Dosarul nr. 3-2525/2025

H O R E
În n [redacted] gii

03 iunie 2026 mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani)

În componența:

Președintele ședinței, judecător **Gandrabur Marcel**

Grefier **Negru Elena**

examinând în ședință de judecată publică, cauza de contencios administrativ intentată de Borșevici Andrei împotriva Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova cu privire la contestarea actului administrativ individual,

c o n s t a t ă:

Argumentele participanţilor la proces.

La data de 10 octombrie 2025 Borșevici Andrei prin intermediul avocatului Ursachi Sergiu a înaintat la Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani) **acțiune de contencios administrativ** în contradictoriu cu Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova *(în continuare SIS)* solicitând:

1. Anularea ordinului directorului Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova nr. 33 din 10 iunie 2025 cu privire la modificarea ordinului directorului Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova nr. 2/2024 în partea ce ține de includerea lui Borșevici Andrei, în Lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiectului restricțiilor – Corșicova Arina.

2. Obligarea Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova, să adopte ordinul prin care Borșevici Andrei, să fie exclus din Lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiectului restricțiilor - Corșicova Arina, care constituie Anexa nr. 10 la ordinul nr. 2 din 25 ianuarie 2024.

3. Repunerea lui Borșevici Andrei în termenul de atac a actului administrativ contestat.

În motivarea acțiunii s-a menționat următoarele:

”La data de 10.06.2025 a fost emis Ordinul directorului Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova nr. 33 cu privire la modificarea Ordinului directorului SIS al RM nr. 2/2024. Prin acest Ordin a fost completat p. 1. al Ordinului nr. 2/2024 cu subpunctele 7)-11). Astfel, prin subpunctul 10) cu care a fost completat Ordinul nr. 2/2024, a fost aprobată Lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiectului restricțiilor – Corșicova Arina (conform Anexei nr. 10). În această listă din Anexa nr. 10 în rubrica „A. Persoane fizice” a fost inclus și Reclamantul, Borșevici Andrei. Ordinul nr.

33 din 10.06.2025 nu a fost comunicat Reclamantului personal, el a fost publicat în Monitorul Oficial al RM nr. 321-324 din 19.06.2025. Reclamantul a aflat de la d-na Șișcova Tatiana la data de 26.08.2025 despre includerea sa în Lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiectului restricțiilor - Corșicova Arina. D-na Șișcova la fel a fost inclusă în Lista dată prin Ordinul nr. 33 din 10.06.2025, iar prin Ordinul directorului Serviciului nr. 53 din 21.08.2025 a fost exclusă din ea. Astfel, motivul exact al includerii Reclamantului in lista persoanelor asociate subiectului restricțiilor - Corșicova Arina - nu i-a fost comunicat și poate doar să-l intuiască. La data de 28.08.2025 Reclamantul a depus Cererea prealabilă prin care a solicitat excluderea sa din Anexa nr. 10 la Ordinul directorului SIS nr. 2/2024 privind lista persoanelor asociate subiectului restricțiilor - Corșicova Arina, pentru lipsa probelor documentare ale unei asocieri reale și a gestiunii efective. La data de 01.09.2025 Reclamantul a depus la SIS scrisoarea de completare a Cererii prealabile, prin care a solicitat anexarea la Cererea prealabilă a copiilor următoarelor documente: Certificat nr. 040501-01/03/456 din 01.09.2025 emis de BC "EuroCreditBank" SA pe numele Agenției de Modele "Elit-Centru" SRL; Extras din 01.09.2025 din contul deținut de Agenția de Modele "Elit-Centru" SRL la BC "EuroCreditBank" SA pentru perioada 21.04.2023 - 01.09.2025; Fișa cu specimente de semnături și amprenta ștampilei a titularului de cont Agenția de Modele "Elit-Centru" SRL din 03.05.2023; Decizia ASP a RM din 21.04.2023 privind înregistrarea modificărilor în Registrul de stat al persoanelor juridice privind schimbarea administratorului Agenției de Modele "Elit-Centru". La data de 09.09.2025 Reclamantul a depus la SIS Completarea nr. 2 a Cererii prealabile, prin care a solicitat anexarea la dosar a copiilor următoarelor documente: Extras din 03.09.2025 din contul în lei deținut de Agenția de Modele "Elit-Centru" SRL la BC "EuroCreditBank" SA pentru perioada 01.09.2022 - 03.09.2025; Extras din 03.09.2025 din contul valutar (dolari SUA) deținut de Agenția de Modele "Elit-Centru" SRL la BC "EuroCreditBank" SA pentru perioada 28.11.2003 - 03.09.2025 (din momentul deschiderii contului); Istoricul persoanei juridice Agenția de Modele "Elit-Centru" SRL eliberat de ASP a RM la data de 09.09.2025. Prin documentele menționate mai sus Reclamantul a probat lipsa oricărei activități comerciale și a fondurilor financiare pe conturile Agenției de Modele "Elit-Centru" SRL în perioada de după intrarea în Societate a d-nei Corșicova Arina, precum și istoria Societății, din care se vede clar rolul pasiv al Reclamantului în devenirea coasociat cu d-na Corșicova. La data de 17.09.2025 Reclamantul a telefonat Ia SIS pentru a afla care este situația cu cererea sa și Pârâtul i-a comunicat că răspunsul a fost expediat la adresa sa de domiciliu. La solicitarea Reclamantului răspunsul i-a fost expediat în aceeași zi la adresa electronică indicată în Cerere, și tot la aceeași dată Reclamantul a găsit scrisoarea în cutia sa poștală. Astfel, prin scrisoarea nr. 17-B-663/25 din 12.09.2025 Pârâtul i-a comunicat că a fost constatată inadmisibilitatea Cererii prealabile depuse din motivul omiterii termenului de contestare de 30 (treizeci) zile, calculat din data de 19.06.2025 - data publicării în Monitorul Oficial al RM a Ordinul directorului SIS nr. 33/2025. Suplimentar consideră necesar de a relata pe scurt șirul de evenimente care au dus la includerea Reclamantului în lista persoanelor asociate subiectului restricțiilor - Corșicova Arina. Agenția de Modele "Elit-

Centru" SRL a fost înființată în anul 1997 de către dl. Scvorțov Igor și dl. Ilcenco Vsevolod. În anul 2000 Reclamantul a intrat în componența asociaților Societății, procurând partea socială în mărime de 1.080,00 (una mie optzeci) lei, ce constituia la acel moment 20% din capitalul social. Odată cu Reclamantul în componența asociaților Agenției de Modele "Elit-Centru" SRL a intrat și dl. Titov Mihail, iar dl. Ilcenco Vsevolod a plecat din Societate. În anul 2002 în componența asociaților Agenției de Modele "Elit-Centru" SRL a intrat și dl. Sîrbu Alexandru. În acea perioadă Reclamantul era asociat cu dl. Titov și cu dl. Sîrbu în alte afaceri, care activau în diferite domenii: alimentație publică, televiziune, comerț etc., iar intrarea lor în componența asociaților Agenției de Modele "Elit-Centru" SRL era determinată de pasiunea comună pentru modă și frumusețe. Pe atunci Reclamantul cu dl. Titov și cu dl. Sîrbu s-au entuziasmat de ideea de a organiza în Republica Moldova concursurile de frumusețe și modeling, câștigătoarele cărora ar putea reprezenta țara noastră la nivel internațional. Agenția de Modele "Elit-Centru" SRL au perceput-o ca o platformă potrivită pentru realizarea acestei idei. Societatea a depus cererea pentru înregistrare în Republica Moldova a mărcii comerciale Miss Moldova și a obținut licența de la organizatorii concursurilor Miss World, Miss Earth și Miss International. Așa s-a început istoria concursurilor naționale Miss Moldova, câștigătoarele cărora au reprezentat țara la nivel mondial. Ulterior au urmat și alte concursuri de modă și frumusețe (cum ar fi Miss Chișinău ș.a.), până când pandemia de COVID-19 nu a pus pe stop activitatea Societății. De menționat, că toate aceste concursuri niciodată nu au reprezentat pentru Reclamant și alți asociați ai Societății o afacere propriu-zisă pentru că scopul organizării lor nu a fost obținerea profitului, ci invers - asociații erau printre sponsorii concursurilor. În anul 2015 capitalul social al Societății a fost redus de la 5.400,00 (cinci mii patru sute) lei până la 3.780,00 (trei mii șapte sute optzeci) lei în legătura cu excluderea asociatului dl. Scvorțov Igor. În rezultatul acestor modificări Agenția de Modele "Elit-Centru" SRL a rămas cu 3 asociați, iar cota-parte din capitalul social ce-i aparține Reclamantului s-a majorat la 28,57%, pe când partea sa socială a rămas aceeași - 1.080,00 (una mie optzeci) lei. În anul 2021 a decedat asociatul dl. Titov Mihail și cota sa din Societate a fost moștenită de către fiica sa, d-na Titov Mișel. La data de 30.09.2022 Corșicova Arina a intrat în componența asociaților și a devenit și beneficiar efectiv al Agenției de Modele "Elit-Centru" SRL cu cota de 71,43% din capitalul social în rezultatul procurării părților sociale de la asociații dl. Sîrbu Alexandru și d-na Titov Mișel. La data de 21.04.2023 Reclamantul a fost înregistrat în calitate de administrator al Agenției de Modele "Elit-Centru" SRL. Și-a asumat această funcție în condițiile lipsei totale de activitate și de resurse financiare, în scopul asigurării condițiilor pentru executarea de către Societate a obligațiilor prevăzute de legislație. D-na Corșicova Arina l-a asigurat pe Reclamant că intenționează în viitor să reia activitatea Agenției de organizare a concursurilor, să găsească parteneri pentru aceasta, dar până atunci este necesar de a menține Societatea activă cu resurse minime. Însă în realitate din momentul asumării de către Reclamant a funcției de administrator Agenția nu a efectuat nici-o tranzacție, iar din momentul intrării d-nei Corșicova Arina în componența asociaților prin contul bancar al Societății a trecut doar împrumutul acordat de către Reclamant în suma de 12.000 lei destinat efectuării plății de 10.000 lei către Primăria

