Instanţa de fond: Judecătoria Chişinău, sediul Rîşcani (jud. V. Neguriţa)
Dosarul nr. 3r-284/25 (2-25032277-02-3r-15052025)

D E C I Z I E

20 octombrie 2025 mun. Chişinău

Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru

Completul de Contencios Administrativ în componența:
Preşedintele completului, Sîrbu Victoria
judecătorul Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Judecătorii

examinând în ordine de recurs, recursul declarat de SRL „Trio Auto Trans" împotriva încheierii Judecătoriei Chişinău, sediul Rîşcani din 2 mai 2025, adoptată în cauza înaintată în ordine de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către SRL „Trio Auto Trans" împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la anularea actelor administrative,

C O N S T A T Ă:

În fapt:

La 12 martie 2025 SRL „Trio Auto Trans" a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la anularea actelor administrative.

Prin acțiunea depusă reclamantul solicită anularea Deciziei nr.772/3709 din 17.12.2024 și Deciziei nr.753/33 din 13.02.2025 emisă în procedura prealabilă.

Concomitent cu depunerea acțiunii în contencios administrativ, reclamantul a solicitat, cu titlu de măsură de asigurare, suspendarea executării Deciziei nr. 772/3709 din 17.12.2024 până la adoptarea unei soluții definitive în cauză.

În motivarea cererii de suspendare, reclamantul invocă existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea Deciziei Serviciului Fiscal de Stat nr. 772/3709 din 17.12.2024, emisă în legătură cu pretinsa încălcare a legislației de către S.R.L. „Trio Auto Trans".

Reclamantul arată că instanța, la examinarea unei cereri de suspendare, trebuie să verifice în baza art. 172 alin. (2) lit. a) din Codul administrativ – existența unor împrejurări clare, concrete și indiscutabile, apte să genereze îndoieli temeinice cu privire la legalitatea actului administrativ contestat.

În acest sens, reclamantul susține că Decizia Serviciului Fiscal de Stat nr. 772/3709 din 17.12.2024 ar fi fost adoptată cu încălcarea cadrului legal aplicabil. El subliniază că, în asemenea situații, instanța este abilitată să dispună suspendarea executării actului administrativ atunci când sunt relevate împrejurări rezonabile care indică posibila ilegalitate a acestuia.

Totodată, reclamantul recunoaște că asemenea constatări nu anticipează soluția asupra fondului cauzei, fiind posibil ca instanța, la examinarea fondului, să rețină aplicabilitatea unei norme speciale care ar înlătura sancțiunea nulității.

În drept, în susținerea cererii de suspendare a executării actului administrativ, reclamantul invocă prevederile art. 172 alin. (2)–(3) și art. 214 din Codul administrativ.

Prin referința depusă la 01.04.2025, Serviciul Fiscal de Stat a solicitat respingerea cererii de suspendare ca neîntemeiată. Pârâtul a argumentat că suspendarea executării unui act administrativ reprezintă o măsură excepțională, permisă doar în condițiile strict prevăzute de art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, care impun existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului sau un pericol iminent de producere a unui prejudiciu ireparabil.

Acesta a subliniat că atât suspiciunile de ilegalitate, cât și riscul prejudiciului trebuie dovedite de către reclamant prin probe concludente, deoarece aceste circumstanțe nu se prezumă.

În interpretarea Serviciului Fiscal de Stat, simpla afirmare a unor îndoieli asupra legalității actului nu este suficientă, întrucât ilegalitatea propriu-zisă constituie o chestiune de fond ce se verifică doar în etapa dezbaterilor judiciare.

Pârâtul a mai arătat că, pentru a justifica suspendarea, instanța trebuie să identifice indicii aparente de răsturnare a prezumției de legalitate, fără a analiza fondul actului administrativ, iar reclamantul nu a prezentat asemenea probe. În ceea ce privește condiția privind prejudiciul ireparabil, acesta afirmă că reclamantul nu a demonstrat existența unui pericol real și iminent.

Invocând și criteriile stabilite de Hotărârea Plenului CSJ nr. 32 din 24.10.2003 referitoare la aplicarea măsurilor asigurătorii, Serviciul Fiscal de Stat a concluzionat că niciunul dintre temeiurile prevăzute de art. 172 alin. (2) din Codul administrativ nu este întrunit în cauză și, în consecință, cererea de suspendare urmează a fi respinsă.

Poziția instanței de fond:

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 2 mai 2025, s-a respins cererea reclamantului SRL „Trio Auto Trans”, privind suspendarea executării Deciziei nr. 772/3709 din 17.12.2024, formulată în cadrul acțiunii de contencios administrativ a SRL „Trio Auto Trans” împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la anularea actelor administrative.

Solicitarea recurentului:

La 5 mai 2025 SRL „Trio Auto Trans” a declarat recurs împotriva încheierii

primei instanțe, solicitând admiterea cererii de recurs, cu casarea încheierii Judecătoriei Chişinău, sediul Rîșcani din 2 mai 2025 și dispunerea suspendării deciziei nr. 772/3709 din 17.12.2024.

Argumentele părților:

În motivarea cererii de recurs a invocat că solicită anularea Deciziei Serviciului Fiscal de Stat nr. 772/3709 din 17.12.2024 și a Deciziei nr. 753/33 din 13.02.2025, considerând că acestea au fost emise ilegal, cu încălcarea legislației fiscale și a regulilor procedurii administrative.

Recurentul a subliniat faptul că actele contestate se bazează pe un control fiscal defectuos, întocmit pe baza unor informații incomplete, neverificate și neprobate, inclusiv pe o scrisoare atribuită companiei „Yandex Taxi B.V.”, care nu a fost prezentată în original, nu are caracter juridic și nici nu se regăsește în dosarul de control.

Recurentul a susținut că Serviciului Fiscal de Stat nu a identificat persoanele pretins angajate, nu a stabilit datele de identificare ale acestora, nu a probat existența unor raporturi de muncă și nu a demonstrat aplicarea corectă a normelor fiscale, încălcând astfel principiile certitudinii impunerii, imparțialității și bunei-credințe.

Totodată, recurentul a arătat că obligațiile fiscale stabilite sunt eronate, întrucât s-au calculat contribuții și impozite pentru un număr mare de persoane inexistente sau neidentificate, fără a verifica situația reală și fără a ține cont de specificul activității de taxi.

Acesta a susținut că toate concluziile fiscale sunt rezultatul unor presupuneri arbitrare, fără bază factologică, iar organul fiscal nu a stabilit obiectiv circumstanțele cauzei, încălcând obligația legală de a administra probe și de a asigura un control corect și complet.

Recurentul afirmă că a respectat procedura prealabilă, iar contestația sa administrativă a fost respinsă nejustificat, fără examinarea reală a argumentelor și probelor invocate.

Acesta consideră că hotărârea de respingere a cererii de suspendare nu este motivată, instanța de fond neexpunându-se asupra circumstanțelor relevante și nesocotind cerințele art. 6 CEDO privind motivarea hotărârilor.

În final, recurentul solicită anularea actelor fiscale contestate și suspendarea executării acestora, invocând existența unor serioase suspiciuni de ilegalitate, lipsa oricăror dovezi concludente ale Serviciului Fiscal de Stat și încălcarea dreptului său la apărare și la un proces echitabil.

Verificarea termenului de declarare a recursului:

Conform art. 242 Cod administrativ, recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătorești împreună cu dosarul judiciar instanței

competente să soluționeze recursul.

Completul specializat a constatat că încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 2 mai 2025 a fost atacată de reclamant la 5 mai 2025.

Astfel, raportând la normele legale circumstanțele speței, Completul specializat consideră că recursul declarat este depus în interiorul termenului legal.

Aprecierea instanței de recurs:

Studiind recursul declarat și materialele cauzei, Colegiul consideră că recursul urmează a fi respins ca neîntemeiat, cu menţinerea încheierii instanţei de fond, reieşind din considerentele ce succed.

Conform art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța respinge recursul.

Iar alin. (2)-(4) al aceluiași articol stabilesc că, (2) Instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată. Dacă consideră necesar, instanţa competentă poate cita participanţii la proces. (3) Decizia prin care se soluţionează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris. (4) După finalizarea procedurii de soluţionare a recursului împotriva încheierii judecătoreşti, dosarul judiciar se transmite instanţei competente în termen de 3 zile.

Conform art. 241 alin.(1), (3) Cod administrativ, (1) 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. (3) Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătorești se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Astfel, actele cauzei atestă că, reclamantul solicită anularea Deciziei Serviciului Fiscal de Stat nr.772/3709 din 17.12.2024 și Deciziei nr.753/33 din 13.02.2025 emisă în procedura prealabilă.

Reclamantul susține că executarea Deciziei Serviciului Fiscal de Stat nr. 772/3709 din 17.12.2024 trebuie suspendată, deoarece există suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ, în sensul art. 172 alin. (2) lit. a) din Codul administrativ.

Acesta argumentează că decizia fiscală este fundamentată pe date neprobate, incomplete și neverificate, inclusiv pe o pretinsă scrisoare „Yandex Taxi B.V.” care nu a fost prezentată în original, nu este identificată în documentele de control și nu are valoare juridică.

Reclamantul arată că autoritatea fiscală nu a identificat persoanele despre care afirmă că ar fi fost angajate, nu a prezentat datele lor de identificare și nu a demonstrat existența raporturilor de muncă, încălcând obligația legală de a administra probe și de a stabili circumstanțele cauzei în mod obiectiv. În aceste condiții, el invocă existența unor îndoieli puternice asupra legalității actului, suficiente pentru a justifica suspendarea executării.

Totodată, reclamantul susține că neexecutarea suspendării poate conduce la

consecințe defavorabile și ireparabile, întrucât ar presupune executarea unor obligații fiscale stabilite eronat, bazate pe date neconfirmate și pe concluzii arbitrare. Prin urmare, reclamantul consideră că sunt întrunite condițiile prevăzute de art. 172 alin. (2) pentru suspendarea actului până la soluționarea definitivă a cauzei.

Prin încheierea primei instanțe, cererea cu privire la suspendarea deciziei a fost respinsă.

Nefiind de acord cu încheierea primei instanțe, la 12 mai 2025 avocatul Ciobanu Vadim a contestat-o cu recurs, invocând argumentele expuse mai sus.

Potrivit art.214 alin.(1) Codul administrativ, 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).

Conform art.172 alin. (1) și (2) Cod administrativ, daca un act administrativ individual defavorabil este contestat cu cerere prealabilă, autoritatea publică, din oficiu sau la cererea persoanei afectate, poate suspenda executarea lui pînă la finalizarea procedurii prealabile. Motivele suspendării sînt: 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.*

În acest sens, Completul judiciar conchide că, la dispunerea suspendării actelor administrative urmează a fi constatate obligatoriu existența acelor temeiuri necesare a fi întrunite, invocate prin lege.

Atât cazul bine justificat, cât şi paguba a cărei iminentă producere ar fi înlăturată prin suspendarea executării actelor administrative, trebuie să fie indicate și probate în concret, nu doar afirmate prin preluarea textelor de lege, așadar cert fiind instituită obligația probării faptului că existența acestor condiții nu se prezumă, ci trebuie dovedite de persoana lezată care a solicitat suspendarea executării actului administrativ.

În acest sens, Completul judiciar conchide că, la dispunerea suspendării actelor administrative urmează a fi constatate obligatoriu existența acelor temeiuri necesare a fi întrunite, invocate prin lege.

Cu referire la primul temei prevăzut de legislator – existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului defavorabil, Completul de judecată reţine că, prin noţiunea de suspiciuni rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual, se înţeleg acele circumstanţe de fapt, care ar convinge judecătorul că, actul administrativ individual ar fi ilegal, deoarece ilegalitatea propriu zisă a actului administrativ individual defavorabil, este un element de fond şi se

verifică doar în cadrul dezbaterilor judiciare.

În privinţa acestei condiţii de suspendare a executării actelor administrative individual defavorabil, 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 prezumției de legalitate, fără a analiza pe fond conținutul actelor administrative.

În speța de față, prima condiție pentru suspendarea executării actului administrativ existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului, nu este întrunită. Reclamantul a invocat, în cererea de suspendare, potrivit prevederilor art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, faptul că Serviciul Fiscal de Stat ar fi constatat fapte în mod eronat pe date neprobate, incomplete și neverificate.

Aceste argumente nu pot fi reținute drept fondate, întrucât presupusa constatare eronată a faptelor pe date neprobate, incomplete și neverificate de către Serviciul Fiscal de Stat la adoptarea actului administrativ nu constituie temei pentru suspendarea acestuia, întrucât acestea urmează a fi analizate la etapa cercetării fondului cauzei, or, la rândul său, reclamantul a invocat într-o manieră foarte abstractă suspiciunile cu privire la ilegalitatea actului, pretinzând în acest sens instanței o cercetare aprofundată al legalității actului administrativ, fapt inadmisibil prin prisma art. 172 alin. (2) lit. a) Codul administrativ.

La această etapă, instanța poate efectua doar o cercetare sumară a actului, pentru a verifica dacă există indicii aparente de ilegalitate, fără a analiza în detaliu faptele sau temeiurile de drept invocate.

Totodată, Colegiul judiciar, efectuând o analiza sumară al actului administrativ contestat denotă că, acesta conține atât descrierea circumstanțelor de fapt, cât și se indică normele legale, care în opinia autorității publice au fost încălcate de reclamant.

Deci, la etapa dată a procesului, fără a prejudicia fondul prezentei cauze, din studierea sumară a înscrisurilor în limita împuternicirilor acordate de legiuitor instanței de judecată la soluționarea chestiunii de suspendare a executării actului administrativ contestat, Colegiul judiciar nu a stabilit existența suspiciunilor serioase şi rezonabile privind legalitatea.

Or, actul administrativ se bucură de prezumţia de legalitate, de prezumţia de veridicitate şi prezumţia de autenticitate, de unde decurge principiul că actul administrativ este executoriu din oficiu (*executio ex officio*) şi imediat, el fiind însuşi titlul 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.

Având în vedere că examinarea cererii de suspendare, nu presupune rejudecarea fondului litigiului, instanţa având numai posibilitatea de a efectua o cercetare sumară a aparenţei dreptului, în prezenta speţă în limitele necesare examinării cererii de suspendare, nu s-au constatat obiectiv suspiciuni serioase şi rezonabile privind ilegalitatea deciziei Serviciul Fiscal de Stat a deciziei nr. 772/3709 din 17.12.2024.

Cu referire la al doilea temei prevăzut de legislator, Completul specializat

reţine că acesta nu a fost invocat în cererea de suspendare, respectiv instanța nu va purcede la analiza acestuia.

Completul specializat în acest sens urmează să accentueze că, motivele invocate de recurent nu sunt plauzibile în vederea dispunerii suspendării actului administrativ, iar condițiile indicate în art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, care ar justifica suspendarea executării actului contestat nu sunt îndeplinite, întrucât paguba iminentă, precum şi ilegalitatea actului administrativ nu se prezumă, ci trebuie și dovedite de persoana lezată, prin probe concludente şi pertinente, or invocarea riscului privind executarea actului fiscal, ar putea produce un prejudiciu viitor în opinia instanței nu este suficientă în vederea justificării suspendării actului administrativ prin prisma art. 172 alin. (2) Codul administrativ, ci urmează a se efectua prin raportarea la probe concrete și convingătoare care să justifice aplicabilitatea unei atare măsuri.

Sub acest aspect, instanţa de recurs reţine că, în speță nu sunt întrunite prevederile art. 172 alin. (2) lit. a) Cod administrativ, or, contrar prevederilor art. 93 Cod administrativ, reclamantul nu a prezentat probe confirmative, care ar demonstra existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, va provoca prejudicii ireparabile reclamantului, astfel că instanța de judecată este în imposibilitate să dispună suspendarea actului administrativ numai în baza simplei invocări de către reclamant a prevederilor art. 172 alin. (2) Cod administrativ.

Prin urmare, instanța de recurs conchide că, cererea de suspendare a actului administrativ contestat la caz din motivele invocate, nu își găsește suportul de fapt și de drept, aceasta în mod just fiind respinsă de către instanța de fond.

Or, din cererea înaintată nu sunt identificate, la această fază a procesului, niciunul din temeiurile de suspendare indicate în art. 172 alin. (2) Cod administrativ.

În acelaşi context, reiterînd, pe motivele de fapt şi de drept analizate mai sus, Completul judiciar reţine şi faptul că chiar dacă riscul este abstract, cererea cu privire la suspendarea acţiunii actului sesizat trebuie motivată convingător, nu prin simpla enumerare a unor valori fundamentale.

Şi aceasta deoarece, se poate recurge la asigurarea protecției provizorii în materie administrativă prin suspendarea efectului execuţional al actului administrativ, doar în condiţiile în care, reclamantul justifică pertinent şi concludent survenirea pagubelor iminente, ca urmare a punerii în executare a acestuia, prin analize concrete, probe exhaustive din conţinutul cărora să rezulte o atare concluzie, dar şi legătura de cauzalitate directă a efectului execuţional al actului administrativ contestat raportat la pretinsele prejudicii survenite, caracterizate prin imposibilitatea în reparare, ori repararea acestora cu dificultate.

Din considerentele menţionate şi având în vedere că nu au fost constatate careva temeiuri de fapt şi de drept, doveditoare a ilegalităţii încheierii contestate şi care ar duce la anularea acesteia, Colegiul civil, comercial şi de contencios

administrativ ajunge la concluzia de a respinge recursul ca fiind neîntemeiat şi de a menţine încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 2 mai 2025, ca întemeiată şi legală.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

D E C I D E:

Se respinge recursul declarat de SRL „Trio Auto Trans”.

Se menține încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 2 mai 2025.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Preşedintele completului, judecătorul Sîrbu Victoria

Judecătorii: Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei