Dosarul nr. 3-1968/2024
2-24037396-12-3-04042024

H O T Ă R Î R E
În numele Legii

19.05.2026 mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani)
Instanța compusă din :
Președintele ședinței, judecător specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ Igor Barbacaru
Grefier Cezara-Valeria Rotaru

examinând în ședință publică, acțiunea de contencios administrativ, înaintată de către Viorel Melnic împotriva Serviciului de Informații și Securitate al RM, persoane terțe : Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, Banca Națională a Moldovei, cu privire la anularea parțială a actului administrativ,

a c o n s t a t a t :

La 04.04.2024, Viorel Melnic s-a adresat cu cerere de chemare în judecată împotriva Serviciului de Informații și Securitate al RM, persoane terțe : Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, Banca Națională a Moldovei, solicitînd :

- A anula ordinul Serviciului de Informații și Securitate nr. 2 din 25 ianuarie 2024 „cu privire la aprobarea Listelor persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor", Anexa nr.6, în partea includerii lui Melnic Viorel în Lista persoanelor asociate subiectului restricțiilor Ilan Șor.

În motivarea acțiunii reclamantul a invocat următoarele : în Monitorul Oficial a Republicii Moldova nr. 40 (9077) din 26 ianuarie 2024 a fost publicat Ordinul nr. 2 din 25 ianuarie 2024 a Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova, „cu privire la aprobarea Listelor persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor".

Prin ordinul nr. 2 din 25 ianuarie 2024 a Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova, „cu privire la aprobarea Listelor persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor", s-a aprobat Anexa nr. 6, prin care subsemnatul Melnic Viorel a fost inclus în Lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiectului restricțiilor Ilan Șor.

Prin cererea prealabilă din 20.02.2024 subsemnatul Melnic Viorel a solicitat anularea ordinului nr. 2 din 25 ianuarie 2024 a Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova, „cu privire la aprobarea Listelor persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor", în partea Anexei nr. 6, ce prevede includerea subsemnatului Melnic Viorel în Lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiectului restricțiilor Ilan Șor.

Prin răspunsul nr. 20-M-l70/24 din 07.03.2024 Serviciul de Informații și Securitate a comunicat că

cererea prealabilă este neîntemeiată.

Ordinul nr. 2 din 25 ianuarie 2024 a Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova, „cu privire la aprobarea Listelor persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor", este ilegal și urmează a fi anulat în partea Anexei nr. 6, ce prevede includerea subsemnatului Melnic Viorel în Lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiectului restricțiilor Ilan Șor.

Din conținutul ordinului nr. 2 din 25 ianuarie 2024 a Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova, „cu privire la aprobarea Listelor persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor" cu certitudine constată că subsemnatul Melnic Viorel în mod arbitrar a fost limitat în exercitarea drepturilor și a libertăților sale, fiind îngrădit dreptul la viață privată, dreptul de proprietate.

Astfel, în corespundere cu prevederile art. 6 alin. (4) din Legea cu privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, în privința subsemnatului Melnic Viorel vor fi întreprinse măsuri de precauție sporită, precum și măsuri asigurătorii prevăzute de art. 8 și 33 din Legea cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, ceea ce include supravegherea nelimitată și fără termen a vieții private (colectarea de informații despre activitate, monitorizarea continuă sporită a tranzacțiilor și a relațiilor de afaceri, etc.), îngrădirea dreptului de a dispune de bunurile proprietate privată (urmărirea, sistarea, sechestrarea, abținerea de la executarea activităților și tranzacțiilor cu bunuri, inclusiv mijloace financiare etc.).

Art. 1 protocolul 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale stabilește că orice persoană are dreptul la respectul bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional.

Art. 8 par.1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, oricărei persoane garantează dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului sau și a corespondenței sale.

Art. 8 par.2 din Convenție, imperativ stabilește că nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decît în măsura în care acest amestec este prevăzut de lege și dacă constituie o măsură care, într-o societate democratică, este necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protejarea sănătății sau a moralei, ori protejarea drepturilor și libertăților altora.