mun. Chișinău pentru utilizarea toponimicului ”Chișinău” în marca comercială ”Miss Chișinău”, iar restul a rămas în cont pentru acoperirea comisioanelor bancare. La data de 22.02.2024 față de Corșicova Arina au fost aplicate sancțiunile Uniunii Europene. Prin Decizia nr. 7 din 01.08.2024 a Consiliului Interinstituțional de Supervizare privind punerea în aplicare a măsurilor restrictive internaționale ale Uniunii Europene având în vedere acțiunile de destabilizare a Republicii Moldova, Corșicova Arina a fost inclusă în Lista subiecților în privința cărora au fost aplicate măsurile restrictive internaționale conform Deciziei (PESC) 2023/891 a Consiliului Uniunii Europene din 28 aprilie 2023. Astfel, în rezultatul evenimentelor descrise mai sus Reclamantul a devenit coasociat și cobeneficiar efectiv al unei persoane juridice de comun cu o persoană - subiect al restricțiilor internaționale. Și presupune că anume acest fapt de coasociere cu Corșicova Arina în Agenția de Modele ”Elit-Centru” SRL și deținerea funcției de administrator al Societății a constituit temeiul de fapt pentru includerea Reclamantului în lista persoanelor asociate subiectului restricțiilor - Corșicova Arina. Mai mult nimic în comun cu d-na Corșicova Reclamantul nu are și nu a avut - nici-un fel de afaceri comune, tranzacții, transferuri de fonduri sau active între el și dna Corșicova nu au existat. Ca urmare a includerii Reclamantului în lista persoanelor asociate subiectului restricțiilor, BC ”MAIB” SA, în prima decadă a lunii septembrie 2025, i-a blocat accesul la aplicația mobilă și la contul bancar deschis în cadrul programului corporativ de salarizare al întreprinderii ”SOHO-CLUB” SRL. Pe acest cont Reclamantului îi era virat salariul lunar, în același mod ca tuturor celorlalți angajați. Fără notificare prealabilă, banca a transferat integral soldul existent în contul Reclamantului (45.930,51 MDL) pe un cont intern propriu. Ulterior, după ce Reclamantul s-a prezentat la bancă și a fost impus să completeze cererea de închidere a contului, suma a fost transferată către contul său de la BC ”FinComBank” S.A, (unde încasează pensia), cu mențiunea ”TRANSFER SOLD CLIENT INACCEPTABIL”, fapt confirmat prin extrasul emis de ”FinComBank”. Prin utilizarea și comunicarea acestei calificări către o altă instituție financiară Reclamantului s-a produs o etichetare stigmatizantă, cu efect reputațional negativ pentru Reclamant în relația cu banca destinatară. Măsurile au fost aplicate exclusiv în considerarea includerii sale în lista SIS, fără o decizie individuală motivată sau un act judiciar, fiind arbitrare și disproporționate și aducând atingere dreptului său de proprietate și posibilității de a-și încasa veniturile salariale prin canale bancare legale și reglementate. În prezent, întreprinderea nu poate efectua virarea salariului Reclamantului prin canalul bancar, iar contabilitatea întreprinderii îi achită drepturile salariale în numerar, situație anormală și discriminatorie în raport cu ceilalți angajați.

Nu este de acord cu decizia Pârâtului, o consideră ilegală și neîntemeiată din următoarele motive.

Conform prevederilor art. 6 alin. (1) p. 1) lit. a), d) și e) al Legii nr. 25 din 04.03.2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale: Prin derogare de la prevederile art. 5, în vederea asigurării implementării eficiente a măsurilor restrictive internaționale pe teritoriul Republicii Moldova, cu referire la fiecare subiect al restricțiilor se întocmește o listă a persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate cu

subiectul restricțiilor. Din această categorie de persoane fac parte: orice persoană fizică în privința căreia există probe, informații documentate că: este sau a fost în ultimii zece ani beneficiar efectiv al unei persoane juridice de comun cu una dintre persoanele fizice sau juridice subiect al restricțiilor; este sau a fost în ultimii zece ani fondator ori deținător al unor acțiuni sau cote-părți ale unei persoane juridice despre care există informații documentate că beneficiar efectiv a fost/este una din persoanele fizice sau juridice subiect al restricțiilor; este sau a fost în ultimii zece ani administrator sau gestionar efectiv al unei persoane juridice al cărei beneficiar efectiv a fost/este una dintre persoanele fizice sau juridice subiect al restricțiilor. Conform prevederilor art. 52 alin. (1) și alin. (2) p. 1) lit. a) al Legii nr. 308 din 22.12.2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului: Beneficiarul efectiv este orice persoană fizică ce deține sau controlează în ultimă instanță clientul și/sau persoana fizică în numele ori în interesul căruia/căreia se realizează, direct sau indirect, o activitate sau o tranzacție. Noțiunea de beneficiar efectiv include cel puțin: în cazul persoanelor juridice cu scop lucrativ (comercial): a) persoana fizică/persoanele fizice care deține/dețin sau controlează în ultimă instanță o persoană juridică, alta decât o societate cotată pe o piață reglementată care face obiectul cerințelor de divulgare a informațiilor în conformitate cu standardele internaționale echivalente care asigura transparența corespunzătoare a informațiilor privind exercitarea dreptului de proprietate, prin exercitarea directă sau indirectă a dreptului de proprietate asupra unei cote-părți din numărul de acțiuni ori din drepturile de vot sau prin participația în capitalul social al persoanei juridice respective, sau prin exercitarea controlului prin alte mijloace. Deținerea de către o persoană fizică a 25% plus o acțiune sau participarea acesteia în capitalul social al unei persoane juridice cu peste 25% este un criteriu al exercitării directe a dreptului de proprietate. Conform prevederilor art. 225 alin. (2) al Codului administrativ, care reglementează limitele controlului judecătoresc: Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: și-a exercitat dreptul discreționar; a luat în considerare toate faptele relevante; a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege. În temeiul art. 6 alin. (1) din Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, includerea unei persoane în lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate cu subiectul restricțiilor" este condiționată de existența unor probe ori informații documentate, verificabile și actuale, care să individualizeze situația persoanei vizate. Prin urmare, sarcina autorității publice nu se reduce la invocarea unor criterii formale (ex. calitatea istorică de asociat, administrator sau beneficiar efectiv), ci presupune deținerea și prezentarea unui material probator confirmat (trasabil în acte/înregistrări), suficient pentru a demonstra, în mod concret, riscul de eludare a sancțiunilor ori de favorizare a subiectului sancțiunilor. Or, principiile legalității, proporționalității și securității raporturilor juridice impun ca decizia administrativă să fie bazată pe fapte relevante și confirmate, nu pe simple prezumții ori informații necoroborate; altfel, se golește de conținut cerința expresă a art. 6 alin. (1) din Legea nr. 25/2016 ("probe, informații documentate"). În lipsa unor asemenea elemente probatorii confirmate și puse la dispoziția instanței pentru

