Prima instanţă: Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani), judecător Barbacaru Igor
Dosarul nr. 3r-151/26 (2-25053729-02-3r-05032026)

D E C I Z I E

4 mai 2026 municipiul Chişinău

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curții de Apel Centru

În componenţa:
Preşedintelui completului, judecătorul Sîrbu Victoria
Judecătorilor Cașcaval Andrei și Bagrin Lucia

examinând fără participarea părților, recursul declarat de Șver Mihail împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 16 februarie 2026, prin care s-a respins ca neîntemeiată cererea reclamantului Șver Mihail, cu privire la suspendarea executării actului administrativ - nr. 50 din 17 ianuarie 2025 de blocare a fondurilor/resurselor economice, emis de Serviciul Fiscal de Stat, înaintată în cauza de contencios administrativ Șver Mihail împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la anularea actului administrativ,

C O N S T A T Ă:

Circumstanțele cauzei:

La 18 aprilie 2025, Șver Mihail a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Serviciului Fiscal de Stat, solicitând :

- anularea deciziei Serviciului Fiscal de Stat nr. 50 din 17 ianuarie 2025 „de blocare a fondurilor/resurselor economice" (în partea ce ține de subsemnatul Șver Mihail) și decizia Serviciului Fiscal de Stat nr.754/67 din 20 martie 2025 emisă pe marginea contestației.

La 4 februarie 2026, reclamantul Șver Mihail a înaintat prin intermediul cancelariei instanței cerere privind suspendarea executării actului administrativ defavorabil contestat.

În motivarea cerinței privind suspendarea executării actului administrativ a invocat reclamantul că actul administrativ individual contestat prevede la pct. 1 : „se dispune blocarea fondurilor/resurselor economice ale cet. Ilan Șor Miron, deținute prin intermediul persoanelor interpuse din cadrul persoanei juridice controlate - S.R.L. „AEROFOOD", după cum urmează: [...] Cota asociatului - Șver Mihail Efim, ce constituie 25% (2.500 lei) din capitalul social".

Pct. 3 și 4 al actului administrativ individual contestat prevăd: Prezenta decizie se remite pentru executare Agenției Servicii Publice și se remite pentru informare

Serviciului de Informații și Securitate, Consiliului Interinstituțional de Supervizare, cet. Ilan Șor Miron, cet. Sver Mihail Efim, (,..).

Totodată, prin decizia SFS nr. 754/67 din 20 martie 2025, emisă pe marginea contestației depuse de subsemnatul, a fost respinsă contestația împotriva deciziei SFS nr. 50 din 17 ianuarie 2025 de blocare a fondurilor/resurselor economice, concluzionând respingerea contestației și menținerea deciziei contestate ca fiind „emisă în corespundere cu legislația în vigoare".

Potrivit art. 21 și art. 26 din Constituția Republicii Moldova, dreptul la apărare este garantat. Fiecare om are dreptul să reacționeze independent, prin mijloace legitime, la încălcarea drepturilor și libertăților sale, iar în tot cursul procesului, părțile au dreptul să fie asistate de un avocat, ales sau numit din oficiu. Amestecul în activitatea persoanelor care exercită apărarea în limitele prevăzute se pedepsește prin lege. Orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată până când vinovăția sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanțiile necesare apărării sale.

Principiul legalității este axul în jurul căruia gravitează toate acțiunile, atât ale organelor publice, cât și ale instanței de judecată, care trebuie să desfășoare orice acțiune în strictă conformitate cu prevederile legii (Hotărârea CC din RAInr. 5 din 17 martie 2009).

Art. 6 § 1 din Convenție statuează că, orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil [...] a cauzei sale, de către o instanță [...], care va hotărî [...] asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil [...].

În Cauza Malahov c. Moldovei (Hotărârea din 7 iunie 2007, pct. 25 și pct. 30) Curtea Europeană pentru Drepturile Omului (în continuare - Curtea Europeană) reiterează că art. 6 § 1 din Convenție garantează oricărei persoane dreptul la judecarea oricărei pretenții cu privire la drepturile și obligațiile sale cu caracter civil de către o instanță judecătorească sau tribunal. Scopul principal al articolului 6 § 1 din Convenție este de a proteja interesele părților și a bunei administrări a justiției (cauza Cottin c. Franța, Hotărârea din 2 iunie 2005, pct. 33 și cauza Acquaviva c. Franța, Hotărârea din 21 noiembrie 1995, pct. 66).

În conformitate cu art. 214 alin. (1)-(4) din Codul administrativ, suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanței de judecată care examinează acțiunea de contencios administrativ. Reclamantul poate solicita instanței de judecată competente suspendarea executării actului administrativ individual până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ dacă autoritatea publica învestită cu soluționarea cererii prealabile a refuzat suspendarea sau nu a soluționat cererea de suspendare în termenul stabilit la art. 172 alin. (3). Instanța de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art. 172 alin. (2). Pentru probarea faptelor, participanții, în locul prezentării probelor obișnuite, pot depune o declarație pe propria răspundere. Instanța de judecată decide cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual printr-o încheiere susceptibilă de recurs, fără citarea participanților la proces. Dacă consideră necesar, instanța de judecată citează părțile pentru audiere în privința

temeiniciei cererii de suspendare. Prevederile art. 177 alin. (2) din Codul de procedură civilă nu se aplică.

Prevederile art. 172 alin. (2) din Codul administrativ stabilesc că, motivele suspendării sunt: a) existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil; b) existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

Conform art. 140 din Codul administrativ, un act administrativ individual obține puterea lucrului decis atunci când nu mai poate fi contestat nici pe cale prealabilă, nici prin acțiune în instanța de judecată competentă.

Susține că, prin prisma dispozițiilor art. 140 din CA, citate supra, decizia SFS nr. 50 din 17 ianuarie 2025 „de blocare a fondurilor/resurselor economice" (în partea ce ține de subsemnatul Mihail ȘVER) și decizia SFS nr. 754/67 din 20 martie 2025 emisă pe marginea contestației depuse de subsemnatul, au caracter executoriu. Însă punerea în aplicare a actelor administrative contestate, în lipsa oricăror temeiuri și probe, ar afecta substanțial drepturile fundamentale ale reclamantului, în special, dreptul la un proces echitabil (art. 6 §1 din Convenție), dreptul la respectarea vieții private și de familie (art. 8 din Convenție) și dreptul la protecția proprietății (art. 1 din Protocolul adițional la Convenție), precum și dreptul la desfășurarea activității economice, dreptul de a perfecta careva acte civile și/sau bancare și deschide conturi bancare, care este garantat.

Mai mult decât atât, prin hotărârea Curții Constituționale nr. 17 din 10 mai 2017, la pct. 134, se precizează că interdicția privind eliberarea documentelor de stare civilă, a actelor de identitate sau a permiselor de conducere reprezintă în sine o măsură excesivă în raport cu obiectivul ce trebuie atins, și prin aceasta fiind contrară articolelor 27 și 28 combinate cu articolele 23 și 54 din Constituție.

În lumina circumstanțelor expuse mai sus, afirmă că reclamantul riscă a fi supus unei măsuri cu caracter automat, fără respectarea legislației în vigoare și în absența unui control eficient (a se vedea cauza Sarkizov și alții c. Bulgariei, Hotărârea din 17 aprilie 2012. pct. 67). Aceste elemente sunt suficiente pentru a concluziona că acțiunile autorităților administrative naționale, în modul în care au fost expuse supra, au lipsit reclamantul de posibilitatea de a beneficia de garanții procedurale suficiente pentru a preveni riscul abuzului de putere din partea acestor autorități, iar subsemnatul nu a avut parte de protecția necesară împotriva arbitrariului, care i-a fost conferită de principiul preeminenței dreptului într-o societate democratică.

Operând cu jurisprudența Curții Constituționale, remarcă reclamantul că aceasta, prin hotărârea nr. 18 din 11 decembrie 2012 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea contenciosului administrativ nr. 793-X1V din 10 februarie 2000, a precizat că (...) suspendarea actului administrativ constituie o formă a asigurării acțiunii. Or, astfel se garantează posibilitatea realizării pretențiilor din acțiune în cazul satisfacerii acesteia, contribuie real la executarea ulterioară a hotărârii judecătorești adoptate, este un mijloc eficient de protecție a drepturilor subiective ale participanților la proces, constituie o garanție acordată reclamantului și are drept scop înlăturarea producerii efectelor actului administrativ atacat, care ar putea fi ireparabile.

Subsecvent, aceleași reguli de instituire a suspendării sunt regăsite și în Recomandarea Consiliului Europei nr. (89)8 din 13 septembrie 1989 privind protecția provizorie acordată de instanță pe probleme administrative, potrivit căreia „atunci când o instanță este sesizată cu o contestație referitoare la un act administrativ, iar instanța nu a pronunțat încă o decizie, solicitantul poate cere aceleiași instanțe sau unei alte instanțe competente să ia măsuri de protecție provizorie împotriva actului administrativ (...). În decizia privind acordarea protecției provizorii solicitantului, instanța trebuie să ia în considerare toți factorii relevanți. Măsuri de protecție provizorii pot fi acordate în special în cazul în care executarea actului administrativ este susceptibilă de a provoca daune severe, care ar putea fi remediate cu dificultate și daca există un caz prima-facie împotriva valabilității actului".

Analizând speța prin prisma jurisprudenței actuale ale Curții Europene, este de remarcat că înalta curte de la Strasbourg a constatat în cauza Rotaru v. Republica Moldova, Hotărârea din data de 8 decembrie 2020, unele aspecte importante, care vizează pretențiile expuse în prezenta cerere.

Astfel, în hotărârea din 8 decembrie 2020 în cauza Rotaru v. Republica Moldova, § 24, Curtea a ținut să reafirme că ingerința executivului în drepturile garantate de articolul 2 din Protocolul nr. 4 trebuie să fie supusă unui control efectiv care ar trebui să fie în mod normal asigurat, cel puțin în ultimă instanță, de către puterea judecătorească, deoarece aceasta oferă cele mai eficiente garanții de independență, imparțialitate și proces echitabil (Șissanis v. România, nr. 23468/02, § 70,25 ianuarie 2007, și Sarkizov și alții v. Bulgaria, nr. 37981/06 și 3 alții, § 69, 17 aprilie 2012). Acest control trebuie să se refere atât la legalitatea (Mursaliyev și alții v. Azerbaidjan, nr. 66650/13 și altele 10, § 34, 13 decembrie 2018), cât și la proporțio nulitatea măsurii contestate (a se vedea, e.g , Riener v. Bulgaria, nr 46343/99, § 126, 23 mai 2006, Gochev v. Bulgaria, nr. 34383/03, § 50 in fine, 26 noiembrie 2009, și Popoviciu v. România, nr. 52942/09, §§ 92-93, 1 martie 2016; și a se compara, în baza prevederilor Articolului 8 din Convenție, cu Heino v. Finlanda, nr. 56720/09, § 45, 15 februarie 2011, și DELTA PEKARNY a.s. v. Republica Cehă, nr. 97/11, § 87, 2 octombrie 2014).

Cu privire la existența unui control judiciar efectiv al legalității și al proporționalității măsurii contestate, la § 29 al aceleiași hotărâri, Curtea relevă că instanțele naționale s-au limitat la simpla validare a măsurii contestate, ca fiind conformă prevederilor legii naționale respective, însă nu au examinat în niciun fel problema dacă refuzarea eliberării pașaportului corespundea dispozițiilor referitoare la executarea hotărârilor judecătorești, precum și nici nu au analizat situația individuală a reclamantului și problema proporționalității ingerinței (a se vedea reiterarea elementelor care trebuie luate în considerare în cauza Riener v. Bulgaria, nr. 46343/99, § 122-126, 23 mai 2006, și Khlyustov v. Rusia, nr. 28975/05, § 91, 11 iulie 2013).

Mai mult ca atât, în hotărârea sa din 23 mai 2006 emisă în cauza Riener v. Bulgaria, înalta curte de la Strasbourg reține că, din principiul proporționalității rezultă că o restricție asupra dreptului persoanei de a părăsi țara sa, bazată pe o datorie neachitată, nu poate fi justificată decât doar atâta timp, cât servește exact scopului său - de a recupera datoria (a se vedea cauza Napijalo v. Croația, 13 noiembrie 2003, §§ 78-82). Aceasta

înseamnă că o astfel de restricție nu poate fi considerată ca fiind, de fapt, o pedeapsă pentru incapacitatea de a plăti. în opinia Curții, autoritățile nu sunt în drept să mențină pentru perioade îndelungate restricțiile asupra libertății individuale de circulație, fără o asigurare periodică asupra caracterului justificat al acestei restricții, în lumina premiselor, cum ar fi: dacă în perioada acestei restricții au fost efectuate sau nu eforturi rezonabile pentru recuperarea datoriei prin alte mijloace, precum și dacă probabilitatea părăsirii țării de către debitor va submina șansele de recuperare a datoriei. Curtea consideră că eșecul autorităților de a întreprinde măsuri eficiente întru recuperarea cel puțin a unei părți din datorie subminează poziția agentului guvernamental precum că interdicția aplicată ar mai fi necesară pentru recuperarea datoriei sau proporțională în raport cu libertatea de circulație a reclamantului. Contrar afirmațiilor Guvernului, „reconfirmările" periodice a interdicției aplicate nu se baza pe o analiză a atitudinii reclamantului, pe careva informații privind resursele acestuia sau pe careva indicații concrete precum că șansele de recuperare ar fi cumva afectate dacă reclamantul ar fî avut posibilitatea de a părăsi țara. Nu a fost luat în considerație nici faptul că reclamantul are o familie peste hotare. Nici deciziile administrative referitor la interdicția aplicată, precum și nici actele judecătorești, emise în acest sens, nu conțin vreo analiză a proporționalității (cauza Rienerv. Bulgaria, 23 mai 2006, §§ 122-126).

Raportând cele enunțate la speța subsemnatului, este evident că niciun motiv legal nu justifică aplicarea asupra acestuia a unor măsuri restrictive cu caracter automat, în timp ce omisiunea de a suspenda executarea actelor administrative individuale contestate în speță, în partea ce ține de reclamantul Șver Mihail, este de natură să aibă un impact imediat și ireparabil asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale acestuia.

Soluția instanței de fond:

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 16 februarie 2026, s-a respins ca neîntemeiată cererea reclamantului Șver Mihail, cu privire la suspendarea executării actului administrativ -nr. 50 din 17 ianuarie 2025 de blocare a fondurilor/resurselor economice, emis de Serviciul Fiscal de Stat, înaintată în cauza de contencios administrativ Șver Mihail împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la anularea actului administrativ.

Calea de atac exercitată:

Nefiind de acord cu soluția instanței de fond, la 27 februarie 2026, Șver Mihail a declarat recurs împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 16 februarie 2026, solicitând admiterea recursului, casarea încheierii contestate și adoptarea unei noi decizii privind admiterea cererii de suspendare a executării actului administrativ contestat.

În motivarea recursului, partea recurentă a susținut că prin acțiunea depusă la 18 aprilie 2025 împotriva SFS, a contestat Decizia nr. 50 din 17 ianuarie 2025 privind blocarea fondurilor/resurselor economice (în partea ce îl vizează) și Decizia nr. 754/67 din 20 martie 2025, cauza fiind înregistrată sub nr. 3-1023/2025 pe rolul Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani), în procedura judecătorului Igor Barbacaru.

Partea recurentă a susținut că, prin cererea din 04 februarie 2026, a solicitat suspendarea executării acestor acte administrative, însă prin încheierea din 16 februarie 2026, instanța a respins cererea ca neîntemeiată, fără o motivare reală și suficientă.

Recurentul a invocat că instanța de fond a reținut în mod arbitrar că nu ar fi prezentat „argumente clare și bine determinate", deși cererea conținea „multiple și vaste argumente" privind atât netemeinicia în fapt, cât și ilegalitatea juridică a actelor contestate. El a considerat că instanța a intrat în mod inadmisibil în analiza fondului cauzei atunci când a apreciat insuficiența argumentelor privind ilegalitatea.

Totodată, recurentul a criticat faptul că instanța a fundamentat soluția pe ideea existenței unei „prezumții de legalitate a actului administrativ", subliniind că nicio normă din Codul administrativ nu consacră o asemenea prezumție. Acesta a invocat că art. 140 din Codul administrativ reglementează doar momentul dobândirii puterii lucrului decis, iar nu vreo prezumție de legalitate, iar instanța nu a indicat niciun temei legal pentru afirmațiile sale.

Recurentul a mai notat că instanța de fond a ignorat dispozițiile art. 20, art. 3 și art. 35 din Codul administrativ, care consacră dreptul la control judecătoresc al activității administrative și răspunderea autorităților pentru actele ilegale, utilizând în schimb „temeiuri și abstracții" contrare principiilor statului de drept.

În ceea ce privește condițiile suspendării, recurentul a susținut că instanța a interpretat eronat art. 172 alin. (2) și art. 214 din Codul administrativ, reținând că prejudiciul ireparabil și ilegalitatea nu se prezumă și trebuie dovedite prin probe concludente. Recurentul a subliniat că legea permite probarea faptelor prin declarație pe propria răspundere și că a depus asemenea declarații privind existența unui pericol iminent de prejudicii ireparabile, fiind astfel scutit de sarcina unor probe suplimentare.

Recurentul a comunicat că executarea în continuare a actelor contestate, în special blocarea fondurilor dispusă prin Decizia nr. 50 din 17 ianuarie 2025, îi afectează grav drepturile fundamentale, inclusiv: dreptul la un proces echitabil (art. 6 §1 CEDO), dreptul la respectarea vieții private și de familie (art. 8 CEDO), dreptul la protecția proprietății (art. 1 Protocolul nr. 1), dreptul de a desfășura activitate economică și de a efectua operațiuni bancare.

De asemenea, recurentul a susținut că este supus efectelor unui act administrativ a cărui legalitate este contestată, iar instanța a pornit de la „premise autoritare și nedemocratice", lipsindu-l de protecția împotriva arbitrariului.

Recurentul a invocat jurisprudența Curții Constituționale, arătând că suspendarea actului administrativ constituie o garanție pentru realizarea efectivă a drepturilor și prevenirea unor efecte ireparabile, precum și Recomandarea Consiliului Europei nr. (89)8, potrivit căreia măsurile provizorii trebuie acordate atunci când există un caz prima facie și riscul unor daune grave.

În susținerea poziției sale, a invocat și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, inclusiv cauza Rotaru v. Republica Moldova (8 decembrie 2020), subliniind necesitatea unui control judiciar efectiv asupra legalității și proporționalității măsurilor, precum și cauzele Sarkizov și alții v. Bulgaria și Riener v. Bulgaria, referitoare la caracterul excesiv și disproporționat al unor restricții similare.

Șver Mihail a mai punctat că instanța de fond nu a examinat existența unor „suspiciuni serioase și rezonabile” privind ilegalitatea actului, deși aceasta este o condiție prevăzută de lege, și a respins în mod nejustificat argumentul privind riscul prejudiciului ireparabil.

În final, recurentul a menționat că respingerea cererii de suspendare îl expune unor efecte imediate și ireparabile și că instanța de fond a aplicat greșit legea, motiv pentru care a solicitat admiterea recursului, casarea încheierii din 16 februarie 2026 și adoptarea unei noi încheieri prin care să fie suspendată executarea actelor administrative contestate.

Poziția intimatului pe marginea recursului:

La 23 aprilie 2026, partea intimată Serviciul Fiscal de Stat a prezentat instanței de recurs, referința pe marginea cererii de recurs depuse Șver Mihail. Intimatul a solicitat respingerea recursului și menținerea încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 16 februarie 2026.

Admisibilitatea recursului:

Potrivit fișei de repartizare a dosarului, la 5 martie 2026, prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor, recursul a fost repartizat spre examinare în mod automat-aleatoriu judecătorului raportor Bagrin Lucia.

În conformitate cu art. 241 din Codul 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.

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

Prevederile art. 236 din cap. III în cartea a treia din Codul administrativ reglementează temeiurile de inadmisibilitate a cererii de apel, corespunzător prin prisma prevederilor art. 241 alin. (3) din Codul administrativ și cererii de recurs.

Cu întâietate, Completul judiciar stabilește că, Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) a emis încheierea recurată 16 februarie 2026, iar cererea de recurs a fost depusă la 27 februarie 2026 (f. d. 60-65).

Prin urmare, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ consideră recursul declarat de Șver Mihail, împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 16 februarie 2026, ca fiind depus în termenul prevăzut de lege.

La fel, se reține că, recursul depus conține motivarea temeiurilor de fapt și de drept pe care recurentul își întemeiază pretențiile.

În condițiile descrise mai sus, în temeiul reglementărilor art. 233, 236, 241 din Codul administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a recursului declarat de Șver Mihail.

Conform art. 243 alin. (2) din Codul administrativ, instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată. Dacă consideră necesar, instanţa competentă poate cita participanţii la proces.

Completul judiciar nu a identificat necesitatea citării părților pentru audieri orale, constatând posibilă soluționarea recursului în baza opiniilor scrise ale participanților și lucrărilor dosarului.

Aprecierea instanței de recurs:

Subsumând normele procesuale și starea de fapt constatată, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru consideră recursul neîntemeiat şi care urmează a fi respins, cu menţinerea încheierii instanţei de fond, din considerentele ce urmează.

Conform art. 243 alin. (1) lit. b) și alin. (2) din Codul administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul. Instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.

Alineatul (3) al aceluiași articol, prescrie că decizia prin care se soluţionează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris.

Cercetând starea de fapt în baza materialelor și lucrărilor dosarului, Completul de judecată constată la 18 aprilie 2025, Șver Mihail a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Serviciului Fiscal de Stat, solicitând:

- *anularea deciziei Serviciului Fiscal de Stat nr. 50 din 17 ianuarie 2025 „de blocare a fondurilor/resurselor economice” (în partea ce ține de subsemnatul Șver Mihail) și decizia Serviciului Fiscal de Stat nr.754/67 din 20 martie 2025 emisă pe marginea contestației*.

La 4 februarie 2026, reclamantul Șver Mihail a depus cerere privind suspendarea executării actului administrativ defavorabil contestat.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 16 februarie 2026, s-a respins ca neîntemeiată cererea reclamantului Șver Mihail, cu privire la suspendarea executării actului administrativ - nr. 50 din 17 ianuarie 2025 de blocare a fondurilor/resurselor economice, emis de Serviciul Fiscal de Stat, înaintată în cauza de contencios administrativ Șver Mihail împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la anularea actului administrativ.

Colegiul judiciar, stabilind starea de fapt și de drept, verificând în raport cu prevederile cadrului legal pertinent legalitatea şi temeinicia încheierii primei instanţe, constată că aceasta este întemeiată.

Potrivit art. 3 din Codul administrativ, legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinîndu-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

În corespundere cu art. 214 alin. (1) - (4) din Codul administrativ, suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanţei de judecată care examinează acţiunea de contencios administrativ. Instanţa de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art. 172 alin. (2). Pentru probarea faptelor, participanţii, în locul prezentării probelor obişnuite, pot depune o declaraţie pe propria răspundere. Instanţa de judecată decide cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual printr-o încheiere susceptibilă de recurs, fără citarea participanţilor la proces. Dacă consideră necesar, instanţa de judecată citează părţile pentru audiere în privinţa temeiniciei cererii de suspendare. Prevederile art. 177 alin. (2) din Codul de procedură civilă nu se aplică.

În interpretarea corectă a normei enunțate, instanța de recurs reține că, prin reglementările art. 214 din Codul administrativ, legislatorul a stabilit ca garanție a asigurării legalității - suspendarea executării actului administrativ individual contestat.

Astfel, suspendarea reprezintă operația de întrerupere temporară a efectelor juridice produse de un act juridic. Suspendarea executării actelor administrative constituie o garanție a asigurării legalității, care intervine doar în cazuri de excepție, în situații limită. Ea are în vedere fie întreruperea vremelnică a producerii de efecte juridice (ceea ce presupune că actul era deja în vigoare), fie amânarea temporară a producerii acestora.

Potrivit Recomandării Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei nr. (89) 8 din 13 septembrie 1989 privind protecția provizorie acordată de instanță pe probleme administrative, atunci când o instanță este sesizată cu o contestație referitoare la un act administrativ, iar instanța nu a pronunțat încă o decizie, solicitantul poate cere aceleiași instanțe sau unei alte instanțe competente să ia măsuri de protecție provizorie împotriva actului administrativ, că în decizia privind acordarea protecției provizorii solicitantului, instanța trebuie să ia în considerare toți factorii relevanți, inclusiv faptul că în cazul în care executarea actului administrativ este susceptibilă de a provoca daune și că acestea ar putea fi remediate cu dificultate și dacă există un caz prima-facie împotriva valabilității actului.

Din conținutul Recomandării abordate se desprinde că măsurile de protecție provizorie dispuse de către instanța competentă pot lua forma de suspendare a executării actului administrativ, în întregime sau parțial, prin care se dispune în totalitate sau parțial restabilirea situației care a existat la momentul adoptării actului administrativ sau la orice modificare ulterioară și de impunere asupra administrației a oricărei obligații corespunzătoare, iar măsurile de protecție provizorie nu pot aduce în nici un fel atingere

deciziei care urmează să fie luată de către instanța sesizată cu privire la contestarea actului administrativ.

Totodată, pentru a evita abuzurile nejustificate din partea reclamantului, judecătorului i se oferă posibilitatea de a aprecia întinderea și caracterul real, ireversibil al prejudiciului, a cărui producere iminentă este invocată de reclamant. Se mai reține că măsurile provizorii aplicate în fiecare caz separat de către instanța de judecată țin de substanța obiectului acțiunii. Instanța urmează să dispună măsura provizorie, care menține starea de fapt pe durata examinării cauzei, în circumstanțe în care în mod plauzibil există riscul unei pagube ireparabile.

Conform art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, „motivele suspendării sunt:

a) existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil;

b) existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil”.

Din interpretarea normei juridice incidente rezultă că legiuitorul a stabilit posibilitatea suspendării executării unui act administrativ individual defavorabil doar în prezența uneia dintre două condiții alternative, care nu sunt menite a fi întrunite cumulativ. Astfel, suspendarea poate fi dispusă fie în cazul existenței unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ, fie în situația în care executarea acestuia ar genera un pericol iminent de producere a unor prejudicii ireparabile pentru destinatarul actului.

Totodată, Colegiul judiciar reține că simpla invocare formală a acestor temeiuri legale nu este suficientă pentru a justifica suspendarea executării actului administrativ. În vederea confirmării existenței unor suspiciuni serioase privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil, precum și a pericolului iminent de producere a unui prejudiciu ireparabil, aceste împrejurări trebuie indicate și demonstrate în mod concret prin probe pertinente și concludente. Prin urmare, existența acestor condiții nu se prezumă, ci urmează a fi dovedită de persoana care solicită suspendarea executării actului administrativ.

Referitor la primul temei prevăzut de lege, instanța de recurs subliniază că noțiunea de „suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual” vizează acele circumstanțe de fapt și de drept care, la o analiză preliminară, sunt apte să genereze îndoieli temeinice asupra legalității actului contestat. Cu toate acestea, stabilirea propriu-zisă a ilegalității actului administrativ reprezintă o chestiune de fond, care urmează a fi examinată în cadrul judecării acțiunii principale în contestare. În consecință, în procedura examinării cererii de suspendare, instanța nu se pronunță asupra legalității actului, ci doar verifică dacă există indicii serioase care ar putea justifica suspiciunea de nelegalitate.

Analizând motivele invocate de recurent/reclamană, Colegiul judiciar constată că acestea nu sunt de natură să evidențieze existența unor împrejurări clare și indiscutabile capabile să genereze dubii serioase asupra legalității actului administrativ contestat. Argumentele prezentate se limitează la afirmații cu caracter general, fără a fi susținute de elemente factuale sau juridice concrete care ar putea conduce, chiar și la o examinare

sumară, la concluzia existenței unor suspiciuni rezonabile privind nelegalitatea actului administrativ.

În ceea ce privește cel de-al doilea temei prevăzut de lege, Colegiul judiciar reține că prin noțiunea de pericol iminent se înțeleg acele situații sau împrejurări care, prin executarea actului administrativ individual defavorabil, ar putea determina producerea unui prejudiciu grav, actual și dificil sau imposibil de înlăturat ulterior. Paguba iminentă presupune, așadar, existența unor efecte ale actului administrativ care, odată realizate, nu ar putea fi reparate în mod eficient în eventualitatea anulării ulterioare a actului de către instanța de judecată.

În speță, Colegiul judiciar constată că recurentul nu a demonstrat în mod convingător existența unui asemenea pericol. Argumentele invocate nu relevă circumstanțe concrete din care să rezulte că executarea actului administrativ ar genera un prejudiciu ireparabil sau greu de înlăturat ulterior. Or, simpla posibilitate abstractă a producerii unui prejudiciu nu este suficientă pentru a justifica suspendarea executării actului administrativ.

Prin urmare, Colegiul judiciar reține că recurentul nu a prezentat probe concludente și pertinente care să confirme existența vreunuia dintre temeiurile prevăzute de lege pentru suspendarea executării actului administrativ contestat. Motivele invocate au un caracter preponderent declarativ și nu sunt apte să justifice ingerința instanței în executarea actului administrativ până la soluționarea definitivă a litigiului.

În aceste condiții, având în vedere circumstanțele cauzei, argumentele prezentate de părți, precum și limitele controlului judiciar exercitat în cadrul examinării cererii de suspendare, instanța de recurs concluzionează că nu au fost demonstrate nici existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil, nici existența unui pericol iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea acestuia.

În consecință, Completul specializat apreciază că cererea privind suspendarea executării actului administrativ individual defavorabil este neîntemeiată, motiv pentru care soluția de respingere a acesteia se impune ca fiind legală și justificată.

Conform art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziţie, 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.

Articolul 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, prescrie că actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile - actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

În speță, Completul judiciar constată că prima instanță a aplicat corect cadrul normativ relevant și a stabilit, în mod justificat, că nu sunt întrunite condițiile legale pentru suspendarea executării actului administrativ contestat. Judecătorul de primă instanță a reținut corect că suspendarea constituie o măsură provizorie și excepțională, ce

poate fi dispusă doar în prezența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului și/sau a unui pericol iminent de producere a unor prejudicii ireparabile.

În ceea ce privește pretinsul pericol de prejudiciu ireparabil, prima instanță a apreciat că acesta nu a fost demonstrat în mod concret și actual, ci doar invocat în mod ipotetic, fără a evidenția o legătură directă și inevitabilă între executarea actului și producerea unui prejudiciu grav.

Prin urmare, instanța de fond a concluzionat în mod întemeiat că nu există un caz bine justificat și nici iminența unei pagube, astfel încât cererea de suspendare apare ca neîntemeiată.

În aceste condiții, Colegiul judiciar apreciază că încheierea primei instanțe este legală și motivată corespunzător, nefiind identificate temeiuri pentru casarea acesteia.

În continuare, referitor la argumentele invocate în cererea de recurs, Colegiul judiciar le apreciază ca fiind neîntemeiate și nu justifică casarea încheierii contestate.

Din perspectiva instanței de recurs, argumentele invocate de recurent nu pot conduce la casarea încheierii contestate, deoarece nu relevă o aplicare eronată a normelor de drept material sau procedural de către prima instanță și nici nu demonstrează întrunirea cumulativă a condițiilor prevăzute de art. 172 alin. (2) coroborat cu art. 214 din Codul administrativ.

În primul rând, critica privind pretinsa „lipsă a prezumției de legalitate a actului administrativ” este neîntemeiată. Deși Codul administrativ nu consacră expres această noțiune în termeni doctrinari, ea rezultă implicit din regimul juridic al actului administrativ executoriu, care produce efecte până la eventuala sa anulare de către instanța competentă. Or, instanța de fond nu a creat o normă nouă, ci a valorificat un principiu general recunoscut în dreptul public, potrivit căruia actele autorităților publice se bucură de forță executorie și sunt opozabile până la desființare.

La fel, și susținerea recurentului că instanța de fond ar fi analizat fondul cauzei este nefondată. Verificarea existenței unor „suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului” presupune inevitabil o analiză sumară a aparenței de nelegalitate, fără a prejudeca soluția pe fond. Instanța de fond s-a limitat la această examinare *prima facie* și a constatat, în mod justificat, că argumentele invocate nu depășesc nivelul unor afirmații generale, neînsoțite de elemente concrete care să creeze o îndoială serioasă asupra legalității actelor contestate.

Referitor la pretinsa existență a unui prejudiciu ireparabil, instanța de recurs reține că simpla invocare a afectării unor drepturi fundamentale nu este suficientă. Recurentul avea obligația de a demonstra caracterul iminent și ireversibil al prejudiciului, iar declarația pe propria răspundere nu exonerează de necesitatea prezentării unor circumstanțe factuale concrete și credibile. Or, în speță, nu s-a făcut dovada că efectele actului administrativ nu ar putea fi înlăturate în eventualitatea admiterii acțiunii în fond.

De asemenea, argumentele întemeiate pe jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții Constituționale nu sunt incidente în mod direct în faza examinării unei cereri de suspendare, în lipsa demonstrării condițiilor legale interne. Aceste repere jurisprudențiale au caracter general și nu pot substitui cerințele exprese ale

legii privind existența cumulativă a aparenței de nelegalitate și a pericolului unui prejudiciu ireparabil.

Totodată, Colegiul judiciar constată că prima instanță a examinat cererea în limitele competenței sale, a dat o apreciere motivată circumstanțelor invocate și a aplicat corect dispozițiile legale incidente. Nemulțumirea recurentului față de soluția pronunțată nu echivalează cu nelegalitatea acesteia.

Prin urmare, în absența unor argumente convingătoare care să răstoarne concluziile instanței de fond, recursul apare ca fiind neîntemeiat, iar încheierea contestată urmează a fi menținută.

Pe cale de consecință, Completul de judecată reține că prima instanță a stabilit corect că, în speță, nu sunt întrunite condițiile pentru suspendarea executării actelor administrative individuale contestate, respectiv existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ și/sau existența unui pericol iminent de producere a unor prejudicii ireparabile, prevăzute de art. 172 alin. (2) din Codul administrativ.

În consecință, raportând circumstanţele de fapt ale cauzei la prevederile legale enunţate mai sus şi ţinând cont de faptul că concluziile expuse în încheierea instanţei de fond sunt legale și întemeiate, actul procesual al instanței de fond răspunde pe deplin exigențelor de motivare și legalitate, iar argumentele invocate de către recurentă, urmare a analizei detaliate au fost apreciate de Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru ca fiind lipsite de substanță juridică obiectivă, se concluzionează despre faptul că recursul declarat de Șver Mihail este neîntemeiat, motiv din care acesta urmează a fi respins, menţinând încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 16 februarie 2026.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. b), alin. (3) din Codul administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru,

D E C I D E :

Se respinge recursul declarat de Șver Mihail.

Se menține încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 16 februarie 2026, prin care s-a respins ca neîntemeiată cererea reclamantului Șver Mihail, cu privire la suspendarea executării actului administrativ -nr. 50 din 17 ianuarie 2025 de blocare a fondurilor/resurselor economice, emis de Serviciul Fiscal de Stat, înaintată în cauza de contencios administrativ Șver Mihail împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la anularea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă.

Preşedintele completului, judecătorul Sîrbu Victoria

Judecătorii Cașcaval Andrei

Bagrin Lucia