Prima instanță: Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani), judecătorul Viorica Dodon
Dosarul nr. 3r-349/23 /2-23076245-02-3r-02082023/

D E C I Z I E

02 octombrie 2023 mun. Chișinău

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

În componența:
Preşedintele completului, judecătorul Veronica Negru
Judecătorii Ecaterina Palanciuc și Ina Dutca

examinând în ordine de recurs, în lipsa părților, cererea de recurs declarată de *****, împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 06 iunie 2023, emisă în cauza civilă de contencios administrativ la acțiunea înaintată de ***** împotriva Serviciului Fiscal de Stat și Ministerul Finanțelor al R. Moldova cu privire la anularea actelor administrative

c o n s t a t ă:

Circumstanțele cauzei:

1. La data de 26 mai 2023, ***** s-a adresat în instanța de judecată cu acțiune în contencios administrativ împotriva Serviciului Fiscal de Stat Ministerul Finanțelor al R.Moldova cu privire la anularea actelor administrative.
2. Cere, reclamanta *****, anularea în tot a actului administrativ individual defavorabil - Hotărârea seria *****, emisă de Serviciul Fiscal de Stat, prin care s-a dispus executarea silită a obligaţiei fiscale a contribuabilului *****, ***** în sumă de 3 806 323,84 lei; anularea deciziei de soluţionare a cererii prealabile emise de Serviciul Fiscal de Stat nr. ***** şi anularea Deciziei Ministerului Finanţelor nr. *****.
3. Concomitent cu acțiunea depusă, reclamanta a formulat o cerere de suspendare a executării Hotărârii seria *****, emise de Serviciul Fiscal de Stat, până la emiterea unei hotărâri irevocabile pe caz.
4. În motivarea cererii de suspendare, ***** a indicat că, prin Decizia ***** şi prin Hotărârea seria *****, emise de Serviciul Fiscal de Stat, s-a dispus încasarea neîntemeiată a sumei de aproximativ 3 806 323,84 lei.
5. Menționează că, în conținutul acțiunii, au fost aduse o multitudine de argumente în susținerea argumentelor că, Decizia *****şi Hotărârea seria ***** emise de Serviciul Fiscal de Stat, sânt neîntemeiate şi ilegale, sumele dispuse spre încasare ne fiind veridice, iar în cazul în care nu va fi suspendată executarea hotărârii menționate supra, există un risc real de a se încasa în mod neîntemeiat

şi ilegal a unor sume exorbitante din contul reclamantei.

6. Atrage atenţia asupra contractului de împrumut din 05.07.2009 şi acordurile de reziliere, care demonstrează în deplină măsură faptul că, concluziile din deciziile contestate sânt eronate şi nu corespund realităţii.
7. Precizează că, concluziile la care a ajuns SFS, materializate prin Decizia *****, Decizia ***** şi Hotărârea seria ***** nu corespund realității, ne fiind luate în considerare argumentele şi probele aduse de către reclamantă, şi anume, contractul de împrumut din 05.07.2009 şi acordurile de reziliere, fapt care a dus la încasarea unei sume ireale de 3 806 323,84 lei, ceea ce reprezintă un viciu deosebit de grav, or, în baza acestor concluzii SFS va purcede la încasarea silită a sumei respective.
8. Consideră că, la caz, se impune necesitatea suspendării actului administrativ contestat, până la emiterea unei soluții definitive și irevocabile.

Poziția instanței de fond:

9. Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 06 iunie 2023, s-a respins cererea înaintată de reclamanta ***** privind suspendarea executării actului administrativ contestat, ca fiind neîntemeiată.

Solicitarea recurentului:

10. La data de 07 iulie 2023, ***** a depus recurs, solicitând anularea încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 06 iunie 2023, cu adoptarea unei noi încheieri, prin care cererea de suspendare a executării actului administrativ contestat să fie admisă.

Argumentele părţilor în recurs:

11. În motivarea recursului, recurenta a reiterat poziția expusă prin acțiune, indicând că, prima instanță eronat a conchis de a respinge cererea de suspendare a executării actului administrativ contestat, la caz fiind anexate suficente probe concludente și pertinente care demonstrează temeinicia cerinței respective.
12. Remarcă că, actele administrative contestate sânt ilegale și nemotivate în fond, iar prin executarea în continuare a hotărârii Serviciului Fiscal de Stat, a cărei suspendare se solicită, se creează premise reale de cauzare a unor prejudicii considerabile recurentei, prin încasarea nejustificată a sumei de 3 806 323,84 lei, or, hotărârea enunțată este una executorie, astfel fiind întrunite condițiile exhaustiv prevăzute de art. 172 Cod administrativ pentru dispunerea suspendării executării actului administrativ contestat prin prezenta acțiune.
13. Fiind notificați despre recursul depus de ***** și dreptul de a depune referință, intimații Serviciul Fiscal de Stat și Ministerul Finanțelor al R.Moldova, nu au făcut uz de dreptul de procedural.

