Instanța de fond: Judecătoria Chişinău, sediul Rîşcani (jud. Neguriță Veaceslav)

Dosarul nr. 3a-1786/25 (2-24036416-02-3a-22052025)

D E C I Z I E

11 februarie 2026 mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru

Completul de Contencios Administrativ în componența:

Președintele completului, judecătorul Sîrbu Victoria
Judecătorii Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Grefier Papuc Daniela

examinând în ședință publică, apelul declarat de către Șor Ilan împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 3 februarie 2025, adoptată în cauza la acțiunea în contencios administrativ, înaintată de către Șor Ilan împotriva Consiliului Interinstituțional de Supervizare RM, terț Ministerul Afacerilor Externe RM, privind constatarea nulității actului administrativ individual defavorabil,

a c o n s t a t a t:

Pretențiile reclamantului:

La 2 aprilie 2024 avocatul Colenco Aureliu a depus în interesele lui Șor Ilan o cererea de chemare în judecată, împotriva Consiliului Interinstituțional de Supervizare (*în continuare, CIS*), cu privire la constatarea nulității Deciziei CIS nr. 1 din 27 decembrie 2023.

În motivarea acțiunii reprezentantul reclamantului a indicat că, prin Decizia nr. 1 din 27 decembrie 2023, în vederea aplicării prevederilor Legii privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale nr. 25, din 4 martie 2016 (*în continuare, Legea 25/2016*), CIS a decis alinierea Republicii Moldova la măsurile restrictive internaționale instituite prin deciziile unilaterale ale Statelor Unite ale Americii, Regatului Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord și Canadei, făcând trimitere la pct. 1 din Decizia discutată.

A invocat că, prin Decizia CIS nr. 1 din 27 decembrie 2023, în privința persoanelor cărora s-a decis alinierea la măsurile restrictive internaționale, pe teritoriul Republicii Moldova, s-a decis blocarea fondurilor și resurselor economice ale acestora, precum și aplicarea interdicției de a intra și a tranzita teritoriul țării, în cazul cetățenilor străini și al apatrizilor.

Partea reclamantă consideră Decizia CIS nr. 1 din 27 decembrie 2023, ca fiind un act administrativ individual nul, fiind emis de o autoritate lipsită de competență materială. Motiv pentru care, în 22 februarie 2024 reclamantul a înaintat o cerere prealabilă și, în temeiul art. 141 Cod administrativ, a solicitat constatarea nulității deciziei discutate.

În continuare, a făcut trimitere la prevederile art. 167 alin. (3) din Codul administrativ și a menționat că cererea prealabilă trebuia examinată în termen de 15 zile calendaristice, adică până la 8 martie 2024. Însă, a indicat că până la data formulării acțiunii în instanță, cererea prealabilă nu a fost soluționată.

Totodată, a invocat că termenul limită pentru înaintarea cererii de chemare în judecată ar fi fost 7 aprilie 2024, în baza dispozițiilor de la art. 209 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ.

În fortificarea acțiunii sale a subliniat că, nulitatea Deciziei CIS nr. 1 din 27 decembrie 2023, se bazează pe faptul că CIS nu deține competența materială de a decide alinierea Republicii Moldova la măsurile restrictive internaționale instituite prin deciziile unilaterale ale altor state, deoarece o astfel de aliniere poate fi decisă exclusiv de Guvern.

Concomitent, a remarcat și faptul că în vederea aplicării prevederilor Legii nr. 25/2016, alinierea la măsurile restrictive internaționale instituite de statele străine în privința reclamantului, putea fi operată doar prin adoptarea unei hotărâri de Guvern care să fie publicată în Monitorul Oficial. Așadar, reprezentantul consideră că în lipsa unei hotărâri de Guvern, reclamantul nu poate fi apreciat ca fiind subiect al restricțiilor, în sensul Legii nr. 25/2016, iar Decizia CIS nr. 1 din 27 decembrie 2023, a fost adoptată arbitrar, cu depășirea competenței stabilite prin lege.

