul legal, pentru care darul manual este permis, prezumând că există o singură înțelegere între părți în cazul donațiilor încasate prin platformele online.

Procedând de această manieră, în lipsa unor elemente probatorii concordante, care să ateste intenția donatorilor de a efectua o singură gratificare, în mai multe tranșe, entitatea pârâtă a nesocotit dispozițiile legale în vigoare în materia darului manual, iar decizia de invalidare a cheltuielilor electorale efectuate cu sume provenite din donațiile cu pricina, în quantum de 59.899,00 lei, este lipsită de fundament.

Mai departe, referitor la (ii) suma de 980,00 lei (pct. 3 din anexa la decizie), art. 48 alin. (3) din Legea nr. 334/2006 arată că, „În cel mult 90 de zile de la data alegerilor pentru Parlamentul ##### și Președintele României, Autoritatea Electorală ##### rambursează partidelor politice, alianțelor politice, organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale, respectiv candidaților independenți, pe baza documentelor justificative (s.n.) furnizate de mandatarul financiar în cel mult 30 de zile de la data alegerilor, sumele aferente cheltuielilor efectuate la nivel național în cazul în care partidul politic, alianța politică, alianța electorală, organizația cetățenilor aparținând minorităților naționale, respectiv candidatul independent a obținut minimum 3% din voturile valabil exprimate la nivel național”.

Prin documentele justificative prevăzute la art. 48 alin. (3) se înțelege, potrivit art. 481 din aceeași lege, „facturi emise în conformitate cu prevederile legislației naționale sau a statului în care acestea au fost emise ori alte documente contabile pe baza cărora se înregistrează obligația de plată, precum și documente privind efectuarea plăților”, iar în situația în care din aceste documente nu rezultă în mod clar legalitatea și realitatea cheltuielilor, Autoritatea Electorală ##### poate solicita declarații, clarificări sau documente justificative suplimentare.

Cu privire la această noțiune, Curtea subliniază faptul că, prin Normele metodologice aprobate prin H.G. nr. 10/2016, art. 59 lărgiște sfera documentelor justificative, menționând pentru cheltuielile efectuate din contul deschis la nivel central pentru producția și difuzarea broșurilor, pliantelor și a altor materiale de propagandă electorală tipărite, că „mandatarii financiari coordonatori trebuie să depună la Autoritatea Electorală ##### câte un exemplar original și o copie ale următoarelor documente justificative: a) extrasul de cont bancar, care va conține mențiuni privind tipul cheltuielii; b) facturile, care vor conține mențiuni privind tipul de serviciu furnizat; c) ordine de plată, care vor conține mențiuni privind tipul cheltuielii, sau bon fiscal, în cazul în care cheltuielile au fost efectuate prin intermediul unui card asociat contului bancar pentru campania electorală; d) procese-verbale de recepție a broșurilor, pliantelor și a altor materiale de propagandă electorală tipărite; e) lista de distribuție a broșurilor, pliantelor și a altor materiale de propagandă electorală tipărite; f) câte un exemplar al fiecărui tip de broșură, pliant și material tipărit de propagandă electorală”.

Astfel, prin H.G. nr. 10/2016 s-a extins noțiunea de „documente justificative”, care nu se mai limitează la „facturi emise în conformitate cu prevederile legislației naționale sau a statului în care acestea au fost emise ori alte documente contabile pe baza cărora se înregistrează obligația de plată, precum și documente privind efectuarea plăților”.

Potrivit art. 1 alin. (5) din Constituția României, „În #####, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”, iar conform art. 4 alin. (1) și (3) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, actele normative se elaborează în funcție de ierarhia lor, de categoria acestora și de autoritatea publică competentă să le adopte, actele normative date în executarea legilor, ordonanțelor sau a hotărârilor Guvernului emițându-se în limitele și potrivit normelor care le ordonă.

În acest context, având în vedere principiul ierarhiei actelor normative, precum și faptul că Hotărârea de Guvern nr. 10/2016 este un act normativ inferior Legii nr. 334/2006, pe care este menită să o pună în executare, cea dintâi trebuie să fie concordantă cu cea din urmă, sancțiunea nerespectării unui atare principiu constând în neaplicarea prevederilor din actul normativ cu forță juridică inferioară.

Ca atare, competitorul electoral este îndreptăţit să solicite rambursarea cheltuielilor electorale pe baza documentelor justificative indicate în mod expres de Legea nr. 334/2006, urmând ca, în situaţia în care din aceste documente nu rezultă în mod clar legalitatea şi realitatea cheltuielilor, Autoritatea Electorală ##### să poată solicita declaraţii, clarificări sau documente justificative suplimentare, precum cele evocate de art. 59 alin. (7) din Normele metodologice aprobate prin H.G. nr. 10/2016.

În prezenta cauză, pentru rambursarea cheltuielilor realizate cu tricourile polo inscripţionate cu elemente electorale pentru candidatul independent petent s-au depus la AEP următoarele:

- Contractul nr. 23 din data de 09.05.2025, încheiat între ##### S.R.L., în calitate de prestator, şi #####, în calitate de beneficiar, având ca obiect producţia de către prestator a 84 de veste, 200 de şepci şi 20 tricouri polo inscripţionate cu elemente electorale ale beneficiarului, contract încheiat pentru perioada campaniei electorale pentru turul al doilea al alegerilor pentru Preşedintele României din anul ##### # ##.04.2025 - 16.05.2025 (f. 3-4 - vol. III);

- Procesul-verbal de predare-primire încheiat la 10.05.2025, în care se arată că furnizorul a predat, iar clientul a primit, inter alia (printre altele), 20 de tricouri inscripţionate cu elemente electorale ale beneficiarului (f. 5 - vol. III);

- Factura ##### # ## # ## ##### din 12.05.2025, emisă de ##### S.R.L., în calitate de furnizor, pentru #####, în calitate de client, pentru o serie de articole cu elemente electorale, printre care şi 20 de tricouri polo, în valoare totală de 980,00 lei (f. 1 - vol. III);

- Declaraţia reclamantului din 17.05.2025, prin care a precizat că cele 20 de tricouri care formează obiectul Facturii TBS23245/12.05.2025, emise de ##### S.R.L., au fost predate voluntarilor în perioada campaniei electorale pentru al doilea tur al alegerilor pentru Preşedintele României din anul 2025 (f. 6 - vol. III);

- Ordinul de plată nr. 87 din 19.05.2025, care atestă plata facturii respective (f. 2 - vol. III).

Aşadar, reclamantul a depus documentele justificative enumerate de art. 481 alin. (1) din Legea nr. 334/2006, iar dacă autoritatea pârâtă avea neclarităţi, putea solicita declaraţii, clarificări sau documente justificative suplimentare, inclusiv un exemplar al tricoului polo inscripţionat cu elementele electorale, tricou ce poate intra în categoria materialelor tipărite de propagandă electorală, prevăzută de art. 59 alin. (7) lit. f) din Normele metodologice. Or, pârâtă nu a procedat în acest mod, iar petentului nu i se poate refuza restituirea cheltuielii pentru nedepunerea unui document justificativ suplimentar ce nu i-a fost solicitat.

În continuare, relativ la (iii) suma totală de 854.660,00 lei (pct. 2 şi 4 din anexa la decizie), pretinsă pentru servicii de cercetări sociologice, instanţa aminteşte, sub un prim aspect, că suma de 849.660,00 lei (pct. 2 din anexa la decizie) a fost invalidată întrucât nu s-ar fi probat realitatea şi exactitatea serviciului prestat, în anexă învederându-se că, potrivit Contractului de prestări servicii de cercetări sociologice nr. 20250509-N2 din 09.05.2025, încheiat între competitorul electoral şi ##### S.R.L., se convine să se presteze servicii de cercetări sociologice pentru campania electorală aferentă alegerii Preşedintelui României din data de 18 mai 2025 (Turul 2), durata contractului vizând perioada 09.05.2025 - 17.05.2025, ora 7, iar conform materialului livrabil (copia rezultatului cercetării), graficele redată la punctele 2-23 cuprind date analizate

pentru perioada 10 martie ##### # ## mai 2025, în timp ce graficele redade la punctele 24-29 cuprind date analizate pentru perioada 8 aprilie ##### # ## mai 2025.

Într-adevăr, prin Contractul de prestări servicii de cercetări sociologice nr. 20250509-N2 din 09.05.2025 (f. ##### # vol. II), încheiat între ##### S.R.L., în calitate de executor, și #####-#####, în calitate de beneficiar, s-a agreat prestarea de servicii de cercetări sociologice pentru campania electorală aferentă alegerilor pentru Președintele României din data de 18 mai 2026, inclusiv, dar fără a se limita, la cercetări sociologice cantitative și calitative privind vizibilitatea beneficiarului în campanie, în funcție de diverse canale de comunicare, analize cu privire la vizibilitate în campania electorală a contracandidaților beneficiarului, precum și orice alte servicii de cercetări sociologice similare solicitate de beneficiar.

Un sondaj sociologic online a fost realizat de Atlasintel, în colaborare cu Baobab Studio, cu precizarea că perioada de colectare a datelor a fost 9 mai ##### # ## mai 2025, ora 07:00 (f. ##### # vol. II).

Din graficele redade în sondaj rezultă că la punctul 1, vizând persoana cu care respondentul va vota în turul 2 al alegerilor prezidențiale, au fost cercetate datele colectate în perioada 10 mai - 16 mai 2025, la punctele 2-23 au fost analizate datele colectate în perioada 10 martie - 10 mai 2025, iar la punctele 24-29 au fost examinate datele colectate în perioada 1 aprilie - 16 mai 2025 (iar nu 8 aprilie - 16 mai 2025, cum a apreciat pârâta, graficele pornind de la „Apr '25” și continuând cu „08 Apr”, „16 Apr”, „24 Apr”, „May '25”, „08 May”, „16 May”).

între contract, sondaj și grafice pare că ar exista niște discrepanțe, Curtea, raportându-se și la explicațiile petentului din cuprinsul cererii de chemare în judecată, constată că acestea sunt doar aparente.

Astfel, contractul de prestări servicii a fost încheiat în 9 mai 2025, în timpul campaniei electorale, care a început la 9 mai 2025 și s-a încheiat în 17 mai 2025, sondajul întocmit în baza contractului a vizat datele colectate până la încetarea campaniei, iar analiza unor date colectate în perioada anterioară încheierii contractului și a demarării campaniei electorale nu excedează nici contractului înfățișat, nici dispozițiilor legale incidente. Mențiunea că perioada de colectare a datelor a fost „09 mai 2025, ora 00:00 - 17 mai 2025, ora 07:00” este cea care creează confuzie, cel mai probabil referindu-se la perioada în care datele noi, neavute la dispoziție până la acel moment, au fost colectate, fiind utilizate, împreună cu datele aferente perioadelor anterioare, pentru finalizarea sondajului.

Examinarea unor intervale de timp anterioare perioadei campaniei electorale, perioadă destul de scurtă, este inerentă unei cercetări sociologice, iar un studiu care s-ar limita exclusiv la datele din intervalul strict al campaniei nu ar putea oferi informații valoroase de strategie electorală, fiind lipsit de perspectiva comparativă și de analiza tendințelor, după cum se afirmă și într-un articol întocmit de reprezentantul INSCOP Research, societate specializată în domeniu, și depus de către petent la filele 204-205 din volumul IV.

De altfel, eficiența și oportunitatea cheltuielilor pentru campania electorală se hotărăsc, conform art. 34 alin. (2) din Legea nr. 334/2006, de către candidații independenți, iar nu de către Autoritatea Electorală #####, invalidarea cheltuielii respective fiind nejustificată, în condițiile prezentării Facturii ##### # ## # ## din 13.05.2025 și a Ordinului de plată nr. 59 din 15.05.2025, care atestă plata sumei de 849.660 lei,

Aceleași concluzii sunt pe deplin valabile și pentru suma de 5.000 lei (pct. 4 din anexa la decizie).

În acest sens, prin Contractul de servicii încheiat între ### #####-#####, în calitate de beneficiar, și ##### S.R.L., în calitate de beneficiar (f. 9-14 - vol. III), s-a convenit prestarea de servicii de cercetare sociologică - analiza și interpretarea datelor de sondaj în perioada derulării contractului, agreată de părți pentru perioada 09.05.2025 - 16.05.2025.

În baza contractului a fost întocmit Raportul din data de 16.05.2025, de către ##### S.R.L., cu precizarea că datele „au fost colectate de către firma Verifield în 8-10 mai, 2025, la comanda echipei de campanie a lui #####” (f. 15-48 - vol. III).

Pentru serviciile prestate s-a emis Factura nr. AAA13 din 14.05.2025, în valoare de 5.000 lei, achitată prin Ordinul de plată nr. 95 din 19.05.2025 (f. 7-8 - vol. III).

Împrejurarea evidențiată de către autoritatea pârâtă în acord cu care datele folosite au fost colectate în perioada 8-10 mai 2025 de societatea Verifield, perioadă pentru care reclamantul nu s-a aflat într-o relație contractuală cu această societate, nu impietează asupra realității serviciilor și a cheltuielilor solicitate, atât timp cât contractul încheiat cu ##### S.R.L. prevedea doar analiza și interpretarea datelor de sondaj în perioada derulării contractului, nu și colectarea de către aceeași societate a datelor și/sau utilizarea unor date colectate exclusiv în perioada contractuală, prevederea „în perioada derulării contractului” referindu-se strict la „analiza și interpretarea datelor de sondaj”, care trebuiau să fi realizate în perioada cu pricina.

În fine, legat de (iv) suma totală de 14.744,10 lei (pct. 5, 6 și 9 din anexa la decizie), aceasta a fost exclusă pe motiv că materialul de propagandă electorală publicat în Monitorul de #####, în Gazeta de Sud și în Cuget ##### în data de 16.05.2025 a fost realizat de ##### S.R.L., fără ca din documentele depuse la AEP să rezulte existența unor relații de colaborare între această societate și candidatul reclamant.

În primul rând, pentru Monitorul de ##### s-a încheiat Contractul de prestări servicii nr. 108 din 12.05.2025 (f. 51-53 - vol. III), între S.C. ##### S.R.L., în calitate de prestator, și ### #####-#####, în calitate de client, valabil începând cu data de 12.05.2025 și până la data de 16.05.2025, având ca obiect prestarea de către prestator, în beneficiul clientului, a unor servicii de producție și difuzare de materiale de propagandă electorală în presa scrisă, în publicațiile scrise din portofoliul prestatorului, respectiv cotidianul Monitorul de #####, conform instrucțiunilor transmise separat de client sau reprezentanții clientului, în cadrul campaniei electorale pentru alegerea Președintelui României din anul 2025 - turul 2.

Ulterior, s-a emis Factura ##### ##### ### ##### din 15.05.2025, în valoare de 2.356,20 lei, vizând producție și/sau difuzare materiale de propagandă electorală presă scrisă, achitată prin Ordinul de plată nr. 101 din 19.05.2025 (f. 49-50 - vol. III).

Pe prima pagină a Monitorului de ##### din 16 mai 2025 a fost publicat un material publicitar pentru candidatul independent #####-##### ###, cu indicarea e-mail-ului, a adresei poștale, a CMF-ului (codul unic de identificare al mandatarului financiar) și a CPP-ului (codul de publicitate politică), cu mențiunea „Realizat de ##### SRL” (f. 81 - vol. III).

La fila 54 din volumul III se află Declarația privind data apariției publicației Monitorul de ##### și tirajul, emisă de S.C. ##### S.R.L. la 16.05.2025, în care se arată că publicația a apărut în 15.05.2025 și 16.05.2025, iar materialul de propagandă a constat în machetă grafică cu conținut publicitar - propagandă electorală.

În al doilea rând, pentru Gazeta de Sus s-a încheiat Contractul de prestări servicii nr. MP97/15.05.2025 (f. 57-58 - vol. III), între ##### S.A., în calitate de prestator, și #####, în calitate de client, valabil începând cu data de 15.05.2025 și până la data de 16.05.2025, având ca obiect prestarea de către prestator, în beneficiul clientului, a unor servicii de producție și difuzare de materiale de propagandă electorală în presa scrisă, în publicațiile scrise din portofoliul prestatorului, conform instrucțiunilor transmise separat de client sau reprezentanții clientului, în cadrul campaniei electorale pentru alegerea Președintelui României din anul 2025 - turul 2.

De asemenea, s-a emis Factura nr. MSM21804148 din 15.05.2025, în valoare de 12.376 lei, vizând spațiu publicitar Gazeta de Sud, achitată prin Ordinul de plată nr. 102 din 19.05.2025 (f. 55-56 - vol. III).

Pe prima pagină a Gazetei de Sud din 16 mai 2025 a fost publicat un material publicitar pentru candidatul independent #####, cu indicarea e-mail-ului, a adresei poștale, a CMF-ului și a CPP-ului, cu mențiunea „Realizat de ##### SRL” (f. 80 - vol. III).

La fila 59 din volumul III se află Declarația privind data apariției publicației Gazeta de Sud și tirajul, emisă de ##### S.A. la 16.05.2025, în care se arată că publicația a apărut în 16.05.2025, iar materialul de propagandă a constat în machetă color, 24 x 15,7 cm.

În al treilea rând, pentru Cuget ##### s-a încheiat Contractul de prestări servicii nr. 90/09.05.2025 (f. 73-76 - vol. III), între S.C. ##### S.A., în calitate de prestator, și #####, în calitate de client, valabil începând cu data de 09.05.2025 și până la data de 16.05.2025, având ca obiect prestarea de către prestator, în beneficiul clientului, a unor servicii de producție și difuzare de materiale de propagandă electorală în presa scrisă, în publicațiile scrise din portofoliul prestatorului, respectiv în ziarul Cuget #####, conform instrucțiunilor transmise separat de client sau reprezentanții clientului, în cadrul campaniei electorale pentru alegerea Președintelui României din anul 2025 - turul 2.

Ulterior, s-a emis Factura ##### din 15.05.2025, în valoare de 1.190 lei, vizând presă scrisă - difuzare materiale de propagandă electorală presă prescrisă - campanie prezidențiale 2025 turul 2, achitată prin Ordinul de plată nr. 123 din 19.05.2025 (f. 71-72 - vol. III).

Pe a doua pagină a cotidianului Cuget ##### din 16 mai 2025 a fost publicat un material publicitar pentru candidatul independent #####, cu indicarea e-mail-ului, a adresei poștale, a CMF-ului și a CPP-ului, cu mențiunea „Realizat de ##### SRL” (f. 78-79 - vol. III).

La fila 77 din volumul III se află Declarația privind data apariției publicației Gazeta de Sud și tirajul, emisă de S.C. ##### S.A. la 19.05.2025, în care se arată că publicația a apărut în 16.05.2025, iar materialul de propagandă a constat în publicarea unei machete pe print, pagini de interior, sfert de pagină (12 x 17,5 cm).

Observând întregul material probator deus de mandatarul financiar al petentului, constând în contracte, facturi, ordine de plată, extrase din cele trei publicații și declarațiile prestatorilor, instanța conchide că acestea probează prestarea serviciilor și realitatea cheltuielilor electorale pretinse. Împrejurarea că materialele publicitare conțin mențiunea „Realizat de ##### SRL” este lipsită de relevanță, ținând seama de explicațiile oferite de către reclamant prin acțiunea formulată [nesolicitare de AEP, deși aceasta avea posibilitatea de a le pretinde, conform art. 481 alin. (2) din Legea nr. 334/2006], explicații ce reliefează existența unei simple erori materiale de

tipărire, eroare care, prin raportare la ansamblul înscrisurilor, nu determină îndoieli privitoare la realitatea serviciilor și a cheltuielilor.

VI. Soluția instanței

Pe cale de consecință, față de cele ce preced, Curtea va admite cererea de chemare în judecată, va anula Decizia de nerambursare a cheltuielilor electorale nr. 177DC din 05.11.2025, emisă de Autoritatea Electorală #####, și va anula în parte Raportul de control nr. 11057/11.08.2025, emis de aceeași autoritate, în partea referitoare la invalidarea cheltuielilor electorale în cuantum de 930.283,10 lei, solicitate la rambursare.

În același timp, va obliga pârâta la rambursarea către reclamant și a sumei de 930.283,10 lei, reprezentând cheltuieli electorale efectuate în timpul campaniei electorale pentru alegerea Președintelui României în anul 2025.

Cât privește cheltuielile de judecată, văzând precizarea petentului de la termenul de judecată acordat, va lua act că acesta și-a exprimat voința de a solicita cheltuielile de judecată pe cale separată.

PENTRU ACESTE MOTIVE,
ÎN NUMELE LEGII,
HOTĂRĂȘTE:

Admite cererea de chemare în judecată formulată de către reclamantul ### #####-##### , având C.N.P. #####, domiciliat în Mun. București, Sector 5, ##### ##### ### #, ### #, ### #, cu domiciliul procesual ales la Cabinet Individual de Avocat ##### #####-##### , în Mun. București, Sector 3, ##### ##### ### ##, ### #, ### #, în contradictoriu cu pârâta AUTORITATEA ELECTORALĂ #####, având atribuit ##### #####, cu sediul în Mun. București, Sector 3, ##### ##### ### #.

Anulează Decizia de nerambursare a cheltuielilor electorale nr. 177DC din 05.11.2025, emisă de Autoritatea Electorală #####, și anulează în parte Raportul de control nr. 11057/11.08.2025, emis de aceeași autoritate, în partea referitoare la invalidarea cheltuielilor electorale în cuantum de 930.283,10 lei, solicitate la rambursare.

Obligă pârâta la rambursarea către reclamant și a sumei de 930.283,10 lei, reprezentând cheltuieli electorale efectuate în timpul campaniei electorale pentru alegerea Președintelui României în anul 2025.

Ia act că reclamantul și-a exprimat voința de a solicita cheltuielile de judecată pe cale separată.

Cu drept de recurs în termen de 15 zile de la comunicarea hotărârii, cererea de recurs urmând a se depune la Curtea de Apel București – Secția a X-a de Contencios Administrativ și Fiscal și pentru Achiziții Publice, sub sancțiunea nulității.

Pronunțată prin punerea soluției la dispoziția părților de către grefa instanței astăzi, 05.05.2026.

PREȘEDINTE
#####

GREFIER
#####

Red., Tehnored. #####/38 pag./02.06.2026

2 ex. originale/2 ex. pt. comunicare

2 ex. au fost comunicate la data de _____ – semnătură grefier

[1] <https://www.scj.ro/1093/Detalii-jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=176464#highlight=##>