Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Centru, judecător – Dodon Viorica
Dosarul nr. 3r-1418/24
2-23104984-02-3r-17122024

D E C I Z I E

09 februarie 2026 mun. Chișinău

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru

În componența:
Președintele completului, judecător Sîrbu Victoria
judecători Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei

examinând fără participarea părților, recursul declarat de avocatul Buța Denis, în interesele lui Popov Andrei,

împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Centru, din 18 noiembrie 2024,

emisă în cauza de contencios administrativ, intentată la acțiunea înaintată de Popov Andrei împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la anularea actului administrativ,

a c o n s t a t a t:

Circumstanțele cauzei

La data de 20 iulie 2023, avocatul Buța Denis, acționând în interesele lui Popov Andrei, a depus acțiunea în contencios administrativ împotriva Serviciului Fiscal de Stat solicitând repunerea în termen a examinării legalității emiterii deciziei nr. 776/857 din 07 martie 2023, anularea actelor de control fiscal nr. 5-719496, 5-719497, 5-719489 şi a deciziilor nr. 776/857 din 07 martie 2023, anularea Hotărârii privind executare silită a obligației fiscale a contribuabilului seria AH, nr. 0053480 din 19 aprilie 2023 și anularea actului de sechestru seria AS, nr. 0018647 din 08 iunie 2023.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că la data de 19 ianuarie 2023, Popov Andrei a primit de la inspectorul principal al Direcției control post-operațional nr. 8 - Brenici Evghenii, copia actului de control fiscal nr. 5-719496.

Prin acest act a fost efectuat un control fiscal cameral prin metoda verificării tematice, cu aplicarea metodelor indirecte de estimare a venitului impozabil,

privind corectitudinea declarării, calculării și achitării impozitului pe venit de către persoana fizică Popov Andrei pentru perioadele fiscale A/2019 și A/2020.

Potrivit actului de control fiscal nr. 5-719497, pct. 22, inspectorii principali ai Direcției control post-operațional nr. 8 - Brenici Evghenii și Tuntulesco Grigore, au constatat pentru anul 2019 un venit estimat cumulativ în sumă de 2.629.829,43 lei, iar conform pct. 39 al aceluiași act, pentru anul 2020 un venit estimat cumulativ de 1.452.479,25 lei.

În consecință, colaboratorii SFS au stabilit că pentru perioadele fiscale A/2019 și A/2020 contribuabilul nu ar fi declarat venituri în sumă totală de 4.082.309 lei, invocând totodată că acesta s-ar fi eschivat de la plata impozitului în sumă de 489.871 lei, dintre care 315.579 lei pentru perioada fiscală A/2019 și 174.292 lei pentru perioada fiscală A/2020.

Autorul acțiunii a menționat că nu este de acord cu actele de control fiscal nr. 5-719496, 5-719497 și 5-719489, solicitând anularea acestora.

Astfel, în ceea ce privește perioada fiscală A/2019, s-a menționat că Popov Andrei a declarat un venit în sumă de 542.773 lei, pentru care a achitat impozitele aferente.

Inspectorii SFS au identificat declarațiile vamale TV-28 privind introducerea în țară a sumelor de 28.500 euro (28 martie 2019), 51.500 euro (06 iunie 2019) și 41.000 euro (03 mai 2019). Pentru aceste sume au fost prezentate contracte de împrumut încheiate cu persoana fizică nerezidentă - Antonio Garsia Valenzuela, în valoare de 52.000 euro și 41.000 euro, pe termen de 2 ani.

De asemenea, a invocat că SFS a solicitat impozitarea acestor sume în baza art. 226 alin. (6²) Cod fiscal, însă persoana care a acordat împrumuturile este nerezidentă și nu are obligația de a achita impozite la bugetul public național al Republicii Moldova, motiv pentru care s-a solicitat anularea impozitului suplimentar calculat pentru anul 2019 în sumă de 315.579 lei.

Totodată, s-a invocat că actele de control conțin neclarități cu privire la perioada fiscală la care se referă, fiind indicate în unele locuri anul 2013, iar în altele 2019.

