Dosarul nr. 3-1836/2024
2-24035653-12-3-01042024

H O T Ă R Â R E
în numele Legii

18 februarie 2026 mun. Chişinău

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani
în componența:
Președintele ședinței, judecătorul Ina Pruteanu
Grefierul Ilie Crîjanovschi

examinând în ședință de judecată publică acțiunea de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de SRL „Avia Invest" împotriva Serviciului de Informații și Securitate, terț Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, cu privire la constatarea nulității și anularea ordinului nr. 2 din 25 ianuarie 2024 în partea în care este vizată SRL „Avia Invest" și a deciziei nr. 20-S-304/24 din 12 martie 2024 privind respingerea cererii prealabile,

c o n s t a t ă :

Aspecte procedurale:

La 01 aprilie 2024, SRL „Avia Invest" a depus cerere de chemare în judecată împotriva Serviciului de Informații și Securitate, terț Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, cu privire la constatarea nulității și anularea ordinului nr. 2 din 25 ianuarie 2024 în partea ce este vizată SRL „Avia Invest" și a deciziei nr. 20-S-304/24 din 12 martie 2027 privind respingerea cererii prealabile.

La 01 aprilie 2024, cauza menționată a fost distribuită aleatoriu spre examinare prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor judecătorului-raportor Elena Bolocan.

Prin încheierea din 17 iunie 2025 a vicepreședintei interimare a Judecătoriei Chişinău, sediul Râșcani, s-a dispus supunerea redistribuirii cauzei de contencios administrativ înaintată de SRL „Avia Invest" împotriva Serviciului de Informații și Securitate, terț Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, cu privire la constatarea nulității și anularea ordinului nr. 2 din 25 ianuarie 2024 în partea ce este vizată SRL „Avia Invest" și a deciziei nr. 20-S-304/24 din 12 martie 2027 privind respingerea cererii prealabile, unui alt judecător specializat în materie de contencios administrativ, pentru examinare.

La 17 iunie 2025, cauza menționată a fost redistribuită aleatoriu spre examinare prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor judecătorului-raportor Ina Pruteanu.

Pretențiile reclamantului:

În motivarea cererii reclamantul a indicat că, acțiunea are ca obiect contestarea în instanța de contencios administrativ a Ordinului nr. 2 din 25 ianuarie 2024 emis de Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova, prin care a fost aprobată lista persoanelor în privința cărora există probe sau informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor. Potrivit anexei aferente ordinului menționat, societatea SRL „Avia Invest" a fost inclusă în categoria persoanelor juridice considerate asociate cu subiectul restricțiilor „Ilan Șor". Reclamantul a indicat că această includere a fost efectuată în mod arbitrar, fără existența unor probe reale, fără respectarea garanțiilor procedurale prevăzute de legislația administrativă și cu încălcarea unui număr semnificativ de drepturi și libertăți fundamentale garantate de Constituția Republicii Moldova, de Convenția Europeană a Drepturilor Omului și de alte tratate internaționale la care Republica Moldova este parte.

În fapt, reclamantul a menționat că, după emiterea ordinului contestat, a formulat o cerere prealabilă către Serviciul de Informații și Securitate prin care a solicitat anularea actului administrativ în partea ce vizează compania SRL „Avia Invest". Cererea a fost înaintată la 23 februarie 2024, însă prin răspunsul nr. 20-S-304/24 emis la 12 martie 2024 autoritatea pârâtă a respins solicitarea, menținând includerea societății în lista persoanelor asociate subiecților restricțiilor. Potrivit reclamantului, răspunsul Serviciului de Informații și Securitate nu conține o motivare reală și efectivă, ci doar referiri generale la existența unor presupuse „suspiciuni de asociere", fără prezentarea unor probe concrete, verificabile și pertinente care să justifice restrângerea severă a drepturilor companiei.

În ceea ce privește existența unui drept vătămat, reclamantul a afirmat că includerea companiei în lista persoanelor asociate subiecților sancțiunilor produce efecte directe și grave asupra activității economice și asupra reputației societății. Potrivit cererii, efectele măsurii contestate constau în blocarea unor conturi bancare, dificultăți în efectuarea tranzacțiilor comerciale, imposibilitatea desfășurării normale a activității economice, afectarea relațiilor contractuale și diminuarea gravă a reputației profesionale și comerciale. Reclamantul consideră că toate aceste consecințe reprezintă ingerințe directe în dreptul de proprietate, în libertatea activității economice, în dreptul la concurență loială și în dreptul la reputație și imagine.

Un argument principal al acțiunii îl constituie pretinsa lipsă a unor temeiuri de fapt și de drept suficiente pentru includerea SRL „Avia Invest" în lista

contestată. Reclamantul susține că Serviciul de Informații și Securitate nu a prezentat probe reale și informații documentate care să demonstreze existența unei afilieri directe cu persoanele sancționate. Se arată că simpla existență a unor relații comerciale anterioare, a unor contacte economice sau a utilizării unei adrese comune nu poate constitui prin ea însăși dovada unei asocieri ilegale sau a participării la activități ilicite. În opinia reclamantului, autoritatea pârâtă s-a limitat la deducții și presupuneri, fără a administra probe pertinente și concludente, încălcând astfel prevederile Legii nr. 25/2016 și principiile generale ale procedurii administrative.

Reclamantul a insistat asupra faptului că SRL „Avia Invest" a desfășurat permanent activitate legală și autorizată și că, în urma controalelor efectuate de diverse autorități publice, inclusiv Serviciul Fiscal de Stat, Autoritatea Aeronautică Civilă, Ministerul Afacerilor Interne și Curtea de Conturi, nu au fost constatate încălcări ale legislației sau implicări în activități frauduloase. În aceste condiții, reclamantul consideră că includerea companiei într-o listă asociată sancțiunilor reprezintă o măsură excesivă, nejustificată și disproporționată.

O componentă importantă a acțiunii vizează încălcarea gravă a garanțiilor procedurale prevăzute de Codul administrativ. Reclamantul a subliniat că înainte de emiterea actului administrativ defavorabil nu a fost informat despre desfășurarea procedurii administrative, nu a fost atras în procedură și nu i s-a oferit posibilitatea de a fi audiat și de a prezenta explicații ori probe în apărarea sa. În opinia sa, această omisiune contravine dispozițiilor art. 44 și art. 94 din Codul administrativ, care consacră dreptul persoanelor afectate de un act administrativ de a participa la procedură și de a fi audiate înainte de adoptarea unei măsuri defavorabile.

Potrivit reclamantului, lipsa audierii și neparticiparea persoanei vizate la procedura administrativă au încălcat principiile egalității armelor, contradictorialității și dreptului la apărare. S-a susținut că autoritatea administrativă a adoptat o decizie cu consecințe extrem de grave fără a analiza argumentele părții vizate și fără a-i permite să își formuleze poziția, ceea ce a creat un dezechilibru procesual și a afectat caracterul echitabil al procedurii.

În ceea ce privește motivarea actului administrativ, reclamantul a afirmat că ordinul contestat nu conține o motivare reală și completă, așa cum impune art. 118 din Codul administrativ. Potrivit cererii, actul nu explică în mod clar temeiurile de fapt și de drept care au justificat includerea companiei în lista persoanelor asociate subiecților restricțiilor și nici nu indică probele concrete pe care s-a bazat autoritatea. În opinia reclamantului, lipsa motivării efective afectează legalitatea actului administrativ și împiedică exercitarea efectivă a dreptului la apărare și a controlului judecătoresc.

Un alt argument dezvoltat pe larg în cerere privește încălcarea principiului legalității și a principiului securității juridice. Reclamantul a indicat că modificările legislative care au permis adoptarea ordinului contestat au intrat în vigoare cu foarte puțin timp înainte de emiterea actului administrativ și că acestea au fost aplicate unor situații și relații juridice din trecut. Potrivit reclamantului, legea a fost aplicată retroactiv, fiind utilizată pentru a sancționa raporturi juridice și activități desfășurate cu mulți ani înainte de intrarea sa în vigoare. Se susține că o asemenea abordare contravine principiului constituțional al neretroactivității legii, consacrat de art. 22 și art. 76 din Constituție.

De asemenea, reclamantul a adus argumente ample privind principiul neretroactivității și a susținut că orice normă juridică trebuie să producă efecte doar pentru viitor, iar persoanele trebuie să poată prevedea consecințele juridice ale conduitei lor. În opinia sa, utilizarea unor criterii și mecanisme introduse recent pentru a evalua relații economice desfășurate în trecut reprezintă o încălcare gravă a securității raporturilor juridice și a încrederii legitime în lege.

Potrivit acțiunii, reclamantul a pus accent și pe încălcarea dreptului de proprietate, garantat de Constituție și de articolul 1 al Protocolului nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Reclamantul invocă jurisprudența Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului pentru a demonstra că licențele, autorizațiile și drepturile economice asociate desfășurării unei activități comerciale constituie „bunuri” protejate de Convenție. În acest context, se susține că măsurile adoptate împotriva SRL „Avia Invest”, inclusiv restricțiile financiare și comerciale, reprezintă ingerințe directe în dreptul de proprietate.

