Dosarul nr. 3r-130/25; (2-25004844-02-3r-04032025)
Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Râșcani (judecător Jomiru-Niculiță Veronica)

D E C I Z I E

08 mai 2025 mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

în componența:
Președintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie
judecătorii Bostan Angela și Dașchevici Grigore

examinând recursul depus de SC „Ecolemn-Lux" SRL, împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 03 februarie 2025, prin care a fost respinsă cererea reclamantului privind suspendarea executării actului administrativ contestat,

în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de SC „Ecolemn-Lux" SRL către Serviciul Fiscal de Stat privind anularea actului administrativ,

a c o n s t a t a t:

Circumstanțele cauzei:

La 16 ianuarie 2025 SC „Ecolemn-Lux" SRL a depus cerere de chemare în judecată către Serviciul Fiscal de Stat privind anularea deciziei SFS nr.785/2975 din 11.09.2024 și a deciziei pe marginea contestației nr.754/257 din 19.12.2024.

Totodată, reclamantul a solicitat suspendarea executării ordinului nr.785/2975 din 11.09.2024 cu privire la aplicarea amenzii de 6000 lei pentru împiedicarea controlului fiscal conform art.253 alin.(1) Cod fiscal și amenzii de 221 800 lei pentru efectuarea de către agentul economic, la care a fost instituit postul fiscal, a intrărilor/ieșirilor de mărfuri și servicii, fără informarea inspectorului sau a subdiviziunii SFS, conform art.257 alin.(8) Cod fiscal.

În motivarea cererii reclamantul a invocat că actul administrativ a cărui nulitate se cere, este lovit de suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea acestuia, iar efectele actului creează pericolul iminent de producere a unor prejudicii ireparabile, care ar împovăra situația materială a reclamantului prin stoparea activității întreprinderii din cauza lipsei de mijloace bănești pentru procurarea materiei prime pentru producere. Consideră că sunt întrunite condițiile prevederilor art.172 Cod administrativ.

Poziția instanței de fond.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 03 februarie 2025, a fost respinsă ca neîntemeiată cererea depusă de SC „Ecolemn-Lux" SRL privind suspendarea executării actului administrativ contestat.

Solicitarea recurentului:

La 18 februarie 2025 SC „Ecolemn-Lux" SRL a declarat recurs împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 03 februarie 2025, solicitând anularea încheierii primei instanțe, cu adoptarea unei noi încheieri, prin care să fie admisă cererea de suspendare a executării actului administrativ contestat.

Termenul de declarare a recursului:

În temeiul art. 242 Cod 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.

Din materialele cauzei rezultă că încheierea contestată a fost emisă la data de 03 februarie 2025, iar cererea de recurs a fost depusă la 18 februarie 2025, astfel Colegiul conchide că recursul a fost declarat în termen.

Argumentele părților:

În motivarea recursului declarat, recurentul a invocat că prima instanță în mod eronat a respins cererea de suspendare, apreciind că reclamanta nu ar fi prezentat dovezi concludente privind prejudiciul ireparabil. Această concluzie ignoră contextul obiectiv al situației economice a întreprinderii și natura disproporționată a sancțiunilor aplicate. Mai mult, instanța nu a analizat cu suficientă rigoare indiciile de nelegalitate ce planează asupra actului administrativ.

În ceea ce privește prima sancțiune, cea pentru împiedicarea controlului fiscal, nu există probe clare care să susțină refuzul de colaborare din partea societății. Dimpotrivă, aceasta a oferit acces funcționarilor fiscali și a pus la dispoziție documentele solicitate. Aplicarea sancțiunii apare astfel ca lipsită de temei factual și juridic.

Cât privește cea de-a doua sancțiune, aceasta se bazează pe simple corelații între informații din sistemul fiscal electronic, fără a demonstra cu certitudine desfășurarea unor tranzacții comerciale reale. Facturile invocate nu au fost semnate de reprezentanții SC „Ecolemn-Lux” SRL și prin urmare nu îndeplinesc condițiile legale pentru a produce efecte juridice. Mai mult, în perioada în care presupusele tranzacții ar fi avut loc, accesul întreprinderii la sistemul e-Factura fusese suspendat de către însăși autoritatea emitentă a sancțiunii, ceea ce exclude posibilitatea recunoașterii acestor documente ca fiind valide.

Din aceste considerente, este evident că sunt întrunite cumulativ condițiile prevăzute de art. 172 Cod administrativ pentru suspendarea executării actului administrativ contestat. Actul este afectat de serioase vicii de legalitate iar executarea sa produce consecințe grave și disproporționate asupra activității reclamantei. În atare condiții, soluția instanței de fond apare ca fiind neîntemeiată în fapt și în drept, impunându-se casarea acesteia și admiterea cererii de suspendare.

Comunicarea actelor:

Colegiul a notificat intimatul despre depunerea recursului, oferindu-i un termen pentru prezentarea referinței, astfel că 11 aprilie 2025 reprezentantul intimatului Serviciul Fiscal de Stat a depus referința, solicitând respingerea recursului și menținerea încheierii contestate.

Aprecierea instanței de recurs:

Analizând legalitatea și temeinicia încheierii atacate, prin prisma argumentelor invocate de recurent și a materialelor din dosar, Colegiul consideră recursul neîntemeiat și care urmează a fi respins, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 241 Cod 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.

În corespundere cu art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: respinge

recursul. Alineatul (2) al aceluiași articol prevede că instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.

Din materialele cauzei rezultă că obiect al examinării constituie cererea reclamantului SC „Ecolemn-Lux" SRL formulată față de Serviciul Fiscal de Stat cu privire la suspendarea executării ordinului nr.785/2975 din 11.09.2024 cu privire la aplicarea amenzii de 6000 lei pentru împiedicarea controlului fiscal conform art.253 alin.(1) Cod fiscal și amenzii de 221 800 lei pentru efectuarea de către agentul economic, la care a fost instituit postul fiscal, a intrărilor/ieșirilor de mărfuri și servicii, fără informarea inspectorului sau a subdiviziunii SFS, conform art.257 alin.(8) Cod fiscal.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 03 februarie 2025, a fost respinsă ca neîntemeiată cererea depusă de SC „Ecolemn-Lux" SRL privind suspendarea executării actului administrativ contestat.

La 18 februarie 2025 SC „Ecolemn-Lux" SRL a declarat recurs împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 03 februarie 2025, solicitând anularea încheierii primei instanțe, cu adoptarea unei noi încheieri, prin care să fie admisă cererea de suspendare a executării actului administrativ contestat.

Instanța de recurs analizând materialele dosarului în raport cu normele juridice ce guvernează raportul juridic litigios, ajunge la concluzia că soluția primei instanțe despre respingerea cererii privind suspendarea executării actului administrativ contestat, este justă și legală, aceasta având la bază cumulul dovezilor administrate, cărora le-a fost dată aprecierea juridică cuvenită, iar de către recurent nu au fost prezentate careva probe suplimentare în vederea demonstrării netemeiniciei concluziilor invocate de prima instanță în încheierea contestată.

În conformitate cu prevederile art. 214 alin. (1)-(4) din Codul administrativ, suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanței de judecată care examinează acțiunea de contencios administrativ. Reclamantul poate solicita instanței de judecată competente suspendarea executării actului administrativ individual pînă la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, dacă autoritatea publica învestită cu soluționarea cererii prealabile a refuzat suspendarea sau nu a soluționat cererea de suspendare în termenul stabilit la art. 172 alin. (3).

Instanța de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art. 172 alin. (2).

Pentru probarea faptelor, participanții, în locul prezentării probelor obișnuite, pot depune o declarație pe propria răspundere.

Instanța de judecată decide cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual printr-o încheiere susceptibilă de recurs, fără citarea participanților la proces. Dacă consideră necesar, instanța de judecată citează părțile pentru audiere în privința temeiniciei cererii de suspendare. Prevederile art. 177 alin. (2) din Codul de procedură civilă nu se aplică.

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

Conform art. 10 alin. (1) 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 nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 alin. (1) lit. a) Codul administrativ, actele administrative individuale defavorabile sunt actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

Colegiul reține că suspendarea executării actului administrativ individual, reglementată de art. 214 Codul administrativ, este o măsură urgentă și provizorie care are finalitatea de a asigura o protecție efectivă a drepturilor persoanei care invocă încălcarea lor prin activitatea administrativă ilegală a autorității publice. Asigurarea protecției efective se fundamentează pe art. 3, 36, 39, 40 și 219 Cod administrativ. Legiuitorul pornind de la principiul asigurării protecției efective a drepturilor persoanei, a reglementat expres posibilitatea solicitării suspendării executării actului administrativ individual până la inițierea acțiunii în contenciosul administrativ. Or, art. 3 Cod administrativ prevede expres că legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținând-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

Art. 172 alin. (2) Cod administrativ reglementează alternativ, dar nu cumulativ, două motive de suspendare a executării actului administrativ individual:

a) existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil;

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

Raportând prevederile normelor legale enunțate la circumstanțele speței, Colegiul consideră că judecătorul primei instanțe a ajuns la o concluzie corectă despre netemeinicia cererii de suspendare a executării actului administrativ individual defavorabil contestat. Or, scopul instituit de lege a operațiunii de suspendare a executării actului administrativ, constă în oferirea unei protecții provizorii drepturilor și intereselor persoanei prin aplicarea unor măsuri de urgență menite să preîntâmpine survenirea iminentă a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, în privința căruia există suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea acestuia.

În același timp, este important de reținut că în conformitate cu prevederile art. 93 alin. (1) Cod administrativ, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția.

Cu referire la motivul de suspendare prevăzut de art. 172 alin. (2) lit. a) din Codul administrativ, Colegiul reține ca fiind corecte concluziile instanței de fond că prin prisma prevederilor art. 93 din Codul administrativ, reclamantul a eșuat să convingă instanța de judecată de existența unor circumstanțe de natură să evidențieze serioase vicii de legalitate.

Criticile invocate de recurent precum că autoritatea publică pârâtă a emis actul administrativ cu încălcarea legislației în vigoare, nu sunt suficiente pentru a fi apreciate ca suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil. Or, actul administrativ se bucură de prezumția de legalitate, de prezumția de veridicitate și prezumția de autenticitate, de unde decurge principiul că actul administrativ este executoriu din oficiu (*executio ex officio*) și imediat, el fiind însuși titlu executoriu, fără a mai fi nevoie de învestirea lui cu formulă executorie, atât timp cât judecătorul nu a intervenit pentru a paraliza executarea sau pentru a-l anula.

În privința acestei condiții de suspendare a executării actului administrativ individual defavorabil, rezultă că ilegalitatea actului administrativ individual, vizează două dimensiuni ale legalității, opusul ilegalității fiind legalitatea procedurală (formală) și legalitatea materială.

Totodată, pentru a înlătura chiar și temporar regula executării imediate a actului administrativ, prin suspendarea acestuia, instanța nu poate aprecia discreționar, arbitrar, necesitatea unei asemenea măsuri, ci doar prin raportare la probele administrate în cauză care trebuie să ofere suficiente indicii aparente de răsturnare a prezumției de legalitate, fără a analiza pe fond conținutul actului administrativ.

În contextul argumentelor invocate de recurent în susținerea temeiului de suspendare prevăzut de art. 172 alin. (2) lit. a) din Codul administrativ, Completul judiciar reține că fără a tranșa chestiunea legalității actului administrativ individual defavorabil, nu pot fi subsumate condiției cazului bine justificat aprecierile referitoare la nelegalitatea unui act administrativ a cărui suspendare se cere, întrucât acceptarea unui asemenea raționament ar echivala cu o prejudecare a fondului litigiului, care privește examinarea legalității, examinare ce excedează cadrului procesual, respectiv acțiunii în suspendarea executării actului administrativ.

Or, judecarea cererii de suspendare nu presupune prejudecarea fondului litigiului, instanța având numai posibilitatea de a efectua o cercetare sumară a aparenței dreptului.

Astfel, motivele de nelegalitate a actului invocate în susținerea cererii de suspendare, care presupun cercetarea în profunzime a fondului cauzei, nu se circumscriu condiției referitoare la existența unui caz bine justificat, deoarece în speță, acestea se referă la fondul cauzei.

Prin urmare, având în vedere că examinarea cererii de suspendare nu presupune prejudecarea fondului litigiului, instanța având numai posibilitatea de a efectua o cercetare sumară a aparenței dreptului, în prezenta speță în limitele necesare examinării cererii de suspendare, Completul judiciar concluzionează că, la caz, nu s-au constatat obiectiv suspiciuni serioase și rezonabile privind ilegalitatea actului administrativ.

Prin urmare, având în vedere că examinarea cererii de suspendare nu presupune prejudecarea fondului eventualului litigiu, instanța având numai posibilitatea de a efectua o cercetare sumară a aparenței dreptului, în prezenta speță, în limitele necesare examinării cererii de suspendare, prima instanță just a concluzionat că nu s-au constatat obiectiv suspiciuni serioase și rezonabile privind ilegalitatea actului administrativ individual defavorabil.

Cât privește cel de-al doilea temei prevăzut de legiuitor și invocat în recurs, existența unui pericol iminent de producere a unor prejudicii ireparabile, Completul judiciar reține că recurenta SC „Ecolemn-Lux” SRL nu a demonstrat că executarea actului administrativ individual defavorabil contestat în prezenta speță ar genera prejudicii ireparabile.

Conform Recomandării Comitetului de Miniștri nr. (89), măsurile de protecție provizorie, inclusiv suspendarea, trebuie justificate printr-un risc evident de daune ce nu pot fi remediate.

Nu poate fi reținut argumentul SC „Ecolemn-Lux” SRL precum că efectele actului creează pericolul iminent de producere a unor prejudicii ireparabile, care ar împovăra situația materială a SC „Ecolemn-Lux ” SRL prin stoparea activității întreprinderii din cauza lipsei mijloacelor bănești pentru procurarea materiei prime pentru producere, achitarea curentului electric necesar producerii, achitarea salariilor angajaților și impozitelor aferente și că nesuspendarea actului administrativ individual ar duce la stoparea activității întreprinderii cu ulterioară declarare a insolvabilității întreprinderii. Or, recurentul nu a prezentat o careva informație despre situația economică a întreprinderii, actualizată la data depunerii prezentei acțiuni, care ar confirma temeinicia argumentelor că nesuspendarea executării actului administrativ contestat ar duce la blocarea activității întreprinderii.

În aceste împrejurări argumentele recurentului despre aplicabilitatea în speță a prevederilor art. 172 alin. (2) lit. b) Cod administrativ se apreciază de instanța de judecată ca fiind declarative, lipsite de suport juridic.

Or, cuantumul obligațiilor impuse prin efectul actului contestat, nu poate constitui temei de garanție a asigurării legalității prin suspendarea efectului executional al acestuia, decât în condițiile în care, autorul justifică pertinent și concludent survenirea pagubelor iminente, ca urmare a punerii în executare a acestuia, prin analize concrete, probe exhaustive din conținutul cărora să rezulte o atare concluzie, dar și legătura de cauzalitate directă a efectului executional al actului administrativ contestat raportat la pretinsele prejudicii survenite, caracterizate prin imposibilitatea în reparare, ori repararea acestora cu dificultate.

Astfel, dat fiind că argumentele recursului sunt nefondate și combătute integral prin concluziile relatate supra, în speță lipsind temeiuri legale pentru anularea încheierii contestate, Colegiul conchide că recursul declarat este integral nefondat și pasibil de a fi respins.

Reieșind din cele expuse, dat fiind că instanța de recurs a constatat netemeinicia motivelor invocate de recurent, combătute integral prin argumentele expuse și concomitent a constatat legalitatea încheierii contestate prin prisma constatărilor expuse supra, Colegiul judiciar ajunge la concluzia de a respinge cererea de recurs.

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 depus de SC „Ecolemn-Lux ” SRL.

Se menține încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 03 februarie 2025.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Dașchevici Grigore