Suplimentar, referitor la perioada fiscală A/2020, s-a arătat că inspectorii SFS au calculat impozitul pe venit din intrările financiare pe conturile bancare ale lui Popov Andrei, provenite din câștiguri obținute prin intermediul rețelelor de comunicații electronice (1xbet, Parimatch, Casino Pokerdrom), în sumă totală de 1.373.659,95 lei.

În opinia autorului acțiunii, inspectorii nu au luat în considerare prevederile integrale ale art. 12 alin. (14) Cod fiscal, potrivit cărora, în cazul jocurilor de noroc, câștigul impozabil reprezintă diferența pozitivă dintre suma câștigată și suma mizată, confirmată documentar, aspect ce poate fi demonstrat prin extrasele conturilor bancare ale contribuabilului.

De asemenea, s-a menționat că la data de 30 ianuarie 2023 a fost depusă o contestație împotriva controlului fiscal, însă aceasta nu a fost examinată, fiind comunicat doar faptul că verificarea a fost prelungită cu o lună prin decizia nr. 776/22 din 07 februarie 2023.

Ulterior, la 23 mai 2023 și 24 mai 2023 au fost depuse cereri, prin care s-a solicitat informarea cu privire la rezultatul examinării contestației și deciziile adoptate.

La 14 iunie 2023 s-a comunicat că au fost emise deciziile nr. 776/857 din 07 martie 2023, fără a fi expediate copiile acestora.

La 16 iunie 2023 a fost depusă o cerere pentru eliberarea copiilor dosarului și ale deciziilor, iar la 03 iulie 2023 s-a făcut cunoștință cu decizia menționată.

În context, în acțiune s-a subliniat că Popov Andrei s-a aflat o perioadă peste hotarele Republicii Moldova și nu a fost înștiințat despre deciziile adoptate în urma controlului fiscal.

Totodată, Serviciul Fiscal a fost informat că acesta este reprezentat de avocatul Buța Denis, în baza procurii prezentate la 20 ianuarie 2023, însă organul fiscal nu a informat avocatul despre acțiunile întreprinse în cadrul procedurii.

Soluția instanței de fond

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Centru din 18 noiembrie 2024, în conformitate cu 207 alin. (2) lit. f) Cod administrativ, acțiunea înaintată de avocatul Buța Denis, în interesele lui Popov Andrei, a fost declarată inadmisibilă.

Solicitarea recurentului

La 01 decembrie 2024 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 242 Cod administrativ*), avocatul Buța Denis, acționând în interesele lui Popov Andrei, a contestat cu recurs încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Centru din 18 noiembrie 2024, solicitând anularea încheierii, cu trimiterea cauzei pentru examinare în prima instanță, în motivarea recursului invocându-se că judecătorul constată eronat, că acțiunea a fost depusă în instanța de contencios fără a fi respectată procedura prealabilă stabilită de lege.

Astfel, recurentul a menționat că, deși instanța de fond face trimitere la faptul, precum că reclamantul nu a respectat cererea prealabilă, la data de 30 ianuarie 2023 a fost depusă o contestație (cerere prealabilă) cu privire la dezacordul cu controlul fiscal menționat, fără să fie aceasta examinată a fost informat de către inspector principal al Direcției control post operațional nr. 8 - Brenici Evghenii precum că controlul fiscal a fost prelungit cu o lună prin decizia nr. 776/22 din 07 februarie 2023, însă răspuns cu privire la examinarea contestației nu a parvenit.

Mai mult, în cererea de recurs s-a invocat că în rezultatul examinării documentelor dosarului administrativ și actelor anexate la acțiune, instanța de fond

a constatat că Popov Andrei nu ar fi contestat cu cerere prealabilă decizia nr. 776/857 din 07 martie 2023, Hotărârea privind executare silită a obligației fiscale a contribuabilului seria AH nr. 0053480 din 19 aprilie 2023 și actul de sechestru seria AS nr. 0018647 din 08 iunie 2023.

Însă, recurentul consideră că nu s-a luat în calcul că la data de 30 ianuarie 2023 reclamantul a depus o contestație (cerere prealabilă) cu privire la dezacordul cu controlul fiscal menționat, or contestația nu a fost examinată, reclamantul fiind informat de către inspectorul principal al Direcției control post operațional nr. 8 - Brenici Evghenii că controlul fiscal a fost prelungit cu o lună prin decizia nr. 776/22 din 07 februarie 2023.

De altfel, recurentul consideră că inspectorul SFS cu rea credință a prelungit controlul fiscal cu 30 de zile, deoarece rezultatul controlului a avut același rezultat.

Totodată, deși judecătorul menționează că actul de control fiscal nr. 5-719496, 5719497, 5-719489 şi decizia nr. 776/857 din 07 martie 2023 sunt operațiuni administrative motivate scrise, legalitatea cărora se examinează concomitent cu fondul cauzei, or, norma specială nu prevede contestarea separată a lor în contencios administrativ, recurentul a remarcat că potrivit jurisprudenței constante a dreptului intern, care este în concordanță cu jurisprudența Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului, instituirea prin lege a unei proceduri prealabile nu este de natură să îngrădească liberul acces la justiție, neputând fi vorba nici despre o încălcare a dispozițiilor art. 53 alin. (1) și art. 54 din Constituția Republicii Moldova, conform cărora persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, întrucât nefiind vorba despre o restrângere a dreptului la acces la justiție, ci această procedură prealabilă obligatorie reprezentă, în fapt, condiționarea exercitării dreptului de a sesiza instanța de contencios administrativ, de respectarea unei proceduri și a unor termene procedurale.

Aprecierea instanței de recurs

Analizând legalitatea și temeinicia încheierii atacate, prin prisma argumentelor invocate de părți și a materialelor din dosar, Colegiul judiciar apreciază recursul ca fiind întemeiat și care urmează a fi admis, iar încheierea judecătorului instanței de fond anulată, din considerentele ce succed.

Conform art. 241 Cod administrativ, încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi. Încheierile primei instanțe și ale instanței de apel care nu se contestă separat cu recurs, pot fi contestate odată cu fondul, dacă prezentul cod sau alte legi nu prevăd pentru încheierile judecătorești nicio cale de atac. Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătorești se aplică corespunzător

prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

În corespundere cu art. 243 alin. (1) lit. c), (2) Cod administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: anulează încheierea și adoptă o nouă încheiere. Instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată.

Din înscrisurile dosarului rezultă că, la 19 ianuarie 2023, Popov Andrei a primit de la inspectorul principal al Direcției control post-operațional nr. 8 - Brenici Evghenii, copia actului de control fiscal nr. 5-719496, prin care a fost efectuat un control fiscal cameral privind corectitudinea declarării, calculării și achitării impozitului pe venit pentru perioadele fiscale A/2019 și A/2020, utilizând metoda verificării tematice cu metode indirecte de estimare a venitului impozabil.

Conform actului de control fiscal nr. 5-719497, inspectorii - Brenici Evghenii și Grigore Tuntulesco au estimat: pentru 2019 – un venit cumulativ de 2.629.829,43 lei; pentru 2020 – un venit cumulativ de 145.479,25 lei.

În baza acestor calcule, Serviciul Fiscal de Stat a concluzionat că Popov Andrei nu ar fi declarat venituri în sumă totală de 4.082.309 lei și că s-ar fi eschivat de la plata impozitului pe venit în sumă de 489.871 lei, dintre care 315.579 lei pentru 2019 și 174.292 lei pentru 2020.

Pentru anul fiscal 2019, Popov Andrei declarase un venit de 542.773 lei și achitase impozitele aferente.

Inspectorii au identificat mai multe declarații vamale TV-28 (28.500 euro – 28 martie 2019; 41.000 euro – 03 mai 2019; 51.500 euro – 06 iunie 2019). Pentru aceste sume au fost prezentate contracte de împrumut cu persoana fizică nerezidentă Antonio Garsia Valenzuela (52.000 euro și 41.000 euro, pe o perioadă de 2 ani).

Totuși, Serviciul Fiscal de Stat a solicitat impozitarea acestor sume, invocând art. 226^{6} alin. (6^{2}) Cod fiscal. De asemenea, în actele de control există neclarități cu privire la perioada fiscală, fiind menționate alternativ A/2013 și A/2019.

Pentru anul fiscal 2020, inspectorii au calculat impozit pe venit pe baza intrărilor financiare din conturile bancare ale lui Andrei Popov provenite din câștiguri obținute prin platforme online (Ixbet, Parimatch, Casino Pokerdrom), în sumă totală de 1.373.659,95 lei.

Deși au făcut trimitere la art. 12 alin. (14) Cod fiscal, care definește câștigul, nu au aplicat integral prevederea potrivit căreia impozitarea se face asupra diferenței pozitive dintre suma câștigată și suma mizată, fapt ce ar putea fi demonstrat prin extrasele conturilor bancare.

La 30 ianuarie 2023, Popov Andrei a depus contestație împotriva rezultatelor controlului fiscal. Fără a primi un răspuns, a fost informat ulterior că termenul controlului a fost prelungit cu o lună prin decizia nr. 776/22 din 07 februarie 2023.

Ulterior, la 23 mai 2023 Popov Andrei a depus o cerere (nr. 16975-CR) pentru a fi informat despre rezultatul examinării contestației, iar la 24 mai 2023 a depus o cerere similară (nr. 17086-CR).

La 14 iunie 2023 Popov Andrei a fost informat că au fost emise deciziile nr. 776/857 din 7 martie 2023, fără a primi copiile acestora.

La 16 iunie 2023 Popov Andrei a solicitat oficial eliberarea copiilor din dosar și a deciziilor, iar la 03 iulie 2023 a luat cunoștință de decizia nr. 776/857 din 07 martie 2023.

La caz, invocând dezacord cu poziția abordată de autoritatea publică și că în perioada respectivă, s-a aflat peste hotarele Republicii Moldova și nu a fost înștiințat în mod corespunzător despre deciziile adoptate în urma controlului fiscal, Popov Andrei a depus prezenta cerere de chemare în judecată solicitând repunerea în termen a examinării legalității emiterii deciziei nr. 776/857 din 07 martie 2023, anularea actelor de control fiscal nr. 5-719496, 5-719497, 5-719489 şi a deciziilor nr. 776/857 din 07 martie 2023, anularea Hotărârii privind executare silită a obligației fiscale a contribuabilului seria AH, nr. 0053480 din 19 aprilie 2023 și anularea actului de sechestru seria AS, nr. 0018647 din 08 iunie 2023.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Centru din 18 noiembrie 2024, acțiunea înaintată de Popov Andrei a fost declarată inadmisibilă, în conformitate cu 207 alin. (2) lit. f) Cod administrativ - (*Acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 208 - Până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepțiile prevăzute de lege*).

Efectuând controlul judiciar asupra încheierii primei instanțe, completul specializat constată că prima instanță a ajuns la o concluzie pripită, precum că unele pretenții din acțiune nu s-ar încadra în prevederile de respectare a procedurii prealabile.

Astfel, cu referire la prevederile art. 208 alin. (1)-(5) Cod administrativ, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepțiile prevăzute de lege. Dacă autoritatea publică competentă decide cu privire la cererea prealabilă, deși termenul pentru depunerea cererii prealabile nu a fost respectat, acțiunea în contenciosul administrativ este oricum admisibilă. Această prevedere nu se aplică în cazul în care printr-un act administrativ individual este favorizat un terț. Dacă procedura prealabilă nu este prevăzută de lege, acțiunea în obligare se admite numai în cazul în care reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere de emitere a actului administrativ individual. O acțiune în realizare se admite numai dacă reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere prin care a solicitat realizarea, tolerarea sau omiterea unei acțiuni. O acțiune în constatare este admisibilă numai dacă reclamantul s-a adresat anterior la autoritatea publică

competentă cu cerere de constatare.

La caz, deși prima instanță a ridicat în prezenta speță problema respectării remediului extrajudiciar, Completul de judecată reține că instanța de fond a statuat în mod eronat neîndeplinirea procedurii prealabile, ignorând atât dispozițiile Codului administrativ, cât și starea procesuală reală a cauzei.

Astfel, Colegiul susține că instanța de fond a apreciat greșit nerespectarea procedurii prealabile de reclamantul Popov Andrei, or din lucrările cauzei rezultă că reclamantul a parcurs procedura prealabilă de contestare a actelor administrative a căror anulare se solicită prin prezenta acțiune.

În acest sens, instanța reiterează că primind copia actului de control fiscal nr. 5-719496, întocmit de inspectorii Direcției control post operațional nr. 8 din cadrul Serviciului Fiscal de Stat, manifestându-și dezacordul față de constatările organului fiscal, Popov Andrei a depus la data de 30 ianuarie 2023 o contestație administrativă împotriva rezultatelor controlului fiscal, solicitând reexaminarea acestora.

Prin urmare, reclamantul a inițiat procedura administrativă prealabilă prevăzută de lege.

De asemenea, din explicațiile constatate rezultă că ulterior depunerii contestației, Popov Andrei a fost informat de către inspectorul principal al Direcției control post operațional nr. 8 - Brenici Evghenii, despre faptul că procedura controlului fiscal a fost prelungită cu o lună prin decizia nr. 776/22 din 07 februarie 2023, fără a-i fi comunicat însă rezultatul examinării contestației, prin urmare în lipsa unui răspuns, reclamantul/recurent a depus cereri suplimentare prin care a solicitat informații cu privire la soluționarea contestației și deciziile adoptate în urma prelungirii controlului fiscal, respectiv: - cererea înregistrată cu nr. 16975-CR din 23 mai 2023 și; - cererea înregistrată cu nr. 17086-CR din 24 mai 2023.

De altfel, Popov Andrei a fost informat abia la data de 14 iunie 2023 că, în cauză au fost emise deciziile nr. 776/857 din 07 martie 2023, fără ca copiile acestora să fie comunicate.

Mai mult, instanța de recurs reține că la data de 16 iunie 2023, Popov Andrei a depus o cerere prin care a solicitat eliberarea copiilor actelor din dosar și ale deciziilor menționate, luând cunoștință efectiv de conținutul deciziei nr. 776/857 din 07 martie 2023, abia la data de 03 iulie 2023.

În context, instanța reține că Serviciul Fiscal de Stat a fost informat încă din 20 ianuarie 2023 despre faptul că interesele reclamantului sunt reprezentate de avocatul Buța Denis, în baza procurii prezentate organului fiscal, însă autoritatea nu a comunicat reprezentantului acestuia actele adoptate în cadrul procedurii administrative.

În aceste circumstanțe, instanța constată că Popov Andrei a întreprins măsurile necesare pentru contestarea prealabilă a actelor fiscale, depunând contestația și

solicitând în mod repetat informații cu privire la soluționarea acesteia, astfel încât procedura prealabilă de contestare a actelor administrative a fost respectată, iar lipsa comunicării actelor administrative nu poate fi imputată reclamantului.

În altă ordine de idei, Completul de judecată subliniază că, deși în privința deciziei nr. 776/857 din 07 martie 2023, a Hotărârii privind executare silită seria AH nr. 0053480 din 19 aprilie 2023 și a actului de sechestru seria AS nr. 0018647 din 08 iunie 2023, instanța de fond nu a constatat respectarea procedurii prealabile, aceasta a procedat eronat, pronunțându-se asupra inadmisibilității acțiunii inclusiv în partea ce vizează actele de control fiscal nr. 5-719496, 5-719497 și 5-719489, referitor la care Popov Andrei a parcurs procedura prealabilă de contestare, ceea ce constituie o încălcare a dreptului la acces la justiție.

În consecință, întru evitarea încălcării dreptului recurentului la un proces echitabil și accesul la justiție pentru apărarea drepturilor și intereselor sale legitime instanța de recurs concluzionează asupra necesității admiterii recursului declarat de către avocatul Buța Denis, în interesele lui Popov Andrei, cu anularea actului judecătoresc contestat și remiterea cauzei la rejudecare în prima instanță, la faza de primire, astfel încât instanța de fond să elucideze aspectele legalității actelor în privința cărora procedura prealabilă a fost respectată.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru

d e c i d e :

Se admite recursul declarat de avocatul Buța Denis, în interesele lui Popov Andrei.

Se anulează încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Centru, din 18 noiembrie 2024, emisă în cauza de contencios administrativ, intentată la acțiunea înaintată de Popov Andrei, împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la anularea actului administrativ, cu remiterea cauzei spre rejudecare la faza de primire, în aceiași instanță.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,
judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei