Instanţa de fond: Judecătoria Chişinău, sediul Râșcani (jud. Violeta Chisilița)
Dosarul nr. 3r-77/25 (2-23006890-02-3r-07022025)

Republica Moldova
Curtea de Apel Centru
D E C I Z I E

11 septembrie 2025 mun. Chişinău

Colegiul Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Centru

Completul de contencios administrativ în componența:
Preşedintele şedinţei, judecătorul Ghenadie Mîra
Judecători Bagrin Lucia și Angela Bostan

A judecat în ordinea art. 243 alin. (2) al Codului Administrativ al RM, fără ședință de judecată și fără citarea participanților la proces, recursul declarat de Serviciul Fiscal de Stat, împotriva încheierii Judecătoriei Chişinău, sediul Râșcani din 20 ianuarie 2025, adoptată la cererea Societății pe Acțiuni ,,Cariera Micăuți" privind suspendarea executării actului administrativ contestat, formulată în cadrul acțiunii în contencios administrativ a reclamantului Societatea pe Acțiuni ,,Cariera Micăuți" împotriva Serviciului Fiscal de Stat privind anularea actelor administrative individuale defavorabile.

Audiind raportul judecătorului Bostan A., în baza materialelor cauzei şi argumentelor recursului, Completul judiciar,

c o n s t a t ă :

<u>Obiectul acțiunii, circumstanțele cauzei.</u>

La 13 ianuarie 2023 Societatea pe Acțiuni ,,Cariera Micăuți", a depus o acțiune împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la anularea actelor administrative individuale defavorabile.

La 13 decembrie 2024, reclamantul Societatea pe Acțiuni ,,Cariera Micăuți", a depus cerere privind suspendarea executării actului administrativ individual defavorabil, decizia nr.***** din 16.11.2022 și decizia nr. *****din 22.12.2022 emise de Serviciul Fiscal de Stat.

În acest sens, reclamantul a indicat că, prin Decizia Curții de Apel Chișinău din 18.07.2019 a fost constatată insolvabilitatea SA Cariera Micăuți, cu sediul în

***** 1DN0: *****, fiind intentat procesul de insolvabilitate față de SA Cariera Micăuți.

Prin încheierea Judecătoriei Strășeni, sediul Central din 30.10.2020, s-a desemnat în calitate de administrator al insolvabilității SA Cariera Micăuți administratorul autorizat, Timotin Veaceslav, deținătorul autorizației nr. 4 din 14.1.2015.

În cadrul controlului fiscal efectuat în privința contribuabilului, SA Cariera Micăuți, pentru perioada de activitate, *****organul fiscal ar fi constat un șir de abateri de la legislația fiscală. În temeiul deciziei nr.***** din 16.11.2022, Serviciul Fiscal de Stat, a aplicat debitorului SA Cariera Micăuți - în proces de insolvabilitate, sancțiuni fiscale în temeiul încălcărilor stabilite.

Decizia Serviciului Fiscal de Stat, nr.***** din 16.11.2022, a fost contestată cu cerere prealabilă de contribuabilul, SA Cariera Micăuți, iar, în temeiul deciziei nr. *****din 22.12.2022, contestația înaintat împotriva deciziei nr.***** din 16.11.2022, a fost respinsă.

Susține reclamantul că aplicarea măsurii de asigurare, privind suspendarea executării actului administrativ, este condiționată de prezența suspiciunilor serioase și rezonabile privind legalitatea deciziei Serviciului Fiscal de Stat nr.***** din 16.11.2022, iar, executarea în continuarea a actului administrativ va duce la producerea prejudiciului ireparabil în cadrul procedurii de insolvabilitate intentate față de SA Cariera Micăuți.

Notează reclamantul că suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanței de judecată care examinează acțiunea de contencios administrativ.

Menționează că Instanța de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art. 172 alin. (2), art. 214 alin. (1), (2), Cod administrativ. Astfel, suspendarea reprezintă operațiunea de întrerupere temporară a efectelor juridice produse de un act juridic. Suspendarea actelor administrative reprezintă o garanție a asigurării legalității, ce intervine însă în cazuri de excepție, în situații limită. Ea are în vedere fie întreruperea vremelnică a producerii de efecte juridice fie amânarea temporară a producerii de efecte juridice.

Se mai reține că măsurile provizorii aplicate în fiecare caz separat de către instanța de judecată țin de substanța obiectului acțiunii. Instanța urmează să dispună măsura provizorie, care menține starea de fapt pe durata examinării cauzei, în circumstanțe în care în mod plauzibil există riscul unei pagube ireparabile.

Din prevederile art. 172 alin. (2) lit. a), b), Cod administrativ rezultă că legislatorul a stabilit că actul administrativ poate fi suspendat doar în două condiții care nu urmează a fi îndeplinite cumulativ, și anume: - în cazul

confirmării incontestabile a existenței unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil; - dacă există pericolul iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

Notează reclamantul că procesul de insolvabilitate împotriva SA Cariera Micăuți, a fost intentat la 18.07.2019, iar, încălcările fiscal admise până la intentarea procesului de insolvabilitate urmează a fi constate în baza unei decizii separate emise pentru încălcările legislației fiscale până la intentarea procesului de insolvabilitate. La caz, decizia nr.***** din 16.11.2022, cuprinde presupusele încălcări admise de contribuabilul, SA Cariera Micăuți, până la intentarea procesului de insolvabilitate și după intentarea procedurii, circumstanță ce suplimentar prezintă suspiciuni de legalitate al actului administrativ suspendarea căruia se solicită.

Reclamanta invocă întrunirea ambelor condiții pentru suspendarea actului administrativ, atât suspiciunile rezonabile de ilegalitate cât și riscul producerii unui prejudicii ireparabil.

În urma celor enunțate, reclamantul SA Cariera Micăuți, solicită admiterea cererii conform revendicărilor înaintate.

<u>Soluția procesuală a instanței de fond ce constituie obiect al recursului.</u>

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 20 ianuarie 2025, s-a admis cererea Societății pe Acțiuni „Cariera Micăuți" cu privire la suspendarea actului administrativ individual defavorabil, formulată în acțiunea de contencios administrativ inițiată de Societatea pe Acțiuni „Cariera Micăuți" împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la anularea actelor administrative individuale defavorabile.

S-a suspendat, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești, executarea deciziei Serviciului Fiscal de Stat nr.** din 16 noiembrie 2022, emisă asupra cazului de încălcare fiscală comisă de SA Cariera Micăuți în proces de insolvabilitate, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.***

<u>Argumentele recurentului vis-a-vis de pretinsele încălcări.</u>

Invocînd ilegalitatea încheierii instanței de fond, la 31 ianuarie 2025, Serviciul Fiscal de Stat a înaintat recurs asupra acesteia, apreciind ca fiind ilegal actul judecătoresc contestat.

În susținerea recursului, Serviciul Fiscal de Stat a indicat că, prima instanță neîntemeiat a conchis asupra temeiniciei cererii de suspendare a executării actului administrativ contestat în prezenta cauză.

Menționează că scopul suspendării actului administrativ ca obiect al contenciosului administrativ este clar prevăzut de lege - în scopul prevenirii unei pagube iminente, însă la caz obiectiv nu există și nici nu a fost invocată nici o pagubă iminentă de natură să pună în pericol viața, sănătatea sau proprietatea. Or,

SA „Cariera Micăuți” nu a administrat nici o probă în sensul demonstrării iminenței unei pagube materiale greu sau imposibil de înlăturat ulterior, în cazul în care, în final, actul ar fi anulat, astfel încât să se circumscrie caracterului de excepție al suspendării executării actului administrativ.

Indică că SA „Cariera Micăuţi” cu privire la temeiuri de suspendare a invocat repetat poziția sa subiectivă contrară poziției autorității fiscale ce ține de tratarea şi încadrarea juridică a unor evenimente economico-financiare rezultate din efectele unor contracte civile încheiate de entitate cu alți parteneri, or, existența unor poziții diferite asupra subiectului nu pot fi apreciate ca suspiciuni serioase şi rezonabile a legalității actului administrativ, fără a examina cauza în fond şi a aprecia contra argumentele părţii adverse. Mai mult, partea intimată şi-a dorit provocarea suspiciunii de ilegalitate a actului administrativ făcând trimitere la o procedură judiciară intentată abia în anul 2024, ce se află la etapa primirii cererii de chemare în judecată, procedeu inadmisibil, or, examinarea legalității actului administrativ se efectuează prin prisma circumstanțelor de fapt şi de drept valabile/existente la data emiterii acestui act administrativ şi nicidecum prin prisma unor evenimente/constatări inexistente sau care pot surveni în viitor.

Relevă vă pentru a fi dispusă suspendarea executării actului administrativ contestat, persoana interesată, trebuie să dovedească temeinicia solicitării, precum şi faptul că suspendarea are drept scop prevenirea unei pagube iminente, iar caracterul acesteia să fie real, nu unul presupus. Prevenirea unei pagube iminente, presupune prevenirea unui prejudiciu material viitor și previzibil (nu prezumat, declarativ), care ulterior, după adoptarea hotărârii, nu ar putea fi îndeplinit.

Afirmă că Instanța de fond la deliberarea soluției privind suspendarea executării actului administrativ contestat, în speță Decizia nr.***** din 16.11.2022, a reținut că autoritatea emitentă a actului administrativ contestat, a calificat drept creanțe curente, creanțele care au drept temei de apariție încălcările admise de către contribuabil în perioada de până la intentarea procesului de insolvabilitate (pag. 15 a Încheierii din 20.01.2025). Sub acest aspect, Serviciul Fiscal de Stat, reține aprecierea eronată de către instanța de fond a circumstanțelor cauzei, care iminent a dus la intuirea unor suspeciuni asupra legalității actului administrativ. Astfel, deşi instanța de fond, la admiterea cerinței de suspendare comunică că nu a rezultat din constatarea temeiului prevăzut la art. 172 alin.(2) lit.(a) din Codul administrativ, motivarea soluției de admitere a cerințelor indică contrariul, or, indirect arată despre o suspiciune a instanței în aspectul corectitudinii calificării obligațiilor fiscale calculate suplimentar prin decizia contestată ca fiind creanțe curente.

Menționează că potrivit constatărilor controlului exercitat primul termen de trei ani în interiorul căruia urmau a fi restituite mijloacele băneşti a expirat abia la data de 03.10.2019, dată de la care a început calculul amenzii în proporţie de 0,05

la sută din suma (valoarea) mijloacelor nerepatriate pentru fiecare zi calendaristică de întârziere, termen care a survenit după data intentării procesului de insolvabilitate, astfel fiind calificate ca datorii curente (a se vedea anexa nr. 8 a Deciziei nr.***** din 16.11.2022).

În acest sens, aprecierile instanței de fond potrivit cărora Serviciul Fiscal de Stat nu ar avea dreptul de a urmări creanțele fiscale în mod individual, fără a înainta o cerere de validare în cadrul procesului de insolvabilitate şi a participa la satisfacerea drepturilor de creanțe conform procedurii stabilite de Legea insolvabilității, iar executarea acestora ar putea prejudicia capacitatea debitorului de a satisface drepturile de creanțe ale creditorilor validați, inclusiv poate determina înstrăinarea bunurilor societății şi respectiv imposibilitatea restabilirii situației anterioare executării actului administrativ, sunt contrare circumstanțelor cauzei, or;

1) Amenda calculată pentru nerepatrierea mijloacelor băneşti nu este o creanță istorică pentru a fi validată şi executată corespunzător modului stabilit de executare a creanțelor istorice validate în procesul de insolvabilitate.

2) Eventuala înstrăinare a bunurilor societății, în speța examinată, nu poate fi tratată ca un iminent prejudiciu, sau însăși scopul unui proces de insolvabilitate prezumă satisfacerea creanțelor creditorilor din contul patrimoniului debitorului, diferența la caz rezumându-se numai la faptul că mijloacele obținute de la vînzarea patrimoniului vor fi distribuite pentru achitarea creanțelor istorice - validate sau obligațiilor curente, care potrivit art. 43 corelat cu art. 52 din Legea insolvabilității fac parte din categoria cheltuielilor procesului de insolvabilitate şi se achită primordial.

3) Chestiunea privind modul de executare a creanțelor şi/sau eventuală încălcare a drepturilor creditorilor cu creanțe validate nu ține de competența instanței ce examinează cauza de contencios administrativ, acestea fiind soluționate exclusiv în cadrul procesului de insolvabilitate guvernat de Legea insolvabilității şi instanța de insolvabilitate competentă pentru examinarea unor astfel de cauze.

4) În corespundere cu prevederile Capitolului 9 din Codul fiscal, legiuitorul a instituit reguli imperative privind executarea silită a obligației fiscale, care în corespundere cu prevederile art. 196 alin.(

5) din Codul fiscal, se face în temeiul unei hotărâri emise de conducerea Serviciului Fiscal de Stat pe un formular tipizat aprobat, care are valoare de document executoriu din data emiterii hotărârii privind executarea silită a obligaţiei fiscale, iar potrivit art. 273 din Codul fiscal, se instituie reguli separate pentru contestarea deciziei/hotărârii Serviciului Fiscal de Stat şi acțiunilor funcţionarilor fiscali privind executarea silită a obligaţiei fiscale.

Astfel, procedura de executare a obligațiilor fiscale reprezintă o procedură administrativă distinctă, având la bază acte administrative prin care se dispune declanşarea acesteia ce pot fi contestate separat în eventualitatea existenței unui drept încălcat. Corespunzător, la soluționarea chestiunii de înlăturare a iminenței producerii unor prejudicii irėparabile, urmează a rezulta şi din faptul că contribuabilul urmează să colaboreze prin oferirea de garanții reale de executare a obligațiilor, astfel asigurându-se de riscurile nedorite.

În acest context, susține că regulile de instituire a suspendării, şi anume: de existență a cazului justificat şi scopului prevenirii pagubelor iminente, sunt consfințite şi în Recomandarea Consiliului Europei nr. (89)8 din 13 septembrie 1989 privind protecția provizorie acordată de instanță pe probleme administrative, potrivit căreia în decizia privind acordarea protecției provizorii solicitantului, instanța trebuie să ia în considerare toți factorii relevanți. Măsuri de protecție provizorii pot fi acordate, în special, în cazul în care executarea actului administrativ este susceptibilă de a provoca daune severe, care ar putea fi remediate cu dificultate și dacă există un caz prima-facie (la prima vedere, la prima apariție) împotriva valabilității actului.

Consideră că măsura asiguratorie - suspendarea executării actului administrativ contestat, ține de substanța obiectului acțiunii, instanța urmează să o dispună doar în circumstante exceptionale în care în mod plauzibil se afirmă un risc al unei pagube ireparabile.

Având în vedere considerentele expuse, Serviciul Fiscal de Stat consideră că cerința dovedirii temeiniciei solicitării, precum şi faptul că suspendarea are drept scop prevenirea unei pagube iminente nu a fost realizată, iar contraargumentele prezentate de recurent, inclusiv şi prin acest recurs, dovedesc că există și alte condiții legale, legate de statutul contribuabilului, pentru a executa obligațiile fiscale calculate prin actul administrativ contestat, or, executarea acestora pot fi supuse controlului legalității în alt proces de contencios administrativ, sau în eventualitatea încălcării drepturilor altor creditori validați în cadrul procesului de insolvabilitate şi aici Legea insolvabilității oferă garanții/pârgii legale pentru soluționarea cazurilor. Pe de altă parte, în eventualitatea menținerii măsurilor de asigurare instituite prin Încheierea Judecătoriei Chişinău, scdiul Rîşcani din 20.01.2025, se vor produce prejudicii ireparabile statului, în situația în care mijloacele obținute de la valorificarea masei debitoare se vor îndrepta la satisfacerea creanțelor istorice, până la finalizarea procesului în contenciosul administrativ, generându-se incidentul procedural prin care instanța de contencios administrativ în rezultatul verificării legalității va menține ca fiind legal actul administrativ contestat, iar masa debitoare pentru acoperirea acestuia nu va exista, fiind valorificată până la acel moment în scopul satisfacerii altor creanțe istorice.

Având în vedere toate aspectele şi argumentele menționate, recurentul Serviciul Fiscal de Stat a solicitat admiterea recursului, anularea încheierii instanței de fond, ca fiind neîntemeiată, cu emiterea unei noi decizii de respingere a cererii de suspendare a actului administrativ.

<u>Argumentele părții intimate vis-avis de recursul declarat:</u>

Prin referința depusă la data de 05 august 2025, intimata Societatea pe Acțiuni ,,Cariera Micăuți"a solicitat respingerea cererii de recurs și menținerea în vigoare a încheierii primei instanțe.

<u>Verificarea întrunirii condițiilor de admisibilitate a recursului.</u>

În conformitate cu reglementările art. 241 alin. (1), (3) Cod administrativ, încheierile primei instanţe şi ale instanţei de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărîre, în cazurile prevăzute de prezentul cod şi de alte legi. Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătoreşti se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Potrivit prevederilor art.242 Cod administrativ, recursul împotriva încheierii judecătoreşti se depune motivat la instanţa de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătoreşti, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntîrziat recursul împotriva încheierii judecătoreşti împreună cu dosarul judiciar instanţei competente să soluţioneze recursul.

Articolul 236 Cod administrativ, prevede expres că instanţa de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului. Dacă este inadmisibil, apelul se declară ca atare printr-o încheiere susceptibilă de recurs.

Apelul se declară inadmisibil în special cînd:

a) hotărîrea în fond nu poate fi contestată cu apel;

b) apelul este depus în mod repetat;

c) apelul este depus de o persoană neîmputernicită;

d) apelul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art.232 alin.(1);

e) motivarea apelului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.232 alin.(2);

f) cererea de apel nu corespunde cerinţelor stabilite la art.233 alin.(1) şi (2) şi art.234 alin.(1) şi apelantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanţa de judecată.

Respectiv, potrivit principiului simetriei juridice, care implică abordarea subsumară a Codului administrativ, criteriile de admisibilitate a apelului, reglementate conform art.236 Cod administrativ sunt aplicabile în cadrul procedurii de contestare cu recurs a încheierilor instanțelor de fond.

Completul judiciar constată că încheierea Judecătoriei Chişinău, sediul Râșcani din 20 ianuarie 2025, a fost comunicată recurentului/reclamant Serviciul Fiscal de Stat, la 21 ianuarie 2025.

Cererea de recurs a fost depusă la 31 ianuarie 2025.

Pornind de la termenii detaliați supra, Completul judiciar concluzionează despre faptul că recursul declarat de Serviciul Fiscal de Stat a fost depus în interiorul termenul legal, iar recursul depus conține motivarea temeiurilor de fapt și de drept pe care recurentul î-și întemeiază pretențiile.

În condițiile descrise mai sus, în temeiul reglementărilor art. 233; 236; 241 Cod administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a recursului în cauză, motiv din care acesta urmează a fi judecat în fond.

<u>Aprecierea instanţei de recurs a argumentelor părţilor şi cadrului legal aplicabil situaţiei litigioase</u>:

Analizând legalitatea şi temeinicia încheierii atacate, prin prisma argumentelor invocate în cererea de recurs, în coraport cu cadrul legal aplicabil raportului juridic litigios, Completul judiciar consideră că încheierea primei instanțe urmează a fi anulată, cu adoptarea unei noi încheieri, din următoarele motive.

***Conform art. 192 alin. (1) Cod administrativ**, pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ la curţile de apel şi la Curtea Supremă de Justiţie se instituie complete şi/sau colegii specializate de judecători.*

***Potrivit art. 194 alin. (1) Cod administrativ**, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.*

În acord cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ,** examinînd recursul împotriva încheierii judecătoreşti, instanţa adoptă una dintre următoarele decizii: c) **anulează încheierea și adoptă o nouă încheiere.

***În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (2) Cod administrativ,** instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată. Dacă consideră necesar, instanţa competentă poate cita participanţii la proces.*

***Conform art. 243 alin. (3) Cod administrativ,** decizia prin care se soluţionează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris.*

***Potrivit art.219 alin.(1)-(4) Cod administrativ,** instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.*

Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor

incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces.

Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

Instanța de judecată poate avea o discuție juridică cu participanții la proces sau poate da în scris indicații cu privire la situația de drept a cauzei examinate.

Cu referire la cazul dedus judecății, Completul judiciar atestă că, prin prezenta acțiune, Societatea pe Acțiuni „Cariera Micăuți" a solicitat anularea, ca fiind ilegale a Deciziei nr.***** din 16 noiembrie 2022, emisă asupra cazului de încălcare fiscală.

Concomitent, prin acțiunea depusă, reclamanta a solicitat suspendarea executării actului administrativ individual defavorabil, decizia nr.***** din 16.11.2022 și decizia nr. *****din 22.12.2022 emise de Serviciul Fiscal de Stat.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 20 ianuarie 2025, s-a admis cererea Societății pe Acțiuni „Cariera Micăuți" cu privire la suspendarea actului administrativ individual defavorabil.

S-a suspendat, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești, executarea deciziei Serviciului Fiscal de Stat nr.** din 16 noiembrie 2022, emisă asupra cazului de încălcare fiscală comisă de SA Cariera Micăuți în proces de insolvabilitate, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.***

Reieșind din circumstanțele reliefate supra, Completul judiciar apreciază ca fiind neîntemeiată soluția instanței de fond, din considerentele ce succed.

Potrivit art.214 alin. (1)-(4) din Codul administrativ, *(1) Suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanţei de judecată care examinează acţiunea de contencios administrativ. Reclamantul poate solicita instanţei de judecată competente suspendarea executării actului administrativ individual pînă la înaintarea acţiunii în contencios administrativ dacă autoritatea publica învestită cu soluţionarea cererii prealabile a refuzat suspendarea sau nu a soluţionat cererea de suspendare în termenul stabilit la art.172 alin.(3). (2) Instanţa de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art.172 alin.(2). (3) Pentru probarea faptelor, participanţii, în locul prezentării probelor obişnuite, pot depune o declaraţie pe propria răspundere. (4) Instanţa de judecată decide cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual printr-o încheiere susceptibilă de recurs, fără citarea participanţilor la proces. Dacă consideră necesar, instanţa de judecată citează părţile pentru audiere în privinţa temeiniciei cererii de suspendare. Prevederile art.177 alin.(2) din Codul de procedură civilă nu se aplică.*

Colegiul precizează că, prin prisma reglementărilor art. 214 Cod administrativ, legiuitorul a stabilit ca garanție a asigurării legalității - **suspendarea executării actului administrativ individual contestat.**

Completul judiciar remarcă că, suspendarea reprezintă acțiunea de întrerupere temporară a efectelor juridice produse de un act juridic. Suspendarea actelor administrative reprezintă o garanţie a asigurării legalităţii, ce intervine însă în cazuri de excepţie, în situaţii limită. Ea are în vedere fie întreruperea vremelnică a producerii de efecte juridice (ceea ce înseamnă că actul era în vigoare) fie amânarea temporară a producerii de efecte juridice.

Instanța de recurs notează că, potrivit Recomandării Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei nr. (89) 8 din 13.09.1989 privind protecția provizorie acordată de instanță pe probleme administrative, atunci când o instanță este sesizată cu o contestație referitoare la un act administrativ, iar instanța nu a pronunțat încă o decizie, solicitantul poate cere aceleiași instanțe sau unei alte instanțe competente să ia măsuri de protecție provizorie împotriva actului administrativ, că în decizia privind acordarea protecției provizorii solicitantului, instanța trebuie să ia în considerare toți factorii relevanți, inclusiv faptul că în cazul în care executarea actului administrativ este susceptibilă de a provoca daune și că acestea ar putea fi remediate cu dificultate și dacă există un caz *prima-facie* împotriva valabilității actului.

Corespunzător, din conținutul Recomandării abordate, se desprinde că, măsurile de protecție provizorie dispuse de către instanța competentă, pot lua forma de suspendare a executării actului administrativ, în întregime sau parțial, prin care se dispune în totalitate sau parțial restabilirea situației care a existat la momentul adoptării actului administrativ sau la orice modificare ulterioară și de impunere asupra administrației a oricărei obligații corespunzătoare, iar măsurile de protecție provizorie nu pot aduce în nici un fel atingere deciziei care urmează să fie luată de către instanța sesizată cu privire la contestarea actului administrativ.

În același timp, pentru a evita abuzurile nejustificate din partea reclamantului, judecătorului i se oferă posibilitatea de a aprecia întinderea și caracterul real, ireversibil al prejudiciului, a cărui producere iminentă este invocată de reclamant. Se mai reține că măsurile provizorii aplicate în fiecare caz separat de către instanța de judecată țin de substanța obiectului acțiunii. Instanța urmează să dispună măsura provizorie, care ar menține starea de fapt pe durata examinării cauzei, în circumstanțe în care în mod plauzibil există riscul unei pagube ireparabile.

Potrivit art.172 alin. (2) Cod administrativ, *motivele suspendării sunt:*

a) existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil;

b) existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

Din sensul normei enunțate, rezultă că, legislatorul a stabilit că actul administrativ poate fi suspendat doar în două cazuri care urmează a fi prezente alternativ, și anume: în cazul confirmării incontestabile a existenţei unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil și/sau în cazul existenţei pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

În acest context, instanța de recurs reține că, la dispunerea suspendării actului administrativ, urmează a fi verificată și constatată existența acelor temeiuri necesare a fi întrunite, invocate prin lege.

La rândul său, atât existența unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil, cât şi prejudiciul, a cărui iminentă producere ar fi înlăturată prin suspendarea executării actului administrativ, **trebuie să fie indicate și probate în concret**, nu doar afirmate prin preluarea textelor de lege, aşa dar cert fiind instituită obligația probării faptului că existenţa acestor condiţii nu se prezumă, ci trebuie dovedite de persoana lezată care a solicitat suspendarea executării actului administrativ.

Prin urmare, legislatorul a conferit instituției procesuale de suspendare a actului administrativ - un caracter preventiv, în scopul evitării efectelor vătămătoare ale actului a cărui legalitate este pusă în discuţie, scop care nu ar fi putut fi atins în ipoteza în care norma s-ar fi referit doar la o pagubă actuală. De altfel, iminenţa pagubei, cu toate că se prezumă, trebuie și dovedită de către persoana care a solicitat suspendarea executării actului administrativ, instanța de judecată urmând să aprecieze rațional cu privire la aceasta.

Raportând cadrul legal la circumstanțele faptice ale cauzei, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru reține că prin decizia nr.***** din 16.11.2022 Serviciul Fiscal de Stat a aplicat debitorului SA „Cariera Micăuţi” în proces de insolvabilitate sancțiuni fiscale drept urmare a încălcărilor legislației stabilit în cadrul controlului.

Instanța de recurs remarcă că Decizia nr.***** din 16.11.2022 a fost contestată cu cerere prealabilă, iar prin decizia nr. *****din 22 decembrie 2022 contestația a fost respinsă.

La 13 ianuarie 2023 Societatea pe Acțiuni „Cariera Micăuți”, a depus o acțiune împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la anularea actelor administrative individuale defavorabile.

La 13 decembrie 2024, reclamantul Societatea pe Acțiuni „Cariera Micăuți”, a depus cerere privind suspendarea executării actului administrativ individual defavorabil, decizia nr.***** din 16.11.2022 și decizia nr. *****din 22.12.2022 emise de Serviciul Fiscal de Stat.

Analizând materialele cauzei, în coraport cu cadrul legal analizat mai sus şi argumentele SA „Cariera Micăuți” invocate în vederea susținerii cererii sale privind dispunerea suspendării executării actului administrativ contestat, Completul de contencios administrativ concluzionează asupra faptului că, instanţa de fond greșit a admis cererea cu privire la suspendarea acestuia, acceptând motivarea părții reclamante, deoarece în speţă, la o analiză *prima facie* a acestor argumente, nu poate fi reținută nici existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil, precum și nici existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ contestat, iar argumentele părții reclamante în acest sens nu au fost probate în regim suficient de obiectiv şi convingător, or, sarcina probațiunii la acest capitol revine nemijlocit reclamantului.

În lumina celor expuse *supra*, Completul judiciar atestă că Societatea pe Acțiuni „Cariera Micăuți” la depunerea cererii privind suspendarea Deciziei nr.***** din 16 noiembrie 2022, emisă asupra cazului de încălcare fiscală comisă de către Societatea pe Acțiuni „Cariera Micăuți”, emisă de Direcția Generală Control a Serviciului Fiscal de Stat, nu a identificat și justificat suficient de clar și obiectiv acele circumstanţe care ar impune necesitatea instituirii garanției de asigurare a protecției prin suspendarea executării actului administrativ menționat. Astfel că, sub aspectul art. 172 alin. (2) Cod administrativ, Completul de judecată reține că, în prezenta cauză nu și-a găsit confirmare obiectivă, nici unul din motivele de suspendare prevăzute de lege.

Așadar, cu referire la primul temei prevăzut de legislator - *existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului defavorabil*, Completul de judecată relevă că prin noţiunea de suspiciuni rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual, se înţeleg acele circumstanţe de fapt, care ar convinge judecătorul chiar și la această etapă că, actul administrativ individual ar fi afectat suficient de serios de vicii de legalitate evidente. Și aceasta, deoarece actul administrativ este investit cu prezumpția legalității, iar pretinsa ilegalitate a actului administrativ individual defavorabil, constituie un element de fond şi se verifică doar în cadrul dezbaterilor judiciare.

Codul administrativ, în art. 171 statuează, cu valoare de principiu că, actele administrative individuale sunt executorii din momentul survenirii obligativității lor.

În acest context, este de necontestat faptul că actul administrativ se bucură de prezumția de legalitate, dublată, de prezumția de veridicitate și prezumția de autenticitate, de unde decurge principiul că actul administrativ este executoriu din oficiu (*executio ex officio*) și imediat, el fiind însuși titlu executoriu, fără a mai fi nevoie de investirea lui cu formulă executorie, atât timp cât judecătorul administrativ nu a intervenit pentru a paraliza executarea sau pentru a-l anula.

Din acreditarea ideilor de mai sus expuse, se desprinde și o altă concluzie, respectiv aceea că, prezumția de legalitate de care beneficiază actul administrativ este o prezumție simplă (*iuris tantum*), în timp ce prezumția de adevăr legal (*res judicata pro veritate habetur*), ce caracterizează actul jurisdicțional, este o prezumție absolută irefragabilă, de unde se deduce faptul că, uneori, actul administrativ are valoare juridică sau forță normativă inferioară hotărârii judecătorești.

Colegiul reiterează că, suspendarea executării actului administrativ, este operaţiunea juridică, ce determină încetarea temporară a efectelor juridice ale actelor administrative. Suspendarea reprezintă o excepţie de la principiul executării din oficiu a actelor administrative, întrucât ea duce temporar la întreruperea efectelor juridice produse de act.

Acest raționament, se desprinde din faptul că, ilegalitatea actului administrativ individual, este una din condițiile cumulative de admitere a acţiunii în contestare.

În privința acestei condiții de suspendare a executării actului administrativ individual defavorabil, rezultă că, ilegalitatea actului administrativ individual, vizează două dimensiuni ale legalităţii, opusul ilegalităţii fiind legalitatea procedurală (formală) şi legalitatea materială. Totodată, pentru a înlătura chiar şi temporar regula executării imediate a actului administrativ, prin suspendarea acestuia, instanţa nu poate aprecia discreţionar, arbitrar, necesitatea unei asemenea măsuri, ci doar prin raportare la probele administrate în cauză care trebuie să ofere suficiente indicii aparente de răsturnare a prezumţiei de legalitate, fără a analiza pe fond conţinutul actului administrativ.

Sub acest aspect, Completul de judecată la caz constată inexistența unor elemente ce ar institui evident şi fără depășirea limitelor fondului cauzei, suspiciuni serioase şi rezonabile privind ilegalitatea actului administrativ – Decizia Direcției Generale Control a Serviciului Fiscal de Stat decizia nr.***** din 16.11.2022 asupra cazului de încălcare a legislației comisă de către „Societatea pe Acțiuni „Cariera Micăuți”.

Prin urmare, având în vedere că, examinarea cererii de suspendare nu presupune prejudecarea fondului cauzei, instanța având numai posibilitatea de a efectua o cercetare sumară a aparenței dreptului, instanța de recurs conchide că în prezenta speță, în limitele necesare examinării cererii de suspendare, nu s-au constatat obiectiv suspiciuni serioase şi rezonabile privind ilegalitatea Deciziei nr.***** din 16.11.2022 asupra cazului de încălcare a legislației comisă de către SA „Cariera Micăuți”.

Totodată, Colegiul remarcă că, instanța de fond nefondat a concluzionat că, în prezentul litigiu, există și motivul alternativ de suspendare, prevăzut la art.172 alin. (2) lit. b) Cod administrativ – existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ contestat,

reclamanta/ intimată eșuând probarea existenței pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a Deciziei contestate, poziția ultimei nefiind argumentată și nici probată suficient de obiectiv și convingător, iar simpla invocare a unui fapt evident, atât timp cât autorul cererii nu argumentează caracterul ireparabil al riscului, nu reprezintă o motivare suficientă și convingătoare pentru a suspenda un act administrativ.

Or, paguba iminentă, presupune existența în cuprinsul actului vizat, a unor dispoziții care, prin aducerea la îndeplinire ar produce reclamantei un prejudiciu greu sau imposibil de înlăturat în ipoteza anulării actului. La caz, SA „Cariera Micăuți" nu a prezentat **probe din conținutul cărora să rezulte o atare concluzie**.