S-a indicat că ingerința nu îndeplinește condițiile prevăzute de jurisprudența Curții Europene pentru a fi considerată legitimă și s-a arătat că aceasta nu este prevăzută de o lege clară și previzibilă, nu urmărește un scop legitim real și nu este necesară într-o societate democratică. În opinia reclamantului, măsura contestată este disproporționată și excesivă, depășind ceea ce ar fi necesar pentru protejarea interesului public sau a securității naționale.

Un alt aspect important invocat în cerere privește încălcarea prezumției de nevinovăție. Reclamantul a susținut că includerea companiei într-o listă publică de persoane asociate subiecților sancțiunilor creează în mod inevitabil percepția că aceasta ar fi implicată în activități ilegale sau frauduloase, fără ca existența unor asemenea fapte să fi fost constatată de o instanță judecătorească. S-a specificat că simpla asociere publică a companiei cu persoane sancționate afectează reputația acesteia și induce ideea existenței unei vinovății neprobate.

În susținerea acestui argument, reclamantul a invocat dispozițiile Constituției, ale Convenției Europene a Drepturilor Omului și jurisprudența Curții Europene privind prezumția de nevinovăție și a menționat că autoritățile publice nu

pot formula concluzii sau sugestii privind vinovăția unei persoane înainte de existența unei hotărâri judecătorești definitive și că orice măsură care transmite public ideea unei culpabilități nedovedite contravine art. 6 din Convenție.

Reclamantul a invocat de asemenea încălcarea principiului egalității și interzicerii discriminării. În opinia sa, persoanele incluse în lista contestată sunt supuse unui tratament diferențiat și discriminatoriu în raport cu alți agenți economici, fără existența unei justificări obiective și rezonabile. S-a susținut că măsurile restrictive aplicate au fost orientate selectiv împotriva anumitor persoane și companii și că acestea au fost adoptate într-un context marcat de declarații publice ostile și de o atitudine preconceptă a autorităților față de reclamant.

În acțiune reclamantul s-a referit și la principiul proporționalității, consacrat de Constituție și de Codul administrativ. Astfel, s-a subliniat că orice ingerință în drepturile fundamentale trebuie să fie adecvată, necesară și rezonabilă în raport cu scopul urmărit. În opinia reclamantului, măsurile aplicate împotriva SRL „Avia Invest" nu îndeplinesc aceste condiții, deoarece afectează grav activitatea economică și drepturile patrimoniale ale companiei fără existența unor probe suficiente și fără demonstrarea unei necesități sociale imperioase.

Potrivit reclamantului, restricțiile impuse au efecte devastatoare asupra activității companiei și pot conduce la pierderea investițiilor și la compromiterea ireversibilă a reputației comerciale. S-a subliniat că statul are obligația constituțională de a proteja investițiile și de a asigura libertatea activității economice și concurența loială, iar măsurile contestate contravin acestor obligații.

În susținerea argumentelor sale, reclamantul a invocat numeroase hotărâri ale Curții Constituționale și ale Curții Europene a Drepturilor Omului referitoare la dreptul de proprietate, securitatea juridică, legalitatea ingerințelor statului, proporționalitate, prezumția de nevinovăție și egalitatea în fața legii; a facut trimitere și la dispozițiile Declarației Universale a Drepturilor Omului, ale Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice și ale altor instrumente internaționale care consacră condițiile stricte în care pot fi restrânse drepturile și libertățile fundamentale.

În concluzie, reclamantul a susținut că Ordinul nr. 2 din 25 ianuarie 2024 emis de Serviciul de Informații și Securitate este ilegal, netemeinic, disproporționat și adoptat cu încălcarea gravă a normelor constituționale, a prevederilor Codului administrativ și a standardelor europene privind protecția drepturilor omului. Acesta a afirmat că includerea SRL „Avia Invest" în lista persoanelor asociate subiecților restricțiilor a fost efectuată fără probe suficiente, fără respectarea garanțiilor procedurale și prin aplicarea arbitrară și retroactivă a unor norme legale.

Prin urmare, reclamantul a solicitat instanței de judecată admiterea acțiunii în contencios administrativ, anularea Ordinului SIS nr. 2 din 25 ianuarie 2024 în partea care privește includerea SRL „Avia Invest" în lista persoanelor asociate

subiecților restricțiilor, constatarea caracterului ilegal al actului administrativ contestat și restabilirea deplină a drepturilor și intereselor legitime afectate prin emiterea acestuia.

Obiecțiile pârâtului:

La 04 iulie 2024, Serviciul Informații și Securitate al RM a depus referință asupra cererii de chemare în judecată, prin care a solicitat respingerea acțiunii înaintată de SRL „Avia Invest" ca fiind neîntemeiată.

În susținerea poziției sale, autoritatea publică pârâtă a invocat că, în corespundere cu prevederile art. 6 alin. (2) și (3) din Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale (republicată) (în continuare - Legea nr. 25/2016), precum și pct. 4 din Decizia CIS nr. 1/2023, Serviciul a fost abilitat cu elaborarea listei persoanelor în privința cărora există probe și informații documentate că sunt asociate subiectului restricțiilor.

În acest sens, la 25 ianuarie 2024, a fost emis Ordinul directorului Serviciului nr. 2 „Cu privire la aprobarea Listelor persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor", care în corespundere cu prevederile art. 6 alin. (3) din Legea nr. 25/2016 și art. 113 din Codul administrativ al Republicii Moldova nr. 116/2018, a fost publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2024, nr. 40, art. 92.

Astfel, reclamantul SRL „Avia Invest" a fost inclus în Lista enunțată în temeiul prevederilor art. 6 alin (1) pct. 1) lit. d) și e) din Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale (republicată), care stabilește includerea în listă a persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate cu subiectul restricțiilor, orice persoană fizică în privința căreia există probe, informații documentate că 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 sau 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.

Astfel, potrivit informațiilor documentate, se atestă că persoana juridică SRL „Avia Invest" - concesionara Aeroportului International Chisinău până în anul 2023, are adresa juridică și subdiviziunile sale în mun. Chisinău, bd. Dacia, 80/3. Pe adresa respectivă își au sediile mai multe companii controlate de Ilan Șor, precum: „Ground Avia Partener" SRL și „AIR Handling" SRL.

Totodată, autoritatea publică pârâtă a specificat că, au fost identificate tranzacții suspecte de spălare a banilor în interesele lui Ilan Șor, efectuate în

perioada 2016-2019, cu participarea SRL „Avia Invest”, tranzacții care au fost efectuate la indicațiile și în interesele lui Ilan Șor.

Astfel, în perioada 2016-2019, din mijloacele financiare încasate din activitatea de bază a SRL „Avia Invest”, au fost acordate împrumuturi (premeditat fără scop de a fi rambursate) în sume de cca. 600 de milioane de lei, companiilor afiliate lui Ilan Șor, cum ar fi: SRL „AIR Handling”, SRL „Avia Invest Petrol” și SRL „Ground Avia Partener”. Ulterior, banii au fost tranzitați prin conturile altor companii din grupul „Șor”, precum: SRL „Ground Avia Partener”, SRL „Air Investments”, SRL „Aerolux Handling”, ca în final să fie extrași în numerar de către persoanele din anturajul lui Ilan Șor, fondatori al companiilor respective, și utilizați în interesele lui Ilan Șor.

Totodată, SRL „Avia Invest” a fondat SRL „Avia Invest Petrol” - companie a cărui beneficiar efectiv a fost și este Ilan Șor, aceasta făcând parte din a.n. „holdingul Șor”. De asemenea, a fost remarcat faptul că potrivit informațiilor din posesie, conturile bancare ale SRL „Avia Invest” au fost gestionate de pe adresa IP193.230.248.18, care a fost stabilită ca fiind adresa comună cu adresa IP a companiilor: SRL „AIR Handling”, SRL „Imobil Investments Company” și SRL „Ground Avia Partener”, companii asociate grupului Șor.

Concomitent, autoritatea publică pârâtă a susținut că urmează a se ține cont de faptul că, SRL „Avia Invest” este o companie controlată de către subiectul restrictiilor Ilan Șor, care se regăseste în Raportul KROLL II, și despre care, se menționează expres că face parte din companiile asociate Grupului Șor. Prin urmare, potrivit celor relatate, rezultă că beneficiar efectiv al SRL „Avia Invest” este Ilan Șor, ceea ce a făcut incidentă aplicarea art. 6 alin. (1) pct. 2) lit. b) din Legea nr. 25/2016.

Cu referire la alegația reclamantului privind ilegalitatea actului administrativ individual contestat, Serviciul de Informații și Securitate a comunicat că, art. 6 alin. (1) pct. 2) lit. b) din Legea nr. 25/2016 stabilește expres că persoana juridică urmează a fi considerată persoană asociată subiectului restricțiilor, dacă beneficiar efectiv al acesteia este sau a fost în ultimii zece ani o persoană fizică sau juridică subiect al restricțiilor.

Prin urmare, luând în considerare elementele de fapt și de drept expuse în referință, se atestă faptul că SRL „Avia Invest” este o persoană juridică controlată și al cărei beneficiar efectiv este Ilan Șor, astfel încât, este absolut întemeiată includerea reclamantului în Lista persoanelor asociate subiectului restricțiilor - Ilan Șor, iar simplul dezacord cu decizia Serviciului, nu afectează legalitatea actului administrativ individual contestat.

În consecință, luând în considerare că circumstanțele de fapt și de drept pe care s-a întemeiat Serviciul, orice dubiu de legalitate a fost combătut în opinia autorității pârâte, fiind prezentate argumente relevante care justifică existența

criteriului de asociere a reclamantului SRL „Avia Invest” cu subiectul restricțiilor Ilan Șor.

În partea ce vizează presupusa încălcare a normelor procesual-administrative la adoptarea actului administrativ contestat, prin faptul că Serviciul nu a notificat reclamantul privitor la inițierea procedurii administrative și nu l-a audiat în cadrul procedurii respective, etc., Serviciul de Informații și Securitate a comunicat că acțiunile Serviciului la elaborarea si aprobarea listelor persoanelor asociate cu subiecții restricțiilor au fost perfect legale, or, în acest sens, art. 6 alin. (3) din Legea nr. 25/2016 stabilește expres că, 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 si 71 din Codul administrativ nr. 116/2018 nu se aplică.

Prin urmare, reieșind din norma legala citată, obiecțiile reclamantului, referitor la încălcarea dreptului la apărare, neatragerea în procedura administrativă, motivarea insuficientă a Ordinului, nu pot fi reținute, or Serviciul a respectat și aplicat prevederile normei prenotate, fapt ce denotă caracterul legal al actului administrativ vizat, care înlătură dubiile de ilegalitate.

Referitor la argumentul reclamantului precum că „ordinul contestat este ilegal, deoarece prin emiterea acestuia i-au fost grav afectate drepturile fundamentate, cum ar fi dreptul de proprietate, dreptul la nediscriminare, dreptul la muncă, dreptul la concurența loială și economie liberă, acces la justiție, etc.”, autoritatea a menționat că îl consideră neîntemeiat, or simpla includere a persoanelor în Lista persoanelor asociate subiecților restricțiilor, nu presupune aplicarea cărorva sancțiuni în privința acestora.

De asemenea, s-a menționat că, potrivit art. 6 alin. (4) din Legea nr. 25/2016, persoanele incluse în liste 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 (art. 8) în contextul operațiunilor ce vizează persoanele asociate, cum ar fi: obținerea de informații suplimentare despre sursa bunurilor clientului, natura și scopul relației de afaceri, scopul activității sau tranzacției, etc., în acest fel fiind elaborată o evaluare a riscurilor potrivit Legii nr. 308/2017.

Astfel, acțiunea actului administrativ contestat nu generează efecte negative în privința persoanelor incluse în liste, scopul și necesitatea emiterii actului administrativ, constă în asigurarea implementării eficiente a măsurilor restrictive internaționale pe teritoriul Republicii Moldova, în conformitate cu prevederile Legii nr. 25/2016.

Respectiv, nicio persoană fizică sau juridică inclusă în liste nu poate fi limitată în vreun drept sau libertate doar din considerentul că figurează în Lista persoanelor asociate subiecților restricțiilor.

Suplimentar, a fost remarcat faptul că deși reclamanta a indicat că este supusă unor consecințe negative din cauza includerii în Lista aprobată prin Ordinul contestat, cum ar fi: blocarea activității financiar-economice, blocare de conturi bancare, blocarea de a efectua tranzacții civile, de a desfășura activitate economică, dificultăți în procesul de dispoziție asupra bunurilor și multe altele, nu au fost prezentate probe veridice care să demonstreze lezarea directă a respectivelor drepturi ale reclamantului, și anume că ordinul contestat a provocat aceste consecințe, or, probele anexate privind sistarea contractelor cu băncile comerciale nu atestă faptul că ordinul contestat reprezintă cauza rezilierii.

În privința alegației precum că SRL „Avia Invest" a fost inclusă eronat și arbitrar în lista de referință, din considerentul ca reclamanta nu a avut vreo tangență cu subiectul restricțiilor - Ilan Șor, s-a indicat că acest aspect a fost combătut prin argumentele menționate în referință, iar simplul fapt ca reclamantul este în dezacord cu decizia de includere a sa în listă, nu este temei de anulare în parte a ordinului contestat.

Referitor la opinia reclamantului potrivit căreia a fost admisă încălcarea principiului prezumției de nevinovație, s-a menționat că, actul contestat nu implică nicio presupunere asupra vinovației și nici nu exprimă vreo îndoială asupra nevinovăției or, persoanele incluse Lista persoanelor asociate subiectului restricțiilor nu sunt acuzate de comiterea cărorva acte ilegale.

Privitor la alegația reclamantului în partea ce vizează nemotivarea actului administrativ contestat, și anume motivele clare care au stat la baza includerii SRL „Avia Invest" în lista persoanelor din Anexa nr. 6 a Ordinului directorului Serviciului nr. 2/2024, pârâtul a indicat despre faptul că, prin Scrisoarea nr. 20-S-304/24 din 12 martie 2024, autoritatea i-a comunicat reclamantului motivele care au stat la baza includerii acestuia în lista prenotată, fiind menționate argumente plauzibile care demonstrează existența criteriului stipulat la art. 6 alin. (1) pct. 2) lit. b) din Legea nr. 25/2016, pe care respectiva persoană juridica îl întrunește.

Astfel, luând în considerare faptul că actul administrativ individual de referință implică un număr mare de persoane fizice și juridice, precum și faptul că acesta a fost publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, elementele de fapt și de drept care au dus la includerea persoanelor vizate în listele aprobate prin

ordinul contestat, nu puteau fi publicate și aduse la cunoștința întregii societăți, astfel încât, prin răspunsul oferit la cererea prealabila depusă de către reclamant, i-au fost comunicate motivele și temeiul legal al includerii în listă, fiind respectat principiul necesității de a cunoaște.

Respectiv, până la înaintarea acțiunii în instanța de judecată, SRL „Avia Invest" a fost înștiințată privitor la motivele și temeiurile care au stat la baza atribuirii calității de persoană asociată subiectului restricțiilor - Ilan Șor, astfel încât decad argumentele privitoare la nemotivarea actului administrativ vizat.

Mai mult, reieșind din afirmația reclamatei referitor la retroactivitatea legii, s-a subliniat că în speță, nu este vorba de aplicarea retroactivă a legii, deoarece norma legală aplicată nu modifică și nici nu suprimă condițiile de constituire a unei situații juridice constituite anterior, și nici condițiile de stingere a unei situații juridice stinse anterior. De asemenea, legea nu modifică și nu desființează efectele deja produse ale unei situații juridice stinse sau în curs de realizare.

Reieșind din cele expuse, Serviciul de Informații și Securitate a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată.

Obiecțiile terțului:

La 28 martie 2025, Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor a depus referință asupra cererii de chemare în judecată, prin care a solicitat respingerea acțiunii înaintată de SRL „Avia Invest" ca fiind neîntemeiată.

În susținerea poziției sale, Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor a invocat că, potrivit art. 28 alin. (3) din Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, Serviciul de Informaţii şi Securitate elaborează şi aprobă lista persoanelor juridice în privinţa cărora există informaţii documentate că acestea se află sub controlul unui subiect al restricţiilor. În procesul de elaborare a listei, Serviciul de Informaţii şi Securitate poate solicita furnizarea informaţiilor de la alte organe/autorităţi/instituţii abilitate în sensul prezentei legi, inclusiv comunicarea datelor deţinute şi/sau a persoanelor juridice asociate acestora sau aflate sub controlul subiecţilor restricţiilor de către Serviciul Prevenirea şi Combaterea Spălării Banilor. La elaborarea şi aprobarea listei menţionate, prevederile art. 6 alin. (2)-(3^1) şi alin.(5) se aplică în modul corespunzător.

Respectiv, la caz urmează a fi reținut faptul că principiul proporționalității între dreptul și libertatea persoanei garantate de lege și necesitatea efectuării acțiunii au fost respectate pe deplin, or, conform principiului enunțat, drepturile omului nu sunt absolute și exercitarea drepturilor unei persoane trebuie să fie apreciate în raport cu interesul public mai larg.

Astfel, s-a indicat că, ingerința și-a găsit necesitatea în circumstanța faptului că au fost efectuate acțiuni de către o persoană inclusă în lista elaborată de

Serviciul de Informații și Securitate conform Anexei nr. 1 la Dispoziția CSE nr. 45/2022, care este asociată persoanei fizice Ilan Șor, și anume de către societatea SRL „Avia Invest”, care ulterior, la revizuirea listelor, dat fiind faptul că nu au încetat cauzele și condițiile care au justificat includerea persoanei juridice SRL „Avia Invest” în listă, precum și nu au survenit alte circumstanțe obiective legate de interesele superioare ale statului, persoana figurează ca inclusă în Anexa nr. 6 din Ordinul SIS nr. 2/2024, care a fost întocmit conform rigorilor stabilite de Legea nr. 25/2016, or ingerința în dreptul de proprietate trebuie nu doar să urmărească un „scop legitim” conform „interesului general” , ci să păstreze un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit prin orice măsură aplicată de către stat.

Tocmai acest lucru este exprimat de noțiunea de „just echilibru” ce trebuie păstrat între cerințele interesului general public, care vizează ordinea de drept, democrația, garantarea drepturilor și a libertăților persoanelor, precum și obligațiile acestora, satisfacerea necesităților sociale, realizarea competențelor autorităților publice, funcționarea lor legală și în bune condiții.

Subsecvent, reieșind din faptul că societatea SRL „Avia Invest”, se regăsește în Lista subiecților în privința cărora există suspiciuni că sunt asociate persoanei fizice supusă sancțiunilor Ilan Șor, se atestă indubitabil faptul ca tranzacțiile realizate de către o persoană inclusă în lista elaborată și actualizată de către Serviciul de Informații și Securitate, cade nemijlocit sub incidenta prevederilor Legii nr. 25/2016, astfel că întru asigurarea respectării scopului prevederilor legale adoptate, a fost dispusă includerea persoanei asociate unei persoane căreia i-au fost impuse sancțiuni de către Biroul pentru controlul activelor străine (OFAC) din cadrul Departamentului Trezoreriei Statelor Unite ale Americii în data de 26 octombrie 2022, și anume Ilan Șor.

Cu referire la dezacordul reclamantului cu răspunsul dat de către Serviciul de Informații și Securitate, s-a indicat asupra faptului că SRL „Avia Invest” nu poate pretinde ca răspunsul la cerere să fie dat conform propriei sale formulări sau într-un anumit sens, după dorința personală, or stabilirea răspunsului este atributul exclusiv al autorității/instituției/organului abilitat.

Cu privire la solicitarea reclamantului de anulare a actelor emise de către Serviciul de Informații și Securitate, prin invocarea ilegalității, Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor a indicat că, pentru a fi legal un act trebuie să fie emis de către autoritatea competentă, prin procedura legală prescrisă și în forma corectă și nu poate să conțină niciun defect de substanță. Legalitatea actelor contestate urmează a fi apreciată în raport cu dispozițiile legale existente la momentul emiterii, adică reieșind din speța deferită spre examinare justiției de către reclamant, în corespundere cu prevederile Legii nr. 25/2016, Deciziei CIS nr. 1/2023, Ordinului SIS nr. 2/2024 și cu derogările de la Legea nr. 136/2023 privind

Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova, Legea nr. 308/2017, Codul fiscal, Codul administrativ și alte acte normative incidente.

În consecință, s-a menționat că prezumția de legalitate este acea calitate a actului administrativ de a corespunde legii în accepțiunea *lato sensu.*

Prin urmare, condițiile de legalitate ale actelor emise, atât de către Serviciul de Informații și Securitate, cât și de către alte autorități/instituții/organe ale statului, sunt că au fost emise în baza și în vederea asigurării implementării eficiente a măsurilor restrictive internaționale pe teritoriul Republicii Moldova, precum și evitării tentativelor de eludare a măsurilor restrictive internaționale cu implicarea și/sau participarea persoanelor asociate subiecților restricțiilor, în speța dată fiind reclamantul SRL „Avia Invest" asociat persoanei fizice supusă sancțiunilor Ilan Șor.

A mai relevat că, este indubitabil faptul că actele emise în privința reclamantului au fost oportune, deoarece corespundeau și corespund circumstanțelor de fapt și de drept care au fost expuse, precum și acestea au fost adoptate în limitele competențelor conferite de cadrul legal, cu respectarea operațiunilor, condițiilor de formă și procedurile prescrise de lege, în vederea realizării unui scop licit cel de asigurare a stabilirii și menținerii păcii și securității internaționale, respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, prevenirea și combaterea terorismului, dezvoltarea și consolidarea democrației și a statului de drept în conformitate cu principiile Cartei Organizației Națiunilor Unite, normele de drept internațional si obligațiile asumate de Republica Moldova pe plan internațional.

În ședința de judecată, reprezentantul reclamantului SRL „Avia Invest", avocatul Dmitri Lunga, a susținut cererea de chemare în judecată, solicitând admiterea acesteia.

Reprezentantul autorității publice pârâte, Serviciul Informații și Securitate, Irina Margina, a susținut argumentele expuse în referință, solicitând respingerea cererii de chemare în judecată ca neîntemeiată.

Terțul Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, în cadrul ședinței de judecată nu s-a prezentat, însă prin referința depusă la 28 martie 2025, a solicitat examinarea și soluționarea cauzei în lipsa reprezentantului părții terțe (f.d. 193-216, vol. I).

Respectiv, în conformitate cu prevederile art. 218 lit. d) din Codul administrativ, instanța a dispus examinarea cauzei în lipsa participanților absenți.

Admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ:

În fapt și în drept, obiectul acțiunii în contencios administrativ îl constituie acțiunea înaintată de SRL „Avia Invest" împotriva Serviciului de Informații și

Securitate, terț Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, cu privire la constatarea nulității și anularea ordinului nr. 2 din 25 ianuarie 2024 în partea în care este vizată SRL „Avia Invest” și a deciziei nr. 20-S-304/24 din 12 martie 2024 privind respingerea cererii prealabile.

Conform art. 22 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Instanța de judecată reține că, în temeiul art. 17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Potrivit art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

În conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare); b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare); c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare); d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).

Acțiunea în constatare prezumă existența unui interes îndreptățit pentru constatarea solicitată. Acțiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul își poate sau și-ar putea revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută la alin. (1), cu excepția situației când se urmărește constatarea nulității unui act administrativ individual sau normativ.

Potrivit art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Art. 207 alin. (2) din Codul administrativ, prevede că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când:

a) există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;

b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea

într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare;

c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;

d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209;

e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17;

f) nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 208 din Codul administrativ – procedura prealabilă;

g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens;

h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

Conform art. 208 alin. (1) din Codul administrativ, în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă.

Potrivit art. 162 alin. (1)-(2) din Codul administrativ, procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale. Dacă autoritatea publică nu soluționează petiția în termenele prevăzute de prezentul cod, persoana afectată este în drept să depună cerere prealabilă.

Alineatul (3) lit. a) al aceluiași articol, prevede că, cererea prealabilă poate fi îndreptată spre anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul.

Prin urmare, respectând prevederile art. 208 alin. (1) din Codul administrativ, la 26 februarie 2024, SRL „Avia Invest” a depus în adresa Serviciului de Informații și Securitate al RM o cerere prealabilă înregistrată cu nr. S-304/24, solicitând anularea Ordinului Directorului SIS nr. 2 din 25 ianuarie 2024 cu privire la aprobarea Listelor persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor (Anexa 6), în partea includerii SRL „Avia Invest” în această listă și emiterea unei decizii privind excluderea reclamantului din lista respectivă (f.d. 3-8 dosar administrativ).

La 12 martie 2024, Serviciul de Informații și Securitate al RM a emis răspunsul nr. 20-S-304/24, potrivit căruia autoritatea publică pârâtă a constatat că cererea prealabilă este neîntemeiată (f.d. 9-10 dosar administrativ).

Respectiv, instanța constată că SRL „Avia Invest” a respectat procedura prealabilă până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ.

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

În temeiul art. 209 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art. 165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător. Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acțiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă.

Astfel, analizând materialele cauzei în coroborare cu materialele dosarului administrativ, precum și argumentele participanților la proces, având în vedere faptul că în prezenta cauză părțile nu au invocat și nu au dovedit prin probe pertinente că ar exista o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept, că ar exista o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept, că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare sau că, la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept, nu sunt temeiuri de a considera că acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209 din Codul administrativ, a fost respectată procedura de adresare în instanța de judecată, acțiunea a fost semnată și depusă de avocatul Dmitri Lunga, care dispune de o astfel de împuternicire în temeiul mandatului Seria MA nr. 0474309, anexat la materialele cauzei, iar reclamantul poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ, instanța de judecată ajunge la concluzia că, acțiunea în contencios administrativ înaintată de SRL „Avia Invest” împotriva Serviciului de Informații și Securitate, terț Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, cu privire la constatarea nulității și anularea ordinului nr. 2 din 25 ianuarie 2024 în partea în care este vizată SRL „Avia Invest” și a deciziei nr. 20-S-304/24 din 12 martie 2024 privind respingerea cererii prealabile, întrunește condițiile pentru admisibilitate a unei acțiuni în contenciosul administrativ și, respectiv, este pasibilă de examinare în fond.

Aprecierea instanței:

Audiind explicațiile participanților la proces, examinând circumstanțele de fapt și drept invocate prin prisma probelor pertinente și concludente administrate în

proces, instanța de judecată ajunge la concluzia că este legal și întemeiat să respingă ca fiind neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ, din următoarele considerente.

Potrivit art. 53 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei.

Instanța mai notează că, în corespundere cu art. 1 alin. (1) din Codul administrativ, legislația administrativă reprezintă cadrul juridic principal prin care se asigură reglementarea raporturilor administrative la înfăptuirea activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia. (2) Legislația administrativă se întemeiază pe normele constituționale dezvoltate în prezentul cod, în alte legi și în alte acte normative subordonate legii, care reglementează raporturile administrative și care trebuie să fie în concordanță cu Constituția Republicii Moldova. (3) Actele normative subordonate legii se aplică la reglementarea raporturilor administrative doar în cazurile în care sunt emise în temeiul legii și nu contravin ei.

Instanța ține să menționeze că, în conformitate cu art. 2 alin. (2) din Codul administrativ, anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.

În acord cu reglementările legale statuate la 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, ţinându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

În corespundere cu art. 6 din Codul administrativ, procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi încheierea unui contract administrativ sau examinarea condiţiilor, pregătirea şi întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sunt părţi ale procedurii administrative.

În conformitate cu art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Art. 11 din Codul administrativ prevede 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; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel. Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terţii, ale căror drepturi sunt afectate de actul administrativ individual, nu sunt destinatarii acestuia. Un act administrativ de acordare periodică a prestaţiilor materiale sau băneşti este un act administrativ individual prin care o astfel de prestaţie se acordă pentru un număr determinat sau nedeterminat de perioade succesive.

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

În concordanță cu art. 20 din 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 acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

În accepțiunea art. 21 din Codul administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor şi a libertăţilor persoanelor decât în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege.

În temeiul art. 22 din Codul administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor. Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

Conform art. 30 din Codul administrativ, autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepția cazurilor prevăzute de lege. Autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situațiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situații în care, în condițiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public.

Conform art. 31 din Codul administrativ, actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

Conform art. 32 din Codul administrativ, procedura administrativă se structurează astfel încât participanții să poată înțelege fiecare etapă a procedurii.

Dacă este necesară contribuția unui participant, acestuia i se comunică neîntârziat, într-un limbaj clar și ușor de înțeles, acțiunile care trebuie întreprinse. În condițiile legii, autoritățile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate.

Conform art. 38 din Codul administrativ, înaintea fiecărei decizii judecătorești pe fond, participanților la proces li se oferă posibilitatea de a-și expune punctul de vedere. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris. Orice persoană are dreptul la judecarea cauzei în mod echitabil, în termen rezonabil, de către o instanță de judecată independentă, imparțială și instituită prin lege.

În acest scop, instanța de judecată este obligată să dispună toate măsurile permise de lege și să asigure desfășurarea cu celeritate a procesului.

În corespundere cu art. 39 din 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.

Prin prisma art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

Din actele cauzei și ale dosarului administrativ, instanța de judecată constată următoarea stare de fapt.

La 25 ianuarie 2024, de către directorul Serviciului de Informații și Securitate al RM a fost emis Ordinul nr. 2/2024 „Cu privire la aprobarea Listelor persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor". Ordinul în cauză a fost publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 40, la art. 92 (f.d. 27, vol. I).

Se atestă faptul că, reclamantul SRL „Avia Invest" a fost inclus în Lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor – Ilan Șor, Anexa nr. 6 la Ordinul directorului Serviciului de Informații și Securitate al RM nr. 2/2024 (f.d. 36, vol. I).

Reclamantul a formulat o cerere prealabilă către Serviciul de Informații și Securitate prin care a solicitat anularea actului administrativ în partea ce vizează compania SRL „Avia Invest". Cererea a fost înaintată la 26 februarie 2024, însă prin răspunsul nr. 20-S-304/24 emis la 12 martie 2024 autoritatea pârâtă a respins solicitarea, menținând includerea societății în lista persoanelor asociate subiecților restricțiilor. (f.d. 3-10 dosar administrativ).

La 01 aprilie 2024, SRL „Avia Invest" a depus cerere de chemare în judecată împotriva Serviciului de Informații și Securitate, terț Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, cu privire la constatarea nulității și anularea ordinului

nr. 2 din 25 ianuarie 2024 în partea ce este vizată SRL „Avia Invest” și a deciziei nr. 20-S-304/24 din 12 martie 2027 privind respingerea cererii prealabile.

Astfel, obiect al examinării prezentei cauze în instanța de contencios administrativ îl constituie verificarea legalității actului administrativ individual defavorabil, și anume a ordinului nr. 2 din 25 ianuarie 2024 a Serviciului de Informații și Securitate cu privire la aprobarea Listelor persoanelor în privința căror există probe, informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor, în partea în care este vizat reclamantul.

Având în vedere circumstanțele de fapt constatate și normele de drept aplicabile, instanța de judecată ajunge la concluzia să respingă ca neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ înaintată de SRL „Avia Invest”.

Or, în temeiul art. 2 din Legea nr.25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, în sensul prezentei legi, următoarele noţiuni principale se definesc astfel: *măsuri restrictive internaţionale* – sancţiuni şi alte acţiuni restrictive în privinţa unor guverne ale statelor, entităţilor nestatale sau persoanelor fizice ori juridice, adoptate de Consiliul de Securitate al Organizaţiei Naţiunilor Unite, de Uniunea Europeană, de alte organizaţii internaţionale sau prin decizii unilaterale ale Republicii Moldova ori ale altor state în scopul menţinerii păcii şi securităţii internaţionale, al prevenirii şi combaterii terorismului, al asigurării respectării drepturilor şi libertăţilor fundamentale ale omului, al dezvoltării şi consolidării democraţiei şi statului de drept şi în alte scopuri, în conformitate cu obiectivele comunităţii internaţionale şi cu dreptul internaţional; *subiecţi ai restricţiei* – state, guverne ale statelor, entităţi nestatale, persoane fizice sau juridice care fac obiectul unor măsuri restrictive internaţionale.

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

Potrivit art. 6 Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, prin derogare de la prevederile art. 5, în vederea asigurării implementării eficiente a măsurilor restrictive internaţionale pe teritoriul Republicii Moldova, cu referire la fiecare subiect al restricţiilor se întocmeşte o listă a persoanelor în privinţa cărora există probe, informaţii documentate că sunt asociate cu subiectul restricţiilor. Din această categorie de persoane fac parte:

1) orice persoană fizică în privinţa căreia există probe, informaţii 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 restricţiilor;

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 şi în lipsa oricărui alt temei juridic justificativ pentru recepţionarea beneficiilor respective, din partea unei persoane juridice al cărei beneficiar efectiv a fost/este una dintre persoanele fizice sau juridice subiect al restricţiilor;

d) este sau a fost în ultimii zece ani fondator ori deţinător al unor acţiuni sau cote-părţi ale unei persoane juridice despre care există informaţii documentate că beneficiar efectiv a fost/este una din persoanele fizice sau juridice subiect al restricţiilor;

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 restricţiilor;

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

Conform art. 5^2 alin. (1) din Legea nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, beneficiarul efectiv este orice persoană fizică ce deține sau controlează în ultimă instanţă clientul şi/sau persoana fizică în numele ori în interesul căruia/căreia se realizează, direct sau indirect, o activitate sau o tranzacţie.

Totodată, potrivit art. 5^2 alin. (2) pct. 1) din Legea nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, noţiunea de beneficiar efectiv include cel puţin:

1) în cazul persoanelor juridice cu scop lucrativ (comercial):

a) persoana fizică/persoanele fizice care deţine/deţin sau controlează în ultimă instanţă o persoană juridică, alta decât o societate cotată pe o piaţă reglementată care face obiectul cerinţelor de divulgare a informaţiilor în conformitate cu standardele internaţionale echivalente care asigură transparenţa corespunzătoare a informaţiilor privind exercitarea dreptului de proprietate, prin exercitarea directă sau indirectă a dreptului de proprietate asupra unei cote-părţi din numărul de acţiuni ori din drepturile de vot sau prin participaţia în capitalul social al persoanei juridice respective, sau prin exercitarea controlului prin alte mijloace.

Deţinerea de către o persoană fizică a 25% plus o acţiune sau participarea acesteia în capitalul social al unei persoane juridice cu peste 25% este un criteriu al exercitării directe a dreptului de proprietate.

Deţinerea a 25% plus o acţiune de către o altă persoană juridică care se află sub controlul unei persoane fizice sau de către mai multe persoane juridice care se află sub controlul aceleiaşi persoane fizice sau participarea acesteia/acestora în capitalul social al unei persoane juridice cu peste 25% este un criteriu al exercitării indirecte a dreptului de proprietate;

b) persoana fizică care ocupă funcţia de administrator al clientului, în cazul în care, după epuizarea tuturor mijloacelor posibile şi cu condiţia că nu există motive de suspiciune, nu se identifică nicio persoană în calitate de beneficiar efectiv. Entităţile raportoare ţin evidenţa măsurilor luate în vederea identificării beneficiarilor efectivi pentru fiecare client în parte şi o prezintă, la cerere, Serviciului şi/sau organelor cu funcţii de supraveghere a entităţilor raportoare.

În temeiul art. 6 alin. (2)-(4) din Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, *lista persoanelor în privinţa cărora există probe, informaţii documentate că sunt asociate subiectului restricţiilor se elaborează şi se actualizează de către Serviciul de Informaţii şi Securitate*, care colaborează în acest sens cu Serviciul Prevenirea şi Combaterea Spălării Banilor, Banca Naţională a Moldovei şi cu alte autorităţi publice cu competenţe incidente în domeniul dat. Orice propunere de includere/excludere a unei persoane pe/de pe listă, înaintată de către autorităţile respective în adresa Serviciului de Informaţii şi Securitate, este însoţită de o bază justificativă ce include, cel puţin, indicarea categoriei concrete de subiecţi din lista prevăzută la alin. (1), precum şi probele, informaţiile documentate ce atestă argumentarea atribuirii persoanei în categoria respectivă. Serviciul de Informaţii şi Securitate exclude o persoană inclusă anterior în listă dacă au încetat cauzele şi condiţiile care au justificat includerea acestei persoane în listă sau dacă au survenit alte circumstanţe obiective legate de interesele superioare ale statului.

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

(3^1) Prin derogare de la prevederile Codului administrativ, *procedurile administrative iniţiate de către Serviciul de Informaţii şi Securitate în condiţiile alin.(3) se rezumă la examinarea documentelor justificative existente, remise de către autorităţile competente,* emiterea actelor administrative individuale privind includerea şi/sau excluderea unor subiecţi din lista persoanelor în privinţa cărora

există suspiciuni că sunt asociate unui subiect al restricţiilor internaţionale şi notificarea persoanelor vizate după emiterea ordinului. Prevederile art.70 şi 71 din Codul administrativ nr.116/2018 nu se aplică.

(4) *Persoanele prevăzute la alin.(1) nu sunt echivalate după statut cu subiecţii restricţiilor, însă, pentru evitarea unor tentative de eludare a măsurilor restrictive internaţionale care ar implica şi o participare a acestora, cu referire la activităţile şi tranzacţiile în care aceste persoane sunt parte, entităţile raportoare prevăzute la art. 4 din Legea nr. 308/2017 cu privire la prevenirea şi combaterea spălării banilor şi finanţării terorismului întreprind măsuri de precauţie sporită privind clienţii prevăzute la art. 8 din legea menţionată. Prevederile Legii nr. 308/2017 cu privire la prevenirea şi combaterea spălării banilor şi finanţării terorismului se aplică corespunzător cu referire la procedura detaliată de realizare a măsurilor respective, cu excepţiile stabilite de prezenta lege.*

La caz, instanța de judecată reține că, la 27 decembrie 2023, în conformitate cu prevederile Legii nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, în vederea asigurării securității Republicii Moldova și stabilității sectorului financiar, precum și în scopul excluderii riscurilor de spălare a banilor și de finanțare a terorismului, având în vedere faptele de corupție, subminare a statului de drept, abuz asupra drepturilor omului și alte crime săvârșite de către persoane fizice, inclusiv cetățeni ai Republicii Moldova, Consiliul Interinstituțional de Supervizare a adoptat Decizia nr. 1/2023, prin care au fost stabilite măsurile ce urmează a fi întreprinse de către entitățile raportoare și fiecare autoritate/instituție în raport cu subiecții cărora le-au fost impuse sancțiuni, și persoanele în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate cu subiectul restricțiilor

(https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140958&lang=ro).

Conform pct. 4 și 5 al Deciziei CIS nr. 1/2023, s-a dispus: Serviciul de Informații și Securitate, în termen de 10 zile lucrătoare, va elabora lista persoanelor în privința cărora există probe și informații documentate că sunt asociate persoanelor - subiecți ai restricțiilor, prevăzute în pct. 1 și Ordinul ministrului afacerilor externe și integrării europene nr. 248-S-09 din 16 noiembrie 2023, și va întreprinde acțiunile subsecvente stabilite de art. 4^2 din Legea nr. 25/2016.

Deciziile Consiliului Interinstituțional de Supervizare sunt obligatorii și executorii pentru autoritățile administrației publice centrale și locale, agenții economici, instituțiile publice, precum și pentru cetățeni și alte persoane aflate pe teritoriul Republicii Moldova.

Astfel, la 25 ianuarie 2024, în vederea asigurării implementării eficiente a măsurilor restrictive internaționale pe teritoriul Republicii Moldova, precum și evitării tentativelor de eludare a măsurilor restrictive internaționale cu implicarea și/sau participarea persoanelor asociate subiectelor restricțiilor, în temeiul art. 6 din

Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale și art. 16 lit. e) din Legea nr. 136/2023 privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova, prin ordinul directorului SIS nr. 2/2024 s-a dispus aprobarea Listelor persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor.

Instanța de judecată constată că, reclamantul SRL „Avia Invest" a fost inclus în Lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor – Ilan Șor, Anexa nr. 6 la Ordinul directorului Serviciului de Informații și Securitate al RM nr. 2/2024 (f.d. 36, vol. I).

Din analiza materialelor cauzei rezultă că decizia autorității publice de a include reclamantul SRL „Avia Invest" în lista persoanelor asociate subiectului restricțiilor a fost fundamentată pe informațiile deținute de instituție, potrivit cărora SRL „Avia Invest" - concesionara Aeroportului International Chisinău până în anul 2023, are adresa juridică și subdiviziunile sale în mun. Chisinău, bd. Dacia, 80/3. Pe adresa respectivă își au sediile mai multe companii controlate de Ilan Șor, precum: „Ground Avia Partener" SRL și „AIR Handling" SRL (f.d. 13 dosar administrativ).

Totodată, au fost identificate tranzacții suspecte de spălare a banilor în interesele lui Ilan Șor, efectuate în perioada 2016-2019, cu participarea SRL „Avia Invest", tranzacții care au fost efectuate la indicațiile și în interesele lui Ilan Șor. Astfel, în perioada 2016-2019, din mijloacele financiare încasate din activitatea de bază a SRL „Avia Invest", au fost acordate împrumuturi (premeditat fără scop de a fi rambursate) în sume de cca. 600 de milioane de lei, companiilor afiliate lui Ilan Șor, cum ar fi: SRL „AIR Handling", SRL „Avia Invest Petrol" și SRL „Ground Avia Partener". Ulterior, banii au fost tranzitați prin conturile altor companii din grupul „Șor", precum: SRL „Ground Avia Partener", SRL „Air Investments", SRL „Aerolux Handling", ca în final să fie extrași în numerar de către persoanele din anturajul lui Ilan Șor, fondatori al companiilor respective, și utilizați în interesele lui Ilan Șor.

Totodată, SRL „Avia Invest" a fondat SRL „Avia Invest Petrol" - companie a cărui beneficiar efectiv a fost și este Ilan Șor, aceasta făcând parte din a.n. „„holdingul Șor". De asemenea, a fost remarcat faptul că potrivit informațiilor din posesie, conturile bancare ale SRL „Avia Invest" au fost gestionate de pe adresa IP193.230.248.18, care a fost stabilitĂ ca fIind adresa comună cu adresa IP a companiilor: SRL „AIR Handling", SRL „Imobil Investments Company" și SRL „Ground Avia Partener", companii asociate „grupului Șor".

Concomitent, SRL „Avia Invest" este o companie controlată de către subiectul restrictiilor Ilan Șor, care se regăseste în Raportul KROLL II, și despre care, se menționează expres că face parte din companiile asociate Grupului Șor. Prin urmare, potrivit celor relatate, rezultă că beneficiar efectiv al SRL „Avia

Invest” este Ilan Șor, ceea ce a făcut incidentă aplicarea art. 6 alin. (1) pct. 2) lit. b) din Legea nr. 25/2016 (f.d. 21-27 dosar administrativ).

În acest context, Serviciul de Informații și Securitate a conchis că reclamantul cade sub incidența art. 6 alin. (1) pct. 2) lit. b) din Legea nr. 25/2016.

Instanța de judecată reține că, potrivit art. 19 alin. (1) din Legea nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, în scopul executării prevederilor prezentei legi, Serviciul are următoarele atribuţii:

a) *primeşte, înregistrează, analizează, prelucrează şi transmite organelor competente informaţiile privind activităţile şi tranzacţiile suspecte de spălare a banilor, de infracţiuni predicat şi de finanţare a terorismului, prezentate de entităţile raportoare, precum şi altă informaţie relevantă obţinută în temeiul prevederilor prezentei legi*;

b) *informează organele de drept competente imediat ce stabileşte suspiciuni cu privire la spălarea banilor, finanţarea terorismului sau la alte infracţiuni, precum şi Serviciul de Informaţii şi Securitate în partea ce ţine de finanţarea terorismului*;

c) notifică entităţile raportoare, organele cu funcţii de supraveghere a entităţilor raportoare şi alte autorităţi competente cu privire la riscurile aferente spălării banilor şi finanţării terorismului, noile tendinţe şi tipologii în domeniul spălării banilor şi finanţării terorismului, încălcările stabilite în domeniile de competenţă şi lacunele în actele normative în partea ce ţine de prevenirea riscurilor de spălare a banilor şi de finanţare a terorismului;

d) efectuează investigaţii financiare în condiţiile prezentei legi;

e) înaintează, în conformitate cu prevederile legislaţiei, propuneri privind perfecţionarea cadrului normativ în vigoare şi ajustarea acestuia la reglementările şi standardele internaţionale în domeniul prevenirii şi combaterii spălării banilor şi finanţării terorismului;

f) emite, în scopul executării prezentei legi, ordine, regulamente, recomandări, instrucţiuni şi ghiduri;

g) supraveghează respectarea de către entităţile raportoare a prevederilor prezentei legi, inclusiv raportarea activităţilor şi tranzacţiilor suspecte;

h) iniţiază, desfăşoară, asigură şi participă la instruirea entităţilor raportoare şi a organelor cu funcţii de supraveghere a entităţilor raportoare privind implementarea prevederilor prezentei legi;

i) coordonează activitatea autorităţilor competente în domeniul prevenirii şi combaterii spălării banilor şi finanţării terorismului;

j) cooperează şi efectuează schimb de informaţii cu autorităţile şi instituţiile naţionale, din alte ţări (jurisdicţii), precum şi cu organizaţiile internaţionale în domeniul prevenirii şi combaterii spălării banilor şi finanţării terorismului;

k) reprezintă Republica Moldova la diferite foruri şi organizaţii internaţionale de specialitate, precum şi acumulează, pregăteşte şi prezintă organizaţiilor internaţionale progresele naţionale în domeniul prevenirii şi combaterii spălării banilor şi finanţării terorismului;

l) participă la pregătirea şi desfăşurarea conferinţelor practico-ştiinţifice, seminarelor şi schimbului de experienţă în domeniu, la nivel naţional şi internaţional;

m) creează şi menţine un sistem informaţional în domeniul său de activitate, inclusiv pagina web oficială, şi asigură funcţionarea acestuia, precum şi protecţia, securitatea şi accesul limitat la datele deţinute;

n) colectează şi analizează materialul statistic referitor la eficienţa sistemului de prevenire şi de combatere a spălării banilor şi a finanţării terorismului, inclusiv numărul rapoartelor, activităţilor şi tranzacţiilor suspecte, datele despre aplicarea măsurilor asigurătorii, valoarea bunurilor sechestrate şi/sau confiscate provenite din infracţiuni de spălare a banilor şi de finanţare a terorismului;

o) elaborează documente de politici naţionale în domeniu, inclusiv Strategia naţională de prevenire şi de combatere a spălării banilor şi a finanţării terorismului, şi coordonează implementarea acestora;

p) iniţiază, coordonează, supraveghează şi participă în procesul de evaluare naţională a riscurilor aferente spălării banilor şi finanţării terorismului;

q) înaintează către organele competente demersuri cu privire la înlăturarea cauzelor şi condiţiilor ce nu permit realizarea eficientă a politicilor şi programelor naţionale în domeniu;

r) emite decizii de sistare a executării de către entităţile raportoare a activităţilor sau tranzacţiilor suspecte de spălare a banilor, de infracţiuni predicat, de finanţare a terorismului şi a proliferării armelor de distrugere în masă sau decizii de sistare a bunurilor suspecte;

s) verifică şi constată corectitudinea aplicării de către entităţile raportoare a prevederilor prezentei legi, programelor proprii ale entităţilor raportoare şi instrucţiunilor emise;

t) constată şi examinează faptele ce constituie încălcări conform Legii nr.75/2020 privind procedura de constatare a încălcărilor în domeniul prevenirii spălării banilor şi finanţării terorismului şi modul de aplicare a sancţiunilor;

u) aplică sancţiuni conform Legii nr.75/2020 privind procedura de constatare a încălcărilor în domeniul prevenirii spălării banilor şi finanţării terorismului şi modul de aplicare a sancţiunilor;

v) oferă, la solicitarea organului de urmărire penală, informaţiile deţinute cu privire la activităţile şi tranzacţiile suspecte, în condiţiile prezentei legi;

w) exercită alte atribuţii potrivit prezentei legi.

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

Instanța de judecată reține că, potrivit art. 16 alin. (3) din Legea nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, *informaţiile obţinute în temeiul prezentei legi şi transmise (diseminate) de către Serviciu în adresa organelor de drept sau altor autorităţi competente nu pot fi divulgate ulterior fără acordul prealabil, scris, al Serviciului. De asemenea, acestea nu pot fi admise ca probe în cadrul procedurilor judiciare, civile, administrative sau penale şi nu pot fi puse la baza sentinţei, cu excepţia documentării faptelor ce constituie încălcări în conformitate cu prevederile Legii nr.75/2020 privind procedura de constatare a încălcărilor în domeniul prevenirii spălării banilor şi finanţării terorismului şi modul de aplicare a sancţiunilor.* Organele cu funcţii de supraveghere pot utiliza, în conformitate cu prevederile prezentei legi, informaţia transmisă de către Serviciu în procesul de autorizare/licenţiere/emitere a unei permisiuni de achiziţionare a cotei într-o instituţie licenţiată/autorizată şi la aprobarea persoanelor cu funcţii de conducere de rang superior.

Totodată, potrivit art. 7 din Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, restrictive internaționale devin aplicabile pe teritoriul Republicii Moldova în următoarele cazuri:

a) prin aplicarea directă a măsurilor restrictive internaţionale, în condiţiile art.8;

b) *prin adoptarea unei decizii de aliniere la măsurile restrictive internaţionale instituite prin acte ale Uniunii Europene, acte ale altor organizaţii internaţionale sau prin deciziile unilaterale ale altor state*;

c) prin adoptarea de către Republica Moldova din proprie iniţiativă a deciziei privind aplicarea măsurilor restrictive internaţionale.

Conform art. 10 alin. (6) din Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, decizia privind alinierea Republicii Moldova la măsurile restrictive instituite prin deciziile unilaterale ale altor state se adoptă de către autorităţile publice competente în conformitate cu art. 11-15.

Astfel, potrivit art. 11 alin. (1) din Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, pentru asigurarea cadrului general de cooperare în domeniul introducerii din proprie iniţiativă şi a punerii în aplicare în Republica Moldova a măsurilor restrictive internaţionale se înfiinţează Consiliul interinstituţional de supervizare (în continuare – *Consiliu*), care este condus de

Prim-ministrul Republicii Moldova şi în componenţa căruia intră, de asemenea, ministrul justiţiei, ministrul afacerilor externe, ministrul afacerilor interne, ministrul finanţelor, ministrul dezvoltării economice şi digitalizării, ministrul infrastructurii şi dezvoltării regionale, guvernatorul Băncii Naţionale a Moldovei, directorul Serviciului de Informaţii şi Securitate, directorul Serviciului Fiscal de Stat, directorul Serviciului Vamal, directorul Serviciului Prevenirea şi Combaterea Spălării Banilor, şeful Inspectoratului General pentru Migraţie, şeful Inspectoratului General al Poliţiei de Frontieră şi directorul Centrului Naţional Anticorupţie.

Conform art. 11 alin. (5) lit. a) din Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, Consiliul are următoarele atribuţii: a) decide asupra adoptării măsurilor restrictive internaţionale de către Republica Moldova din proprie iniţiativă şi asupra iniţiativelor de aliniere la măsurile restrictive internaţionale instituite prin deciziile unilaterale ale altor state ce privesc interdicţii de intrare, tranzitare, şedere sau aflare pe teritoriul Republicii Moldova aplicate unor cetăţeni străini sau apatrizi, blocarea fondurilor sau a resurselor economice sau aplicarea unor restricţii la import, export, tranzit, servicii, de transport sau comunicaţii pentru anumiţi subiecţi ai restricţiilor şi/sau pentru anumite categorii de bunuri, cu excepţia celor prevăzute la art. 13 alin. (2).

În acest sens, pentru protejarea securității Republicii Moldova, a stabilității sectorului financiar și pentru prevenirea riscurilor de spălare a banilor și finanțare a terorismului, ținând cont de fapte de corupție, subminare a statului de drept, încălcări ale drepturilor omului și alte infracțiuni comise inclusiv de cetățeni ai Republicii Moldova, prin decizia Consiliului Interinstituțional de Supervizare nr. 1/2023, Republica Moldova s-a aliniat la măsurile restrictive instituite prin deciziile unilaterale ale Statelor Unite ale Americii, Canadei, Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord.

Totodată, în conformitate cu prevederile art. 6 alin. (2) și (3) din Legea nr. 25/2016, precum și pct. 4 din Decizia Consiliului Interinstituțional de Supervizare nr. 1/2023, Serviciul de Informații și Securitate a fost împuternicit să elaboreze lista persoanelor în privința cărora există probe și informații documentate că sunt asociate persoanelor - subiecți ai restricțiilor.

Prin urmare, în baza prevederilor legale enunțate, instanța constată că Ordinul Directorului SIS nr. 2/2024 a fost emis de o autoritate publică competentă, în temei legal, și este un act administrativ valabil din perspectiva legalității și a respectării competenței.

Cu privire la argumentul reclamantului că Serviciul de Securitate al Republicii Moldova în răspunsul oferit la cererea prealabilă nu a indicat/prezentat/motivat baza justificativă, motivul, probele, informațiile documentate ce atestă argumentarea atribuirii SRL „Avia Invest” în categoria

concretă de subiecți din Lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiecților restricțiilor – Ilan Șor, instanța reține că, potrivit prevederilor art. 6 alin. (3^1) din Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, prin derogare de la prevederile Codului administrativ, procedurile administrative inițiate de către Serviciul de Informații și Securitate în condițiile alin. (3) se rezumă la examinarea documentelor justificative existente, remise de către autoritățile competente, emiterea actelor administrative individuale privind includerea și/sau excluderea unor subiecți din lista persoanelor în privința cărora există suspiciuni că sunt asociate unui subiect al restricțiilor internaționale și notificarea persoanelor vizate după emiterea ordinului. Respectiv, motivarea detaliată a actului administrativ, în sensul art. 118 din Codul administrativ, nu este obligatorie.

Astfel, analizând argumentele expuse de reclamant în cererea de chemare în judecată, în coraport cu circumstanțele de fapt ale speței și cadrul legal aplicabil, instanța de contencios administrativ conchide că, activitatea administrativă efectuată de autoritatea publică pârâtă este una legală și întemeiată, fiind efectuată în strictă conformitate cu prevederile legislației și, deoarece instanța nu a constatat admiterea de încălcări la emiterea actelor administrative contestate, legalitatea acestora nefiind pusă la îndoială de către instanța de judecată și nefiind combătută prin probe pertinente și concludente de către partea reclamantă, instanța constată că nu sunt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit. a) din Codul administrativ al RM.

În același timp, instanța de judecată conchide că încălcările revendicate prin prezenta acțiune, nu își găsesc confirmare prin prisma cadrului normativ în vigoare la data desfășurării activității administrative, respectiv argumentele părții reclamante în acest sens sunt întemeiate pe interpretarea eronată a normelor de drept material.

Mai mult, instanța de judecată apreciază că pretențiile formulate de reclamant nu întrunesc condițiile necesare pentru admiterea acțiunii în contencios administrativ, întrucât legalitatea actului administrativ contestat rezultă atât din competența expres conferită autorității emitente de cadrul normativ special, cât și din existența unor circumstanțe de fapt suficiente care a justificat includerea reclamantului în lista persoanelor asociate subiectului restricțiilor internaționale.

În acest sens, instanța reține că ordinul nr. 2 din 25 ianuarie 2024 a fost emis în executarea prevederilor Legii nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale și a deciziei Consiliului Interinstituțional de Supervizare nr. 1/2023, acte normative care instituie un regim juridic special destinat protejării securității statului, prevenirii spălării banilor și asigurării implementării eficiente a măsurilor restrictive internaționale pe teritoriul Republicii Moldova. Prin urmare, activitatea

administrativă desfășurată de Serviciul de Informații și Securitate s-a realizat în limitele competenței materiale și funcționale prevăzute de lege.

De asemenea, instanța conchide că măsura contestată nu are caracter sancționator și nu echivalează cu stabilirea răspunderii juridice sau a vinovăției reclamantului, ci reprezintă o măsură preventivă și de precauție, adoptată în scopul evitării eludării măsurilor restrictive internaționale prin intermediul persoanelor asociate subiecților restricțiilor. Din această perspectivă, argumentele reclamantului privind încălcarea prezumției de nevinovăție sunt lipsite de suport juridic, întrucât includerea într-o listă administrativă de monitorizare nu presupune formularea unei acuzații în materie penală și nici atribuirea unei culpe.

Totodată, instanța apreciază că ingerința invocată de reclamant asupra drepturilor sale patrimoniale și economice respectă exigențele principiului proporționalității, fiind prevăzută de lege, urmărind un scop legitim de interes public major și fiind necesară într-o societate democratică. Interesul public privind protecția securității naționale, prevenirea spălării banilor și respectarea obligațiilor internaționale asumate de stat prevalează asupra interesului individual invocat de reclamant, cu atât mai mult cu cât efectele juridice ale includerii în listă sunt limitate la aplicarea unor măsuri sporite de precauție de către entitățile raportoare, fără instituirea automată a unor interdicții absolute.

Nu pot fi reținute nici criticile privind pretinsa încălcare a normelor procedurale, or legiuitorul a instituit în mod expres, prin art. 6 alin. (3^1) din Legea nr. 25/2016, o procedură administrativă derogatorie de la regulile generale prevăzute de Codul administrativ, justificată de specificul domeniului securității naționale și al prevenirii riscurilor financiare. În consecință, lipsa audierii prealabile sau a unei motivări exhaustive a actului administrativ nu poate conduce, prin ea însăși, la concluzia nelegalității actului contestat.

Prin urmare, instanța conchide că reclamantul nu a demonstrat existența unor încălcări esențiale de legalitate capabile să atragă anularea actului administrativ contestat, iar argumentele invocate reprezintă, în esență, un dezacord cu aprecierea autorității competente asupra circumstanțelor relevante cauzei, fără a răsturna prezumția de legalitate de care beneficiază actul administrativ emis.

Având în vedere faptul că instanța de judecată s-a expus asupra argumentelor de principiu invocate de partea reclamantă, în rest, instanţa de judecată respinge argumentele reclamantului, reprezentantului reclamantului și consideră că nu este necesar să răspundă la fiecare în parte, acestea fiind vădit neîntemeiate şi inadmisibile, ori, în sensul jurisprudenţei Curţii Europene a Drepturilor Omului, articolul 6 § 1 din Convenţia Europeană pentru apărarea drepturilor şi libertăţilor fundamentale ale omului obligă, inter alia, instanţele naţionale să examineze adecvat declarațiile, argumentele şi probele, cu toate acestea, deşi articolul 6 § 1 al Convenției obligă instanţele să-și motiveze deciziile,

acesta nu poate fi interpretat ca impunând instanțelor să ofere un răspuns detaliat la fiecare argument (a se vedea Van de Hurk v. the Netherlands, 19 aprilie 1994, §§ 59 și 61, Series A nr. 288, și Burg v. France (dec.), nr. 34763/02, ECHR 2003-II).

Întinderea obligaţiei de a-şi motiva deciziile poate varia în conformitate cu natura deciziei şi trebuie determinată în lumina circumstanţelor cauzei (a se vedea Ruiz Torija v. Spain și Hiro Balani v. Spain, 9 decembrie 1994, Series A nr. 303-A și 303-B, § 29 și, respectiv, § 27; și Helle v. Finland, 19 decembrie 1997, § 55, Reports of Judgments and Decisions 1997-VIII, inclusiv hotărârea Curţii Europene a Drepturilor Omului pronunţată în pricina Fomin v. Moldova, nr. 36755/06, § 31, 11 octombrie 2011).

În concluzie, ținând cont de circumstanțele constatate și normele de drept reținute supra, întru respectarea principiului legalității procesului judiciar și, respectiv, al dreptului la un proces echitabil, cu respectarea limitelor controlului judecătoresc, deoarece circumstanţele importante pentru procedura administrativă desfășurată, au fost constatate şi elucidate pe deplin de autoritatea publică pârâtă, concluziile autorității publice nefiind în contradicţie cu circumstanțele de fapt constatate, iar la emiterea actului administrativ autoritatea publică a aplicat corect normele de drept material și procedural, actul administrativ individual și decizia de soluționare a cererii prealabile fiind legale în fond și prin acestea reclamantul nu este vătămat în drepturile sale, instanța de judecată ajunge la concluzia să respingă ca fiind neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ înaintată de SRL „Avia Invest” împotriva Serviciului de Informații și Securitate, terț Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, cu privire la constatarea nulității și anularea ordinului nr. 2 din 25 ianuarie 2024 în partea în care este vizată SRL „Avia Invest” și a deciziei nr. 20-S-304/24 din 12 martie 2024 privind respingerea cererii prealabile, în conformitate cu art. 224 alin. (1) lit. f), art. 225, art. 226 din Codul administrativ, deoarece nu sunt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ.

În conformitate cu prevederile art. 224 alin. (1) lit. f), 225, 231-232 din Codul administrativ, instanţa de judecată

h o t ă r ă ș t e :

Acțiunea în contencios administrativ înaintată de SRL „Avia Invest” împotriva Serviciului de Informații și Securitate, terț Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, cu privire la constatarea nulității și anularea ordinului nr. 2 din 25 ianuarie 2024 în partea în care este vizată SRL „Avia Invest” și a deciziei nr. 20-S-304/24 din 12 martie 2024 privind respingerea cererii prealabile, se respinge ca fiind neîntemeiată.

Hotărârea este cu drept de atac la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Președintele ședinței,
judecătorul Ina Pruteanu