Curtea Europeană pentru Drepturile Omului în jurisprudența sa, cu valoare de principiu a stabilit că orice imixtiune trebuie să fie prevăzută de lege, să corespundă normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional, să fie proporțională cu situația care a determinat-o și să nu atingă existența dreptului în sine.

Art. 8 din Convenție și art. 28 din Constituție protejează persoana contra ingerințelor arbitrare a puterii publice în dreptul lor la viața privată, acest fapt presupune obligații negative din partea autorităților statale, și anume de a nu interveni în exercitarea acestor drepturi.

Curtea Europeană a subliniat că statele nu au o marjă nelimitată de a supune unor măsuri de supraveghere secretă persoanele aflate sub jurisdicția lor, pentru că s-ar putea ajunge la distrugerea democrației sub pretextul apărării ei *(Klass și alții v. Germania).*

În această ordine, art. 21 alin. (3) Cod administrativ, stabilește că autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege.

Potrivit jurisprudenței Curții Europene, expresia „prevăzută de lege" impune nu doar ca măsură să

aibă doar o bază legală în dreptul intern, ci vizează și calitatea legii, care trebuie să fie accesibilă persoanei și previzibilă *(Rotaru v. România).* Pentru a îndeplini condițiile art. 8 din Convenție, legea trebuie cu suficientă precizie încât să prevadă într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot rezulta dintr-o anumită acțiune *(Margareta și Roger Andersson v. Suedia).*

În speță, nu sunt clare criteriile de includere în listă și ce comportament trebuia să aibă pe parcursul ultimilor zece ani pentru a nu fi inclus în lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate ca sunt asociate subiectului restricțiilor, fiind limitat în exercitarea drepturilor garantate, or ingerința nu este prevăzută de lege.

Mai mult decât atît, impunerea măsurilor restrictive și limitarea exercitării drepturilor de către persoanele asociate subiecților restricțiilor au fost introduse prin Legea nr. 339 din 24.11.2023, în vigoare la 21.12.2023.

Prin urmare, ordinul nr. 2 din 25 ianuarie 2024 a Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova, „cu privire la aprobarea Listelor persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor" este contrar art. 8 din Convenție, art.1 protocolul 1 adițional la Convenție, art. 23 din Constituție, art. 6, 21, 31, 118 Cod administrativ, nu conține motivarea actului administrativ, nu conține temeiurile esențiale de drept și de fapt, investigații, probe pe care le-a luat în considerație la includerea subsemnatului Melnic Viorel în Anexa nr. 6, Lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiectului restricțiilor Ilan Șor.

Nu constituie temei pentru limitarea în exercitarea drepturilor și a libertăților, îngrădirea dreptul la viață privată, dreptul de proprietate și afirmațiile Serviciului de Informații și Securitate indicate în răspunsul la cererea prealabilă, întemeiate pe art. 6 alin. (1) pct.) lit.d) și e) din Legea privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, or subsemnatul Melnic Viorel nu poartă răspundere pentru presupusele fapte ale altor persoane, precum și, nu a fost prezentate nici-o informație documentată că beneficiar efectiv a persoanelor juridice, în care în anul 2017 subsemnatul Melnic Viorel a fost administrator sau a fost fondator a persoanei juridice despre care există informații documentate că beneficiar efectiv a fost/este una din persoanele supuse restricțiilor.

Totodată, ordinul Serviciului de Informații și Securitate nr. 2 din 25 ianuarie 2024 „cu privire la aprobarea Listelor persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor" este abuziv și contrar 5 și 6 din Legea privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, și nu este indicate prin care act prevăzut la art. 1 a fost aplicate măsuri restrictive internaționale față de Ilan Șor, alinierea Republicii Moldova la actele care stabilesc măsurile restrictive precum și temeiul prevăzut de art. 6 din Legea privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale pentru care subsemnatul Melnic Viorel a fost inclus în Lista persoanelor asociate subiectului restricțiilor.

Potrivit art. 3 din Legea privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, 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 conformitatea cu principiile Cartei Organizației Națiunilor Unite, normele de drept internațional și obligațiile asumate de Republica Moldova pe plan internațional.

Ordinul Serviciului de Informații și Securitate nr. 2 din 25 ianuarie 2024 „cu privire la aprobarea Listelor persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor", în partea Anexei nr.6, ce prevede includerea subsemnatului Melnic Viorel în Lista persoanelor asociate subiectului restricțiilor Ilan Șor, este și contrar scopului măsurilor restrictive

internaționale, impunerea restricțiilor împotriva subsemnatului Melnic Viorel sunt abuzive și arbitrare, ingerința în drepturile garantate este neproporțională și depășește scopul prevăzut de lege.

Drept consecință, prin ordinul Serviciului de Informații și Securitate nr. 2 din 25 ianuarie 2024 „cu privire la aprobarea Listelor persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor", subsemnatului Melnic Viorel a fost încălcat dreptul la viață privată drept garantat de art. 28 din Constituția Republicii Moldova și art. 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, dreptul la proprietate privată, drept garantat de art. 46 din Constituția Republicii Moldova și art. 1 protocolul 1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Invocînd prevederile art. 6, 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, art. 1 protocolul 1 la Convenție, art. 28 46 din Constituția Republicii Moldova, art. 1, 2, 3, 10, 17, 18, 20, 21, 171, 172, 189, 195, 196, 206, 208, 209, 211, 212, 214 Cod administrativ, solicită reclamantul admiterea acțiunii.

Pîrîtul - Serviciul de Informații și Securitate, la 14.06.2024 a depus referință aferentă cererii de chemare în judecată, solicitând respingerea acesteia ca fiind neîntemeiată (f.d. 55-57).

Persoanele terțe : Banca Națională a Moldovei și Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, prin referințele din 09.06.2025 și respective 04.07.2025, au solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată (f.d.76-77, 84-101).

În ședința de judecată de examinare şi soluţionare în fond a acţiunii, r/reclamantului Viorel Melnic - avocatul Ghenadie Țepordei, a solicitat admiterea acțiunii pe motivele de fapt și de drept invocate în cererea de chemare în judecată.

Reprezentantul pîrîtului, Serviciul de Informații și Securitate - Vasile Plămădeală, în ședința de judecată de examinare şi soluţionare în fond a acţiunii, nu a recunoscut acțiunea solicitând respingerea acesteia pentru motivele invocate în referința anexată la dosar.

Reprezentanții persoanelor terțe : Banca Națională a Moldovei, Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, în ședința de judecată nu s-au prezentat, instanța, în temeiul art.218 lit. d) Cod Administrativ, a dispus soluționarea acțiunii în lipsă.

Examinînd cererea de chemare în judecată, audiind explicațiile părților prezente, cercetînd probele anexate la dosar în ansamblu şi interconexiunea lor, studiind normele legii aplicabile, instanța de judecată conchide că aceasta este neîntemeiată și urmează a fi respinsă, din următoarele considerente.

În privința admisibilității acțiunii în contenciosul administrativ, instanța de judecată reține următoarele.

Conform art. 20 Cod 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 sensul respectiv, art. 189 alin. (1) din Codul administrativ prevede că, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

Astfel, instanța reține că, admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ este condiționată inter/alia de revendicarea de către reclamant a încălcării unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice. La caz, aceste condiții de încălcare a dreptului vătămat prin activitatea administrativă a Serviciului de Informații și Securitate este întrunit şi în conformitate cu art. 39 din Codul administrativ – accesul liber la justiție.

Conform art. 5 Cod Administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea.

Astfel, Ordinul nr.2 din 25.01.2024 (f.d. 11, 18), în partea în care este vizat reclamantul, constituie în sine act administrativ individual defavorabil pentru aceasta.

Or, 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 naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Art. 11 alin. (1) lit. a) Cod Administrativ prevede că, actul administrativ individual defavorabil este actul care impune destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

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.

Conform art.208 Cod Administrativ, (1) În cazurile prevăzute de lege, pînă la înaintarea acţiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă.

În consens cu art. 162 Cod Administrativ, (1) Procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale. (3) Cererea prealabilă poate fi îndreptată spre: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul; b) emiterea unui act administrativ individual.

Conform art. 6 din Legea nr.25 din 04.03.2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, (3) Lista prevăzută la alin. (2), precum și modificările la aceasta se aprobă prin ordin al directorului Serviciului de Informații și Securitate. Ordinul prin care se include/exclude o persoană în/de pe listă se comunică destinatarului conform prevederilor Codului administrativ și poate fi contestat potrivit procedurii de contencios administrativ doar după parcurgerea procedurii prealabile. Contestarea ordinului în instanța judecătorească nu suspendă executarea acestuia.

În speță, cu referire la procedura prealabilă, instanța remarcă că, reclamantul la 20.02.2024 a înaintat Serviciului de Informații și Securitate cerere prealabilă prin care a solicitat anularea parțială a ordinului Directorului SIS nr.2 din 25.01.2024 cu privire la aprobarea Listelor persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor (Anexa 3), în partea sa (f.d. 23-27).

Prin scrisoarea Serviciului de Informații și Securitate nr.20-M-170/24 din 07.03.2024, cererea prealabilă a fost respinsă (f.d. 28-29).

Potrivit art. 209 Cod Administrativ, (1) Acțiunea în contestare şi acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la : a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia;

Nefiind de acord cu decizia adoptată în procedura prealabilă, la 04.04.2024 Viorel Melnic s-a adresat în instanță cu prezenta acțiune.

În atare circumstanțe, instanța constată că, acţiunea în contencios administrativ este înaintată de reclamant la instanța competentă jurisdicţional şi teritorial, este înaintată în termenul legal, a utilizat corect tipul acțiunii în contestare - art. 206 Cod Administrativ, pentru revendicarea drepturilor sale.

Prin urmare, instanța consideră că motive de inadmisibilitate în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) Cod Administrativ, nu se regăsesc.

În privința temeiniciei acțiunii în contenciosul administrativ, instanța de judecată reține următoarele.

Exercitând controlul judiciar al actului administrativ contestat din perspectiva argumentelor participanților la proces, în limitele obiectului acțiunii și cercetând din oficiu situația de fapt și de drept a cauzei deduse judecății, instanța conchide că acesta este legal, conform raționamentelor ce succed infra.

Conform art. 3 din Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, măsurile restrictive internaţionale aplicate de Republica Moldova au drept scop stabilirea şi menţinerea păcii şi securităţii internaţionale, respectarea drepturilor şi libertăţilor fundamentale ale omului, prevenirea şi combaterea terorismului, dezvoltarea şi consolidarea democraţiei şi a statului de drept în conformitate cu principiile Cartei Organizaţiei Naţiunilor Unite, normele de drept internaţional şi obligaţiile asumate de Republica Moldova pe plan internaţional.

În temeiul art. 6 alin. (1) din Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, 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: 1) orice persoană fizică în privința căreia există probe, informații documentate că :

a) 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;

b) are sau a avut în ultimii zece ani beneficii financiare, fără a avea statut de salariat sau fără a presta o activitate ce ar urma să fie remunerată, precum și în lipsa oricărui alt temei juridic justificativ pentru recepționarea beneficiilor respective, din partea unei persoane juridice al cărei beneficiar efectiv a fost/este una dintre persoanele fizice sau juridice subiect al restricțiilor;

d) 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;

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;

f) a înregistrat/înregistrează pe numele său sau a acordat/acordă suport la înregistrarea pe numele persoanelor terțe a unor drepturi, a unor bunuri imobile sau mobile, a unor persoane juridice care aparțineau/aparțin uneia dintre persoanele fizice sau juridice subiect al restricțiilor sau unei persoane juridice al cărei beneficiar efectiv a fost/este una dintre persoanele fizice sau juridice subiect al restricțiilor.

2) orice persoană juridică în privința căreia există informații documentate că:

a) una dintre persoanele fizice sau juridice subiect al restricțiilor este unicul fondator sau deține,

personal sau prin persoane interpuse, mai mult de 25% de acțiuni sau cote-părți;

b) beneficiar efectiv al acesteia este sau a fost în ultimii zece ani o persoană fizică sau juridică subiect al restricțiilor;

c) are sau a avut în ultimii cinci ani relații comune de afaceri cu o persoană fizică sau juridică subiect al restricțiilor sau cu o persoană juridică al cărei beneficiar efectiv este/a fost o persoană fizică sau juridică subiect al restricțiilor;

d) inițiază sau a inițiat în ultimii cinci ani raporturi juridice pentru apariția sau stingerea unor drepturi sau obligații la indicația sau în interesul unei persoane fizice sau juridice subiect al restricțiilor.

Potrivit art. 5^2 alin. (1) din Legea nr. 308/2017 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.

În temeiul art. 5^2 alin. (2) pct. 1) lit. a) din Legea nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, 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 asigură 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.

Conform art. 6 alin. (2)-(4) din Legea nr. 25/2016, lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiectului restricțiilor se elaborează și se actualizează de către Serviciul de Informații și Securitate, care colaborează în acest sens cu Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, Banca Națională a Moldovei și cu alte autorități publice cu competențe incidente în domeniul dat. Orice propunere de includere/excludere a unei persoane pe/de pe listă, înaintată de către autoritățile respective în adresa Serviciului de Informații și Securitate, este însoțită de o bază justificativă ce include, cel puțin, indicarea categoriei concrete de subiecți din lista prevăzută la alin. (1), precum și probele, informațiile documentate ce atestă argumentarea atribuirii persoanei în categoria respectivă. Serviciul de Informații și Securitate exclude o persoană inclusă anterior în listă dacă au încetat cauzele și condițiile care au justificat includerea acestei persoane în listă sau dacă au survenit alte circumstanțe obiective legate de interesele superioare ale statului.

(3) Lista prevăzută la alin. (2), precum și modificările la aceasta se aprobă prin ordin al directorului Serviciului de Informații și Securitate. Ordinul prin care se include/exclude o persoană în/de pe listă se comunică destinatarului conform prevederilor Codului administrativ și poate fi contestat potrivit procedurii de contencios administrativ doar după parcurgerea procedurii prealabile. Contestarea ordinului în instanța judecătorească nu suspendă executarea acestuia.

(3^1) Prin derogare de la prevederile Codului administrativ, procedurile administrative inițiate de către Serviciul de Informații și Securitate în condițiile alin. (3) se rezumă la examinarea documentelor justificative existente, remise de către autoritățile competente, emiterea actelor administrative individuale privind includerea și/sau excluderea unor subiecți din lista persoanelor în privința cărora există suspiciuni că sunt asociate unui subiect al restricțiilor internaționale și notificarea persoanelor vizate după emiterea ordinului. Prevederile art. 70 și 71 din Codul administrativ nr. 116/2018 nu se aplică.

(4) Persoanele prevăzute la alin. (1) 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, 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 clienții, precum și măsuri asigurătorii, prevăzute de art.8 și 33 din legea menționată. Prevederile Legii nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului se aplică corespunzător cu referire la procedura detaliată de realizare a măsurilor respective, cu excepțiile stabilite de prezenta lege.

La 27 decembrie 2023, în conformitate cu prevederile Legii nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, 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 omului și alte crime săvârșite de către persoane fizice, inclusiv cetățeni ai Republicii Moldova, Consiliul Interinstituțional de Supervizare a adoptat Decizia nr. 1/2023, prin care au fost stabilite măsurile ce 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.

Conform pct. 4 al Deciziei CIS nr. 1/2023, s-a dispus ca Serviciul de Informații și Securitate să elaboreze 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 să întreprindă acțiunile subsecvente stabilite de art. 42 din Legea nr. 25/2016.

Astfel, la 25 ianuarie 2024, în vederea asigurării implementării eficiente a măsurilor restrictive internaționale pe teritoriul Republicii Moldova, precum și evitării tentativelor de eludare a măsurilor restrictive internaționale cu implicarea și/sau participarea persoanelor asociate subiectelor restricțiilor, în temeiul art. 6 din Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale și art.16 lit. e) din Legea nr.136/2023 privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova, prin ordinul directorului SIS nr. 2/2024 s-a dispus aprobarea Listelor persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor.

Instanța relevă că normele sus enunțate stabilesc că Republica Moldova aplică măsuri restrictive internaționale pentru a proteja securitatea, drepturile omului și statul de drept.

Pentru a preveni ocolirea sancțiunilor, se întocmește o listă a persoanelor fizice și juridice asociate subiecților sancționați, pe baza unor probe (legate de proprietate, control, beneficii financiare sau relații de afaceri). „Beneficiarul efectiv” este persoana care controlează în ultimă instanță o entitate.

Lista este elaborată și actualizată de SIS, aprobată prin ordin și poate fi contestată, fără a suspenda aplicarea. Persoanele incluse nu sunt sancționate direct, dar sunt supuse unor măsuri de precauție sporită.

În 2024, această listă a fost aprobată pentru aplicarea concretă a sancțiunilor și prevenirea spălării banilor și finanțării terorismului.

Materialele cauzei denotă că conform Anexei nr. 6 la Ordinul directorului SIS nr. 2/2024 din 25 ianuarie 2024, Viorel Melnic a fost inclus în Lista persoanelor juridice în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiectului restricțiilor „Ilan Șor”.

Viorel Melnic a fost inclus în Lista menționată în temeiul art. 6 alin. (1), pct. 1) lit. d), e) din Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale (republicată). Potrivit normei citate, în listele respective se includ persoanele care sunt 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; 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.

Din materialele cauzei rezultă că la 25 ianuarie 2024, directorul Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova a emis Ordinul nr. 2/2024, prin care au fost aprobate listele persoanelor în privința cărora există probe și informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor internaționale. Ordinul precitat a fost emis în temeiul art. 6 din Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale (republicată în Monitorul Oficial al RM, 2024, nr. 28-31, art. 45) și în executarea Deciziei Consiliului interinstituțional de supervizare nr. 1/2023.

În anexa nr. 6 a ordinului a fost inclus reclamantul Viorel Melnic, fiind considerată persoană asociată subiectului restricțiilor - Ilan Șor.

În conformitate cu art. 21, 22 și 225 Cod Administrativ, instanța exercită un control deplin de legalitate asupra actului administrativ contestat, verificând: competența autorității publice; respectarea procedurii administrative; existența temeiului de fapt; corecta aplicare a temeiului de drept; respectarea principiilor generale ale dreptului administrativ, inclusiv proporționalitatea, securitatea juridică și protecția drepturilor fundamentale.

De asemenea, instanța nu poate substitui autoritatea publică în aprecierea oportunității actului administrativ, ci doar verifică legalitatea acestuia, inclusiv dacă marja de apreciere a fost exercitată în mod arbitrar sau abuziv.

Prin raportare la materialele cauzei, instanța reține că, decizia autorității publice privind includerea lui Viorel Melnic în Lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor – Ilan Șor, a fost fundamentată pe informațiile deținute de instituție.

Așadar, autoritatea pîrîtă a remarcat următoarele circumstanțe : „Viorel Melnic, în anul 2017, a fost administrator la Asociația Obștească „Pentru Orhei” a cărui beneficiar efectiv este Ilan Șor, astfel A.O. „Pentru Orhei” figurează ca fondator la SRL „Adorland” care gestionează parcul de distracții „Orheiland” care este recunoscut în mod public ca fiind controlat de Ilan Șor.

Concomitent, potrivit art. 5^2 din Legea nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, în cazul persoanelor juridice necomerciale beneficiar efectiv este persoana fizică/juridică care exercită controlul în ultimă instanță asupra organizației necomerciale.

Suplimentar, pe parcursul ultimilor 9 ani A.O. „Pentru Orhei” a fost implicată în realizarea unor proiecte de infrastructură în r-ul Orhei, care au fost asumate public de Ilan Șor și exponenții formațiunii politice controlate de acesta.

Concomitent, informațiile financiare existente au elucidat că A.O. „Pentru Orhei” a beneficiat de finanțare exclusiv de la companiile a căror beneficiar efectiv este Ilan Șor ca : Avantage S.R.L. (fondat de Ilan Șor și DFM S.R.L.), Moldclassica international S.R.L., DFM S.R.L., Dufremorl S.R.L., toate vizate în frauda bancară și Raportul Kroll”.

În aceeași ordine de idei, instanța reține că, în vederea identificării persoanelor fizice și juridice asociate subiecților restricțiilor, Serviciul de Informații și Securitate a colaborat cu Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, care în conformitate cu prevederile Legii nr.308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, în activitatea sa, 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. De asemenea, 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. (art.19 alin.(1) din Legea nr.308/2017).

În contextul celor expuse, instanța reține că includerea reclamantului în Lista persoanelor în privința cărora există probe și informații documentate privind asocierea cu subiectul restricțiilor – Ilan Șor, a rezultat din investigațiile efectuate și datele obținute de autoritatea pârâtă în urma colaborării cu instituțiile competente, reieșind din limitele competenței materiale atribuite prin Lege.

Subsecvent, instanța reține notează că, că în temeiul art. 16 alin. (3) din Legea nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, informațiile obținute în temeiul prezentei legi și transmise (diseminate) de către Serviciu în adresa organelor de drept sau altor autorități 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 și nu pot fi puse la baza sentinței, cu excepția documentării faptelor ce constituie încălcări în conformitate cu prevederile Legii nr. 75/2020 privind procedura de constatare a încălcărilor în domeniul prevenirii spălării banilor și finanțării terorismului și modul de aplicare a sancțiunilor.

Instanța reține că obiectul prezentului litigiu nu îl constituie stabilirea existenței unei răspunderi civile, contravenționale sau penale a reclamantului și nici verificarea caracterului licit sau ilicit al tuturor operațiunilor financiare efectuate de acesta, ci verificarea legalității actului administrativ prin care Serviciul de Informații și Securitate a inclus reclamantul în lista persoanelor în privința cărora există probe și informații documentate că sunt asociate unui subiect al restricțiilor internaționale.

În acest context, nu poate fi reținut argumentul reclamantului referitoare la motivarea insuficientă a actului administrativ contestat – ordinul directorului SIS nr.2/2024, or, potrivit prevederilor art. 6 alin. (3^1) din Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, prin derogare de la prevederile Codului administrativ, procedurile administrative inițiate de către Serviciul de Informații și Securitate în condițiile alin. (3) se rezumă la examinarea documentelor justificative existente, remise de către autoritățile competente, emiterea actelor administrative individuale privind includerea și/sau excluderea unor subiecți din lista persoanelor în privința cărora există suspiciuni că sunt asociate unui subiect al restricțiilor internaționale și notificarea persoanelor vizate după emiterea ordinului. Respectiv, motivarea detaliată a actului administrativ, în sensul art. 118 din Codul administrativ, nu este obligatorie.

Articolul 6 alin. (1) și alin. (2) din Legea nr. 25 din 4 martie 2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, nu impune autorității obligația de a demonstra cu certitudine existența unor fapte ilicite și nici pronunțarea unei hotărâri judecătorești definitive împotriva persoanei vizate. Norma legală prevede în mod expres existența unor „probe" sau „informații documentate" care justifică asocierea persoanei cu subiectul restricțiilor. Din materialele cauzei rezultă că decizia Serviciului de Informații și Securitate nu a fost fundamentată pe simple presupuneri abstracte, ci pe informații documentate recepționate de la autoritățile competente, obținute în urma monitorizării tranzacțiilor financiare și a analizelor efectuate de Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor în exercitarea atribuțiilor sale legale.

În acest sens, instanța reține că informațiile diseminate de Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor sunt obținute în exercitarea atribuțiilor expres prevăzute de art. 19 alin. (1) din Legea nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului și reprezintă rezultatul unor activități specializate de colectare, analiză și corelare a datelor financiare, servind drept bază factuală pentru exercitarea competențelor Serviciului de Informații și Securitate.

În acest sens, nu poate fi reținută critica referitoare la pretinsa lipsă a probelor care au stat la baza includerii reclamantului în listă.

În ansamblu, instanța constată că, Serviciul de Informații și Securitate și-a exercitat competențele în limitele conferite de lege, a luat în considerare circumstanțele relevante ale cauzei și a acționat în conformitate cu scopul urmărit de Legea nr. 25 din 4 martie 2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, respectiv asigurarea implementării eficiente a măsurilor restrictive internaționale și prevenirea tentativelor de eludare a acestora.

Instanța relevă că actul administrativ se bucură de prezumția de legalitate. Astfel, reclamantul avea obligația de a demonstra caracterul nelegal al actului contestat. Or, acesta s-a limitat la contestarea generală a concluziilor autorității, fără a prezenta probe concrete care să infirme constatările acesteia.

Având în vedere toate considerentele expuse, instanța conchide că actul administrativ contestat a fost emis de o autoritate competentă; procedura administrativă specială a fost respectată; există un temei de fapt suficient; temeiul de drept a fost corect aplicat; nu a fost încălcat principiul proporționalității; drepturile reclamantului nu au fost vătămate în mod nejustificat.

Argumentele reclamantului, nu pot fi reținute de către instanța de judecată ca temei de ilegalitate a actului defavorabil contestat, deoarece reclamantul interpretează lato sensu normele pe cale le consideră relevante. Iar scopul primordial al instituției contenciosului administrativ, după cum s-a invocat și supra, este prestabilit de legiuitor și presupune contracararea abuzurilor şi exceselor de putere ale autorităţilor publice, ordonarea activităţii autorităţilor publice. Respectiv, ca acțiunea în contencios administrativ promovată de reclamant să fie pasibilă de admis, reclamantul urma să identifice pretinse ilegalități și/sau abuzuri admise de către pârât la emiterea actului contestat, ceea ce nu s-a identificat în speță. Or, actul contestat și activitatea administrativă desfășurată de către autoritatea publică pârâtă este conformă principiului legalității (art.21 Cod administrativ), nefiind identificat de către instanța de judecată nici un abuz din partea autorității publice pârâte în desfășurarea activității administrative care s-a finalizat cu emiterea actului defavorabil contestat de reclamant. Prin urmare, acțiunea reclamantului urmează a fi respinsă, deoarece actul defavorabil emis este legal.

Din considerentele menţionate supra, instanța ajunge la concluzia de a respinge acțiunea înaintată de către Viorel Melnic, ca fiind neîntemeiată, or pîrîtul prin argumentele şi probele anexate la materialele cauzei a demonstrat legalitatea actului contestat.

Conform art.224 alin.(1) lit.f) Codul Administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri : respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sînt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit.a)–e).

În conformitate cu prevederile art. 224 alin.(1) lit. f) Cod Administrativ, instanţa de judecată,

h o t ă r ă ş t e :

Acţiunea de contencios administrativ, înaintată de către Viorel Melnic împotriva Serviciului de Informații și Securitate al RM, persoane terțe : Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, Banca Națională a Moldovei, cu privire la anularea parțială a actului administrativ - Ordinul nr. 2 din 25.01.2024, și anume în partea în care este vizat Viorel Melnic, ***se respinge ca fiind neîntemeiată.***

Hotărîrea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la data pronunțării dispozitivului hotărîrii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani).

Preşedintele şedinţei,
judecătorul Igor Barbacaru