Totodată, a menționat că reieșind din atribuțiile CIS, prevăzute la art. 11 alin. (5) Legea nr. 25/2016 și art. 6 din Regulamentul de organizare și funcționare a CIS, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 93 din 7 februarie 2024, în domeniul respectiv, pârâtul doar identifică restricțiile concrete care urmează a fi aplicate și adoptă decizii de punere în aplicare a restricțiilor respective. Însă, alinierea la măsurile restrictive internaționale instituite de alte state, o decide Guvernul, așa cum dispune art. 10 alin. (6) coroborat cu art. 13 alin. (4) din Legea nr. 25/2016.

Prin urmare, partea reclamantă consideră Decizia CIS nr. 1 din 27 decembrie 2023, un act administrativ nul și ilegal, care contravine principiului legalității, în sensul art. 21 alin. (1) și (3) din Codul administrativ și în temeiul prevederilor de la art. 141, 224 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, a solicitat constatarea nulității Deciziei CIS nr. 1 din 27 decembrie 2023.

La 21 mai 2024, CIS, a depus referință aferentă cererii de chemare în judecată, prin care a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată. (f.d.25-30).

La 11 septembrie 2024, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, a depus referință aferentă cererii de chemare în judecată, prin care a

indicat că pretențiile reclamantului, cât și atragerea Ministerului în calitate de terț sunt nefondate. (f.d.57-59).

Poziția instanței de fond:

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 20 august 2024, s-a atras în proces în calitate de terț Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene. (f.d.49-50).

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 3 februarie 2025, s-a respins ca nefondată acțiunea în contencios administrativ înaintată de Șor Ilan împotriva Consiliului Interinstituțional de Supervizare RM, terț Ministerul Afacerilor Externe RM privind constatarea nulității Deciziei nr. 1 din 27 decembrie 2023.

Solicitarea apelantului:

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, Șor Ilan, prin intermediul avocatului Colenco Aureliu, a declarat cerere de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 3 februarie 2025, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie admisă integral.

Termenul de declarare a apelului:

Potrivit art. 232 alin. (1)-(2) din Codul administrativ, apelul se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate.

Din materialele cauzei rezultă că dispozitivul hotărârii instanței de fond a fost pronunțat public la 3 februarie 2025, iar apelul nemotivat a fost declarat la 19 februarie 2025.

Hotărârea motivată a fost comunicată apelantului la 6 mai 2025, iar apelul motivat a fost depus la 26 mai 2025. Prin urmare, Colegiul constată că atât apelul nemotivat, cât și cel motivat au fost depuse în interiorul termenului legal, considerente din care alegațiile părții intimate privind declararea apelului inadmisibil pe motiv că apelantul a omis termenul prevăzut la art. 232 alin. (1) din Codul administrativ pentru declararea apelului nemotivat sunt contrazise de actele și înscrisurile administrate la dosar, motiv pentru care nu pot fi reținute.

Argumentele participanților la proces:

În motivarea cererii de apel, apelantul a invocat faptul că hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 3 februarie 2025, este ilegală din motiv că prima instanță nu a aplicat normele legale pertinente cauzei.

În concret, a indicat că litigiul urmează a fi soluționat prin prisma Legii nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale în redacția din 27 decembrie 2023 (data emiterii actului administrativ contestat), însă prima instanță a omis să aplice prevederile art. 7 alin. (6) coroborat cu art. 9 alin. (4) din legea respectivă, care indică asupra încălcării competenței materiale la emiterea actului administrativ.

Consecvent, a indicat că, potrivit art. 7 alin. (6) din Legea 25/2016, în

redacția în vigoare la momentul emiterii actului administrativ - „Decizia privind alinierea Republicii Moldova la măsurile restrictive instituite prin deciziile unilaterale ale altor state se adoptă de către autoritățile publice competente în conformitate cu art. 8–11”, iar potrivit art. 9 alin. (4) din aceiași lege - „Guvernul decide blocarea fondurilor sau a resurselor economice”.

Prin urmare, reieșind din normele legale citate mai sus, a concluzionat că, o decizie privind alinierea Republicii Moldova la măsurile restrictive internaționale instituite de Statele Unite ale Americii, Regatul Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord, precum și de Canada, fiind de ordin economico – financiar, putea fi aprobată exclusiv de Guvern.

În aceeași ordine de idei, a accentuat că, potrivit art. 102 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova: „Guvernul adoptă hotărâri, ordonanțe și dispoziții”, iar potrivit alin. (2) al aceluiași articol: „Hotărârile se adoptă pentru organizarea executării legilor”. În același timp, potrivit art. 37 alin. (2) din Legea nr. 136 din 7 iulie 2017 cu privire la Guvern: „Hotărârile se adoptă în cadrul ședinței Guvernului cu votul majorității membrilor Guvernului”.

Respectiv, a precizat că, în vederea aplicării prevederilor Legii nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, alinierea la măsurile restrictive internaționale instituite de statele străine în privința apelantului/reclamantului putea fi operată doar prin adoptarea unei hotărâri de Guvern, care să fie publicată în Monitorul Oficial. În lipsa unei hotărâri de Guvern, reclamantul nu poate fi apreciat ca fiind „subiect al restricțiilor” în sensul Legii nr. 25/2016, iar decizia nr. 1 din 27 decembrie 2023 a fost adoptată arbitrar, cu depășirea competenței stabilite prin lege.

În asemenea circumstanțe de fapt și de drept, a conchis că Decizia nr. 1 din 27 decembrie 2023 este un act administrativ nul și ilegal, care contravine principiului legalității, conform căruia: art. 21 alin. (1) din Codul administrativ prevede că, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative, iar alineatul 3 al aceluiași articol stipulează că, autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege.

În concluzie, cu situația la momentul emiterii actului administrativ, a notat că, competența exclusivă de a decide alinierea și aplicarea măsurilor restrictive internaționale de blocare a fondurilor și a resurselor economice aparținea Guvernului Republicii Moldova, care urma să emită în acest sens o hotărâre de Guvern. În această ordine de idei, a punctat apelantul că actul administrativ contestat a fost emis de o autoritate lipsită de competență, ceea ce atrage după sine nulitatea acestuia, în temeiul art. 141 alin. (1) din Codul administrativ, potrivit căruia, un act administrativ individual este nul dacă conține un viciu deosebit de grav și acest lucru este evident în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanțelor care se iau în considerare.

Din cele relatate, în temeiul art. 240 alin. (1) lit. c) din Codul

administrativ, partea apelantă a solicitat admiterea cererii de apel, casarea hotărârii primei instanțe și pronunțarea unei noi hotărâri prin care acțiunea să fie admisă integral.

La 19 decembrie 2025, Consiliul Interinstituțional de Supervizare a depus referință aferentă cererii de apel, prin care a solicitat declararea apelului inadmisibil, după caz respingerea apelului și menținerea hotărârii instanței de fond.(f.d.113-119).

În cadrul ședinței de judecată, reprezentantul intimatului Consiliul Interinstituțional de Supervizare, Aliona Medvețcaia, a susținut referința depusă pe motivele de fapt și de drept invocate șia solicitat respingerea apelului declarat.

În ședința de judecată, reprezentantul apelantului Șor Ilan, avocatul Colenco Aureliu, cât și reprezentantul terțului Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene nu s-au prezentat, iar în temeiul dispoziției art. 239 alin. (2) din Codul administrativ, instanța a dispus examinarea cauzei în lipsa acestora, având în vedere faptul că procedura de citare legală a fost respectată.

Aprecierea instanței de apel:

Potrivit art. 195 din Codul administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169–171.

Conform art. 194 alin. (1) din Codul administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.

În conformitate cu prevederile art. 231 alin. (2) din Codul administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Potrivit art. 219 alin. (1)-(3) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

În limitele apelului, instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea cauzei, apreciază probele

din dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces.

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru, analizând temeinicia și legalitatea hotărârii instanței de fond, constată că aceasta este întemeiată, motiv pentru care apelul urmează a fi respins, din raționamentele ce urmează.

Admisibilitatea acțiunii:

În conformitate cu art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Conform art. 3 din Codul administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

Conform art. 6 din Codul administrativ, procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sânt părți ale procedurii administrative.

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

Conform art. 11 alin. (1) - (2) din Codul administrativ, actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel. Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terții, ale căror drepturi sânt afectate de actul administrativ individual, nu sânt destinatarii acestuia.

Potrivit art. 20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire

la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

În conformitate cu art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare);

În speță, Colegiul reține că, obiect al examinării prezentei cauze îl constituie constatarea nulității Deciziei CIS nr. 1 din 27 decembrie 2023.

