Prima instanţă: Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani), Judecător Pruteanu Ina
Dosarul nr. 3r-157/26
2-25128473-02-3r-12032026

D E C I Z I E

7 mai 2026 municipiul Chişinău

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

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

soluționând, fără părți, recursul declarat de Rotaru Mihail, Nițu Alexandr, Cuțulima Valentina, Begleț Zinovia, Cernei Natalia, Hîrcîială Mihail prin intermediul reprezentantului lor, avocatul Organ Elena împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 13 februarie 2026, emisă în cadrul cauzei intentată la acțiunea de contencios administrativ depusă de Rotaru Mihail, Nițu Alexandr, Cuțulima Valentina, Begleț Zinovia, Cernei Natalia, Hîrcîială Mihail prin intermediul avocatului Elena Organ împotriva Serviciului Fiscal de Stat, Ministerului Finanțelor, terț Serviciul de Informații și Securitate privind anularea deciziei nr. 127 din 24 iunie 2025 și a deciziei nr. 754/163 din 12 august 2025 emise de Serviciul Fiscal de Stat; încasarea cheltuielilor de judecată,

C O N S T A T Ă :

Circumstanțele cauzei:

La 8 septembrie 2025, Rotaru Mihail, Nițu Alexandr, Cuțulima Valentina, Begleț Zinovia, Cernei Natalia, Hîrcîială Mihail prin intermediul reprezentantului lor, avocatul Organ Elena s-au adresat cu acțiune în contencios administrativ împotriva Serviciului Fiscal de Stat, Ministerului Finanțelor, terț Serviciul de Informații și Securitate privind anularea deciziei nr. 127 din 24 iunie 2025 și a deciziei nr. 754/163 din 12 august 2025 emise de Serviciul Fiscal de Stat, încasarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea acțiunii, reclamanții au indicat că, la 11 iulie 2025 și 16 iulie 2025, acționarii reclamanți au aflat despre emiterea deciziei Serviciului Fiscal de Stat nr. 127 din 24 iunie 2025, prin care directorul Olga Golban a dispus blocarea acțiunilor la 401 acționari - persoane fizice deținute în Î.M. Uzina „Topaz” S.A.

Au comunicat că, Mihail Rotaru, Alexandr Nițu, Valentina Cuțulima, Zinovia Begleț, Natalia Cernei, Mihail Hîrcîială sunt acționari ai Î.M. Uzina „Topaz” S.A., acțiunile fiind procurate contra bonuri patrimoniale în cadrul programului de privatizare a patrimoniului statului de către angajații întreprinderii expuse la privatizare. Acționarii reclamanți sunt rezidenți și cetățeni ai Republicii Moldova și în privința lor nu sunt aplicate careva restricții internaționale sau naționale.
AU menționat că nu au nicio conexiune cu nicio persoană din careva liste a persoanelor sancționate internațional. Decizia prin care s-a dispus blocarea acțiunilor acestora nu le-a fost comunicată personal ca și acționari și nici nu li s-a cerut explicații pe marginea faptelor expuse în actul administrativ defavorabil emis în privința acestora.

Reclamanții consideră că decizia nr. 127 din 24 iunie 2025 de blocare a fondurilor/resurselor economice este una ilegală, care le încalcă grav dreptul de proprietate garantat de art. 46 din Constituția Republicii Moldova.

Au invocat că, aplicând blocarea fondurilor, Serviciul Fiscal de Stat urma să menționeze exact ce blochează. Noțiunea de fonduri stipulată la art. 2 din Legea 25/2016 prevede 8 poziții ce se încadrează în această noțiune. Ce anume a blocat autoritatea emitentă nu este clar. Autoritatea emitentă confundă și nu dă o precizie ce exact blochează. Capitalul social al unei societăți pe acțiuni nu este divizat în cote părți, ci este divizat în acțiuni.

Din conținutul deciziei se deduce că Serviciul Fiscal de Stat nu a investigat cazul și nu a aplicat corect art. 28 al Legii nr. 25/2016. De la acționarii reclamanți nu s-a solicitat nicio explicație. Mai mult ca atât, nu poate să existe vreo informație că ei sunt persoane interpuse în sensul Legii nr. 25/2016.

De asemenea, reclamanții au afirmat că subiecții blocării pot fi numai personale incluse în lista de restricții internaționale, cu condiția că aceștia încearcă ori eludează măsurile restrictive.

Acționarii reclamanți nu au nicio atribuție la toate aceste măsuri. În temeiul art. 29 din Legea nr. 25/2016, după ce primește informații de la toate persoanele raportoare, Serviciul Fiscal de Stat urmează să cerceteze cauza și numai după ce depistează eludarea măsurilor restrictive ori încercarea de eludare a măsurilor restrictive, urmează să adopte deciziile de blocare.

Astfel, prin blocarea dreptului de proprietate, de a dispune de acțiunile ce le aparțin cu drept de proprietate fără un temei legal, se aduce un prejudiciu enorm acționarilor vizați. Acționarii vizați nu au nici o atribuție la AO Объединенная двигательная корпорация.

Au relevat că, pentru ca un act administrativ să fie legal el urmează să fie argumentat.

La baza deciziei de blocare a fondurilor a fost pus ordinul directorului Serviciului de Informații și Securitate care nu are nicio tangență cu persoanele fizice - acționari ai Î.M. „Topaz” S.A. Bunurile acționarilor sunt dispersate de bunurile

societății. Acționarul nu poartă răspundere pentru acțiunile societății așa cum și societatea (persoană juridică) nu poartă răspundere pentru societate.

Mai mult ca atât, un acționar nu poartă răspundere pentru un alt acționar - subiect de drept separat. Acest fapt îl confirmă și Serviciul de Informații și Securitate în răspunsul său la cererea prealabilă. Un act administrativ prin care se sancționează o persoană urmează să fie clar.

Acest principiu trebuie să fie aplicat cu strictețe în cazul în care se limitează un drept real garantat.

Din conținutul deciziei nr. 127 din 24 iunie 2025 nu este clar cine este persoana sancționată, care drepturi ale acestei persoane sunt restrânse și din aceste considerente diferite organe de stat interpretează diferit dispoziția actului contestat. De asemenea, nu este clar asupra căror bunuri se aplică blocarea.

Suplimentar, s-a reținut că prin decizia nr. 127 din 24 iunie 2025, având la bază Ordinul directorului Serviciului de Informații și Securitate nr. 34 din 10 iunie 2025, s-a decis: „Se dispune blocarea fondurilor/resurselor economice AO „Объединенная двигательная корпорация” deținute prin intermediul persoanelor interpuse din cadrul persoanei juridice controlate - Î.M. „Topaz” S.A. după cum urmează: cota asociatului –„Объединенная двигательная корпорация” ce constituie 97,72% din capitalul social; cota asociaților altor persoane fizice (401), ce constituie 2,28 % din capitalul social”.

Luând în considerare art. 2 alin. (1) al Legii nr. 1134 din 02.04.1997 care stipulează că societatea pe acțiuni este societatea capitalul căreia este în întregime divizat în acțiuni ce constituie prin prisma art. 13 alin. (1) un instrument financiar sub formă de înscriere în cont, care atestă dreptul proprietarului (acționarului) de a participa la conducerea societății, de a primi dividende, o parte din bunurile societății în cazul lichidării acesteia, precum și dreptul de a dispune liber de bunul ce îi aparține cu drept de proprietate.

În temeiul art. 20 și 21 al Legii nr. 1134/1997, acționarii au un șir de drepturi ce rezultă din statutul lor de proprietar asupra acțiunii.

Din conținutul deciziei contestate nu este clar ce măsuri trebuie exact să întreprindă societatea de registru reieșind din competențele legale pentru a executa decizia nr. 127 din 24 iunie 2025. Blocând un drept garantat al persoanelor fizice, organul administrativ urma să menționeze exact subiectul vizat, dar să nu generalizeze (401 acționari).

Totodată, înainte de a emite actul administrativ individual, autoritatea administrativă trebuia să ceară explicații și de la părțile vizate în act, ceea ce nu a fost întreprins de Serviciul Fiscal de Stat, nemaivorbind de comunicarea actului contestat.

Reclamanții au precizat că, la caz, nu poate fi reținută poziția autorității publice de a fi notificați reclamanții „în mod public”. Or, acționarii minoritari, persoane fizice, nu au obligația de verificare a Monitorului Oficial sau sursele legale de notificare publică, atât timp cât aceștia au avut certitudinea de neimplicare în careva litigii în

raport cu acțiunile deținute, fapt pentru care, aceștia au acționat în apărarea dreptului lor de proprietate imediat cum au aflat despre încălcarea acestuia.

Subsecvent, au afirmat că nu este argumentată poziția Serviciului Fiscal de Stat și atunci când, în ordinea controlului legalității deciziei contestate, își expune poziția sa, motivând că un drept constituțional poate fi restrâns.

În drept, reclamanții au invocat prevederile art. 5, art. 15-18, art. 20-23, art. 28-31, art. 33, art. 36, art. 70-71, art. 87, art. 118-119 alin. (1), art. 137, art. 141 alin. (1)-(2) lit. a)-c), art. 189 și art. 211 din Codul administrativ al Republicii Moldova, solicitând admiterea spre examinare a cererii de chemare în judecată, anularea Deciziei nr. 127 din 24.06.2025 emisă de Serviciul Fiscal de Stat privind blocarea fondurilor/resurselor economice, precum și anularea Deciziei nr. 754/163 din 12.08.2025 a Serviciului Fiscal de Stat, ca fiind ilegale și neîntemeiate.

Soluția instanței de fond:

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 13 februarie 2026, s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Rotaru Mihail, Nițu Alexandr, Cuțulima Valentina, Begleț Zinovia, Cernei Natalia, Hîrcîială Mihail prin intermediul avocatului Elena Organ împotriva Serviciului Fiscal de Stat, Ministerului Finanțelor, terț Serviciul de Informații și Securitate privind anularea deciziei nr. 127 din 24 iunie 2025 și a deciziei nr. 754/163 din 12 august 2025 emise de Serviciul Fiscal de Stat; încasarea cheltuielilor de judecată, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ.

Calea de atac exercitată:

Exprimându-și dezacordul cu soluția instanței de fond, la 27 februarie 2026, Rotaru Mihail, Nițu Alexandr, Cuțulima Valentina, Begleț Zinovia, Cernei Natalia, Hîrcîială Mihail prin intermediul avocatului Elena Organ au declarat recurs împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 13 februarie 2026 prin care au solicitat admiterea recursului, casarea încheierii contestate cu remiterea cauzei spre judecare în fond.

În motivarea cererii de recurs, recurenții au indicat că sunt acționari ai Î.M. „Topaz” S.A., care dețin cu drept de proprietate acțiuni emise de această societate, fapt confirmat prin extrasele din Registrul acționarilor prezentate instanței de judecată.

Atrag atenția că valoarea nominală a unei acțiuni constituie 24 lei, iar societatea are emise în total 3 292 657 acțiuni, cu o valoare nominală totală de 79 023 768 lei. Totodată, potrivit valorii activelor proprii ale societății, estimate la 378 422 447 lei, valoarea contabilă a unei acțiuni ar constitui 114,929 lei.

În acest context, recurenții au indicat că Cernei Natalia deține 248 acțiuni în valoare de 28 502 lei, Begleț Zinovia – 112 acțiuni în valoare de 12 872 lei, Hîrcîială Mihail – 136 acțiuni în valoare de 15 630 lei, Cuțulima Valentina – 256 acțiuni în

valoare de 29 422 lei, Nițu Alexander – 136 acțiuni în valoare de 15 630 lei, iar Rotaru Mihail – 10 acțiuni în valoare de 1 149 lei.

Recurenții au susținut că nici aceștia, nici Î.M. „Topaz” S.A. nu sunt supuși unor sancțiuni internaționale sau restricții naționale ori internaționale, iar prin Decizia nr. 127 din 24.06.2025 emisă de Serviciul Fiscal de Stat s-a dispus blocarea fondurilor și resurselor economice deținute prin intermediul persoanelor interpuse din cadrul Î.M. „Topaz” S.A., fiind vizată inclusiv cota deținută de 401 acționari persoane fizice, reprezentând 2,28% din capitalul social al societății.

Potrivit recurenților, prin emiterea acestui act administrativ au fost blocate în mod direct acțiunile deținute de aceștia, fiind afectat dreptul lor de proprietate asupra hârtiilor de valoare, precum și drepturile aferente calității de acționar, inclusiv dreptul de a participa și vota în cadrul adunărilor generale, dreptul de a alege și de a fi ales în organele de conducere ale societății, dreptul de a primi dividende, de a înstrăina acțiunile, de a le transmite prin moștenire, donație, gaj sau administrare fiduciară și dreptul de a solicita răscumpărarea acestora.

În continuare, partea recurentă a menționat că, apreciind că le-au fost încălcate drepturile garantate de Constituția Republicii Moldova și de legislația națională, s-au adresat instanței de contencios administrativ solicitând anularea actului administrativ emis de Serviciul Fiscal de Stat. Totuși, prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, din 13.02.2026, acțiunea a fost declarată inadmisibilă în temeiul art. 207 alin. (1) și alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, reținându-se că reclamanții nu pot revendica încălcarea unui drept propriu prin activitatea administrativă contestată.

Recurenții au considerat această soluție ca fiind ilegală și neîntemeiată, susținând că instanța de fond a interpretat în mod restrictiv noțiunea de „drept vătămat” și de „persoană vătămată”, ignorând faptul că dreptul de proprietate asupra acțiunilor constituie un drept real, individual și distinct de patrimoniul societății comerciale. Aceștia au invocat că actul administrativ contestat produce efecte directe asupra drepturilor lor patrimoniale și economice, iar instanța a omis să examineze impactul economic al măsurii de blocare asupra valorii și circulației acțiunilor deținute.

De asemenea, recurenții au susținut că instanța de fond a calificat eronat că drepturile pretins lezate ar aparține exclusiv persoanei juridice Î.M. „Topaz” S.A., deși acțiunile reprezintă bunuri proprii ale acționarilor, distincte de patrimoniul societății. În opinia acestora, actul administrativ contestat nu afectează patrimoniul societății în sine, ci drepturile individuale ale acționarilor asupra hârtiilor de valoare pe care le dețin legal și care sunt înregistrate în Registrul acționarilor.