controlul efectiv al temeiniciei, includerea Reclamantului pe listă este nelegală și netemeinică. Mai mult, în măsura în care se invocă exclusiv calități/circumstanțe abstracte (fără a proba interpuneri de fonduri, operațiuni de ascundere/transfer de active ori mecanisme de eludare), măsura devine disproporționată, depășind scopul legii. Exigența probării ”asocierii” nu este una simbolică, ci substanțială: autoritatea trebuie să arate cum și prin ce fapte confirmate Reclamantul ar facilita eludarea regimului de sancțiuni, respectiv ce riscuri concrete se previn prin menținerea lui pe listă. În absența acestor demonstrații confirmate documentar, actul se impune a fi anulat. Din materialele dosarului administrativ, inclusiv cele prezentate de către Reclamant, rezultă clar lipsa unei asocieri reale între el și subiectul restricțiilor și în asemenea situație includerea sa în lista persoanelor asociate subiectului restricțiilor nu corespunde scopului stabilit de lege pentru aplicarea unei asemenea măsuri. Având în vedere aceste circumstanțe, consideră că Pârâtul la exercitarea dreptului discreționar nu a luat în considerație toate faptele relevante, precum și nu a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat de lege - asigurarea implementării eficiente a măsurilor restrictive. Pe lângă cele expuse consideră necesar de notat unele momente referitor la procedura de aplicare a măsurilor restrictive internaționale și de declarare a persoanelor ca asociate subiecților restricțiilor, prevăzută de legislația în vigoare. Cu toate că măsurile restrictive internaționale stabilite de Republica Moldova din proprie inițiativă pot fi atacate potrivit procedurii de contencios administrativ (iar deciziile de aliniere la măsurile restrictive internaționale adoptate de organizațiile internaționale sau alte state au caracter politic și în general nu pot fi atacate pe teritoriul RM), consideră că legislația privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale poartă mai degrabă un caracter penal. Scopul legislației administrative este reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative (care reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea) și a controlului judecătoresc asupra acesteia. Iar legislația privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale urmărește scopul de a apăra aceleași valori fundamentale pe care le apără și legea penală - pacea și securitatea internațională, prevenirea și combaterea terorismului, asigurarea respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, al dezvoltării și consolidării democrației și statului de drept. Persoanele față de care se aplică măsurile restrictive internaționale (în afara statelor, guvernelor și organizațiilor internaționale) sunt în general persoane care comit infracțiuni pentru care pot fi atrași și la răspundere penală. Însăși măsurile restrictive aplicate mult mai mult se aseamănă cu pedepsele penale, decât cu actele administrative individuale defavorabile, deoarece constau în restrângeri foarte severe ale drepturilor și libertăților persoanelor vizate. Declararea persoanelor ca asociate subiecților restricțiilor în teorie nu reprezintă echivalarea lor după statut cu subiecții restricțiilor, însă în practică la fel constituie o formă de restrângere foarte semnificativă a drepturilor lor care poate fi asemănată cu atragere la răspundere penală în calitate de complici la comiterea infracțiunilor sau cel puțin la răspundere contravențională. În temeiul prevederilor art. 6 alin. (4) al Legii nr. 25 din

04.03.2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale entitățile raportoare prevăzute la art. 4 din Legea nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului întreprind măsuri de precauție sporită privind persoanele asociate prevăzute la art. 8 din legea menționată. Doar aceasta deja reprezintă o restrângere serioasă a drepturilor persoanelor vizate, deoarece aplicarea măsurilor sporite necesită mult mai mult timp pentru entitățile raportoare și în consecință îngreunează foarte mult orice tranzacții. însă în realitățile Republicii Moldova multe entități raportoare (și nu numai ele) decid de a nu avea în general nici o relație de afaceri cu persoanele asociate subiecților restricțiilor, iar relațiile existente de a le termina. În asemenea mod procedează, de exemplu, cea mai mare bancă din Moldova - BC "MAIB" SA, care a închis conturile Reclamantului. În afară de aceasta, Serviciul Fiscal de Stat conform prevederilor art. 6 alin. (8) al Legii nr. 25 din 04.03.2016 are împuterniciri de a bloca activele și tranzacțiile persoanelor asociate subiecților restricțiilor internaționale. Această decizie a SFS de a bloca active sau tranzacții poate surveni în orice moment, când SFS va avea bănuieli că persoana asociată urmărește scopul de eludare a restricțiilor. Astfel, persoanele asociate subiecților restricțiilor trăiesc într-o incertitudine totală privind posibilitățile sale de a-și gestiona efectiv activele și mijloacele bănești. Totodată, procedura de declarare a persoanei ca fiind asociată subiecților restricțiilor internaționale este pur formală și nu respectă principiile de bază care guvernează procedura de atragere la răspundere penală sau contravențională: principiul legalității, umanismului, caracterului personal al răspunderii, individualizării al răspunderii și pedepsei, neretroactivității legii defavorabile, securității raporturilor juridice ș.a. Așadar, se primește că drepturile Reclamantului au fost restrânse prin declararea sa ca fiind asociat al subiectului restricțiilor Corșicova Arina doar din cauza faptului că ea a procurat părțile sociale de la foști coasociați ai Reclamantului într-o persoană juridică în care el era asociat de 22 ani la momentul tranzacției - deci, Reclamantul nu a făcut nimic ca să devină coasociat cu dumneaei. Însăși Corșicova Arina la momentul procurării părților sociale nu era subiect al restricțiilor internaționale (a devenit peste aproape 2 ani, în 2024), iar Legea nr. 25 din 04.03.2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale la acel moment nici nu conținea prevederi privind persoanele asociate subiecților restricțiilor internaționale - aceste prevederi au fost introduse prin Legea nr. 339 din 24.11.2023 pentru modificarea Legii nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale. Culmea este că nu există nici o cale reală de a scăpa de această calitate de persoană asociată subiectului restricțiilor - legislația nu prevede procedura de abandon al părții sociale într-o societate cu răspundere limitată, iar tranzacția de înstrăinare a părții sociale este practic imposibilă, deoarece persoana aflată sub restricții nu o poate procura din cauza restricțiilor, iar o persoană terță nu o să vrea nici pe gratis asemenea activ toxic, în urma procurării căruia automat devii sancționat. Reiese că asemenea pedeapsă - declararea persoanei ca fiind asociată subiecților restricțiilor internaționale - este chiar mai crudă decât pedepsele penale, deoarece este absolut imprevizibil și incontrolabil atât faptul atragerii la răspundere, cât și termenul pedepsei. În cazul răspunderii penale și/sau contravenționale persoana chiar dacă nu cunoaște legea oricum își poate dirija comportamentul său în așa mod

ca să evite aplicarea unor asemenea pedepse, deoarece această răspundere intervine în cazul săvârşirii cu vinovăţie a unor fapte prejudiciabile cu caracter antisocial şi/sau imoral. Iar declararea persoanei ca fiind asociată subiecţilor restricţiilor internaţionale poate surveni în baza unor criterii pur formale, printr-un act administrativ, fără ca această persoană în general să comită o faptă. Mai mult ca atât, nu există nici o cale de a prevedea şi de a evita asemenea lucru, pentru că nu poţi să ştii ce o să facă mâine persoana cu care astăzi stabileşti careva relaţii de afaceri, deci depinzi în totalitate de comportamentul altor persoane. În cazul răspunderii penale sau contravenţionale gravitatea pedepsei depinde de gravitatea faptei comise şi gradul de vinovăţie, iar ulterior aplicării pedepsei persoana condamnată poate s-o reducă prin comportamentul bun, pentru că una din sarcinile de bază a răspunderii este corectarea persoanei. Iar în cazul declarării persoanei ca fiind asociată subiecţilor restricţiilor internaţionale termenul de aflare în această calitate nicidecum nu depinde de acţiunile persoanei pedepsite în aşa mod. Unica modalitate de ridicare a acestei calităţi este ieşirea de sub restricţiile internaţionale a subiectului cu care ai devenit asociat. Mai mult ca atât, aplicarea pur formală a procedurii de declarare a persoanei ca asociată subiectului restricţiilor internaţionale încalcă drepturile fundamentale prevăzute de Constituţia RM şi tratatele internaţionale. Conform prevederilor art. 21 al Constituţiei RM, orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată până când vinovăţia sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanţiile necesare apărării sale. Subiecţii restricţiilor internaţionale, după cum s-a relatat mai sus, sunt definiţi de către Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaţionale ca infractori. Definiţia exactă a noţiunii de ”asociere” cu subiecţii restricţiilor în Lege nu se dă, însă, având în vedere scopul introducerii în Lege a acestei noţiuni - asigurarea implementării eficiente a măsurilor restrictive - deduce că persoanele asociate subiecţilor restricţiilor sunt asimilaţi complicilor care îi favorizează pe aceşti subiecţi-infractori prin tăinuirea bunurilor dobândite pe cale criminală sau care pot fi utilizate în viitor pentru activităţi criminale. Astfel, atât aplicarea restricţiilor internaţionale cât şi declararea persoanelor ca asociate subiecţilor restricţiilor printr-un act administrativ constituie o încălcare a acestor prevederi ale Constituţiei RM. Conform prevederilor art. 46 alin. (1), (3) şi (4) al Constituţiei RM: (1) Dreptul la proprietate privată, precum şi creanţele asupra statului sunt garantate. (3) Averea dobândită licit nu poate fi confiscată. Caracterul licit al dobândirii se prezumă. (4) Bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracţiuni ori contravenţii pot fi confiscate numai în condiţiile legii. Orice restrângeri ale dreptului de proprietate, inclusiv orice blocare a activelor şi a tranzacţiilor, nu poate fi aplicată asupra averii dobândite licit. Caracterul licit se prezumă, şi această prezumţie nu poate fi combătută printr-o simplă constatare în cadrul unei proceduri administrative a existenţei unui criteriu formal. Conform prevederilor art. 54 alin. (1), (2) şi (4) al Constituţiei RM: (1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile şi libertăţile fundamentale ale omului şi cetăţeanului. (2) Exerciţiul drepturilor şi libertăţilor nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internaţional şi sunt necesare în interesele securităţii naţionale,

integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției. (4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății. Acest articol al Constituției limitează prerogativele statului de a restrânge drepturile și libertățile fundamentale și stabilește principiul proporționalității. Consideră că prin prisma acestor prevederi adoptarea printr-un act administrativ a deciziilor de aliniere la măsurile restrictive internaționale adoptate de organizațiile internaționale sau de către alte state pentru faptele comise care nu cad sub jurisdicția organelor de urmărire penală și a instanțelor de judecată ale RM ar putea fi considerată ca o restrângere proporțională a drepturilor persoanelor vizate. Totodată, aplicarea restricțiilor internaționale prin acte administrative pentru faptele comise care nimeresc sub jurisdicția organelor de urmărire penală și a instanțelor de judecată ale RM constituie o restrângere neproporțională a drepturilor persoanelor vizate. Declararea persoanelor ca asociate subiecților restricțiilor internaționale prin acte administrative constituie o restrângere neproporțională a drepturilor persoanelor vizate, contrar prevederilor art. 54 din Constituție. Mai mult, se remarcă influența jurisprudenței europene: Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat că persoanele incluse pe liste restrictive trebuie să beneficieze de un control judiciar efectiv și de motivare individuală, iar orice măsură restrictivă trebuie să respecte principiul proporționalității. De exemplu, în cauza Al-Dulimi și Montana Management -Inc. c. Elveția (Marea Cameră, nr. 5809/08, GC, 21 iunie 2016), Curtea a constatat încălcarea art. 6 § 1 a Convenției din motiv că autoritățile elvețiene nu au asigurat o revizuire judiciară semnificativă a includerii reclamanților pe o listă de sancțiuni. Astfel, orice regim de sancțiuni trebuie să asigure celor vizați posibilitatea de a-și susține apărarea. Curtea a subliniat necesitatea obținerii de către instanțe a informațiilor precise și a oportunității pentru persoanele listate de a depune probe în apărare. Aceste principii s-au conturat în litigii privind sancțiuni internaționale, ele sunt relevante și pentru RM. Suplimentar considerăm necesar de menționat caracterul disproporționat al măsurilor aplicate față de Reclamant în raport cu situația sa. Reclamantul este pensionar, diagnosticat cu afecțiuni oncologice încă din anul 2013, cu recidivă confirmată în prezent, precum și cu insuficiență cardiacă cronică. Îngreunarea accesului la mijloacele sale bănești licite și la bunurile dobândite legal, provocată prin includerea sa în lista persoanelor asociate subiecților restricțiilor, îi afectează direct posibilitatea de a efectua investigațiile medicale și tratamentele indispensabile pentru supraviețuire. În aceste condiții, menținerea măsurilor restrictive aplicate Reclamantului depășește scopul instituirii lor, prevăzut de Lege, și contravine principiilor umanității și proporționalității prevăzute de Constituție și de jurisprudența CEDO. Conform prevederilor art. 224 alin. (1) lit. b) al Codului administrativ: Examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: b) în baza unei acțiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă și obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă

revendicarea pretenției reclamantului de emitere a actului este întemeiată. Ținând cont de cele expuse mai sus, consideră că se impune anularea de către instanța de contencios administrativ a Ordinului directorului Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova nr. 33 din 10.06.2025 cu privire la modificarea Ordinului directorului SIS al RM nr. 2/2024 în partea ce ține de includerea Reclamantului în Lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiectului restricțiilor - Corșicova Arina - și obligarea Pârâtului să adopte Ordinul prin care Reclamantul va fi exclus din această Lista, care constituie Anexa nr. 10 la Ordinul directorului SIS al RM nr. 2/2024".

Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova și-a expus opinia scrisă pe marginea acțiunii de contencios administrativ prin **referința** anexată la materialele cauzei, solicitând respingerea cererii de chemare în judecată, ca fiind neîntemeiată. *(f.d. 26-28)*

În ședința de judecată Borșevici Andrei și reprezentantul acestuia, avocatul Ursachi Sergiu, au pledat în unison pentru admiterea integrală a acțiunii în sensul formulat.

În ședința de judecată, reprezentantul Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova, Prepelița-Bregua Dumitrița, nu a recunoscut acțiunea și a solicitat respingerea ei ca neîntemeiată

Aprecierea instanței de judecată.

Audiind poziția participanților prezenți la proces, analizând piesele dosarului prin prisma rigorilor art. 130 din Codul de procedură civilă prin coraportare la prevederile legale ce guvernează raportul juridic litigios, instanța de judecată ajunge la concluzia că acțiunea dedusă judecății este admisibilă, însă neîntemeiată și urmează a fi respinsă din următoarele considerente.

Conform **art. 22 din Codul administrativ**, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

În concordanță cu **art. 93 din Codul administrativ**, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

Conform **art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ**, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ. O acţiune în contencios administrativ poate fi înaintată şi atunci când autoritatea publică nu a soluţionat în termen legal o cerere.

În acord cu **art. 194 alin. (1) din Codul 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 conformitate cu **art. 195 din Codul administrativ**, procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art. 169-171.

Conform **art. 219 din Codul administrativ**, instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declaraţiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanţi.

Instanţa de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greşelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete şi pentru depunerea tuturor declaraţiilor necesare constatării şi aprecierii stării de fapt. Instanţa de judecată indică asupra aspectelor de fapt şi de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanţii la proces.

Instanţa de judecată nu are dreptul să depăşească limitele pretenţiilor din acţiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanţii la proces.

Instanţa de judecată poate avea o discuţie juridică cu participanţii la proces sau poate da în scris indicaţii cu privire la situaţia de drept a cauzei examinate.

În conformitate cu **art. 225 din Codul administrativ**, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică:

a) și-a exercitat dreptul discreționar;

b) a luat în considerare toate faptele relevante;

c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar;

d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Conform **art. 118 alin. (3) din Codul de procedură civilă**, circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea justă a cauzei sunt determinate definitiv de instanţa judecătorească pornind de la pretenţiile şi obiecţiile părţilor şi ale altor participanţi la proces, precum şi de la normele de drept material şi procedural ce urmează a fi aplicate.

Conform **art. 121 din Codul de procedură civilă**, instanţa judecătorească reţine spre examinare şi cercetare numai probele pertinente care confirmă, combat ori pun la îndoială concluziile referitoare la existenţa sau inexistenţa de circumstanţe, importante pentru soluţionarea justă a cazului, iar **art. 122 din Codul de procedură civilă** prevede că, circumstanţele care, conform legii, trebuie confirmate prin anumite mijloace de probaţiune nu pot fi dovedite cu nici un fel de alte mijloace probante. Admisibilitatea probelor se determină în conformitate cu legea în vigoare la momentul eliberării lor.

Admisibilitatea acțiunii de contencios administrativ.

1. Partea reclamantă contestă ordinul Serviciului de Informații și Securitate ”Cu privire la aprobarea Listelor persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor”, în partea ce vizează reclamantul, care întrunește elementele actului administrativ individual defavorabil în accepțiunea art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, susceptibil controlului judecătoresc în virtutea art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul

administrativ. Or, actul administrativ individual contestat afectează drepturile și interesele legitime ale reclamantului.

2. Competența jurisdicțională materială și teritorială aparține Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani).

3. Dreptul subiectiv vătămat – dreptul de proprietate, dreptul la respectarea vieții private.

4. Procedura prealabilă a fost respectată, iar ca reacție a fost emis răspunsul Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova nr. 17-B-663/25 din 12 septembrie 2025.

5. Corelând data comunicării deciziei pe marginea cererii prealabile cu momentul înaintării acțiunii, se atestă încadrarea în interiorul termenului legal. Se va sublinia că informația cu privire la exercitarea căilor de atac (art. 124 din Codul administrativ) nu a fost indicată plenar (adresa instanței de judecată) în decizia pe marginea cererii prealabile, prin urmare fiind incident art. 209 alin. (2) din Codul administrativ - dacă informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conţine în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acţiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă. Demersul de inadmisibilitate formulat de partea pârâtă a fost respins prin încheierea protocolară emisă la 02 martie 2026 *(f.d. 33)* în acest context decăzând necesitatea expunerii pe repunerea în termen solicitată de partea reclamantă.

6. Nu există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; nu există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare; la aceeași sau la altă instanță de judecată nu se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept. La fel, acțiunea de contencios administrativ corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și a fost înaintată de însăși reclamant.

În această ordine de idei, instanța de judecată constată cu certitudine că partea reclamantă a respectat rigorile de admisibilitate a prezentei acțiuni prevăzute la art. 207 din Codul administrativ.

Raționamentele instanței de judecată.

Instanța de judecată este obligată să reflecte în hotărâre motivele concluziilor sale privind admiterea unor probe, precum și argumentarea preferinței unor probe față de altele. Din interpretarea art. 6 din Convenția europeană a Drepturilor Omului, pronunțarea de către instanțele judecătorești a unor hotărâri motivate constituie una dintre garanțiile dreptului fundamental la un proces echitabil și acesta presupune obligațiunea instanței judecătorești de a se expune în hotărârile contestate asupra tuturor cerințelor acțiunii, precum și argumentelor invocate de către părți întru, respectiv, admiterea sau respingerea acestora (cauza *Albină c/România, Hotărâre din 28 aprilie 2005, § 33*).

Articolul 6 § 1 din Convenţia Europeană pentru Drepturile Omului, obligă instanţele să-şi

motiveze deciziile, acesta nu poate fi interpretat ca impunând instanţelor să ofere un răspuns detaliat la fiecare argument (a se vedea *Van de Hurk c. Olandei, 19 aprilie 1994, §§ 59 şi 61, Seria A nr. 288, şi Burg c. Franţei (dec.), nr. 34763/02, CEDO 2003-II*). Întinderea obligaţiei de a-şi motiva deciziile poate varia în conformitate cu natura deciziei şi trebuie determinată în lumina circumstanţelor cauzei (a se vedea *Ruiz Torija c. Spaniei şi Hiro Balani c. Spaniei, 9 decembrie 1994, Series A nr. 303-A şi 303-B, § 29 şi, respectiv, § 27; şi Helle c. Finlandei, 19 decembrie 1997, § 55, Rapoarte privind hotărîrile şi deciziile 1997-VIII*).

De altfel, instanţa de judecată nu poate exclude un argument sau o circumstanţă pretinsă de o parte care în opinia sa este determinantă şi confirmă poziţia sa, fără a o aprecia prin prisma temeiniciei, pertinenței litigiului în raport cu situaţia de fapt. Or, respectarea principiului egalităţii în faţa legii şi a justiţiei, precum şi dreptul părţilor de a fi auzite, reprezintă un aspect inerent respectării dreptului la un proces echitabil, garantat de art.6 § 1 al Convenţiei pentru Apărarea Drepturilor Omului şi Libertăţilor Fundamentale.

În plus, principiul *jura novit curia*, aplicabil la judecarea litigiilor enunţă că judecătorul trebuie să aplice acel text de lege care corespunde situaţiei de fapt calificate juridic de către parte, în măsura în care situaţia de fapt respectivă este confirmată de probele administrate în cauză.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului reiterează că efectul articolului 6 § 1 din Convenţie este, *inter alia*, de a plasa un ”tribunal” sub o obligaţie de a efectua o examinare adecvată a declarațiilor, argumentelor şi probelor, fără a prejudicia evaluarea acestora sau a faptului dacă ele sunt relevante pentru decizia sa.

Totodată instanța învederează jurisprudența Curţii Europene a Drepturilor Omului, care statuează că întinderea motivării depinde de diversitatea mijloacelor pe care o parte le poate ridica în instanță, precum şi de prevederile legale, de obiceiuri, de principiile doctrinale şi de practicile diferite privind prezentarea şi redactarea sentințelor şi hotărârilor în diferite state (*Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Van den Hurk împotriva Olandei din 19 aprilie 1994, paragraful 61*).

Pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidențieze că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esențiale ce i-au fost prezentate (*Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Helle împotriva Finlandei din 19 februarie 1997, paragraful 60*). Or, conform regulilor unui proces echitabil, pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, instanţa are obligaţia să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt identificate spre apreciere şi să nu să se limiteze doar la însușirea motivelor şi concluziilor date de participanții procesului.

Comisia Europeană în anul 2006 prin Compendiul de «cele mai bune practici» privind managementul timpului în cazul procedurilor judiciare (Strasbourg, 8 decembrie 2006, CEPEJ(2006)13) [6], a stabilit că, Judecătorii joacă rolul unui “terţ imparţial” în procesul de soluţionare a unui conflict.

Noţiunea de “act administrativ” este definită atât în legislația autohtonă, cât şi în Rezoluţia (77) Cu privire la protecţia individului faţă de actele autorităţilor administrative, adoptată de

Comitetul de Miniştri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997. În accepțiunea reglementărilor enunțate, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voinţă, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorităţi publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorităţii publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertăţile sau interesele persoanelor fizice sau juridice şi care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Controlul judiciar exercitat asupra administraţiei publice dispune de câteva trăsături distincte: este exercitat de către instanţa judecătorească care este independentă sub aspect organizaţional şi funcţional faţă de subiectul controlat; prin intermediul controlului se exercită funcţia instanţei de judecată (justiţiei) în calitatea sa de putere independentă din sistemul frânelor şi contrabalanţelor, care constituie o garanţie a legalităţii şi a contracarării abuzurilor de putere din partea autorităţilor executive; se realizează în cadrul procesului judiciar reglementat de normele juridice procesuale; un cerc de subiecţi speciali ai acestor raporturi juridice; existenţa unui litigiu de drept public în calitate de temei al activităţii de control judiciar; controlul judiciar urmăreşte realizarea a două scopuri: pe de o parte, asigurarea protecţiei drepturilor şi intereselor legale ale persoanelor fizice şi juridice, adică a interesului particular, pe de altă parte, neadmiterea excesului de putere din partea executivului, adică a interesului public; activitatea instanţelor de control asupra autorităţilor administraţiei publice este limitată de următoarele condiţii: temei al exercitării acestuia serveşte doar depunerea unei cereri din partea persoanelor interesate, adică controlul judiciar este mijlocit sau pasiv; obiect al activităţii de control îl constituie doar respectarea de către subiect a cerinţelor legalităţii, dar nu şi ale oportunităţii.

În debut, instanța va evidenția că, legalitatea, oportunitatea, discreția reprezintă dimensiuni juridice distincte ale actelor administrative care nu urmează a fi confundate. O asemenea concluzie nu rezidă direct din Codul administrativ, care nu definește în general noțiunea de oportunitate sau dreptul discreționar, însă se deduce dintr-o analiză multiaspectuală a legislației conexe și doctrinei juridice.

Legalitatea unui act administrativ poate fi verificată prin raportare la următoarele condiții generale: conformitatea cu dispozițiile constituționale, cu legile adoptate de Parlament şi cu toate actele normative cu forță juridică superioară/inferioară; competența emitentului; forma şi procedura prevăzută de lege. Principiul legalității evocă acea calitate a actului administrativ de a corespunde legii în accepțiunea *lato sensu*, atât din punct de vedere al categoriilor de acte normative incluse în sintagma lege, cât și din punct de vedere al prescripțiilor legii în ceea ce privește forma, fondul și limitele competenței organului care emite actul administrativ.

Prin *oportunitate* înțelegem realizarea sarcinilor și atribuțiilor legale în termen optim, cu cheltuieli minime de resurse materiale și spirituale, dar cu eficiența cât mai mare, precum și alegerea celor mai potrivite mijloace pentru realizarea scopului legii. Oportunitatea vizează: momentul în care se adoptă actul administrativ (actualitatea), locul şi condiţiile concrete în care urmează să se aplice un act administrativ, conformitatea cu scopul legii, mijloacele, durata, calitatea vieţii şi interesul public.

Dreptul de apreciere sau *puterea discreţionară* reprezintă acea marjă de libertate lăsată la libera apreciere a unei autorităţi astfel ca, în vederea atingerii scopului indicat de legiuitor, să poată recurge la orice mijloc de acţiune în limitele competenţei sale. Dincolo de aceste limite, autoritatea respectivă va acţiona cu exces de putere ce poate fi cenzurat în instanţa de judecată.

Chestiunea oportunităţii actelor administrative este strâns legată de dreptul de apreciere (puterea discreţionară) al organelor administraţiei de stat care reprezintă o facultate recunoscută de lege a acestor subiecţi de drept în alegerea soluţiilor celor mai adecvate pentru aplicarea eficientă a legii.

Legislatorul național prin dispoziția art. 225 alin. (1) din Codul administrativ, a exceptat expres de la controlul judecătoresc, segmentul de oportunitate a actului administrativ, totodată a limitat competențele instanței în verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar la următoarele elemente: luarea în considerare a tuturor faptelor relevante; respectarea limitelor legale ale dreptului discreţionar; exercitarea dreptului discreţionar conform scopului acordat prin lege.

La originea cauzei judiciare, se află ordinele Serviciului de Informații și Securitate nr. 33 din 10 iunie 2025 și nr. 34 din 10 iunie 2025, care au vizat *inter alia* includerea lui Borșevici Andrei în Lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor - Corșicova Arina.

Borșevici Andrei a formulat cerere prealabilă, care a fost respinsă prin răspunsul Serviciului de Informații și Securitate nr. 17-B-663/25 din 12 septembrie 2025.

Instanța constată că, în conformitate cu prevederile Legii nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 140-149, art. 289), în vederea asigurării securității Republicii Moldova și stabilității sectorului financiar, precum și în scopul excluderii riscurilor de spălare a banilor și de finanțare a terorismului, având în vedere faptele de corupție, subminare a statului de drept, abuz asupra drepturilor imului și alte crime săvârșite de către persoane fizice, inclusiv cetățeni ai Republicii Moldova, Consiliul Interinstituțional de Supervizare a adoptat Decizia nr. 1/2023 publicată în Monitorul Oficial la 28 decembrie 2023, prin care au fost stabilite măsurile care urmează a fi întreprinse de către entitățile raportoare și fiecare autoritate/instituție în raport cu subiecții cărora le-au fost impuse sancțiuni și persoanele în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate cu subiectul restricțiilor.

Potrivit pct. 4 din decizia menționată: ”Serviciul de Informații și Securitate, în termen de 10 zile lucrătoare, va elabora lista persoanelor în privința cărora există probe și informații documentate că sunt asociate persoanelor - subiecți ai restricțiilor, prevăzute în pct. 1 și ordinul ministrului afacerilor externe și integrării europene nr. 248-S-09 din 16 noiembrie 2023, și va întreprinde acțiunile subsecvente stabilite de art. 42 din Legea nr. 25/2016.”

Iar, conform punctului 5 din aceiași decizie, ”Deciziile Consiliului Interinstituțional de Supervizare sunt obligatorii și executorii pentru autoritățile administrației publice centrale și locale, agenții economici, instituțiile publice, precum și pentru cetățeni și alte persoane aflate pe teritoriul Republicii Moldova.”

In concreto, la data de 10 iunie 2025 a fost emis ordinul directorului Serviciului nr. 33 (în Monitorul Oficial din data de 19 iunie 2025) ”Cu privire la modificarea ordinului directorului Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova nr. 2/2024 cu privire la aprobarea Listelor persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor”. Persoana fizică Borșevici Andrei a fost inclusă în Lista enunțată, în temeiul art. 6 alin. (1) pct. 1) lit. e) din Legea nr. 25/2016, în contextul în care este administrator al companiei Agenția de Modele ”Elit-Centru” SRL, și deține o parte socială de 28,57%, iar Corșicova Arina - subiect al restricțiilor, inclusă prin decizia nr. 7 din 01 august 2024 privind punerea în aplicare a măsurilor restrictive internaționale ale Uniunii Europene având în vedere acțiunile de destabilizare a Republicii Moldova, care deține o parte socială de 71,43%. Astfel, din Lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate cu subiectul restricțiilor fac parte ”orice persoană fizică în privința căreia există probe, informații documentate că: e) este sau a fost în ultimii zece ani administrator sau gestionar efectiv al unei persoane juridice al cărei beneficiar efectiv a fost/este una dintre persoanele fizice sau juridice subiect al restricțiilor”.

În conformitate cu **art. 3 din Legea nr. 25 din 04 martie 2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale** (în redacția la data emiterii actului administrativ contestat), măsurile restrictive internaționale aplicate de Republica Moldova au drept scop stabilirea și menținerea păcii și securității internaționale, respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, prevenirea și combaterea terorismului, dezvoltarea și consolidarea democrației și a statului de drept în conformitate cu principiile Cartei Organizației Națiunilor Unite, normele de drept internațional și obligațiile asumate de Republica Moldova pe plan internațional.

Potrivit **art. 6 alin. (4) din Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale**, persoanele incluse în liste nu sunt echivalate după statut cu subiecții restricțiilor, însă, pentru evitarea unor tentative de eludare a măsurilor restrictive internaționale care ar implica și o participare a acestora, cu referire la activitățile și tranzacțiile în care aceste persoane sunt parte, se întreprind măsuri de precauție sporită prevăzute de legislație.

Potrivit **art. 2 alin. (3) din Legea nr. 308 din 22 decembrie 2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului** (în redacția valabilă la data emiterii actului administrativ contestat), unitatea de informații financiare a Republicii Moldova este Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, denumit în continuare *Serviciu*.

În acord cu **art. 5^2 alin. (1), (2) pct. 1) lit. a) din Legea nr. 308 din 22 decembrie 2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului**, beneficiarul efectiv este orice persoană fizică ce deţine sau controlează în ultimă instanţă clientul şi/sau persoana fizică în numele ori în interesul căruia/căreia se realizează, direct sau indirect, o activitate sau o tranzacţie. Noţiunea de beneficiar efectiv include cel puţin: 1) în cazul persoanelor juridice cu scop lucrativ (comercial): a) persoana fizică/persoanele fizice care deţine/deţin sau controlează în ultimă instanţă o persoană juridică, alta decât o societate cotată pe o piaţă reglementată care face obiectul cerinţelor de divulgare a informaţiilor în conformitate cu

standardele internaţionale echivalente care asigură transparenţa corespunzătoare a informaţiilor privind exercitarea dreptului de proprietate, prin exercitarea directă sau indirectă a dreptului de proprietate asupra unei cote-părţi din numărul de acţiuni ori din drepturile de vot sau prin participaţia în capitalul social al persoanei juridice respective, sau prin exercitarea controlului prin alte mijloace. Deţinerea de către o persoană fizică a 25% plus o acţiune sau participarea acesteia în capitalul social al unei persoane juridice cu peste 25% este un criteriu al exercitării directe a dreptului de proprietate. Deţinerea a 25% plus o acţiune de către o altă persoană juridică care se află sub controlul unei persoane fizice sau de către mai multe persoane juridice care se află sub controlul aceleiaşi persoane fizice sau participarea acesteia/acestora în capitalul social al unei persoane juridice cu peste 25% este un criteriu al exercitării indirecte a dreptului de proprietate.

Conform **art. 19 alin. (1), lit. a) și b) din Legea nr. 308 din 22 decembrie 2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului**, în scopul executării prevederilor prezentei legi, Serviciul are următoarele atribuții: a) primește, înregistrează, analizează, prelucrează și transmite organelor competente informațiile privind activitățile și tranzacțiile suspecte de spălare a banilor, de infracțiuni predicat și de finanțare a terorismului, prezentate de entitățile raportoare, precum și altă informație relevantă obținută în temeiul prevederilor prezentei legi; b) informează organele de drept competente imediat ce stabilește suspiciuni cu privire la spălarea banilor, finanțarea terorismului sau la alte infracțiuni, precum și Serviciul de Informații și Securitate în partea ce ține de finanțarea terorismului.

În conformitate cu **art. 16 lit. e) din Legea nr. 136 din 08 iunie 2023 privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova**, directorul Serviciului: e) în temeiul și în scopul executării legii, emite ordine și dă dispoziții executorii în cadrul Serviciului, aprobă instrucțiuni, regulamente și alte acte normative, inclusiv în comun cu alte autorități publice.

Potrivit **art. 6 alin. (3)-(4) din Legea nr. 25 din 04 martie 2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale**, Lista prevăzută la alin. (2), precum şi modificările la aceasta se aprobă prin ordin al directorului Serviciului de Informaţii şi Securitate. Ordinul prin care se include/exclude o persoană în/de pe listă se comunică destinatarului conform prevederilor Codului administrativ şi poate fi contestat potrivit procedurii de contencios administrativ doar după parcurgerea procedurii prealabile. Contestarea ordinului în instanţa judecătorească nu suspendă executarea acestuia. Prin derogare de la prevederile Codului administrativ, procedurile administrative iniţiate de către Serviciul de Informaţii şi Securitate în condiţiile alin.(3) se rezumă la examinarea documentelor justificative existente, remise de către autorităţile competente, emiterea actelor administrative individuale privind includerea şi/sau excluderea unor subiecţi din lista persoanelor în privinţa cărora există suspiciuni că sunt asociate unui subiect al restricţiilor internaţionale şi notificarea persoanelor vizate după emiterea ordinului. Prevederile art.70 şi 71 din Codul administrativ nu se aplică. Persoanele prevăzute la alin.(1) nu sunt echivalate după statut cu subiecţii restricţiilor, însă, pentru evitarea unor tentative de eludare a măsurilor restrictive internaţionale care ar implica şi o participare a acestora, cu referire la activităţile şi tranzacţiile în care aceste persoane sunt parte, entităţile raportoare prevăzute la art.4

din Legea nr.308/2017 cu privire la prevenirea şi combaterea spălării banilor şi finanţării terorismului întreprind măsuri de precauţie sporită privind clienţii prevăzute la art.8 din legea menţionată. Prevederile Legii nr.308/2017 cu privire la prevenirea şi combaterea spălării banilor şi finanţării terorismului se aplică corespunzător cu referire la procedura detaliată de realizare a măsurilor respective, cu excepţiile stabilite de prezenta lege.

Instanța va reitera că decizia autorității publice de a-l include pe Borșevici Andrei în Lista persoanelor asociate subiectului restricțiilor a fost fundamentată pe prevederile art. 6 alin. (1), pct. 1), lit. e) din Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale (republicată), pe informațiile potrivit cărora Borșevici Andrei este administrator și asociat al companiei Agenția de Modele ”Elit-Centru” SRL, și deține o parte socială de 28,57%, iar Corșicova Arina - subiect al restricțiilor, deține o parte socială de 71,43%.

În acest sens, art. 6 alin. (1) pct. 1) lit. e) din Legea nr. 25/2016 poate fi aplicat doar dacă toate condițiile din textul prevederii sunt întrunite. Din această categorie de persoane fac parte orice persoană care este sau a fost în ultimii zece ani administrator sau gestionar efectiv al unei persoane juridice al cărei beneficiar efectiv a fost/este una dintre persoanele fizice sau juridice subiect al restricţiilor.

În această ordine de idei, instanța de judecată conchide că Borșevici Andrei, a fost inclus în Lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor – Corșicova Arina, iar în vederea identificării persoanelor fizice și juridice asociate subiecților restricțiilor, Serviciul de Informații și Securitate a colaborat cu alte autorități competente și a utilizat informații relevante, în special, datele din Registrul de stat al persoanelor juridice în privința Agenției de Modele ”Elit-Centru” SRL.

Prin urmare, includerea lui Borșevici Andrei în Lista persoanelor în privința cărora există probe și informații documentate privind asocierea cu subiectul restricțiilor – Corșicova Arina, a rezultat din investigațiile efectuate și datele obținute de autoritatea publică pârâtă în urma colaborării/cooperării cu instituțiile abilitate, reieșind din limitele competenței materiale atribuite prin Lege.

Astfel, în conformitate cu **art. 16 alin. (3) din Legea nr. 308 din 22 decembrie 2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului**, informaţiile obţinute în temeiul prezentei legi şi transmise (diseminate) de către Serviciu în adresa organelor de drept sau altor autorităţi competente nu pot fi divulgate ulterior fără acordul prealabil, scris, al Serviciului. De asemenea, acestea nu pot fi admise ca probe în cadrul procedurilor judiciare, civile, administrative sau penale şi nu pot fi puse la baza sentinţei, cu excepţia documentării faptelor ce constituie încălcări în conformitate cu prevederile Legii nr.75/2020 privind procedura de constatare a încălcărilor în domeniul prevenirii spălării banilor şi finanţării terorismului şi modul de aplicare a sancţiunilor. Organele cu funcţii de supraveghere pot utiliza, în conformitate cu prevederile prezentei legi, informaţia transmisă de către Serviciu în procesul de autorizare/licenţiere/emitere a unei permisiuni de achiziţionare a cotei într-o instituţie licenţiată/autorizată şi la aprobarea persoanelor cu funcţii de conducere de rang superior.

Iar, conform prevederilor **art. 6 alin. 3^1 din Legea nr. 25 din 04 martie 2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale**, prin derogare de la prevederile Codului administrativ, procedurile administrative iniţiate de către Serviciul de Informaţii şi Securitate în condiţiile alin. (3) se rezumă la examinarea documentelor justificative existente, remise de către autorităţile competente, emiterea actelor administrative individuale privind includerea şi/sau excluderea unor subiecţi din lista persoanelor în privinţa cărora există suspiciuni că sunt asociate unui subiect al restricţiilor internaţionale şi notificarea persoanelor vizate după emiterea ordinului. Prevederile art.70 şi 71 din Codul administrativ nu se aplică.

Regimul juridic aplicabil nu impune autorității obligația administrării altor mijloace de probă decât cele remise de autoritățile competente și nici divulgarea informațiilor protejate de art. 16 alin. (3) din Legea nr. 308/2017, acestea beneficiind de un regim special de confidențialitate.

Instanța subliniază că includerea unei persoane în lista persoanelor asociate subiecților restricțiilor nu echivalează cu atribuirea statutului de subiect al restricțiilor internaționale și nici cu stabilirea unei forme de răspundere juridică. Potrivit art. 6 alin. (4) din Legea nr. 25/2016, această măsură are un caracter exclusiv preventiv și urmărește împiedicarea eludării măsurilor restrictive prin intermediul persoanelor afiliate, atrăgând doar aplicarea măsurilor de precauție sporită prevăzute de legislația specială.

În materia contenciosului administrativ, actul administrativ beneficiază de prezumția de legalitate, iar sarcina răsturnării acestei prezumții revine reclamantului. Deși a contestat legalitatea ordinului, reclamantul nu a administrat probe apte să demonstreze inexistența condițiilor prevăzute de art. 6 alin. (1) pct. 1) lit. e) din Legea nr. 25/2016 și nici nu a infirmat datele oficiale care au fundamentat emiterea actului administrativ.

Simpla contestare a concluziilor autorității, în lipsa unor contraprobe pertinente și concludente, nu este suficientă pentru a răsturna prezumția de legalitate de care beneficiază actul administrativ. Or, controlul judecătoresc al legalității actului administrativ presupune verificarea competenței autorității, a respectării procedurii și a existenței unui temei factual și juridic suficient pentru emiterea actului, iar nu substituirea autorității în exercitarea atribuțiilor sale legale.

Din ansamblul probelor administrate rezultă că ordinul contestat a fost emis de autoritatea competentă, în limitele atribuțiilor prevăzute de lege și în baza unor informații obiective, suficiente pentru aplicarea dispozițiilor art. 6 din Legea nr. 25/2016.

O parte importantă dintre argumentele reclamantului reprezintă critici de constituționalitate sau de oportunitate legislativă decât motive de ilegalitate ale actului administrativ.

Referitor la pretinsa lipsă a comunicării individuale a ordinului nr. 33 din 10 iunie 2025, instanța constată că această împrejurare nu influențează legalitatea actului administrativ în sine, ci, eventual, exclusiv aspectele ce țin de exercitarea dreptului de contestare. Or, prezenta cauză este examinată în fond, astfel încât pretinsele vicii privind comunicarea actului nu pot constitui, prin ele însele, temei pentru anularea ordinului.

Nu poate fi reținută nici susținerea reclamantului potrivit căreia Serviciul de Informații și Securitate ar fi trebuit să demonstreze existența unor operațiuni financiare, transferuri de active sau alte acte de favorizare a subiectului restricțiilor. Art. 6 alin. (1) pct. 1) lit. e) din Legea nr. 25/2016 nu condiționează includerea unei persoane în lista persoanelor asociate de existența unor asemenea activități. Legiuitorul a optat pentru un criteriu obiectiv și verificabil, și anume existența raportului juridic dintre administratorul unei persoane juridice și beneficiarul efectiv al acesteia, atunci când beneficiarul efectiv este un subiect al restricțiilor internaționale. Norma are un caracter preventiv și urmărește împiedicarea utilizării unor persoane interpuse în vederea eludării măsurilor restrictive, fără a impune demonstrarea producerii efective a unor asemenea acțiuni.

Prin urmare, interpretarea propusă de reclamant ar adăuga condiții suplimentare la textul legii, respectiv obligația autorității de a demonstra existența unor operațiuni concrete de eludare a sancțiunilor, condiții care nu sunt prevăzute de legiuitor și pe care instanța nu le poate introduce pe cale de interpretare.

Nici susținerea reclamantului potrivit căreia exercitarea funcției de administrator ar fi avut un caracter pur formal nu poate fi reținută. Legea nu distinge între administratorul activ și administratorul formal, iar potrivit principiului *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*, nici instanța nu poate introduce o asemenea diferențiere. Calitatea de administrator rezultă din înscrierile oficiale din Registrul de stat al persoanelor juridice și produce efecte juridice față de terți, independent de intensitatea activității desfășurate în concret. De asemenea, lipsa activității economice a societății comerciale ori inexistența unor tranzacții comerciale nu înlătură incidența art. 6 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 25/2016. Textul legal nu condiționează aplicarea măsurii de existența unei activități economice efective, ci exclusiv de existența raportului juridic dintre administrator și beneficiarul efectiv al persoanei juridice.

Instanța respinge argumentul potrivit căruia Borșevici Andrei a devenit asociat al societății cu mult înainte ca Corșicova Arina să dobândească participația majoritară ori să fie inclusă pe lista subiecților restricțiilor. Legiuitorul a prevăzut expres că în categoria persoanelor asociate intră persoanele care sunt sau au fost, în ultimii zece ani, administratori ori gestionari efectivi ai unei persoane juridice al cărei beneficiar efectiv este sau a fost un subiect al restricțiilor. Norma nu condiționează aplicarea sa de momentul dobândirii calității de asociat sau administrator și nici de existența unei relații anterioare între persoanele vizate. Relevantă este exclusiv situația juridică existentă la data evaluării efectuate de autoritatea competentă. Totodată, împrejurarea că reclamantul nu a avut relații personale ori comerciale directe cu Corșicova Arina, în afara raporturilor generate de structura societății comerciale, nu este determinantă pentru aplicarea art. 6 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 25/2016. Legea utilizează criterii juridice obiective de asociere, iar nu criterii subiective privind apropierea personală sau colaborarea efectivă dintre persoane.

Cu privire la critica referitoare la pretinsa insuficiență a probelor administrate de autoritatea publică, instanța atestă că din materialele cauzei rezultă că Serviciul de Informații și Securitate și-a fundamentat ordinul pe informații oficiale obținute în colaborare cu autoritățile competente și pe date din Registrul de stat al persoanelor juridice privind structura de

administrare și beneficiarii efectivi ai Agenției de Modele ”Elit-Centru” SRL. Aceste informații constituie informații documentate în sensul art. 6 din Legea nr. 25/2016 și justifică emiterea actului administrativ. În plus, art. 6 alin. (3[1]) din aceeași lege stabilește expres că procedura administrativă se întemeiază pe documentele remise de autoritățile competente, iar art. 16 alin. (3) din Legea nr. 308/2017 instituie un regim special de confidențialitate asupra informațiilor transmise de Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, acestea neputând fi divulgate și nici utilizate ca probe în alte proceduri judiciare, cu excepțiile prevăzute de lege.

Argumentele reclamantului referitoare la efectele produse în relațiile sale cu instituțiile bancare nu sunt de natură să demonstreze ilegalitatea ordinului contestat. Măsurile adoptate de entitățile raportoare în temeiul Legii nr. 308/2017 reprezintă consecințe juridice stabilite direct de lege și sunt rezultatul obligațiilor proprii de evaluare a riscurilor și aplicare a măsurilor de precauție sporită. Eventualele raporturi juridice dintre reclamant și instituțiile bancare nu fac obiectul prezentului litigiu și nu pot influența aprecierea legalității actului administrativ emis de Serviciul de Informații și Securitate.

În privința argumentelor privind pretinsa neconstituționalitate a regimului juridic instituit prin Legea nr. 25/2016 sau pretinsa asemănare a măsurilor restrictive cu sancțiunile penale, instanța remarcă faptul că nu este competentă să cenzureze oportunitatea soluțiilor legislative și nici constituționalitatea normelor legale incidente, fiind obligată să aplice legea în vigoare atât timp cât aceasta beneficiază de prezumția de constituționalitate. Totodată, includerea unei persoane în lista persoanelor asociate subiectului restricțiilor nu reprezintă stabilirea răspunderii penale sau contravenționale și nici nu presupune constatarea vinovăției acesteia, ci constituie o măsură administrativă preventivă instituită expres de legiuitor pentru protejarea interesului public.

În decizia nr. 131 din 17 septembrie 2025 Curtea Constituțională a statuat că includerea în Lista persoanelor asociate subiectului restricțiilor atrage și aplicarea măsurilor de precauție sporită prevăzute la art. 8 din Legea cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului. Analizând natura juridică a acestor măsuri, Curtea Constituțională constată că ele nu au un caracter punitiv, nu echivalează cu o sancțiune juridică sau cu o constatare a vinovăției, dar reprezintă metode de evaluare și de prevenție a riscurilor de securitate.

Invocarea jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului nu poate conduce la o altă concluzie. Cauza Al-Dulimi și Montana Management Inc. c. Elveției privește controlul jurisdicțional al măsurilor restrictive instituite în executarea rezoluțiilor Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite și consacră obligația existenței unui control judiciar efectiv. În prezenta cauză, reclamantul beneficiază tocmai de un asemenea control jurisdicțional deplin, instanța verificând legalitatea ordinului contestat atât sub aspectul competenței autorității emitente, cât și al respectării condițiilor prevăzute de lege pentru emiterea acestuia.

Instanța va consemna că, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului nu contestă în sine legitimitatea măsurilor restrictive internaționale *(sanctions)*. Curtea Europeană acceptă că *statele pot adopta sau implementa asemenea măsuri pentru protejarea securității internaționale,*

combaterii terorismului, prevenirii spălării banilor sau punerii în aplicare a obligațiilor internaționale.

Controlul CEDO privește însă modul în care aceste măsuri sunt aplicate, respectiv dacă sunt respectate garanțiile Convenției.

CEDO nu cere instanței să substituie autoritatea care a impus sancțiunea, ci să verifice dacă există o bază factuală suficientă și dacă persoana are posibilitatea efectivă de a contesta măsura. Persoana trebuie să cunoască motivele includerii în Listă. CEDO nu examinează dacă sancțiunea este oportună politic. Examinează dacă urmărește un scop legitim; este necesară; nu impune persoanei o sarcină excesivă. înghețarea bunurilor nu echivalează cu confiscarea. Statul poate limita folosirea bunurilor dacă: există bază legală; există interes public; există un just echilibru între interesul general și drepturile persoanei.

CEDO recunoaște că sancțiunile produc inevitabil consecințe economice. Aceste consecințe nu duc automat la încălcarea Convenției. Este necesar ca persoana să demonstreze că măsura este arbitrară; este lipsită de bază factuală; este disproporționată.

Legalitatea ordinului contestat se apreciază prin raportare la condițiile prevăzute de lege la data emiterii acestuia, iar nu în funcție de posibilitatea ulterioară a persoanei de a modifica raporturile juridice existente. Or, art. 6 alin. (1) pct. 1) lit. e) din Legea nr. 25/2016 stabilește criterii obiective de includere în lista persoanelor asociate, fără a condiționa aplicarea măsurii de existența unei posibilități facile de încetare a calității de administrator ori de asociat. Împrejurarea că reclamantul apreciază drept dificilă sau chiar imposibilă înstrăinarea cotei sale sociale ori încetarea raporturilor corporative nu reprezintă o împrejurare care să afecteze legalitatea actului administrativ contestat, ci exprimă, în realitate, o critică privind efectele reglementării legale, aspect ce excedează controlului de legalitate exercitat de instanța de contencios administrativ.

Aserțiunea potrivit căreia Agenția de Modele ”Elit-Centru” SRL nu a fost inclusă în lista subiecților restricțiilor sau în lista persoanelor asociate, motiv pentru care nici reclamantul nu ar fi putut fi inclus. Regimul juridic instituit de Legea nr. 25/2016 operează distinct cu privire la subiecții restricțiilor, persoanele juridice și persoanele fizice asociate acestora. Includerea unei persoane fizice în lista prevăzută de art. 6 nu este condiționată de includerea concomitentă a persoanei juridice în vreo listă prevăzută de lege. Dimpotrivă, legiuitorul a prevăzut expres că pot fi incluse persoane fizice care, prin funcțiile sau pozițiile deținute în cadrul unei persoane juridice, prezintă un risc de facilitare a eludării măsurilor restrictive, independent de existența unor măsuri restrictive aplicate societății respective. Prin urmare, faptul că Agenția de Modele ”Elit-Centru” SRL nu figurează în listele prevăzute de Legea nr. 25/2016 nu înlătură incidența art. 6 alin. (1) pct. 1) lit. e) și nu afectează legalitatea ordinului contestat.

Instanța nu poate valorifica supoziția potrivit căruia o altă persoană care a exercitat anterior funcția de administrator al aceleiași societăți a fost exclusă ulterior din lista persoanelor asociate. Controlul de legalitate al actului administrativ are caracter individual și se realizează exclusiv în raport cu situația juridică și factuală a reclamantului. Eventualele măsuri dispuse în privința altor persoane, în temeiul unor circumstanțe de fapt sau de drept care nu fac obiectul prezentului

litigiu, nu pot constitui criteriu pentru aprecierea legalității ordinului contestat. În lipsa unor elemente care să demonstreze identitatea situațiilor juridice și factuale, instanța nu poate deduce existența unei practici administrative nelegale numai din împrejurarea că o altă persoană a fost exclusă ulterior din listă. Excluderea unei persoane poate interveni ca urmare a modificării circumstanțelor de fapt, a administrării unor informații suplimentare ori a constatării încetării condițiilor prevăzute de lege, aspecte care nu pot fi prezumate în prezenta cauză. Art. 23 din Codul administrativ prescrie că, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente acţionează respectînd principiul egalităţii şi nediscriminării. Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să trateze în mod egal persoanele aflate în situaţii similare. Orice diferenţă de tratament trebuie justificată în mod obiectiv.

Alegațiile referitoare la situația personală și medicală a reclamantului sunt lipsite de relevanță pentru verificarea legalității actului administrativ, deși instanța nu ignoră dificultățile invocate, în lumina principiului legalității, acestea nu influențează existența sau inexistența condițiilor prevăzute de art. 6 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 25/2016 și nu pot constitui, *per se*, temei pentru anularea unui act administrativ emis cu respectarea dispozițiilor legale. Altminteri, partea reclamantă poate uza de mecanismul regăsit la art. 20 din Legea privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale - **Excepții**.

În consecință, instanța apreciază că reclamantul nu a demonstrat existența vreunui motiv de ilegalitate care să justifice anularea ordinului contestat și excluderea reclamantului, motiv pentru care acțiunea urmează a fi respinsă ca neîntemeiată.

În conformitate cu prevederile art. 224-225 din Codul administrativ al Republicii Moldova, instanța de judecată,

h o t ă r ă ș t e:

Se respinge ca neîntemeiată acțiunea de contencios administrativ înaintată de Borșevici Andrei împotriva Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova cu privire la anularea ordinului nr. 33 din 10 iunie 2025 și obligarea excluderii din Lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiectului restricțiilor.

Hotărârea susceptibilă de atac cu apel la Curtea de Apel Centru, în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii judecătorești, prin intermediul instanței emitente.

Președintele ședinței
Judecătorul **Gandrabur Marcel**