Respectiv, în privința primei condiții de admisibilitate se constată că actele contestate sunt acte administrative individuale defavorabile în accepțiunea art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, prin urmare, sunt susceptibile controlului judecătoresc în ordinea contenciosului administrativ.

Totodată, în temeiul dispozițiile art. 191 alin. (1) și art. 196 alin. (1) din Codul administrativ referitoare la competența materială și teritorială a instanțelor în materie de contencios administrativ, se constată că acțiunea introdusă de reclamant a fost înaintată instanței competente, fiind respectate cerințele privind competența jurisdicțională atât sub aspect material, cât și teritorial.

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

În temeiul art. 39 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

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

Completul de judecată reține că reclamantul este destinatarul actului administrativ contestat și, prin acțiunea formulată, urmărește protecția unui drept propriu susceptibil de a fi vătămat prin activitatea administrativă a autorității.

Prin urmare, condiția privind revendicarea unui drept legitim, necesară admisibilității acțiunii în contencios administrativ, este întrunită, iar reclamantul beneficiază de control judecătoresc asupra activității administrative contestate.

În acord cu art. 208 alin. (1) din Codul administrativ, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepțiile prevăzute de lege.

Conform art. 209 alin. (1) Codul administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede

altfel. Acest termen începe să curgă de la: b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art.165 alin.(1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător.

Analizând dispozițiile legale aplicabile și circumstanțele concrete ale cauzei, Completul judiciar constată că reclamantul are calitatea de persoană legitimă pentru a sesiza instanța de contencios administrativ, a respectat procedura și termenul de depunere a acțiunii, iar obiectul cererii nu se încadrează în situațiile exceptate de la controlul judiciar.

În aceste condiții, nu se identifică motive de inadmisibilitate a acțiunii, iar instanța de fond a apreciat corect că sunt întrunite condițiile pentru admiterea acesteia.

Raționamentele asupra fondului acțiunii:

Din materialele cauzei, rezultă că, la 28 decembrie 2023 în Monitorul Oficial nr.502-504, art. 1277 și pe site-ul web oficial al Guvernului a fost publicată Decizia CIS nr. 1 din 27 decembrie 2023.

Potrivit Deciziei CIS nr. 1 din 27 decembrie 2023, Republica Moldova se aliniază la măsurile restrictive internaționale instituite prin deciziile unilaterale ale:

1.1. Statelor Unite ale Americii, ca urmare a modificărilor survenite la 26 octombrie 2022 în Deciziile nr. 13818/2017 și nr. 140240/2021 emise de Președintele SUA și puse în acțiune de Oficiul pentru Controlul Activelor Străine din cadrul Departamentului Trezoreriei de Stat a SUA (OFAC), în privința următoarelor persoane: 2) ŞOR (SHOR) Ilan *****;

1.2. Regatului Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord, ca urmare a ultimelor modificări cuprinse în Reglementările sancțiunilor globale contra corupției 2021 (S.I. 2021/488) (The Global AntiCorruption Sanctions Regulations 2021 (S.I. 2021/488)) şi în Lista de sancțiuni ale Regatului Unit (The UK Sanctions List), în privința următoarelor persoane: 2) ŞOR (SHOR) Ilan *****;

1.3. Canadei, ca urmare a ultimelor modificări cuprinse în Reglementările privind măsurile economice speciale (Moldova) Special Economic Measures (Moldova) Regulations nr. SOR/2023/109, în privința următoarelor persoane: 2) SHOR Ilan *****.

În acest context, Colegiul reține că, obiectul litigiului îl constituie legalitatea Deciziei Consiliului Interinstituțional de Supervizare nr. 1 din 27 decembrie 2023, prin care Republica Moldova s-a aliniat la măsurile restrictive internaționale instituite prin deciziile unilaterale ale Statelor Unite ale Americii, Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord și Canadei, inclusiv în privința lui Șor Ilan.

Analizând motivele invocate în cererea de apel, Colegiul constată că acestea nu pot fi reținute, întrucât se întemeiază pe o interpretare eronată a

cadrului normativ aplicabil la data emiterii actului administrativ contestat și nu răstoarnă concluziile de fapt și de drept reținute de către prima instanță.