Verificarea întrunirii condițiilor de admisibilitate a recursului:

14. În acord cu prevederile stipulate la art.241 alin.(1), (3) Cod administrativ, încheierile primei instanţe şi ale instanţei de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod şi de alte legi. 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.

15. În corespundere cu dispozițiile art.242 Cod administrativ, recursul împotriva încheierii judecătoreşti se depune motivat la instanţa de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătoreşti, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătoreşti împreună cu dosarul judiciar instanţei competente să soluţioneze recursul.
16. Din analiza materialelor dosarului, Completul de contencios administrativ constată că, încheierea contestată cu recurs a fost emisă la data de 06 iunie 2023, nefiind recepționată de recurentă, avizul de recepție fiind restituit cu mențiunea ”nereclamat” (f.d.188-189), recursul fiind depus la data de 07 iulie 2023 (f.d.195).
17. Prin urmare, deoarece la actele cauzei nu se reține dovada recepționării încheierii contestate de către recurentă, Colegiul consideră că, cererea de recurs a fost depusă în termenul legal.
18. Art. 236 Cod administrativ prevede expres că, instanța de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului. Dacă este inadmisibil, apelul se declară ca atare printr-o încheiere susceptibilă de recurs. Apelul se declară inadmisibil în special când: a) hotărârea în fond nu poate fi contestată cu apel; b) apelul este depus în mod repetat; c) apelul este depus de o persoană neîmputernicită; d) apelul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art.232 alin.(1); e) motivarea apelului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.232 alin.(2); f) cererea de apel nu corespunde cerinţelor stabilite la art.233 alin.(1) şi (2) şi art.234 alin.(1) şi apelantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanţa de judecată.
19. Respectiv, potrivit principiului simetriei juridice, care implică abordarea subsumară a Codului administrativ, criteriile de admisibilitate a apelului, reglementate conform art.236 Cod administrativ sânt aplicabile în cadrul procedurii de contestare cu recurs a încheierilor instanțelor de fond.
20. Consecvent, Colegiul reține că, recursul depus de ***** conține motivarea temeiurilor de fapt și de drept pe care recurenta își întemeiază solicitările.
21. În condițiile descrise mai sus, în temeiul reglementărilor art.233; 236; 241 Cod Administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a recursului în cauză, motiv din care acesta urmează a fi judecat în fond.

Aprecierea instanței de recurs:

22. Analizând argumentele invocate de participanții la proces, normele procesuale și starea de fapt constatată în privința recursului, completul specializat pentru

examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ conchide că, recursul este admisibil, dar neîntemeiat, motiv din care urmează a fi respins din următoarele considerente.

23. În conformitate cu prevederile art.192 alin.(1) Cod administrativ, pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ la curţile de apel şi la Curtea Supremă de Justiţie se instituie complete şi/sau colegii specializate de judecători.
24. În accepțiunea art.194 alin.(1) Cod administrativ, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.
25. Art.243 alin.(2) Cod administrativ, indică că, instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată.
26. Conform art.243 alin.(1) lit.b) Cod administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: […] b) respinge recursul.
27. Potrivit art.219 alin.(1)-(4) Cod administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.
28. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces.
29. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.
30. Instanța de judecată poate avea o discuție juridică cu participanții la proces sau poate da în scris indicații cu privire la situația de drept a cauzei examinate.
31. În acest context, instanţa de recurs constată că, prin prezenta acțiune, reclamanta ***** își exprimă dezacordul cu Hotărârea seria *****, emisă de Serviciul Fiscal de Stat, prin care s-a dispus executarea silită a obligației fiscale a contribuabilului *****, ***** în sumă de 3 806 323,84 lei, solicitând anularea acesteia, precum și anularea deciziei de soluționare a cererii prealabile emise de Serviciul Fiscal de Stat nr.***** şi a Deciziei Ministerului Finanţelor nr. *****.
32. Concomitent cu acțiunea depusă, reclamanta a formulat o cerere de suspendare a executării Hotărârii seria *****, emise de Serviciul Fiscal de Stat, până la emiterea unei hotărâri irevocabile pe caz, care prin încheierea supusă recursului, a fost respinsă,.
33. Verificând legalitatea şi temeinicia încheierii instanței de fond, contestate cu recurs, prin prisma argumentelor părților şi a materialelor dosarului, instanţa de recurs consideră că, încheierea supusă recursului este una întemeiată, urmând a fi

menținută, din motivele ce succed.

34. În corespundere cu art.214 alin.(1)-(4) Cod administrativ, suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanței de judecată care examinează acțiunea de contencios administrativ. 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.
35. În interpretarea corectă a normei enunțate, instanța de recurs reține că, prin norma juridică statuată la art.214 Cod administrativ, legislatorul a stabilit ca garanție a asigurării legalității, suspendarea executării actului administrativ individual contestat.
36. Astfel, suspendarea reprezintă operația de întrerupere temporară a efectelor juridice produse de un act juridic.
37. Colegiul notează că, suspendarea actelor administrative reprezintă o garanție a asigurării legalității, ce intervine însă în cazuri de excepție, în situații limită. Această măsură prezumă fie întreruperea vremelnică a producerii de efecte juridice (ceea ce înseamnă că actul era în vigoare), fie amânarea temporară a producerii de efecte juridice.
38. Totodată, Colegiul remarcă că, art.172 alin.(2) Cod administrativ, prevede expres motivele suspendării, și anume: 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.
39. Subsecvent, din sensul normei enunțate rezultă că, legislatorul a stabilit că, actul administrativ poate fi suspendat doar în două condiții, care nu urmează a fi îndeplinite cumulativ, și anume: în cazul confirmării incontestabile a existenței unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil și/sau existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.
40. În acest sens, instanța de recurs reține că, la dispunerea suspendării actului administrativ, urmează a fi constatată existența acelor temeiuri necesare a fi întrunite, invocate prin lege.
41. La rândul său, atât cazul bine justificat în vederea confirmării incontestabile a existenței unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului

administrativ individual defavorabil, cât și paguba a cărei iminentă producere ar fi înlăturată prin suspendarea executării actului administrativ, trebuie să fie indicate și probate în mod corespunzător, nu doar afirmate prin preluarea textelor de lege, fiind cert instituită obligația probării faptului că, existența acestor condiții nu se prezumă, urmând a fi dovedite de persoana lezată care a solicitat suspendarea executării actului administrativ.

42. Colegiul precizează că, prin ”caz bine justificat” se înțelege existența unei îndoieli puternice asupra prezumției de legalitate de care se bucură un act administrativ, de natură să înfrângă principiul potrivit căruia actul administrativ este executoriu din oficiu.
43. La aspectul ”suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ” Colegiul menționează că, instanța de judecată urmează să rețină în urma examinării sumare a legalității faptele care ar convinge instanța de judecată că, actul administrativ este ilegal.
44. Drept ”pericol eminent” se definește prejudiciul material viitor previzibil. Pericolul iminent presupune existența în cuprinsul actelor vizate a unor dispoziţii care, prin aducerea la îndeplinire ar produce reclamantului un prejudiciu ireparabil (greu sau imposibil de înlăturat) în ipoteza anulării actului
45. Astfel, analiza prevederilor legale, statuate la art.172, 214 Cod administrativ, impune concluzia că, la depunerea cererii de suspendare a actului administrativ, reclamantului/ solicitantului îi revine obligația de a proba existența temeiurilor de suspendare: suspiciuni serioase de legalitate și/sau pericolul iminent de producere a prejudiciilor ireparabile.
46. La caz, Colegiul consideră justă concluzia primei instanțe, potrivit căreia, înaintând cererea de suspendare a actului administrativ, reclamanta/recurenta ***** nu a îndeplinit condițiile impuse prin lege și nu a invocat argumente clare și bine determinate, ce ar putea fi reținute ca fiind justificate și întemeiate în vederea suspendării Hotărârii seria ***** privind executarea silită a obligației fiscale a contribuabilului *****.
47. Instanța de recurs constată că, reclamanta nu a argumentat în mod corespunzător cererea de suspendare a executării actului administrativ contestat de către ultima, ne fiind probat faptul că, există suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului contestat sau existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a acestuia, or, simpla reproducere a normelor legale pe care reclamanta le consideră relevante, nu constituie un motiv suficient și întemeiat pentru a fi dispusă, fie chiar și temporar.
48. Colegiul învederează că, argumentele invocate în susținerea cererii de suspendare, nu pot fi încadrate în nici unul din temeiurile de suspendare prevăzute de lege, și anume: a) existenţa unor suspiciuni serioase şi 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.

49. Or, pentru a fi posibilă suspendarea actului administrativ în baza temeiului prevăzut de lit.a) alin.(2) art.172 Cod administrativ, care se referă la suspiciunile de legalitate, reclamantul/recurenta ***** urma să probeze că, pârâtul/intimat, la emiterea Hotărârii seria *****, a încălcat legea și din examinarea sumară pot fi deduse suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea acesteia, chiar la etapa până la examinarea fondului cauzei, la caz însă ne fiind stabilite careva temeiuri de suspendare a actului contestat.
50. Cât privește cel de-al doilea temei de suspendare, prevăzut la lit. b) alin.(2) art.172 Cod administrativ, care statuează că, un alt motiv de suspendare al actului administrativ defavorabil îl constituie pericolul iminent de producere a prejudiciilor ireparabile, instanța de recurs constată că, nici o probă din care ar rezulta iminența producerii unui prejudiciu ireparabil pentru reclamantul/recurentă, la actele cauzei nu a fost prezentată, ceea ce denotă lipsa temeiului de suspendare prevăzut de art.172 alin.(2) lit. b) Cod administrativ.
51. Colegiul învederează că, pentru a fi dispusă suspendarea executării unui act administrativ, persoana interesată urmează să probeze temeinicia acesteia, precum şi faptul că, suspendarea ar preveni producerea unei pagube iminente, ultima însă nu a justificat existența unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ contestat, conform normei art.172, 214 din Codul administrativ și fără a demonstra existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a acesteia.
52. Raportând normele de drept procedural incidente cazului, la circumstanțele litigiului dedus judecății, instanța de recurs fără a se expune și a prejudicia fondul cauzei deduse judecății și fără a tranșa chestiunea legalității actului contestat, reține că, 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.
53. Or, judecarea cererii de suspendare nu presupune prejudecarea fondului litigiului, instanța având numai posibilitatea de a efectua o cercetare sumară a aparenței dreptului.
54. 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 și nu pot constitui obiect de examinare a cauzei în ordine de recurs împotriva încheierii de suspendare.
55. Colegiul reliefează că, actul administrativ se bucură de prezumția de legalitate,

de prezumția de veridicitate și prezumția de autenticitate, actul administrativ fiind 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.

56. Subsecvent, având în vedere că, examinarea cererii de suspendare nu presupune prejudecarea fondului litigiului, instanța având numai posibilitatea de a efectua cercetare sumară a aparenței dreptului, în prezenta speță în limitele necesare examinării cererii de suspendare, instanța de fond just a concluzionat că, la caz, nu s-au constatat obiectiv suspiciuni serioase și rezonabile privind ilegalitatea hotărârii seria *****.
57. Totodată, Colegiul remarcă că, instanța de fond just a concluzionat că, în prezentul litigiu, nu există nici motivul alternativ de suspendare prevăzut la art.172 alin. (2) lit. b) din Codul administrativ – existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a hotărârii contestate, reclamanta/recurentă eșuând probarea existenței pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a acesteia, poziția ultimei nefiind argumentată și nici probată suficient de obiectiv și convingător, iar simpla invocare a unui fapt evident, atât timp cât autorul cererii nu argumentează caracterul ireparabil al riscului, nu reprezintă o motivare suficientă și convingătoare pentru a suspenda actul administrativ.
58. În acest context, Colegiul denotă lipsa unor probe exhaustive, din conținutul cărora să rezulte o atare concluzie, dar și legătura de cauzalitate directă a efectului execuțional al actului administrativ contestat raportat la pretinsele prejudicii survenite, caracterizate prin imposibilitatea reparării prejudiciilor invocate ori repararea acestora cu dificultate.
59. Colegiul remarcă că, ***** nu a invocat motive plauzibile în vederea dispunerii suspendării actului administrativ, iar condițiile indicate la art.172 alin.(2) Cod administrativ, care ar justifica suspendarea executării actului administrativ contestat nu sânt îndeplinite, întrucât paguba iminentă, precum și ilegalitatea actului administrativ nu se prezumă, ci trebuie dovedite de persoana lezată, prin probe concludente și pertinente, din cererea înaintată nefiind identificat nici unul din temeiurile de suspendare indicate în conținutul normei legale pre-citate.
60. Din considerentele enunțate, instanța de recurs concluzionează că, prima instanță a examinat cererea de suspendare sub toate aspectele, iar simpla nemulțumire a părților de soluția adoptată de instanțele inferioare, nu poate constitui motiv de admitere a cererii de recurs, dacă nu este invocat sau dacă din conținutul recursului nu se reține vreun temei de recurs expres prevăzut de lege, iar prin prisma jurisprudenței CtEDO, recursul trebuie să fie efectiv, adică să fie capabil să ofere îndreptarea situației prezentate în cerere, să posede puterea de a îndrepta în mod direct starea de lucruri.
61. Prin urmare, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios

administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ, conchide că, prima instanță întemeiat și justificat a respins cererea privind suspendarea executării actului administrativ, argumentele invocate în cererea de recurs fiind neîntemeiate.

62. Având în vedere cele expuse supra, Colegiul ajunge la concluzia de a respinge recursul declarat de ***** și a menține încheierea contestată.
63. În conformitate cu prevederile art.243 alin.(1) lit. b) Cod administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,-

d e c i d e :

Se respinge recursul declarat de *****, împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 06 iunie 2023.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,
judecătorul Veronica Negru

Judecătorii Ecaterina Palanciuc

Ina Dutca