Totodată, partea recurentă a invocat încălcarea drepturilor constituționale garantate prin art. 20, art. 46, art. 53 și art. 126 din Constituția Republicii Moldova, precum și a prevederilor art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, susținând că prin blocarea acțiunilor și prin declararea inadmisibilității acțiunii lor li s-a restrâns în mod disproporționat dreptul de proprietate, accesul liber la justiție și libertatea activității de întreprinzător.

În acest sens, recurenții au menționat că măsura dispusă de autoritatea administrativă le-a afectat inclusiv reputația și imaginea publică, întrucât au fost asimilați unor „persoane interpuse” ale unor subiecți vizați de sancțiuni internaționale, deși nu există hotărâri sau acte oficiale care să confirme asemenea circumstanțe.

Respectând principiul contradictorialității, în conformitate cu prevederile art. 38 din Codul administrativ, înaintea emiterii unei soluții, participanților la proces li s-a oferit posibilitatea de a-și expune punctul de vedere.

Astfel, la 26 martie 2026, Serviciul Fiscal de Stat a depus referința asupra cererii de recurs, prin care a solicitat respingerea recursului și menținerea hotărîrii instanței de fond.

La 31 martie 2026 și Serviciul de Informații și Securitate a depus referința asupra cererii de recurs, prin care a solicitat declararea recursului ca fiind inadmisibil.

Admisibilitatea recursului:

În conformitate cu art. 241 din Codul 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. Încheierile primei instanţe şi ale instanţei 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 judecătoreşti nicio cale de atac. Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătoreşti se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva*”.

Potrivit art. 242 din Codul administrativ, „*recursul împotriva încheierii 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*”.

Prevederile art. 236 din cap. III în cartea a treia din Codul administrativ reglementează temeiurile de inadmisibilitate a cererii de apel, corespunzător prin prisma prevederilor art. 241 alin. (3) din Codul administrativ și cererii de recurs.

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

Completul judiciar stabilește că Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani) a emis încheierea recurată la 13 februarie 2026, fiind notificată reprezentantului recurenților, avocatul Organe Elena la 13 februarie 2026 (f.d. 159). Prin urmare, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ apreciază recursul declarat de Rotaru Mihail, Nițu Alexandr, Cuțulima Valentina, Begleț Zinovia, Cernei Natalia, Hîrcîială Mihail prin intermediul reprezentantului lor, avocatul Organ Elena la 27 februarie 2026, ca fiind depus în termenul prevăzut de Lege.

La fel, se reține că, recursul depus conține motivarea temeiurilor de fapt și de drept pe care recurentul își întemeiază pretențiile.

Totodată, se atestă că, Rotaru Mihail, Nițu Alexandr, Cuțulima Valentina, Begleț Zinovia, Cernei Natalia, Hîrcîială Mihail prin intermediul reprezentantului lor, avocatul Organ Elena au prezentat dovada achitării taxei de timbru în sumă de 200 lei în conformitate cu prevederile art. 2 al Legea taxei de stat nr. 213 din 31 iulie 2023.

În condițiile descrise mai sus, în temeiul reglementărilor art. 233, 236, 241 din Codul administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a recursului declarat de Rotaru Mihail, Nițu Alexandr, Cuțulima Valentina, Begleț Zinovia, Cernei Natalia, Hîrcîială Mihail motiv din care, recursul urmează a fi judecat în fond.

Aprecierea instanței de recurs:

Subsumând normele procesuale și starea de fapt constatată, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru consideră recursul neîntemeiat şi care urmează a fi respins, cu menţinerea încheierii instanţei de fond, din considerentele ce urmează.

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

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

Din materialele cauzei rezultă că, prin Decizia nr. 127 din 24 iunie 2025, Serviciul Fiscal de Stat a reținut că: *„având la bază Ordinul directorului Serviciului de Informații și Securitate nr. 34 din 10 iunie 2025 (publicat în Monitorul Oficial nr. 321- 324 (9831-9834) din 19.06.2025) cu privire la modificarea Ordinului directorului Serviciului de Informații și Securitate nr. 80/2024, în temeiul art. 29 din Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, decide:*

1. *Se dispune blocarea fondurilor/resurselor economice AO „Объединенная двигателестроительная корпорация” (numărul de înregistrare de stat: 1107746081717). deținute prin intermediul persoanelor interpuse din cadrul persoanei juridice controlate - Î.M. „Topaz” S.A. (IDNO *****) după cum urmează: - cota asociatului - AO „Объединенная двигателестроительная*

корпорация” (numărul de înregistrare de stat: 1 107746081717), ce constituie 97,72 % din capitalul social; - cota asociaților - alte persoane fizice (401), ce constituie 2,28 % din capitalul social.

2. In conformitate cu prevederile art. 29 alin. (5) din Legea nr. 25/2016, art. 164 alin. (1) şi art. 165 alin. (1) din Codul administrativ, prezenta decizie poate fi contestată, la Serviciul Fiscal de Stat. mun. Chişinău. str. Constantin Tănase. nr. 9. în termen de 30 zile de la data comunicării acesteia.

3. Prezenta decizie se remite pentru executare: Societății de Registru „Registrator-Centru” S.A.

4. Prezenta decizie se remite pentru informare: Serviciului de Informații și Securitate, Consiliului Interinstituțional de Supervizare, Comisiei Naționale a Pieței Financiare, AO „Объединенная двигателестроительная корпорация”, Î.M. „Topaz” S.A.

5. Prezenta decizie se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova în termen de 5 zile lucrătoare de la data emiterii, cu depersonalizarea datelor cu caracter personal.

Nefiind de acord cu decizia 127 din 24 iunie 2025, la 28 iulie 2025, Rotaru Mihail, Nițu Alexandr, Cuțulima Valentina, Begleț Zinovia, Cernei Natalia, Hîrcîială Mihail s-au adresat cu cerere prealabilă prin care au solicitat suspendare executării deciziei menționate și anularea acesteia.

Prin decizia nr.754/163 din 12 august 2025 s-a respins contestația depusă de Rotaru Mihail, Nițu Alexandr, Cuțulima Valentina, Begleț Zinovia, Cernei Natalia, Hîrcîială Mihail și s-a menținut decizia SFS nr.127 din 24.06.2025.

La 8 septembrie 2025, Rotaru Mihail, Nițu Alexandr, Cuțulima Valentina, Begleț Zinovia, Cernei Natalia, Hîrcîială Mihail prin intermediul reprezentantului lor, avocatul Organ Elena s-au adresat cu acțiune în contencios administrativ împotriva Serviciului Fiscal de Stat, Ministerului Finanțelor, terț Serviciul de Informații și Securitate privind anularea deciziei nr. 127 din 24 iunie 2025 și a deciziei nr. 754/163 din 12 august 2025 emise de Serviciul Fiscal de Stat, încasarea cheltuielilor de judecată.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 13 februarie 2026, s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Rotaru Mihail, Nițu Alexandr, Cuțulima Valentina, Begleț Zinovia, Cernei Natalia, Hîrcîială Mihail prin intermediul avocatului Elena Organ împotriva Serviciului Fiscal de Stat, Ministerului Finanțelor, terț Serviciul de Informații și Securitate privind anularea deciziei nr. 127 din 24 iunie 2025 și a deciziei nr. 754/163 din 12 august 2025 emise de Serviciul Fiscal de Stat; încasarea cheltuielilor de judecată, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ.

Pentru a dispune astfel, prima instanță, în esență, a reţinut că „*decizia Serviciului Fiscal de Stat nr. 127 din 24 iunie 2025 produce efecte juridice în principal asupra: fondurilor şi resurselor economice ale AO „Объединенная двигателестроительная*

корпорация" – în proporţie de 97,72% din capitalul social; fondurilor şi resurselor economice ale altor persoane fizice – acţionari, în proporţie de 2,28% din capitalul social.

Astfel, din materialele cauzei rezultă că reclamanţilor le revine cumulativ 0,0189% din totalul acţiunilor societăţii Î.M. „Topaz" S.A., aceştia nefiind reprezentanţi ai persoanei juridice vizate de măsurile restrictive şi neavând împuterniciri din partea celorlalţi acţionari persoane fizice.

În aceste condiţii, instanţa constată că reclamanţii nu pot revendica încălcarea unui drept propriu prin simpla afectare a fondurilor şi resurselor economice ale altor persoane fizice sau juridice, distincte de aceştia.

Totodată, judecătorul reţine că obiectul cererii de chemare în judecată este formulat în mod global, reclamanţii solicitând anularea integrală a deciziei administrative contestate, fără delimitarea expresă a părţii actului care ar viza exclusiv drepturile şi interesele lor patrimoniale

Subsecvent, judecătorul remarcă că, în corespundere cu art. 17 din Codul administrativ, nu orice nemulţumire sau afectare indirectă conferă dreptul de a sesiza instanţa, ci doar vătămarea unui drept subiectiv propriu, stabilit de lege, produsă direct prin activitatea administrativă. Or, la caz, reclamanţii nu identifică în mod concret care drept individual le-ar fi fost încălcat, limitându-se la invocarea generică a dreptului de proprietate, fără a demonstra în ce mod decizia Serviciului Fiscal de Stat nr. 127 din 24 iunie 2025 de blocare a fondurilor/resurselor economice produce efecte juridice distincte şi individuale asupra situaţiei lor juridice.

De asemenea, potrivit explicaţiilor din cadrul şedinţei de judecată din 03 februarie 2026, reprezentanta reclamanţilor, avocata Elena Organ, a invocat că odată cu emiterea deciziei Serviciului Fiscal de Stat nr. 127 din 24 iunie 2025 de blocare a fondurilor/resurselor economice, reclamanţii nu pot emite acte de dispoziţie.

Judecătorul remarcă că, aceste alegaţii sunt lipsite de suport probant, or în conformitate cu prevederile art. 93 alin. (1) din Codul administrativ, la caz sarcina probaţiunii revine reclamanţilor".

Exprimându-şi dezacordul cu soluția instanței de fond, la 27 februarie 2026, Rotaru Mihail, Nițu Alexandr, Cuțulima Valentina, Begleț Zinovia, Cernei Natalia, Hîrcîială Mihail prin intermediul avocatului Elena Organ au declarat recurs împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 13 februarie 2026 prin care au solicitat admiterea recursului, casarea încheierii contestate cu remiterea cauzei spre judecare în fond.

Instanța de recurs, stabilind starea de fapt și de drept, verificând în raport cu prevederile cadrului legal pertinent legalitatea şi temeinicia încheierii primei instanţe, constată că aceasta este justă și întemeiată.

Conform art. 11 alin. (1) Cod Administrativ, *actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni,*

sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

Alin. (2) al aceluiași articol prevede că, ***destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terții, ale căror drepturi sînt afectate de actul administrativ individual, nu sînt destinatarii acestuia.***

În acord cu art. 189 alin. (1) Cod administrativ, *orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice, poate înainta o acțiune în contencios administrativ.*

Completul judiciar reține că norma legală nominalizată, este una de concept și aplicabilă în mod sistemic cu prevederile art. art. 17, 20, 39 și 207 Cod administrativ, revendicarea dreptului propriu fiind condiția fundamentală nu numai pentru succesul acțiunii din punct de vedere al admiterii acțiunii, dar și din perspectiva îndeplinirii testului de admisibilitate a acesteia, felul acțiunii înaintate potrivit art. 206 Cod administrativ, contând mai puțin.

Această constatare este susținută și de dispozițiile art. 3 Cod administrativ, potrivit căruia, *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, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept,* precum și de prevederile art. 38 alin. (2) Cod administrativ, ce dispune că *orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de judecată competente.*

Astfel, normele legale supra citate, interzic un contencios obiectiv de legalitate și denotă opțiunea legiuitorului pentru un contencios administrativ subiectiv efectiv, implicînd revendicarea apărării unui drept subiectiv propriu al reclamantului, astfel încît înaintarea oricărei acțiuni din cadrul acțiunilor în contencios administrativ, prevăzute de art. 206 alin. (1) Codul administrativ, evocă pentru admisibilitate, revendicarea unui drept subiectiv exclusiv al reclamantului.

Prin urmare, în sensul Legii, revendicarea dreptului trebuie să se deducă din susținerile formulate prin cererea de chemare în judecată, în conținutul căreia urmează a fi invocată vătămarea dreptului personal, deoarece expresiile utilizate în textul art. art. 17, 38 și 189 Cod administrativ de „drept vătămat” și de „încălcarea unui drept al său”, se referă la drepturi subiective concrete, fiind excluse așa numitele drepturi prin ricoșeu, ipotetice, iluzorii sau virtuale, precum și acțiunile populare (*actio popularis*).

Această concluzie este fortificată și prin jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a statuat că pentru ca un reclamant să se poată declara victimă, acesta trebuie să prezinte dovezi plauzibile și convingătoare ale probabilității survenirii unei încălcări, la care ar fi supus personal, fiind insuficiente niște simple

bănuieli sau conjuncturi [Senator Lines GmbH împotriva a cincisprezece state membre ale Uniunii Europene (cererea nr. 45572/00)].

La caz, obiect al controlului judecătoresc îl constituie decizia Serviciului Fiscal de Stat nr. 127 din 24 iunie 2025, prin care s-a dispus blocarea fondurilor/resurselor economice AO „Объединенная двигателестроительная корпорация” (numărul de înregistrare de stat: 1107746081717). deținute prin intermediul persoanelor interpuse din cadrul persoanei juridice controlate - Î.M. „Topaz” S.A. (IDNO *****) după cum urmează: - cota asociatului - AO „Объединенная двигателестроительная корпорация” (numărul de înregistrare de stat: 1 107746081717), ce constituie 97,72 % din capitalul social; - cota asociaților - alte persoane fizice (401), ce constituie 2,28 % din capitalul social și decizia nr.754/163 din 12 august 2025 prin care s-a respins contestația depusă de Rotaru Mihail, Nițu Alexandr, Cuțulima Valentina, Begleț Zinovia, Cernei Natalia, Hîrcîială Mihail și s-a menținut decizia SFS nr.127 din 24.06.2025.

Reclamanții, sesizând instanța de judecată cu prezenta acțiune, au invocat că prin emiterea Deciziei nr. 127 din 24 iunie 2025 de către Serviciul Fiscal de Stat le-a fost încălcat în mod direct dreptul de proprietate asupra acțiunilor deținute în Î.M. „Topaz” S.A., drept garantat de art. 46 din Constituția Republicii Moldova și de art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Potrivit acestora, măsura de blocare a fondurilor/resurselor economice dispusă prin actul administrativ contestat a avut ca efect limitarea dreptului de dispoziție asupra acțiunilor, fiind afectați în exercitarea drepturilor aferente calității de acționar, inclusiv dreptul de a înstrăina acțiunile, de a participa la conducerea societății, de a primi dividende și de a transmite acțiunile prin moștenire sau alte acte juridice.

Totodată, reclamanții au susținut că actul administrativ contestat este neclar și nemotivat, întrucât nu identifică expres persoanele vizate, bunurile supuse blocării și nici temeiurile concrete pentru calificarea acestora drept „persoane interpuse” în sensul Legii nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale.

În acest context, Completul judiciar consideră necesar de a reține că, instanța de fond just a concluzionat că Decizia nr. 127 din 24 iunie 2025 nu îi identifică pe reclamanți în calitate de destinatari direcți ai actului administrativ, ci face referire generică la categoria „altor persoane fizice (401)”, care dețin cumulativ 2,28% din capitalul social al Î.M. „Topaz” S.A. În aceste condiții, simpla apartenență a reclamanților la categoria acționarilor minoritari ai societății nu este suficientă pentru a fundamenta existența unei ingerințe individuale și directe asupra drepturilor lor subiective, atât timp cât aceștia nu au demonstrat în ce mod concret măsura contestată a produs efecte juridice distincte asupra patrimoniului ori prerogativelor lor individuale.

Instanța de recurs reține că Decizia Serviciului Fiscal de Stat nr. 127 din 24 iunie 2025 vizează blocarea fondurilor și resurselor economice ale AO „Объединенная двигателестроительная корпорация”, deținute prin intermediul persoanelor

interpuse din cadrul Î.M. „Topaz” S.A., fiind indicate generic atât cota deținută de această persoană juridică, reprezentând 97,72% din capitalul social, cât și cota deținută de „alte persoane fizice (401)”, reprezentând 2,28% din capitalul social. Din materialele cauzei rezultă că reclamanții dețin cumulativ doar 0,0189% din totalul acțiunilor societății, fără a avea calitatea de reprezentanți ai societății comerciale și fără a demonstra existența unui mandat ori a unei împuterniciri din partea celorlalți acționari persoane fizice vizați de măsurile restrictive.

Subsecvent, Completul judiciar constată că reclamanții au solicitat anularea integrală a Deciziei nr. 127 din 24 iunie 2025 și a Deciziei nr. 754/163 din 12 august 2025, fără a delimita în mod concret partea actului administrativ care ar produce efecte juridice directe și individuale exclusiv asupra drepturilor lor subiective. Or, simpla invocare generică a dreptului de proprietate asupra acțiunilor, fără individualizarea concretă a efectelor juridice produse asupra fiecărui reclamant, nu este suficientă pentru a fundamenta existența unei vătămări directe în sensul art. 17 și art. 189 din Codul administrativ.

În același context, instanța de recurs reține că reclamanții nu au prezentat probe pertinente și concludente care să demonstreze că, urmare a emiterii deciziei contestate, aceștia au fost efectiv împiedicați să exercite drepturile aferente calității de acționar, inclusiv dreptul de dispoziție asupra acțiunilor. Alegațiile privind imposibilitatea înstrăinării acțiunilor sau limitarea altor prerogative patrimoniale au rămas la nivel declarativ, nefiind susținute prin înscrisuri sau alte mijloace de probă care să confirme existența unei ingerințe directe și individuale asupra situației juridice a fiecărui reclamant.

Or, în sensul art. 11 alin. (2) din Codul administrativ, *destinatarul actului administrativ individual este persoana către care acesta se îndreaptă, iar terții ale căror drepturi ar putea fi afectate nu dobândesc, prin aceasta, calitatea de destinatari. În speță, din conținutul Deciziei nr. 127 din 24 iunie 2025 nu rezultă individualizarea reclamanților în calitate de destinatari direcți ai măsurii administrative contestate, fiind indicate generic „alte persoane fizice (401)”.*

Prin urmare, instanța de recurs apreciază că reclamanții tind, în esență, să promoveze un control abstract de legalitate asupra actului administrativ contestat, ceea ce excedează finalității contenciosului administrativ subiectiv reglementat de Codul administrativ. Or, cadrul normativ național nu consacră o acțiune populară (actio popularis), iar exercitarea controlului judecătoresc este condiționată de existența unei vătămări concrete și personale a unui drept subiectiv propriu.

În continuare, instanța de recurs reține că recurenții, în calitate de acționari minoritari, nu pot pretinde existența unei vătămări directe și individuale prin simplul fapt al afectării situației juridice a societății comerciale ori a altor persoane vizate de măsurile restrictive aplicate.

Astfel, Completul judiciar reiterează că obiectul acțiunii formulate de recurenți vizează anularea integrală a actului administrativ contestat, deși efectele acestuia se

răsfrâng asupra unei pluralități de subiecți de drept, inclusiv asupra unor persoane juridice și fizice distincte de recurenți, iar aceștia nu dețin împuterniciri din partea celorlalți titulari ai drepturilor afectate.

Totodată, Completul judiciar reține că măsura dispusă prin Decizia nr. 127 din 24.06.2025 nu are caracter de expropriere și nu suprimă dreptul de proprietate al recurenților asupra acțiunilor deținute, ci constituie o limitare temporară a dreptului de dispoziție, aplicată în contextul implementării măsurilor restrictive internaționale, în vederea prevenirii eludării acestora.

În aceste circumstanțe, pretinsa ingerință invocată de recurenți nu poate fi calificată drept o vătămare autonomă a dreptului de proprietate în sensul art. 17 din Codul administrativ, în lipsa demonstrării unor efecte juridice distincte, directe și actuale produse asupra situației juridice individuale a acestora.

Subsecvent, Completul judiciar notează că recurenții s-au limitat la invocarea generică a încălcării dreptului de proprietate, fără a prezenta probe pertinente și concludente care să confirme existența unor refuzuri concrete, restricții individualizate ori consecințe juridice nemijlocite produse exclusiv în privința acestora.

În același sens, jurisprudența națională și internațională relevă că acționarii unei societăți comerciale nu pot pretinde, în principiu, încălcarea propriilor drepturi pentru măsuri aplicate persoanei juridice distincte, decât în circumstanțe excepționale, când se demonstrează imposibilitatea societății de a-și exercita drepturile prin propriile organe statutare.

Mai mult, pretinsa „ingerință în exercitarea atribuțiilor administrative și în modul de realizare a competențelor funcționale ale autorității publice” invocată de recurenți nu reprezintă un drept subiectiv protejat în sensul art. 17 și art. 189 din Codul administrativ, ci ține de organizarea internă a procedurilor administrative și de mecanismele de control ierarhic prevăzute de cadrul normativ incident.

În realitate, prin acțiunea formulată, reclamanții urmăresc repunerea în discuție a legalității unei măsuri restrictive aplicate unei persoane juridice și extinderea, în mod indirect, a efectelor acesteia asupra situației lor de acționari, fără a demonstra existența unei vătămări directe, personale și actuale a unui drept subiectiv propriu, în sensul art. 17 din Codul administrativ.

În acest sens, Completul judiciar reține că normele art. 17, art. 38 și art. 189 Cod administrativ exclud posibilitatea promovării unor acțiuni întemeiate pe interese generale sau pe eventuale efecte indirecte ori ipotetice ale unui act administrativ.

În susținerea acestei concluzii, instanța face trimitere și la jurisprudența Curtea Europeană a Drepturilor Omului, care a statuat constant că o persoană poate pretinde calitatea de victimă numai dacă demonstrează existența unei atingeri directe și personale aduse drepturilor sale, simplele suspiciuni sau eventualele consecințe indirecte nefiind suficiente pentru a justifica accesul la o procedură judiciară.

Urmare a celor relatate, Completul judiciar va reține că din optica accesului liber la justiție, orice persoană poate înainta acțiuni în judecată, însă nu orice persoană ce înaintează acțiune în judecată, revendică un drept vătămat al său.

În lumina celor menționate supra, instanța de judecată conchide indubitabil că acțiunea de contencios administrativ, corect a fost declarată de prima instanță ca fiind inadmisibilă, având ca fundament prevederile art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

În baza acestor considerații, instanța nu se va expune asupra argumentelor invocate de reclamant ce țin de fondul litigiului, or, în speță s-a constatat că acțiunea urmează a fi declarată inadmisibilă, din motiv că reclamanții nu pot revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17.

Colegiul judiciar consideră necesar de a explica participanților la proces că în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (3) Cod administrativ, declararea acțiunii ca inadmisibilă în baza temeiurilor specificate la alin.(2) lit. a)–e), exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune.

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

Reieşind din cele expuse mai sus şi ţinând cont de faptul că soluția adoptată de instanţa de fond este una legală şi întemeiată, iar argumentele invocate de către Rotaru Mihail, Nițu Alexandr, Cuțulima Valentina, Begleț Zinovia, Cernei Natalia, Hîrcîială Mihail prin intermediul reprezentantului lor, avocatul Organ Elena au fost calificate de Completul judiciar ca fiind lipsite de suport probatoriu, instanța de recurs concluzionează despre faptul că recursul declarat este neîntemeiat, motiv din care acesta urmează a fi respins, menţinând integral încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 13 februarie 2026.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. b), alin. (3) din Codul administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru,

D E C I D E :

Se respinge recursul declarat de Rotaru Mihail, Nițu Alexandr, Cuțulima Valentina, Begleț Zinovia, Cernei Natalia, Hîrcîială Mihail prin intermediul reprezentantului lor, avocatul Organ Elena.

Se menține încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 13 februarie 2026.

Decizia este irevocabilă.

Preşedintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Ghedrovici Nicolae