Prima instanţă: Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani) Judecător Panfil Cristina
Dosarul nr. 3r-32/26
2-24016058-02-3r-19012026

D E C I Z I E

12 februarie 2026 municipiul Chişinău

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

În componenţa:
Preşedintelui completului, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorilor Bostan Angela și Ghedrovici Nicolae

soluționând, fără ședință de judecată, recursul declarat de lichidatorul SRL „Telestar Media”, Panciuc Adrian împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 5 ianuarie 2026, adoptată în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de SRL „Telestar Media” împotriva Consiliului pentru Promovarea Proiectelor Investiționale de Importanță Națională privind emiterea actului administrativ individual favorabil,

C O N S T A T Ă :

Circumstanțele cauzei:

La 9 februarie 2024, SRL „Telestar Media” a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Consiliului pentru promovarea proiectelor investiționale de importanță națională privind obligarea emiterii actului administrativ privind excluderea din anexa nr. 2 la Procesul-verbal nr. 2 din 27.12.2023 al Consiliului pentru promovarea proiectelor investiționale de importanță națională, compania petiționară SRL „Telestar Media”.

În motivarea acțiunii a indicat că, la 27 decembrie 2023 a fost emis Procesul-verbal nr. 2 al Consiliului menționat, în cadrul căruia, la pct. 2 al ordinii de zi, a fost examinată lista investitorilor care efectuează activități investiționale în domenii de importanță pentru securitatea statului cu încălcarea prevederilor art. 7 din Legea nr. 174/2021, fără aprobarea prealabilă a Consiliului.

Reclamanta a arătat că, potrivit concluziilor din acest proces-verbal, s-a constatat că niciun agent economic care prestează servicii audiovizuale nu deține

aprobare prealabilă și nu informează Consiliul despre modificări privind beneficiarii efectivi, iar în raport cu 6 companii, indicate expres, au fost identificate conexiuni cu persoane precum Ilan Șor și Vladimir Plahotniuc.

Asubliniat că, potrivit pct. 5 din procesul-verbal, s-a dispus sistarea temporară a valabilității oricărui act permisiv eliberat persoanelor juridice incluse în anexa nr. 2, pentru perioada necesară furnizării informațiilor prevăzute de art. 7 alin. (2) din Legea nr. 174/2021, iar în această anexă a fost inclusă și societatea reclamantă.

A indicat că includerea sa în listă a fost realizată în mod arbitrar, motiv pentru care a depus o cerere prealabilă privind excluderea din listă, însă nu a primit răspuns în termenul legal de 15 zile, motiv pentru care a sesizat instanța de judecată. Aceasta a invocat că acțiunea este admisibilă conform art. 3, art. 10 alin. (1), art. 17, art. 39 alin. (1), art. 162, art. 189 și art. 206 din Codul administrativ, întrucât drepturile sale au fost vătămate prin activitatea administrativă a autorității publice și prin nesoluționarea cererii prealabile.

Totodată, reclamanta a susținut că actul administrativ contestat a restrâns nejustificat mai multe drepturi fundamentale, inclusiv dreptul la informare prevăzut de art. 34 din Constituția Republicii Moldova, dreptul la proprietate garantat de art. 46 din Constituție și libertatea de exprimare prevăzută de art. 10 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, arătând că prin includerea sa în anexă i-a fost restricționat dreptul de a difuza emisiuni televizate și de a informa publicul. De asemenea, aceasta a menționat că actul administrativ este nemotivat, contrar art. 31 și art. 118 din Codul administrativ, deoarece nu conține temeiuri de fapt și de drept și nu explică motivele sistării actelor permisive, iar afirmațiile privind presupusa existență a unor beneficiari efectivi precum persoanele menționate sunt neîntemeiate.

Reclamanta a mai menționat că autoritatea publică nu a respectat principiul proporționalității prevăzut de art. 29 din Codul administrativ, întrucât măsura adoptată nu este potrivită, necesară și rezonabilă, fiind adoptată fără audierea reclamantei și fără atragerea acesteia în procedura administrativă, cu încălcarea art. 38, art. 40, art. 44 și art. 94 din Codul administrativ. Aceasta a invocat și caracterul discriminatoriu al măsurii, menționând că, deși în Republica Moldova activează 94 de companii în domeniul audiovizualului, sistarea actelor permisive a fost aplicată doar față de 6 companii.

În susținerea prejudiciului cauzat, reclamanta a arătat că, prin includerea în anexă și suspendarea licenței, a suferit pierderi financiare, estimând pentru anul 2024 un venit ratat în sumă de 547 155,00 euro, existând riscul suportării unor prejudicii irecuperabile. Totodată, aceasta a indicat că pierde zilnic venituri din publicitate, riscă imposibilitatea onorării obligațiilor față de beneficiarii serviciilor și diminuarea cotei de piață, menționând că posturile operate de aceasta dețin o cotă de piață de 7%, cota de vizualizare fiind de 2,09% pentru canalul 2 și 1,21% pentru canalul 3, comparativ cu cota de vizualizare de 0,05% a postului TVR Moldova.

Soluția instanței de fond:

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 5 ianuarie 2026, s-a declarat inadmisibilă acțiunea înaintată de SRL „Telestar Media" împotriva Consiliului pentru promovarea proiectelor investiționale de importanță națională privind emiterea actului administrativ individual favorabil, în temeiul art.207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ.

Calea de atac exercitată:

Exprimându-și dezacordul cu soluția instanței de fond, la 12 ianuarie 2026 (prin intermediul poștei electronice) lichidatorul SRL „Telestar Media", Panciuc Adrian a declarat recurs împotriva acesteia, solicitând anularea încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 5 ianuarie 2026.

În motivarea cererii de recurs a invocat partea recurentă că prin încheierea instanței de fond din 5 ianuarie 2026, acțiunea în contencios administrativ a fost declarată inadmisibilă în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, instanța reținând că reclamantul nu poate revendica încălcarea unui drept prin activitatea administrativă, deoarece dispozițiile din procesul-verbal contestat nu ar constitui un act administrativ individual, ci doar o operațiune administrativă care nu produce efecte juridice directe.

Susține recurentul că această concluzie este eronată și neîntemeiată, indicând că procesul-verbal din 27.12.2023 reprezintă un act administrativ individual în sensul art. 10 alin. (1) și art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, întrucât prin acesta s-au produs efecte juridice directe, fiind sistată difuzarea serviciilor audiovizuale ale societății și impuse restricții privind desfășurarea activității.

Subliniază că, în baza procesului-verbal menționat, au fost aplicate restricții privind prestarea serviciilor în domeniul audiovizualului, fapt ce a dus la încălcarea drepturilor și intereselor legitime ale societății, inclusiv prin cauzarea unor prejudicii materiale considerabile. În acest sens, recurentul a indicat că, pentru anul 2024, venitul ratat constituie suma de 547 155,00 euro, menționând că a prezentat probe în acest sens odată cu cererea de chemare în judecată, însă instanța de fond nu le-a analizat și nu le-a combătut.

Atrage atenția că, drept consecință a actului administrativ contestat, societatea a pierdut urmăritorii și cota de piață, menționând că posturile operate de aceasta dețin o cotă de piață de 7% raportată la numărul total de posturi de televiziune existente în Republica Moldova, iar cota de vizualizare este de 2,09% pentru canalul 2 și de 1,21% pentru canalul 3, comparativ cu cota de vizualizare de 0,05% a postului TVR Moldova. Recurentul a susținut că aceste circumstanțe demonstrează caracterul iminent și ireparabil al prejudiciului și faptul că o simplă operațiune administrativă nu poate limita substanța drepturilor afectate.

De asemenea, recurentul a invocat că pierderea veniturilor publicitare a generat imposibilitatea achitării plăților salariale și riscul pierderii locurilor de muncă,

susținând că societatea a fost lipsită de posibilitatea de a obține venituri din activitatea de întreprinzător, fiind astfel încălcat dreptul la respectarea bunurilor garantat de art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului. În susținerea argumentelor sale, recurentul a invocat jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, arătând că noțiunea de bun include atât bunurile actuale, cât și valorile patrimoniale reprezentate de creanțe sau speranțe legitime de a obține exercițiul efectiv al unui drept de proprietate, precum și jurisprudența Curții Constituționale care recunoaște interesele economice și speranțele legitime la obținerea unor venituri drept bunuri protejate.

Indică partea recurentă că instanța de fond a interpretat greșit natura juridică a procesului-verbal contestat și a ignorat circumstanțele cauzei și probele prezentate, iar concluzia potrivit căreia procesul-verbal nu ar constitui un act administrativ este neîntemeiată, deoarece documentul respectiv a produs efecte juridice directe și a generat prejudicii materiale și economice societății.

În concluzie, recurentul a solicitat admiterea cererii de recurs, anularea încheierii instanței de fond și examinarea în fond a legalității procesului-verbal din 27.12.2023, considerând că acesta constituie un act administrativ defavorabil care a încălcat drepturile și interesele legitime ale societății și i-a cauzat prejudicii semnificative.

La 28 ianuarie 2023, Consiliului pentru Promovarea Proiectelor Investiționale de Importanță pentru Securitatea Statului a depus referință asupra recursului declarat de SRL „Telestar Media", solicitând respingerea recursului ca neîntemeiat, cu menținerea încheierii instanței de fond.

Admisibilitatea recursului:

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.

În conformitate cu prevederile art. 236 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, „*instanţa de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului. Dacă este inadmisibil, apelul se declară ca atare printr-o încheiere susceptibilă de recurs. Apelul (recursul) se declară inadmisibil, în special când: a) hotărârea în fond nu poate fi contestată cu apel; b) apelul este depus în mod repetat; c) apelul este depus de o persoană neîmputernicită; d) apelul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art. 232 alin. (1); e) motivarea apelului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (2); f) cererea de apel nu corespunde cerinţelor stabilite la art.233 alin.(1) şi (2) şi art.234 alin. (1) şi apelantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanţa de judecată*”.

Completul judiciar stabilește că Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani) a emis încheierea recurată la 5 ianuarie 2026, fiind notificată participanților la proces, în aceeași zi, la 5 ianuarie 2026 (f.d.236). Prin urmare, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ apreciază recursul declarat de lichidatorul SRL „Telestar Media”, Panciuc Adrian la 12 ianuarie 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.

Totodată, se atestă că, lichidatorul SRL „Telestar Media”, Panciuc Adrian a prezentat dovada achitării taxei de timbru în sumă de 200 lei în conformitate cu prevederile art. 2 al Legea taxei de stat nr. 213 din 31 iulie 2023.

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 lichidatorul SRL „Telestar Media”, Panciuc Adrian, motiv din care, recursul urmează a fi judecat în fond.

Aprecierea instanței de recurs:

Studiind recursul declarat şi materialele cauzei, Colegiul consideră că recursul urmează a fi respins ca neîntemeiat, cu menţinerea încheierii instanţei de fond, reieşind din considerentele ce succed.

Conform art. 243 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, „*examinând recursul împotriva încheierii judecătoreşti, instanţa adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul*”.

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

Din materialele dosarului rezultă cu certitudine că, la 27 decembrie 2023, în cadrul ședinței Consiliului pentru promovarea proiectelor investiționale de importanță

națională au fost luate mai multe decizii, una dintre care, conform pct. 5 din hotărârea reflectată în procesul-verbal al ședinței nominalizate are următorul conținut: „[…] *5. Se impune sistarea temporară a valabilității oricărui act permisiv eliberat persoanelor juridice conform Anexei nr. 2, ca efect al investițiilor realizate, pentru perioada necesară furnizării informațiilor prevăzute la art. 7 alin. (2) din Legea nr. 174/2021, în vederea obținerii aprobării prealabile, pentru înlăturarea consecințelor juridice. [...]”* (f.d. 21).

Conform Anexei nr. 2 la hotărâre nominalizată, în pct. 6 este inclusă compania SRL „Telestar Media” (f.d. 27).

La 22 ianuarie 2024 SRL „Telestar Media” a depus în adresa Agenției o cerere prealabilă, înregistrată cu nr. de intrare „16/2”, prin care a solicitat emiterea actului administrativ privind excluderea din anexa nr. 2 la procesul-verbal nr. 2 din 27.12.2023 al Consiliului pentru promovarea proiectelor investiționale de importanță națională compania petiționară SRL „Telestar Media” (f.d. 28-33).

Totodată, la aceiași dată - 22 ianuarie 2024, SRL „Telestar Media” a depus în adresa Agenției o altă cerere prealabilă, înregistrată cu nr. de intrare „17/2”, prin care a solicitat anularea pct. 5 din Procesul verbal nr. 2 din 27.12.2023 a Consiliului pentru promovarea proiectelor investiționale de importanță națională, în partea în care se referă la petiționara SRL „Telestar Media”; excluderea din anexa nr. 2 la procesul-verbal nr. 2 din 27.12.2023 a Consiliului pentru promovarea proiectelor investiționale de importanță națională compania petiționară SRL „Telestar Media”; suspendarea pct. 5 din procesul-verbal nr. 2 din 27.12.2023 al Consiliului pentru promovarea proiectelor investiționale de importanță națională compania petiționară SRL „Telestar Media” (f.d. 34-40).

La 9 februarie 2024, SRL „Telestar Media” (în procedura falimentului) a înaintat o cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului pentru promovarea proiectelor investiționale de importanță națională, solicitând obligarea autorității publice să emită actul administrativ privind excluderea din anexa nr. 2 la Procesul-Verbal nr. 2 din 27.12.2023 al Consiliului pentru Promovarea Proiectelor Investițională de importanță națională compania petiționară „Telestar Media” SRL (în procedura falimentului) și încasarea cheltuielilor de judecată suportate.

Concomitent, SRL „Telestar Media” a formulat o cerere de emitere a ordonanței provizorii, solicitând obligarea Consiliului pentru Promovarea Proiectelor Investițională de importanță națională să emită actul administrativ individual favorabil provizoriu privind excluderea din anexa nr. 2 la Procesul-Verbal nr. 2 din 27.12.2023 reclamantul „Telestar Media” SRL.

Prin încheierea judecătorului Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 23 aprilie 2024, a fost respinsă ca neîntemeiată cererea reclamantului SRL „Telestar Media” (în procedura falimentului) cu privire la emiterea ordonanței provizorii.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 11 iulie 2024, s-a respins recursul depus de Panciuc Adrian, lichidatorul SRL „Telestar Media” și s-a menținut

încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 23 aprilie 2024.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 5 ianuarie 2026, a fost declarată inadmisibilă acțiunea de contencios administrativ înaintată de SRL „Telestar Media" împotriva Consiliului pentru promovarea proiectelor investiționale de importanță națională privind emiterea actului administrativ individual favorabil, în temeiul art.207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ.

Nefiind de acord cu încheierea primei instanțe, la 12 ianuarie 2026, lichidatorul SRL „Telestar Media", Panciuc Adrian a contestat-o cu recurs, invocând argumentele expuse mai sus.

În condițiile cauzei, Completul judiciar apreciază ca fiind întemeiată încheierea instanței de fond din 5 ianuarie 2026 , din considerentele ce succed.

Conform art. 53 alin.(1) din Constituție, *persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr- un act administrativ sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptăţită să obţină recunoaşterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei.*

Potrivit art. 3 Cod 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.*

Potrivit art.5 Codul administrativ, *activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operaţiunilor administrative realizate de autorităţile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea.*

Conform art.7 Codul administrativ, *autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acţionează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public.*

În conformitate cu prevederile art. 8 Cod administrativ, *regimul de putere publică reprezintă ansamblul competenţelor prevăzute de lege în vederea realizării sarcinilor autorităţilor publice, care le conferă posibilitatea de a se impune cu forţă juridică obligatorie în raporturile lor cu persoane fizice sau juridice.*

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

Subsecvent se remarcă că, în sensul Codului administrativ, prin persoană vătămată se înţelege orice persoană titulară a unui drept ori a unui interes legitim, vătămată de o autoritate publică printr-un act administrativ sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri; în sensul prezentei legi, sunt asimilate persoanei vătămate şi grupul de persoane fizice, fără personalitate juridică, titular al unor drepturi

subiective sau interese legitime private, precum şi organismele sociale care invocă vătămarea prin actul administrativ atacat fie a unui interes legitim public, fie a drepturilor şi intereselor legitime ale unor persoane fizice determinate.

Titularul interesului legitim este persoana ale cărei interese sunt nu doar de fapt, ci şi protejate printr-o normă legală. Interesul legitim se referă la poziţia juridică faţă de administraţie. Vătămarea drepturilor persoanei se produce, mai întâi, prin faptul că dreptul sau interesul său legitim *este nemijlocit lezat prin actul administrativ emis de autoritatea publică*.

Astfel, pentru a înainta o acţiune în judecată, este necesară îndeplinirea cumulativă a unor exigenţe precum ar fi respectarea procedurii prealabile, competenţei jurisdicţionale, existenţa împuternicirilor şi a capacităţii procesuale etc.

Instituirea exigenţelor de admisibilitate nu urmăresc restrângerea accesului liber la justiţie, de care, în mod evident, cel interesat beneficiază în condiţiile legii, ci exclusiv instaurarea unei ordini juridice indispensabile circuitului constituţional prevăzut în art. 20 din Constituţie, prevenindu-se, astfel, abuzurile şi asigurându-se protecţia drepturilor şi intereselor legitime ale celorlalte părţi.

Pentru ca un interes să devină un drept subiectiv este necesar ca el să apară în cadrul unui raport juridic care să creeze, în temeiul legii, o obligație în sarcina subiectului.

De aceea, în cazul în care un interes nu apare în cadrul unui raport juridic, urmează să intervină o prevedere legală pentru ca un astfel de interes să poată fi ocrotit în justiție.

Astfel încât, este absolut cert consacrat că, depunerea unei acțiuni în contencios administrativ, urmează să fie însoțită de dovada incontestabilă atât a interesului, cât și a apartenenței de drept în promovarea acțiunii, iar dreptul vătămat cât și interesul legitim trebuie să fie *real*, *actual* și *personal*, ceea ce la caz nu se atestă.

Potrivit art.39 alin.(2) Codul administrativ, *orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente.*

În conformitate cu prevederile art.189 alin.(1) din Codul administrativ, *orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.*

În conformitatea cu art. 207 alin. (1) şi alin. (2) lit. e) Cod administrativ, *(1) Instanţa verifică din oficiu dacă sînt întrunite condiţiile pentru admisibilitatea unei acţiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acţiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs. (2) Acţiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17.*

În temeiul art. 11 alin. (1) Codul administrativ, *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;

b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

Potrivit art. 20 Codul administrativ, *dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.*

În conformitate cu art. 2 din Legea nr. 174/2021, *Consiliul pentru promovarea proiectelor investiționale de importanță națională - organ colegial, constituit prin Hotărârea Guvernului nr. 585/2016 cu privire la Consiliul pentru promovarea proiectelor investiționale de importanță națională (în continuare Hotărîrea Guvernului nr. 585/2016), care are drept scop examinarea proiectelor investiționale în domeniile de importanță pentru securitatea statului, promovării, monitorizării și evaluării respectivelor proiecte, iar în temeiul art. 4 din aceeași Lege, legiuitorul a determinat domeniile de importanță pentru securitatea statului, printre care emisiile de televiziune/serviciile audiovizuale.*

Potrivit pct. 1 din Regulamentul cu privire la modul de examinare și aprobare prealabilă a investițiilor de importanță pentru securitatea statului, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.585/2016 (Anexa nr.3), stabilește modul de examinare și de aprobare a investițiilor de importanță pentru securitatea statului, inclusiv a celor aflate în curs de realizare, de către Consiliul pentru promovarea proiectelor investiționale de importanță națională.

Astfel, se constată că, Consiliul este organul colegial investit prin lege, cu competență în examinarea proiectelor investiționale în domeniile de importanță pentru securitatea statului, promovării, monitorizării și evaluării respectivelor proiecte.

În cadrul activității de monitorizare a respectării cerințelor legii, în temeiul art. 131 alin.(3) din Legea nr.147/2021, *Consiliul este în drept să întreprindă acțiunile prevăzute la art. 11 alin. (1) și (2), precum și să impună sistarea temporară a valabilității oricăror acte permisive eliberate părții respective sau persoanei juridice în care aceasta a devenit acționar/asociat ca efect al investițiilor realizate. Decizia Consiliului, precum și o eventuală decizie subsecventă de reluare a valabilității actului permisiv suspendat se comunică tuturor autorităților publice emitente ale actelor permisive respective și sunt executorii din momentul emiterii.*

Potrivit pct.14-15 din Regulamentul cu privire la modul de examinare și aprobare prealabilă a investițiilor de importanță pentru securitatea statului, *în urma examinării solicitării investitorului potențial de aprobare prealabilă a investițiilor de importanță pentru securitatea statului, Consiliul adoptă una dintre următoarele decizii: 1) de acceptare a aprobării prealabile; 2) de refuz al aprobării prealabile; 3)*

de acceptare condiționată a aprobării prealabile. Deciziile Consiliului se adoptă cu majoritatea simplă de voturi a membrilor acestuia, în cazul apariției conflictelor de interese, membrul Comisiei este obligat să declare acest fapt și să se abțină de la adoptarea deciziei.

Potrivit pct. 17 din regulamentul susmenționat, *Consiliul adoptă decizia de acceptare a aprobării prealabile în următoarele situații: 1) în urma examinării cumulative a criteriilor prevăzute la pct. 13, este convins că calitatea investitorului potențial, inclusiv soliditatea financiară a acestuia în raport cu investiția preconizată, este adecvată; 2) nu are niciun motiv de suspiciune că beneficiarul efectiv al investiției preconizate este o altă persoană decât cea declarată în solicitare; 3) informațiile și documentele furnizate de investitorul potențial sunt complete și/sau nu conțin date eronate; 4) investiția preconizată nu va afecta capacitatea de aprovizionare a statului cu resurse de producție indispensabile pentru securitatea națională în condiții de criză.*

Potrivit pct. 19, *în cazul adoptării deciziei de acceptare condiționată a aprobării prealabile, Consiliul stabilește condițiile de conformare a criteriilor cumulative prevăzute la pct. 13 și un termen de realizare a acestora, dar nu mai mult de 90 de zile.*

Totodată potrivit pct.20 din Regulament, *până la expirarea termenului prevăzut la pct. 19, investitorul potențial informează în scris Consiliul despre realizarea condițiilor stabilite în decizie, cu prezentarea documentelor și informațiilor confirmative prevăzute la pct.5. Dacă investitorul potențial nu prezintă informația scrisă despre realizarea condițiilor stabilite, Consiliul adoptă decizia de refuz a aprobării prealabile.*

În continuare, potrivit art.7 alin. (2) din Legea nr.174/2021, *pentru solicitarea aprobării prealabile, investitorul potențial prezintă documente și informații care se referă la: a) structura capitalului social (al acționarilor/asociaților), inclusiv al beneficiarului efectiv; b) valoarea maximă a investiției, exprimată în unități monetare; c) activitatea de bază, produsele și serviciile comerciale; d) țara sau țările în care își desfășoară activitatea și principalii parteneri de afaceri din țară sau de peste hotare cu care colaborează; e) situațiile financiare pentru ultimii 3 ani; f) sursa mijloacelor financiare pentru finanțarea investiției; g) data la care investiția este planificată să fie realizată sau la care a fost realizată; h) cazierul judiciar, în cazul persoanelor fizice acționari/asociați sau al beneficiarilor efectivi; i) declarația privind intenția de realizare a investiției în mod individual sau în mod concertat, precum și documentele justificative care confirmă acțiunea în mod concertat. Acțiunea concertată a investitorului potențial poate fi constatată și de către Consiliu în baza evaluărilor proprii.*

Totodată, examinarea informațiilor are loc prin prisma criteriilor statuate expres la art. 8 al Legii nr. 174/2021: *a) reputația, cunoștințele, aptitudinile și experiența investitorului potențial; b) soliditatea financiară a investitorului potențial, în special*

în raport cu tipul de activitate desfășurată în domeniile de importanță pentru securitatea statului ca rezultat al activității desfășurate în prezent și cu cea preconizată a fi desfășurată după realizarea investiției; c) existența unor suspiciuni în ceea ce privește investiția preconizată legate de săvârșirea infracțiunilor de spălare a banilor sau de finanțare a actelor de terorism ori a altor infracțiuni grave sau deosebit de grave; d) dacă investitorul potențial este controlat, direct sau indirect, de guvernul unui stat străin, inclusiv de autoritățile/instituțiile publice sau de forțele armate ale acestuia, inclusiv prin structura de proprietate sau prin finanțări semnificative, și dacă acest fapt poate amenința securitatea statului; e) măsura în care o investiție preconizată este susceptibilă să asigure, direct sau indirect, accesul la datele cu caracter personal ale cetățenilor Republicii Moldova, ale guvernelor unor state străine sau ale unor persoane străine care pot exploata aceste informații într-un mod care amenință securitatea statului; f) posibilitatea ca o investiție să aibă ca efect intensificarea sau crearea de noi vulnerabilități de securitate cibernetică ori posibilitatea ca un guvern al unui stat străin să dețină capacitatea de a se implica în activități de securitate cibernetică care pot afecta securitatea națională.

Completul judiciar consideră că prin cerințele reclamantei, prin care se pretinde obligarea Consiliul pentru promovarea proiectelor investiționale de importanță națională să emită un act administrativ individual favorabil privind excluderea din anexa nr. 2 la procesul-verbal nr. 2 din 27 decembrie 2023 a SRL Telestar Media, nu se invocă existența unui drept subiectiv actual și cert protejat de lege, ci se solicită determinarea autorității publice de a adopta o anumită soluție în cadrul unei proceduri administrative aflate în curs de desfășurare.

Instanța de recurs reține că, potrivit cadrului normativ special instituit prin Legea nr. 174/2021, procedura de examinare a investițiilor de importanță pentru securitatea statului reprezintă o procedură complexă, etapizată, care presupune evaluarea cumulativă a criteriilor stabilite de lege, precum și exercitarea competenței discreționare a autorității publice. În această ordine de idei, până la finalizarea procedurii și adoptarea unei decizii definitive, investitorul nu poate pretinde existența unui drept de a obține o anumită soluție favorabilă, ci doar beneficiază de posibilitatea participării la procedura administrativă și prezentării informațiilor solicitate de autoritatea competentă.

Colegiul observă că procesul-verbal din 27 decembrie 2023 nu constituie un act administrativ individual în sensul art. 10 și art. 11 din Codul administrativ, deoarece acesta reflectă consemnarea deliberărilor și a măsurilor preliminare adoptate în cadrul procedurii administrative și nu produce, prin sine, efecte juridice directe asupra reclamantei. Măsura privind sistarea temporară a valabilității actelor permisive urmează a fi pusă în aplicare de autoritățile competente în domeniul respectiv, în limitele atribuțiilor lor legale, ceea ce confirmă caracterul intermediar al actului contestat.

Totodată, instanța constată că procedura administrativă inițiată în privința

societății nu a fost finalizată la momentul sesizării instanței de judecată, fiind continuată ulterior prin solicitarea de informații suplimentare și, ulterior, prin adoptarea unei decizii distincte privind refuzul aprobării prealabile a investiției. Or, această decizie ulterioară constituie actul administrativ susceptibil de control judecătoresc, iar nu operațiunile administrative intermediare care au precedat adoptarea acesteia.

În aceste circumstanțe, Colegiul reține că soluția pronunțată de Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani) este conformă prevederilor legale.

Instanța de recurs consideră neîntemeiate argumentele recurentului referitoare la producerea unor prejudicii materiale, întrucât eventualele consecințe economice invocate derivă din desfășurarea procedurii administrative reglementate de lege și nu pot fundamenta, prin ele însele, existența unui drept subiectiv la adoptarea unei soluții favorabile din partea autorității publice. Mai mult, aspectele ce țin de legalitatea și temeinicia deciziei finale adoptate de autoritatea competentă pot face obiectul unui control judecătoresc distinct, în condițiile legii.

Astfel, Completul judiciar conchide că, corect a reținut prima instanță că actele consemnate în procesul-verbal al autorității pârâte au caracter de operațiuni administrative intermediare, care nu produc prin ele însele efecte juridice directe asupra reclamantului și nu sunt susceptibile de contestare separată în contencios administrativ.

Or, aceste operațiuni au fost realizate în cadrul unei proceduri administrative aflate în curs de desfășurare, având drept scop acumularea și verificarea informațiilor necesare adoptării unei decizii finale asupra solicitării de aprobare a investiției.

Prin urmare, partea reclamantă nu a demonstrat respectarea întrunirii standardului de dispunere a dreptului acordat prin lege, de revendicare în procedura administrativă și în cadrul unui proces de contencios administrativ a încălcării – prin activitatea administrativă a autorității publice pîrîte Consiliului pentru Promovarea Proiectelor Investiționale de Importanță pentru Securitatea Statului, în sensul prevederii legale înserate la art. 17 coroborat cu prevederea art. 189 alin. (3) din Codul administrativ.

Completul judiciar remarcă că, legislația contenciosului administrativ conține în dispozițiile sale nu doar norme de drept substanțial, ci și norme de drept procedural, rațiunea instituirii acestora constând în natura specifică a litigiilor în materie de contencios administrativ, care impune o procedură specifică de sesizare a instanțelor judecătorești, de soluționare a cauzelor, aceasta fiind în mare parte diferită de procedura civilă obișnuită.

Mai mult, instituirea condițiilor de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ nu poate fi interpretată ca o restrîngere a accesului liber la justiție, ci reprezintă o garanție a exercitării acestuia în conformitate cu rigorile legii și cu respectarea principiului securității raporturilor juridice.

În același context, instanța reține că dreptul de acces la justiție nu este unul

absolut, acesta putând fi supus unor condiții de admisibilitate menite să asigure buna administrare a justiției și respectarea principiului securității raporturilor juridice. Limitarea exercitării acestui drept, prin impunerea obligativității contestării doar a actului administrativ individual final, nu afectează substanța dreptului la un recurs efectiv, întrucât reclamantul păstrează posibilitatea de a supune controlului judecătoresc decizia finală adoptată de autoritatea publică competentă.

Astfel, raportând normele de drept sus-indicate circumstanțelor cauzei, Completul judiciar, reieşind din dispoziţiile art. 207 alin. (2) lit. e) în coroborare cu art. 39 alin. (2), art. 17 şi art. 189 alin. (1) şi alin. (2) Cod administrativ, atestă că, sesizarea instanţei de judecată de către orice persoană care în opinia sa revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice, fie prin refuzul autorității administrative de a soluționa în termenul legal o cerere, implică existenţa obligatorie a două condiții, şi anume, existența vătămării unui drept subiectiv recunoscut de lege a reclamantului şi vătămarea dreptului său să fie cauzat printr-un act administrativ, fie prin refuzul autorității administrative de a soluționa în termenul legal o cerere.

În sensul Legii, revendicarea dreptului trebuie să se deducă din susținerile formulate prin acţiunea înaintată în judecată, în conţinutul căreia urmează a fi arătată vătămarea dreptului personal, deoarece expresiile utilizate în textul art. art. 17, 39 şi 189 Cod administrativ de „drept vătămat” şi de „încălcarea unui drept al său” *se referă la drepturi subiective concrete*, fiind excluse aşa numitele drepturi prin ricoşeu, ipotetice, iluzorii sau virtuale, precum şi acţiunile populare (*actio popularis*).

Raportând la caz cadrul legal precitat, Completul specializat pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ constată că reclamanta SRL „Telestar Media” nu a demonstrat existența unui drept subiectiv concret, actual și cert care ar fi fost vătămat prin activitatea administrativă a Consiliul pentru Promovarea Proiectelor Investiționale de Importanță pentru Securitatea Statului, întrucât solicitarea acesteia a vizat obligarea autorității publice de a adopta o anumită soluție în cadrul unei proceduri administrative aflate în curs de desfășurare, iar nu contestarea unui act administrativ individual final care să producă, prin sine, efecte juridice directe asupra situației sale juridice.

În această ordine de idei, Colegiul reține că includerea societății în anexa nr. 2 la procesul-verbal din 27 decembrie 2023 reprezintă o etapă procedurală intermediară în procesul de evaluare a investițiilor de importanță pentru securitatea statului, etapă care nu conferă, prin ea însăși, naștere, modificare sau stingere de drepturi și obligații civile sau administrative pentru reclamantă, fiind parte a mecanismului legal de colectare și verificare a informațiilor necesare adoptării unei decizii administrative finale.

Mai mult, instanța de recurs subliniază că eventualele consecințe economice invocate de reclamantă nu pot substitui cerința legală privind existența unui drept subiectiv vătămat, întrucât pierderile financiare pretinse reprezintă efecte indirecte ale

procedurii administrative reglementate de lege și nu constituie, prin ele însele, temei pentru obligarea autorității publice să emită un act administrativ favorabil. Or, controlul judecătoresc în materie de contencios administrativ poate fi exercitat doar asupra actelor administrative susceptibile de a produce efecte juridice directe, iar nu asupra operațiunilor administrative sau a măsurilor pregătitoare adoptate în cadrul unei proceduri administrative.

Prin urmare, Colegiul apreciază că reclamanta a ales o cale procedurală necorespunzătoare, sesizând instanța de judecată împotriva unei operațiuni administrative intermediare, care nu constituie un act administrativ individual susceptibil de a produce efecte juridice directe asupra drepturilor și intereselor sale legitime.

În aceste condiții, instanța de recurs constată că prima instanță a aplicat corect dispozițiile art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ, reținând lipsa condiției privind existența unui drept vătămat, condiție esențială pentru exercitarea acțiunii în contencios administrativ.

Completul judiciar specializat reiterează că, accesul la procedurile de contencios administrativ poate fi limitat, în special prin instituirea condițiilor de admisibilitate, domeniu în care statul se bucură de o anumită marjă de apreciere. Aceste limitări trebuie să urmărească un scop legitim, asigurându-se o proporţionalitate între interesul persoanei şi scopul legitim urmărit (*Guerin contra Franţei, 29 iulie 1998, § 37*). Totuşi, limitările nu trebuie să reducă la zero esenţa acestui drept. Regulile de procedură au scopul de a asigura o bună administrare a justiţiei şi, în special, a asigura securitatea raporturilor juridice, iar cei implicaţi în proceduri trebuie să se aştepte ca aceste reguli să fie aplicate (*Miragall Escolano ş.a. contra Spaniei, 25 ianuarie 2000, § 33*). Curtea Europeană a statuat că, dincolo de limitele care circumscriu conţinutului acestui drept, există loc pentru restrângeri aduse implicit.

Astfel, din considerentele menţionate şi având în vedere că nu au fost constatate careva temeiuri de fapt şi de drept, doveditoare a ilegalităţii încheierii contestate şi care ar duce la casarea acesteia, Completul judiciar din cadrul Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ ajunge la concluzia de a respinge recursul ca fiind neîntemeiat şi de a menţine încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 5 ianuarie 2026, ca întemeiată şi legală.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

D E C I D E:

Se respinge recursul declarat de către lichidatorul SRL „Telestar Media”, Panciuc Adrian.

Se menţine încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 5 ianuarie

2026.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Preşedintele şedinţei, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii: Bostan Angela

Ghedrovici Nicolae