Ab initio, Colegiul constată că, argumentul central al apelantului constă în afirmația că Consiliul Interinstituțional de Supervizare nu deținea competență materială pentru a decide alinierea Republicii Moldova la măsurile restrictive instituite prin deciziile unilaterale ale altor state și că o asemenea decizie putea fi adoptată exclusiv de Guvern, prin hotărâre.

Colegiul apreciază această interpretare ca fiind nefondată reieșind din următoarele considerente.

Potrivit art. 142 alin. (2) din Codul administrativ, legalitatea unui act administrativ individual se apreciază în funcție de situația de fapt și de drept existentă la momentul emiterii acestuia. Prin urmare, examinarea legalității Deciziei nr. 1 din 27 decembrie 2023 urmează a fi realizată prin raportare la prevederile Legii nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, în redacția aflată în vigoare la data adoptării actului contestat.

În acest sens, Colegiul notează că, instituirea CIS, în calitate de organ distinct, implicat în mecanismele de adoptare/aliniere și punere în aplicare a măsurilor restrictive internaționale pe teritoriul Republicii Moldova s-a realizat prin intermediul Legii nr. 339/2023 pentru modificarea Legii nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale. Anterior acestei legi, atribuțiile de aliniere la măsurile restrictive internaționale erau partajate între Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene (pentru cea mai mare parte din măsurile restrictive instituite prin acte ale Uniunii Europene și ale altor organizații internaționale) și - Președintele Republicii Moldova, Parlamentul și Guvernul țării (pentru măsurile restrictive instituite prin acte ale unor state străine dar și, ca excepție, pentru unele măsuri adoptate de Uniunea Europeană și alte organizații internaționale).

Astfel, în contextul modificărilor operate în Legea nr. 25/2016, toate partajările de atribuții între autoritățile publice implicate în procesul de aliniere la măsurile restrictive internaționale, ce își au originea în acte ale unor actori externi, urmează a fi examinate prin prisma rolului și sarcinilor atribuite CIS.

Or, potrivit atribuțiilor sale funcționale, acesta nu este abilitat să adopte doar acte de punere în aplicare a măsurilor restrictive internaționale, ci și inclusiv, să decidă asupra adoptării măsurilor restrictive internaționale de către Republica Moldova din proprie inițiativă și asupra inițiativelor de aliniere la măsurile restrictive internaționale instituite prin deciziile unilaterale ale altor state (în conformitate cu prevederile art.7 alin. (1) din Legea nr. 25/2016 - redacția în vigoare la 27 decembrie 2023).

Prin urmare, se impune precizarea că, prin Legea nr. 339/2023 pentru modificarea Legii nr. 25/2016, legiuitorul a instituit Consiliul Interinstituțional de Supervizare ca autoritate specializată responsabilă de coordonarea mecanismului național privind introducerea și aplicarea măsurilor restrictive internaționale.

În acest context normativ, art. 7^1 alin. (5) lit. a) din Legea nr. 25/2016, în redacția în vigoare la 27 decembrie 2023, prevedea expres că Consiliul are atribuția de a decide asupra adoptării măsurilor restrictive internaționale de către Republica Moldova din proprie inițiativă și asupra inițiativelor de aliniere la măsurile restrictive internaționale instituite prin deciziile unilaterale ale altor state.

Așadar, competența Consiliului de a decide asupra alinierii Republicii Moldova la măsurile restrictive instituite prin deciziile unilaterale ale altor state rezulta direct și neechivoc din lege. În aceste condiții, susținerea apelantului privind lipsa competenței materiale a autorității emitente este contrazisă de însuși textul normativ aplicabil.

Totodată, Colegiul nu poate reține nici argumentul potrivit căruia, alinierea la măsurile restrictive în litigiu putea fi realizată exclusiv printr-o hotărâre de Guvern. În acest sens, apelantul invocă dispozițiile art. 7 alin. (6) și art. 9 alin. (4) din Legea nr. 25/2016, însă concluzia dedusă de apelant nu poate fi reținută, întrucât dispozițiile invocate urmează a fi interpretate în ansamblul reglementării legale aplicabile, iar nu în mod separat de normele care stabilesc expres atribuțiile Consiliului Interinstituțional de Supervizare.