Completul de judecată reține că prejudiciul ireparabil presupune existența în cuprinsul actului vizat a unor dispoziții care, prin aducerea la îndeplinire i-ar produce reclamantului un prejudiciu greu sau imposibil de înlăturat în ipoteza anulării actului. Or, prevenirea unui prejudiciu ireparabil presupune evitarea unui prejudiciu material viitor şi previzibil, care ulterior, după adoptarea hotărârii, nu ar putea fi înlăturat.

Totodată, Completul de judecată subliniază că, suspendarea executării actului administrativ nu poate fi dispusă decât în condițiile în care, reclamantul **justifică** pertinent și concludent survenirea pagubelor iminente, ca urmare a punerii în executare a acestuia, **prin analize concrete, probe din conținutul cărora să rezulte o atare concluzie, dar și legătura de cauzalitate directă a efectului execuțional al actului administrativ contestat raportat la pretinsele prejudicii, caracterizate prin imposibilitatea în reparare, ori repararea acestora cu dificultate.**

De altfel, Completul specializat menționează că, simpla invocare a unui fapt evident, atât timp cât autorul cererii nu argumentează caracterul ireparabil al riscului, nu reprezintă o motivare suficientă și convingătoare pentru a suspenda actul administrativ.

Nu în ultimul rând, Colegiul învederează că, în cazul emiterii unei eventuale hotărâri în favoarea sa, reclamanta/intimată este în drept să solicite restituirea sumelor achitate cu titlu de amendă, suma acestora ne fiind de natură să pericliteze sau să stopeze, la etapa actuală, activitatea întreprinderii reclamante.

În lumina celor elucidate anterior, Completul judiciar conchide că, de către intimată nu au fost invocate și aduse probe ce ar demonstra existența unor suspiciuni suficient de serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil precum și nu au fost aduse probe ce ar demonstra existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a acestuia.

Mai mult, Completul de judecată menționează că, fiecare act administrativ se bucură de prezumția de legalitate, de prezumția de veridicitate şi prezumția de autenticitate, de unde decurge principiul că actul administrativ este executoriu din oficiu (*executio ex officio*) şi imediat, el fiind însuși titlu executoriu, fără a mai fi nevoie de învestirea lui cu formulă executorie, atât timp cât judecătorul nu a intervenit pentru a paraliza executarea sau pentru a-l anula.

În condițiile descrise, Completul judiciar concluzionează că, cererea SA,,Cariera Micăuți"cu privire la suspendarea executării actului administrativ, nu întrunește nici una din condițiile prevăzute la art. 172 alin. (2) Cod administrativ.

Astfel, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru atestă că în cazul de față, instanţa de fond nu a atribuit o apreciere obiectivă circumstanţelor cauzei, motiv pentru care va admite recursul declarat de Serviciul Fiscal de Stat și va anula încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 20 ianuarie 2025, și adoptă o nouă încheiere, prin care se va respinge cererea depusă de SA,,Cariera Micăuți" cu privire la suspendarea executării Deciziei nr.***** din 16.11.2022 asupra cazului de încălcare a legislației comisă de către SA ,,Cariera Micăuți", emise de Direcției Generale Control a Serviciului Fiscal de Stat, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.

Cît privește sesizarea înaintată de administratorul insolvabilității SA ,,Cariera Micăuți", Timotin Veaceslav privind excepția de neconstituționalitate a prevederilor art.214 alin(2) art.172 alin.(2) lit. a),b) din Codul administrativ, Completul nu se va expune, deoarece conform prevederilor art.12[1] al.(5) CPC *Instanța de judecată poate ridica excepția de neconstituționalitate doar dacă cererea de chemare în judecată sau cererea de apel a fost acceptată în modul prevăzut de lege ori dacă cererea de recurs împotriva hotărârii sau deciziei curții de apel a fost declarată admisibilă conform legii*.

Având în vedere că la caz Instanța de recurs nu a examinat fondul cauzei, dar s-a expus în privința unui act procesual emis de primă instanță ce ține de suspendărea executării Deciziei contestate, respectiva cerere se va anexa la materialele cauzei, urmează să fie soluționată de instanța competentă în condițiile art. 12/1 al(5) CPC.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. c), alin. (3), 240 alin. (3) Cod administrativ, Colegiul Civil şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Centru,

d e c i d e :

Recursul declarat de Serviciul Fiscal de Stat, **se admite.**

Se anulează încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 20 ianuarie 2025, **și se adoptă o nouă decizie potrivit căreia:**

Cererea depusă de Societatea pe Acțiuni ,,Cariera Micăuți" privind suspendarea executării Deciziei nr.***** din 16.11.2022 asupra cazului de încălcare a legislației comisă de către SA,,Cariera Micăuți", emisă de Direcția Generală Control a Serviciului Fiscal de Stat, ***se respinge ca fiind neîntemeiată.***

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,

Judecătorul

Ghenadie Mîra

Judecătorii Bagrin Lucia

Angela Bostan