Dosarul nr. 3-2473/2024
2-24044418-12-3-22042024

H O T Ă R Î R E
În numele Legii

04 noiembrie 2025 mun. Chișinău

Judecătoria Chişinău (sediul Rîşcani)
În componența:
Președintele ședinței, judecător Irina Maxim
Grefier Cristina Cibotari

examinînd în ședință de judecată publică, acțiunea în contencios administrativ înaintată de Tuliuliuc Dumitru împotriva Serviciului de Informație și Securitate al Republicii Moldova cu privire la constatarea nesoluționării în termen a cererilor, anularea actului administrativ individual defavorabil în parte,

a c o n s t a t a t :

Argumentele participanților la proces:

1. La 22 aprilie 2024, reclamantul Tuliuliuc Dumitru, a depus cerere de chemare în judecată împotriva împotriva Serviciului de Informație și Securitate al Republicii Moldova cu privire la anularea Ordinului directorului Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova nr. 2 din 25 ianuarie 2024, publicat în Monitorul Oficial nr. 40 (9077) din 26 ianuarie 2024, în partea includerii numelui său în Anexa nr. 4 – Lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiectului restricțiilor *****, precum și obligarea pîrîtului la efectuarea operațiunii administrative de excludere a reclamantului din lista respectivă.
2. La 28 mai 2024, reclamantul a depus cerere de concretizare a pretentiilor înaintate, solicitînd pe lîngă cerințele înaintate în cererea de chemare în judecată, și constatarea ne-soluționării în termen a cererilor sale din 23 februarie 2024. (f.d. 40-42)
3. În motivarea cererii, reclamantul a arătat că a constatat includerea sa în lista menționată odată cu publicarea ordinului în Monitorul Oficial, fără ca anterior să-i fi fost comunicată vreo decizie individuală, vreo notificare sau vreo motivare

privind temeiurile concrete ale calificării sale drept persoană „asociată” subiectului restricțiilor.

4. Reclamantul a susținut că nu este asociat cu *****, nu a desfășurat și nu desfășoară activități care să atenteze la securitatea Republicii Moldova, stabilitatea sectorului financiar, prevenirea spălării banilor sau finanțarea terorismului și nu se încadrează în niciuna dintre ipotezele prevăzute de Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale.

5. Totodată, reclamantul a menționat că nu a fost și nu este beneficiar efectiv, fondator, administrator sau participant în vreo persoană juridică împreună cu *****, nu a obținut beneficii financiare de la acesta și nu se află sau nu s-a aflat în relații comune de afaceri cu persoana supusă restricțiilor.

6. În cererea sa, reclamantul a invocat că includerea sa în lista persoanelor asociate a avut drept consecință aplicarea unor sancțiuni cu caracter prejudiciabil, care îi afectează drepturile și interesele legitime, inclusiv dreptul la proprietate și prezumția nevinovăției, precum și desfășurarea activităților sale de interes public.

7. Reclamantul a arătat că, anterior sesizării instanței, a adresat Serviciului de Informații și Securitate cereri prealabile privind: anularea actului administrativ defavorabil în partea ce îl vizează și efectuarea operațiunii administrative de excludere a sa din listă.

8. Potrivit susținerilor reclamantului, aceste cereri au fost expediate atît prin poșta electronică, cît și prin poșta terestră, fiind înregistrate de pîrît, însă pînă la data depunerii cererii de chemare în judecată nu a primit niciun răspuns din partea autorității.

9. În drept, reclamantul și-a întemeiat cererea pe dispozițiile art. 189, 196, 205, 206, 208, 209 și 211–212 din Codul administrativ, solicitînd admiterea acțiunii, constatarea ne-soluționării în termen a cererilor prealabile, anularea parțială a ordinului contestat și obligarea pîrîtului la excluderea sa din lista persoanelor asociate subiectului restricțiilor.

10. Pîrîtul Serviciul de Informații și Securitate, prin referinta depusă solicită respingerea acțiunii ca neîntemeiată, arătînd că Ordinul contestat a fost emis de autoritatea competentă, în temeiul și pentru executarea Legii nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale și a Deciziei Consiliului interinstituțional de supervizare nr. 1/2023, în baza unor probe și informații documentate care atestă asocierea reclamantului cu subiectul restricțiilor *****.

11. Prin referința depusă și declarațiile date în ședința de judecată, pîrîtul susține că, potrivit informațiilor acumulate în cadrul procedurii administrative, Serviciul de Informații și Securitate a constatat că Tuliuliuc Dumitru a fost implicat,

în diferite perioade de timp, în administrarea și gestionarea unor entități juridice aflate sub controlul efectiv al lui *****, persoană supusă restricțiilor internaționale.

12. SIS a reținut că ***** a exercitat controlul efectiv asupra companiei de asigurări SA „*****”, inclusiv prin intermediul unor persoane juridice interpuse și structuri offshore, fapt confirmat atît prin hotărîri judecătorești, cît și prin declarații publice ale acestuia.

13. SIS a indicat că pînă în anul 2016, SA „*****” a fost majoritar controlată de *****, prin intermediul companiilor offshore: ***** LTD, ***** LTD, ***** LTD, ***** LTD, al căror beneficiar efectiv era *****. Controlul respectiv a fost confirmat: prin Decizia Colegiului penal al Curții de Apel Chișinău din 14.12.2018, pronunțată în cauza nr. *****, în care s-a reținut expres că ***** era beneficiarul efectiv a circa 80% din acțiunile SA „*****”; prin declarațiile martorilor și rezultatele măsurilor de investigație analizate în cadrul procesului penal; prin recunoașteri publice repetate ale lui *****, confirmate inclusiv prin surse online anexate la dosar.

14. De asemeni, pîrîtul SIS menționează că în anul 2016, în contextul arestării lui ***** în dosarul denumit „furtul miliardului”, Comisia Națională a Pieței Financiare (CNPF) a constatat existența unor acționari care acționau concertat și s-au eschivat de la prezentarea informațiilor solicitate. Ca urmare, CNPF a adoptat mai multe hotărîri, inclusiv: Hotărîrea nr. 60/2 din 06.12.2016, Hotărîrea nr. 62/2 din 14.12.2016, Hotărîrea nr. 9/1 din 02.03.2017, Hotărîrea nr. 15/4 din 07.04.2017, prin care s-a decis anularea acțiunilor deținute de acționarii respectivi și emiterea unor noi acțiuni ale SA „*****”. Aceste hotărîri au fost contestate în instanță de către: ***** LTD (beneficiar efectiv – *****), ***** LTD, ***** LTD, ***** LTD, *****, SA „*****”. Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 06.11.2020, s-a dispus: suspendarea executării hotărîrilor CNPF menționate; instituirea administrării speciale provizorii a SA „*****”; desemnarea companiei de audit SRL „Confidențial-Audit” ca administrator provizoriu; înlăturarea organelor de conducere ale societății. Ulterior, prin Decizia Curții de Apel Chișinău ***** din 16.07.2021, încheierea din 06.11.2020 a fost anulată, iar cererea de suspendare a hotărîrilor CNPF a fost respinsă.

15. SIS a reținut următoarele circumstanțe concrete privind reclamantul: la data de 10.11.2020, Tuliuliuc Dumitru a fost desemnat administrator provizoriu al SA „*****”, fapt confirmat prin datele Serviciului Fiscal de Stat, acesta figurînd ca persoană cu funcție de răspundere. În perioada suspendării hotărîrilor CNPF, administrarea provizorie a SA „*****” a fost exercitată de: SRL „*****”, administrator – Tuliuliuc Dumitru și SRL „*****”. Din 14.12.2020 pînă în prezent,

SRL „*****” este administrată de Tuliuliuc Dumitru. SIS a apreciat că aceste circumstanțe relevă exercitarea de către reclamant a funcției de administrator/gestionar efectiv al unei persoane juridice al cărei beneficiar efectiv a fost *****.

16. Ca element suplimentar de afiliere, SIS a indicat că reclamantul administrează SRL „*****”, al cărei fondator este SRL „*****”. SRL „*****” a fost administrată în perioada 2015–2019 de cetățeanul ucrainean *****, considerat persoană interpusă a lui *****. Această companie a fost implicată în tranzacții considerate suspecte, inclusiv achiziția, la 13.02.2015, a două bunuri imobile de la SA „*****”, la un preț diminuat. La acel moment, și SA „*****” era controlată prin structuri offshore avîndu-l ca beneficiar efectiv pe *****.

17. SIS a fundamentat includerea reclamantului în Lista persoanelor asociate subiectului restricțiilor pe art. 6 alin. (1) pct. 1) lit. e) din Legea nr. 25/2016, potrivit căruia se include orice persoană fizică care este sau a fost, în ultimii zece ani, administrator sau gestionar efectiv al unei persoane juridice al cărei beneficiar efectiv a fost o persoană supusă restricțiilor.

18. SIS a subliniat că, includerea în listă nu echivalează cu aplicarea de sancțiuni față de persoana inclusă iar persoanele asociate nu sunt asimilate subiecților restricțiilor. Obligațiile vizează exclusiv entitățile raportoare, care aplică măsuri de precauție sporită potrivit Legii nr. 308/2017. Totodată, susține că reclamantul nu a prezentat probe privind existența unor restrîngeri concrete ale drepturilor sale.

19. SIS accentuează că Ordinul directorului SIS nr. 2/2024 a fost emis de autoritatea competentă, în temeiul Legii nr. 25/2016 și al Deciziei CIS nr. 1/2023 și cu respectarea procedurii speciale aplicabile iar reclamantul nu a probat ilegalitatea actelor contestate, asrfel acțiunea urmînd a fi respinsă ca neîntemeiată.

20. În ședința de judecată reprezentantul pîrîtului Serviciului de Informație și Securitate al Republicii Moldova a susținut referința, solicitînd respingerea acțiunii.

21. Reclamanul și avocatul acestuia, dl Gheorghe Sclifos, nu s-au prezentat, solicitînd examinarea cauzei în absența părții reclamante.

22. *Audiind poziția participanților prezenți la proces, analizînd materialele dosarului, instanța de judecată ajunge la concluzia că acțiunea dedusă judecății este admisibilă, însă neîntemeiată și urmează a fi respinsă din următoarele considerente*.

MOTIVAREA INSTANȚEI

Cu privire la admisibilitatea acțiunii

23. Potrivit prevederilor art. 22 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu, acestea stabilind felul și volumul cercetărilor, fără a fi legate de expunerile participanților sau de cererile acestora privind administrarea probelor.

24. În conformitate cu art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile de admisibilitate ale acțiunii în contencios administrativ.

25. Totodată, alin. (2) al aceluiași articol prevede că acțiunea se declară inadmisibilă, în special, atunci cînd există o hotărîre judecătorească definitivă între aceleași părți, cu același obiect și aceleași temeiuri de drept, cînd cauza este pendinte pe rolul unei instanțe, cînd acțiunea este introdusă tardiv, cînd nu este invocat un drept sau un interes legitim vătămat, cînd nu sunt respectate condițiile procedurale prevăzute de lege ori cînd cererea nu corespunde cerințelor de formă și conținut stabilite de Codul administrativ.

26. Dispozițiile legale citate conturează condițiile esențiale de admisibilitate ale unei acțiuni în contencios administrativ, și anume: i) existența unui act administrativ individual defavorabil; ii) competența materială și teritorială a instanței de judecată; iii) respectarea cerințelor de formă și conținut ale cererii; iv) respectarea procedurii prealabile, dacă aceasta este prevăzută de lege; v) respectarea termenului de înaintare a acțiunii; vi) existența unui drept sau interes legitim pretins a fi vătămat prin activitatea administrativă.

27. Din conținutul cererii de chemare în judecată rezultă că reclamantul Dumitru Tuliuliuc solicită anularea, în parte, a Ordinului Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova din 25 ianuarie 2024, publicat în Monitorul Oficial nr. 40 (9077) din 26 ianuarie 2024, în partea în care numele său a fost inclus în Anexa nr. 4 – Lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiectului restricțiilor *****, precum și obligarea autorității pîrîte la efectuarea operațiunii administrative de excludere a reclamantului din lista respectivă.

28. În sensul art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, ordinul contestat constituie un act administrativ individual, întrucît reprezintă o măsură oficială adoptată de o autoritate publică în domeniul dreptului public, apță să producă efecte juridice directe asupra situației juridice a reclamantului. Totodată, potrivit art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, actul contestat are caracter defavorabil, în condițiile în care includerea reclamantului în lista persoanelor asociate subiecților restricțiilor determină aplicarea unor sancțiuni și restricții care afectează drepturile

și interesele sale legitime, inclusiv dreptul de proprietate, reputația profesională și posibilitatea desfășurării activităților de interes public invocate.

29. Sub aspectul competenței, instanța reține că, în conformitate cu art. 191 alin. (1) și art. 196 alin. (1) din Codul administrativ, competența materială și teritorială pentru examinarea prezentei acțiuni revine Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, avînd în vedere sediul autorității publice emitente a actului administrativ contestat și natura litigiului de contencios administrativ.

30. În ceea ce privește respectarea procedurii prealabile, instanța constată că reclamantul a depus, anterior sesizării instanței, cereri adresate Serviciului de Informații și Securitate, prin care a solicitat atît anularea actului administrativ în partea ce îl vizează, cît și efectuarea operațiunii administrative de excludere din lista contestată. Din materialele prezentate rezultă că aceste cereri au fost expediate prin poștă electronică la data de 21 februarie 2024 și ulterior, în original, prin poștă terestră la data de 22 februarie 2024, fiind înregistrate la cancelaria autorității pîrîte.

31. Sub aspectul termenului de introducere a acțiunii, instanța reține că actul administrativ contestat a fost publicat la data de 26 ianuarie 2024, iar reclamantul a formulat cererile prealabile în termen rezonabil – 21/22 februarie 2024, ulterior sesizînd instanța în interiorul termenului prevăzut de art. 209 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, fără a se constata depășirea termenului legal de exercitare a acțiunii.

32. Referitor la existența unui drept vătămat, în sensul art. 17 din Codul administrativ, instanța constată că reclamantul invocă în mod concret afectarea drepturilor și intereselor sale legitime prin includerea în lista persoanelor asociate subiectului restricțiilor, susținînd lipsa oricărei legături juridice, economice sau de fapt cu persoana sancționată, precum și consecințele negative directe generate de aplicarea sancțiunilor corespunzătoare. Aceste susțineri sunt suficiente, la etapa admisibilității, pentru a constata existența unui interes legitim și a unui drept pretins vătămat prin activitatea administrativă.

33. De asemenea, instanța constată că cererea de chemare în judecată corespunde cerințelor de formă și conținut prevăzute de art. 211 și art. 212 din Codul administrativ, fiind însoțită de actele justificative relevante, inclusiv copia actului administrativ contestat, dovezile privind parcurgerea procedurii prealabile și dovada achitării taxei de timbru.

34. În aceste condiții, instanța conchide că ***sunt întrunite toate condițiile legale de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ*** formulate de reclamantul Dumitru Tuliuliuc, ***acțiunea urmînd a fi examinată în fond***.

Cu privire la fondul cauzei

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

35. Dispozițiile art. 22 alin. (1) coroborat cu art. 219 alin. (1) din Codul administrativ, stipulează că: ”*Instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declaraţiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanţi*.”

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

37. Art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ prevede: ”*Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ. O acţiune în contencios administrativ poate fi înaintată şi atunci cînd autoritatea publică nu a soluţionat în termen legal o cerere*.”

38. Art. 194 alin. (1) din Codul administrative reglementează: ”*În procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept. În conformitate cu art. 195 din Codul administrativ, procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art. 169-171*.”

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

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

41. Art. 225 din Codul administrativ prevede limitele controlului judecătoresc, potrivit căruia: ”*(1) Instanţa de judecată nu este competentă să se pronunţe asupra oportunităţii unui act administrativ. (2) Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreţionar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) şi-a exercitat dreptul discreţionar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreţionar; d) şi-a exercitat dreptul discreţionar conform scopului acordat prin lege. (3) În cazul în care au fost emise acte administrative individuale şi normative referitoare la securitatea naţională a Republicii Moldova, la exercitarea*

regimului stării excepţionale, la măsurile de urgenţă luate de autorităţile publice în vederea combaterii calamităţilor naturale, a incendiilor, a epidemiilor, a epizootiilor şi a altor fenomene similare, instanţa de judecată poate fi sesizată doar pentru exercitarea controlului următoarelor circumstanţe: a) existenţa situaţiei excepţionale la data la care a fost emis actul; b) competenţa autorităţii publice de a emite actul; c) existenţa interesului public care justifică emiterea actului administrativ;d) imposibilitatea efectivă a autorităţii publice de a emite actul în condiţii obişnuite; e) proporţionalitatea, în conformitate cu art.29, a măsurilor adoptate prin act administrativ."

42. Art. 29 din Codul administrativ stabilește: "*(1) Orice măsură întreprinsă de autorităţile publice prin care se afectează drepturile sau libertăţile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporţionalităţii. (2) O măsură întreprinsă de autorităţile publice este proporţională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă. (3) Măsura întreprinsă de autorităţile publice este una rezonabilă dacă ingerinţa produsă prin ea nu este disproporţională în raport cu scopul urmărit.*"

43. Art. 5 alin. (2)-(3) din Legea privind aplicarea măsurilor restrictive internaţionale nr. 25 din 04 martie 2016, prevede: *"(2) Măsurile restrictive internaționale stabilite prin actele prevăzute la art.1 pot fi aplicate pe teritoriul Republicii Moldova atît cu referire la persoane fizice şi juridice străine, precum şi apatrizi, cît şi cu referire la persoane fizice cetățeni ai Republicii Moldova şi persoane juridice înregistrate în Republica Moldova, cu excepțiile prevăzute de prezenta lege. (3) În cazul în care măsurile restrictive internaționale vizează persoane fizice cetățeni ai Republicii Moldova şi persoane juridice înregistrate în Republica Moldova, alinierea la actele prevăzute la art.1 lit.b) şi c) care stabilesc măsurile respective, precum şi stabilirea de către Republica Moldova din proprie inițiativă a unor asemenea măsuri urmează a fi precedate de inițierea procesului penal pentru comiterea infracțiunii corespunzătoare faptelor care au dus la stabilirea în privința acestora a măsurilor respective, conform legislației Republicii Moldova."*

44. Art. 6 din Legea privind aplicarea măsurilor restrictive internaţionale nr. 25 din 04 martie 2016 stabilește: "(*1) Prin derogare de la prevederile art. 5, în vederea asigurării implementării eficiente a măsurilor restrictive internaționale pe teritoriul Republicii Moldova, cu referire la fiecare subiect al restricțiilor se întocmește o listă a persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate cu subiectul restricțiilor. Din această categorie de persoane fac parte:*

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;

c) are sau a avut în ultimii zece ani relații comune de afaceri cu una din persoanele fizice sau juridice subiect al restricțiilor sau cu persoanele juridice ale căror 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.

(2) 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.

(5) Pentru asigurarea implementării măsurilor prevăzute la alin. (4), ordinul directorului Serviciului de Informații și Securitate prin care se aprobă lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiectului restricțiilor, precum și orice ordin prin care aceasta se modifică se comunică, în termen de 3 zile lucrătoare de la emitere, tuturor organelor cu funcții de supraveghere a entităților raportoare, prevăzute la art. 15 din Legea nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, în vederea comunicării subsecvente a ordinului respectiv către entitățile raportoare.

(6) În cazul identificării unor probe, informații documentate cu privire la faptul că printr-o activitate sau tranzacție se urmărește eludarea măsurilor restrictive internaționale, această activitate sau tranzacție se sistează pe un termen de pînă la 30 de zile prin decizie a Serviciului Fiscal de Stat, care are dreptul să aplice și să ridice măsuri asigurătorii asupra bunurilor, inclusiv asupra mijloacelor bănești. Pînă la expirarea

termenului pentru care a fost sistată activitatea/tranzacţia, Serviciul Fiscal de Stat întreprinde toate măsurile necesare, în limita atribuţiilor legale, pentru a transmite materialele către organele competente în scopul adoptării deciziilor ulterioare."

45. Art. 70 Cod administrativ, se referă la înștiințarea participanților și prevede: *"(1) Dacă iniţiază o procedură administrativă din oficiu, autoritatea publică informează în scris participanţii despre aceasta în decursul unui termen rezonabil. (2) Dacă iniţiază o procedură administrativă la cerere şi la procedură participă şi alte persoane, autoritatea publică îi informează în scris, în decursul unui termen rezonabil, despre procedura iniţiată. (3) În cazul în care petiţionarul solicită confirmarea înregistrării cererii, autoritatea publică este obligată să-i confirme petiţionarului în scris data şi numărul de înregistrare."*

46. Art. 71 Cod administrativ reglementează înştiinţarea publică a participanţilor, potrivit căruia: *"(1) Autoritatea publică este în drept să iniţieze o procedură administrativă prin înştiinţare publică atunci cînd: a) în mod previzibil procedura se referă la mai mult de 50 de participanţi; b) nu este cunoscută identitatea unei persoane; c) acest lucru este prevăzut prin dispoziţii legale speciale. (2) Anunţul despre iniţierea procedurii administrative trebuie: a) să conţină denumirea autorităţii publice care desfăşoară procedura administrativă; b) să indice obiectul procedurii administrative; c) să explice condiţiile participării la procedura administrativă; d) să stabilească un termen de 30 de zile pentru anunţarea participării la procedura administrativă; e) să informeze despre consecinţele juridice în caz de nerespectare a termenelor şi de neparticipare la procedura administrativă. (3) Înştiinţarea publică despre iniţierea procedurii administrative se afişează la sediul autorităţii publice, se publică pe pagina web oficială a autorităţii publice, iar în cazul autorităţilor publice centrale – şi în Monitorul Oficial al Republicii Moldova."*

47. Art. 118 alin. (4) Cod administrativ, ce se referă la motivarea actului administrativ, stipulează: *"(4) Motivarea nu este obligatorie în cazul în care: a) autoritatea publică admite o petiţie în totalitate fără ca prin decizia de soluţionare a ei să fie afectate drepturile sau interesele legitime ale altor persoane; b) acest lucru este prevăzut expres de lege; sau c) autoritatea publică emite acte administrative individuale de acelaşi fel într-un număr mai mare sau automatizat şi, conform circumstanţelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare."*

Raționamentele instanței de judecată.

48. Din materialele dosarului și din actele prezentate de părțile participante la proces, instanța constată următoarele circumstanțe de fapt.

49. Numele reclamantul Tuliulic Dumitru, prin Ordinului directorului Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova nr. 2 din 25 ianuarie 2024, publicat în Monitorul Oficial nr. 40 (9077) din 26 ianuarie 2024, a fost inclus

în Anexa nr. 4 – Lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiectului restricțiilor *****.

50. Instanța reține că Legea nr. 25/2016 instituie un regim juridic special destinat aplicării pe teritoriul Republicii Moldova a măsurilor restrictive internaționale, ca instrument de politică externă, securitate națională și aliniere la angajamentele internaționale ale statului. Această lege nu reglementează un raport administrativ obișnuit între autoritate și particular, ci mecanisme de implementare internă a deciziilor politice internaționale.

51. Din arhitectura legii menționate rezultă trei niveluri distincte: 1) Nivelul decizional-politic – realizat prin rezoluții ONU, decizii UE, decizii unilaterale ale altor state, decizia de aliniere a Republicii Moldova (art. 7 alin. (1), (2)); 2) Nivelul de aliniere și coordonare internă – realizat de Consiliul Interinstituțional de Supervizare, ale cărui decizii au caracter politic, nu sunt acte administrative în sensul Codului administrativ, nu sunt supuse controlului judiciar de contencios administrativ (art. 7 alin. (2)); și 3) Nivelul de implementare tehnico-administrativă – realizat de autorități specializate (SIS, SFS, BNM etc.), prin acte administrative individuale cu regim juridic special și derogatoriu (art. 6, art. 7 alin. (4)).

52. În speță, prin Decizia Consiliului Interinstituțional de Supervizare nr. 1 din 27.12.2023, Republica Moldova s-a aliniat la măsurile restrictive instituite prin deciziile unilaterale ale Canadei, inclusiv față de *****. Prin pct. 4 din Decizie, SIS a fost obligat în termen de 10 zile lucrătoare, să elaboreze lista persoanelor asociate subiecților restricțiilor, și să întreprindă acțiunile prevăzute de art. 42 (actual art. 6) din Legea nr. 25/2016.

53. În executarea acestei obligații legale, SIS a emis Ordinul directorului nr. 2 din 25.01.2024, publicat în Monitorul Oficial nr. 40 (9077) din 26.01.2024.

54. Prin acest ordin, reclamantul Tuliuliuc Dumitru a fost inclus în Anexa nr. 4 – Lista persoanelor asociate subiectului restricțiilor *****.

55. Conform art. 6 alin. (2)–(3) din Legea nr. 25/2016, SIS elaborează și actualizează listele persoanelor asociate; colaborează cu alte autorități (SPCSB, BNM etc.); aprobă lista prin ordin al directorului SIS. Ordinul are caracter de act administrativ individual, dar este emis în executarea directă a unei decizii politice de aliniere, într-un cadru normativ care derogă expres de la Codul administrativ.

56. Din probele administrate, instanța reține că reclamantul a exercitat funcția de administrator provizoriu al SA „*****” din 10 noiembrie 2020 și a continuat administrarea acestei societăți prin intermediul SRL „*****” începînd cu 14 decembrie 2020 pînă în prezent.

57. SA „*****” a fost controlată anterior și indirect de *****, subiect al restricțiilor internaționale, prin intermediul companiilor offshore: ***** LTD, ***** LTD, ***** LTD și ***** LTD. Controlul efectiv exercitat de ***** asupra societății a fost confirmat prin Decizia Colegiului penal al Curții de Apel Chișinău nr. ***** din 14 decembrie 2018 care include declarațiile martorilor din procese penale, recunoașterile publice ale lui ***** și prin deciziile CNPF privind anularea unor acțiuni și instituirea administrării provizorii a societății.

58. Instanța constată, de asemenea, că reclamantul a administrat, direct sau prin intermediul entităților gestionate, SRL „*****” și SRL „*****”, societăți asociate indirect cu ***** sau cu persoane interpuse de acesta, fiind astfel incluse în categoria persoanelor care, potrivit art. 6 alin. (1) pct. 1 lit. e) din Legea nr. 25/2016, sunt considerate asociate subiectului restricțiilor.

59. Instanța notează că includerea reclamantului în lista persoanelor asociate nu implică aplicarea de sancțiuni directe asupra acestuia, persoanele asociate nefiind asimilate subiecților restricțiilor. Totodată, obligațiile decurg doar pentru entitățile raportoare care trebuie să aplice măsuri de precauție sporită conform Legii nr. 308/2017.

60. În examinarea legalității actului administrativ, instanța aplică limitele controlului judecătoresc prevăzute de art. 225 Cod administrativ, constatînd că verificarea exercitării dreptului discreționar de către autoritatea publică se limitează la: respectarea competenței legale, luarea în considerare a tuturor faptelor relevante, respectarea limitelor legale și exercitarea actului conform scopului prevăzut de lege.

61. Analizînd probele depuse și informațiile documentate de SIS, instanța constată că autoritatea pîrîtă și-a exercitat competența în temeiul Legii nr. 25/2016 și Deciziei CIS nr. 1/2023, pe baza unor probe și informații documentate privind asocierea reclamantului cu subiectul restricțiilor *****.

62. În ceea ce privește presupusa lipsă a motivării actului administrativ, instanța reține că, potrivit art. 118 alin. (4) Cod administrativ și art. 31 alin. (3) Legea nr. 25/2016, SIS nu este obligată să motiveze în detaliu actele individuale emise automat sau în serie, fiind suficient ca ordinul să indice obiectul și rezultatul măsurilor.

63. Din analiza conținutului Legii nr. 25/2016 privind obligația de motivare individuală în conținutul ordinului SIS și procedura administrativă, instanța reține că Legea nr. 25/2016 nu conține nicio normă care să impună ca ordinul directorului SIS să includă descrierea probelor, să detalieze informațiile documentate, să indice explicit temeiul factual individual pentru fiecare persoană inclusă în listă, după cum pretinde reclamantul.

64. Dimpotrivă, art. 6 alin. (2) din Legea nr. 25/2016 prevede că baza justificativă (probe, informații documentate) însoțește propunerea internă, nu ordinul public. Ordinul are rolul de instrument formal de aprobare a listei, nu de act de motivare extinsă. Prin urmare, motivarea există la nivelul dosarului administrativ, nu la nivelul ordinului publicat.

65. Totodată, instanța relevă că, art. 6 alin. (31) din Legea nr. 25/2016 prescrie o derogare expresă de la procedura administrativă clasică și este determinant, astfel: „Prin derogare de la prevederile Codului administrativ, procedurile administrative inițiate de către Serviciul de Informații și Securitate (…) se rezumă la examinarea documentelor justificative existente (…) emiterea actelor administrative individuale (…) și notificarea persoanelor vizate după emiterea ordinului.”

66. Astfel, consecințele juridice ale prevederilor supra sunt clare, și anume că, nu se aplică dreptul de a fi audiat anterior, procedura contradictorie, cerințele art. 70–71 Cod administrativ și standardele clasice de motivare individuală. Astfel, SIS nu este obligat să parcurgă o procedură administrativă „completă”, ci una sumară, documentară, post-factum. Ordinul este publicat în Monitorul Oficial, cuprinde liste nominale extinse fără detalierea situației fiecărei persoane. Această modalitate este prevăzută și acceptată de lege și este justificată de natura măsurilor restrictive, necesitatea prevenirii eludării sancțiunilor, protecția surselor și metodelor informaționale.

67. Cu referire la alegațiile reclamantului asupra faptului că pîrîtul nu a soluționat cererile sale prealabile, instanța constată că cererile reclamantului din 22 și 23 februarie 2024 au fost soluționate prin răspunsul SIS nr. 20-T-264/24 din 11.03.2024 și nu există probe care să ateste nesoluționarea cererilor în termen. În acest sens instanța va reține că declarațiile reclamantului sunt neprobate, iar simplul dezacord cu actul administrativ nu constituie temei de anulare.

68. Cu referire la afirmațiile reclamantului că i-ar fi defavorabil prin limitarea unor drepturi ale sale, instanța reține că conform art. 6 alin. (4) Legea nr. 25/2016, persoanele incluse nu sunt supuse restricțiilor propriu-zise, ci doar entitățile raportoare aplică măsuri de precauție sporită., precum și faptul că reclamantului nu i s-au aplicat restricții care să-i limiteze drepturile fundamentale, iar acțiunea actului este preventivă, pentru a asigura implementarea măsurilor restrictive internaționale.

69. Urmare cercetării multi-aspectuale a acțiunii, instanța reține că, reclamantul nu a prezentat probe concludente care să demonstreze că SIS a acționat în mod arbitrar sau că informațiile documentate utilizate pentru includerea sa în listă ar fi neadevărate.

70. Instanța constată că măsura luată este proporțională în raport cu scopul urmărit de lege, respectă cadrul legal și limitele dreptului discreționar, neafectînd direct drepturile reclamantului, ci doar determinînd aplicarea unor obligații asupra entităților raportoare.

71. În baza celor de mai sus, instanța conclude că ordinul contestat a fost emis legal, cu respectarea procedurilor și a competenței, și că reclamantul nu a dovedit vreo ilegalitate a actului administrativ sau vătămarea drepturilor sale care să impună anularea acestuia.

72. Sintetizînd cele spuse, instanța va respinge ca nefondată cerința reclamantului privind anularea actului administrativ individual cu toate pretențiile subsecvente.

73. În conformitate cu prevederile art. art. 219, 224 alin. (1) lit. f), 232 Cod administrativ, instanţa de judecată,

h o t ă r ă ș t e:

Acțiunea în contencios administrativ înaintată de Tuliuliuc Dumitru împotriva Serviciului de Informație și Securitate al Republicii Moldova cu privire la constatarea nesoluționării în termen a cererilor din 23 februarie 2024 și anularea Ordinului Serviciului de Informație și Securitate al Republicii Moldova cu privire la aprobarea Listelor persoanelor în privința cărora există probe, informații, documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor, nr.2 din 25 ianuarie 2024 publicat în Monitorul Oficial nr. 40 (9077) din 26 ianuarie 2024 în partea în care se regăsește numelele Tuliuliuc Dumitru în lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiectului restricțiilor – ***** (anexa nr.4), se respinge ca 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 Rîșcani).

Președintele ședinței,
Judecător Irina MAXIM