Corespunzător, Colegiul remarcă că, normele invocate de apelant reglementează mecanismul de aplicare a anumitor categorii de măsuri restrictive și atribuțiile autorităților competente în procesul de implementare a acestora. Însă, aceste dispoziții nu exclud și nici nu anulează competența expresă atribuită Consiliului prin art. 7^1 alin. (5) lit. a) din aceeași lege de a decide asupra alinierii Republicii Moldova la măsurile restrictive instituite prin deciziile unilaterale ale altor state. Interpretarea normelor juridice nu poate fi realizată izolat, ci în coroborare cu întregul act normativ, astfel încât să se asigure efectul util al tuturor dispozițiilor legale.

În același sens, Colegiul observă că din conținutul notei informative aferentă Legii nr. 339/2023, se deduce că, potrivit proiectului, Consiliul va avea următoarea atribuție de a decide asupra adoptării măsurilor restrictive internaționale de către Republica Moldova din proprie inițiativă și asupra inițiativelor de aliniere la măsurile restrictive internaționale instituite prin deciziile unilaterale ale altor state, ceea ce confirmă intenția clară a legiuitorului de a transfera către Consiliul Interinstituțional de Supervizare competența privind examinarea și adoptarea deciziilor de aliniere la măsurile restrictive instituite prin deciziile unilaterale ale altor state. Astfel, se atestă că, din conținutul acesteia rezultă că legiuitorul a urmărit instituirea unui mecanism specializat și operativ de adoptare a unor asemenea decizii, distinct de procedura generală de emitere a hotărârilor Guvernului.

Subsecvent, Colegiul reține că apelantul își întemeiază pretențiile și pe prevederile art. 10 alin. (6) din Legea nr. 25/2016.

Totuși, prima instanță a constatat corect că această normă nu era în vigoare la data emiterii actului contestat, fiind introdusă ulterior prin Legea nr.

116/2024. În consecință, dispoziția respectivă nu poate servi drept criteriu de apreciere a legalității unei decizii adoptate la 27 decembrie 2023.

Deasemenea, nu poate fi reținută nici susținerea apelantului potrivit căreia lipsa unei hotărâri de Guvern ar atrage nulitatea Deciziei nr. 1 din 27 decembrie 2023. Nulitatea unui act administrativ individual poate fi constatată doar în condițiile restrictive prevăzute de art. 141 alin. (1) din Codul administrativ, respectiv atunci când actul conține un viciu deosebit de grav și acesta este evident în urma aprecierii tuturor circumstanțelor relevante.

În speță, existența unei norme legale exprese care atribuia Consiliului competența de a decide asupra alinierii la măsurile restrictive instituite prin deciziile unilaterale ale altor state exclude posibilitatea reținerii unui viciu de competență evident și de o gravitate care să atragă nulitatea actului administrativ.

Dimpotrivă, actul contestat reprezintă exercitarea atribuțiilor conferite autorității de legiuitor.

În aceeași ordine de idei, Colegiul constată că argumentele apelului reprezintă, în esență, o reiterare a poziției procesuale expuse de reclamant în fața primei instanțe. Aceste argumente au fost analizate și combătute prin hotărârea contestată, iar apelantul nu a prezentat elemente noi de fapt sau de drept care să demonstreze caracterul eronat al concluziilor instanței de fond.

În aceste condiții, Colegiul apreciază că prima instanță a interpretat și aplicat corect normele de drept material incidente, a stabilit complet circumstanțele relevante ale cauzei și a ajuns în mod justificat la concluzia că Decizia Consiliului Interinstituțional de Supervizare nr. 1 din 27 decembrie 2023 a fost emisă de o autoritate competentă, în limitele atribuțiilor conferite de lege și cu respectarea principiului legalității.

Prin urmare, motivele invocate în apel nu sunt de natură să determine modificarea sau casarea hotărârii contestate, motiv pentru care apelul urmează a fi respins, cu menținerea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 3 februarie 2025.

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ și articolele 389-390 din Codul de procedură civilă, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

d e c i d e :

Apelul declarat de Șor Ilan, se respinge.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 3 februarie 2025.

Decizia cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni.

Președintele ședinței,

Judecătorul Sîrbu Victoria

Judecătorii Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei

Copia corespunde originalului / judecător/