

Dosarul nr. 3r-336/21

Prima instanța: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud: G. Cazacu)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Bostan, V. Negru, G. Dașchevici)

DECIZIE

17 noiembrie 2021

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Nicolae Craiu
Aliona Miron

examinând recursul depus de Frunză Iulia, reprezentată de avocatul Cojocaru Adrian,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Frunză Iulia împotriva Serviciului Fiscal de Stat, Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova, persoană terță Agenția Servicii Publice cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva încheierii din 23 septembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care cererea cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual contestat a fost respinsă ca fiind neîntemeiată,

c o n s t a t ă :

La 18 septembrie 2019, Frunză Iulia a depus cerere de chemare în judecată, ulterior concretizată împotriva Serviciului Fiscal de Stat, Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova, persoană terță Agenția Servicii Publice prin care a solicitat anularea hotărârii Serviciului Fiscal de Stat Seria AH nr. 0018076 din 18 iulie 2019 cu privire la executarea silită a obligației fiscale, anularea deciziei de refuz nr. 26/2-02/2-16-1917/2071 din 4 august 2019, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil privind recalcularea impozitului pe avere și anularea obligației fiscale de plată a impozitului.

Prin hotărârea din 17 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost respinsă acțiunea ca fiind neîntemeiată.

La 12 martie 2021, Frunză Iulia a depus apel împotriva hotărârii din 17 februarie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, iar la data de 4 mai 2021 a prezentat motivarea apelului.

Ulterior, la data de 3 septembrie 2021, în cadrul examinării cauzei în ordine de apel, Frunză Iulia a depus cerere de suspendare a executării actului administrativ individual contestat, solicitând prin prisma art. 172, 214 Cod administrativ,

suspendarea executării hotărârii Serviciului Fiscal de Stat Seria AH nr. 0018076 din 18 iulie 2019 cu privire la executarea silită a obligației fiscale.

Prin încheierea din 23 septembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, cererea apelantei Frunză Iulia cu privire la suspendarea actului administrativ – Hotărârea Serviciului Fiscal de Stat seria AH nr. 0018076 din 18 iulie 2019 cu privire la executarea silită a obligației fiscale a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

Invocând ilegalitatea acestei încheieri, la data de 13 octombrie 2021, Frunză Iulia, reprezentată de avocatul Cojocaru Adrian a contestat-o cu recurs, solicitând admiterea recursului, anularea încheierii recurate cu emiterea unei noi încheieri, prin care cererea privind suspendarea executării actului administrativ contestat să fie admisă.

În susținerea recursului a invocat dezacordul cu încheierea contestată, considerând-o neîntemeiată și pasibilă anulării.

În acest sens a remarcat că există suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil, totodată a afirmat că există un pericol iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ contestat.

Totodată a menționat că suspendarea este justificată și întemeiată atâta timp cât în speță există argumente juridic valabile în raport cu elementele de legalitate a actului administrativ contestat.

La 25 octombrie 2021, în adresa Serviciului Fiscal de Stat, Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova și Agenției Servicii Publice a fost expediată copia recursului, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii referinței.

Prin referința depusă la data de 5 noiembrie 2021, Serviciul Fiscal de Stat a solicitat respingerea recursului depus de Frunză Iulia și menținerea încheierii din 23 septembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, iar Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova și Agenția Servicii Publice nu și-au valorificat dreptul procedural de depunere a referinței.

În conformitate cu 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.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că recursul depus de Frunză Iulia, reprezentată de avocatul Cojocaru Adrian la data de 13 octombrie 2021 (f. d. 230) este în termen, având în vedere că încheierea contestată a fost emisă la data de 23 septembrie 2021 (f. d. 221) și recepționată de reprezentantul recurenteii la data de 4 octombrie 2021 (f. d. 232).

În conformitate cu art. 243 alin. (2) Cod administrativ, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces. În speță, Colegiul nu consideră oportun de a cita participanții la proces pentru a se pronunța cu privire la argumentele invocate în recurs, deoarece criticele recurenteii Frunză Iulia au fost expuse cu suficientă claritate, iar intimatul Serviciul Fiscal de Stat prin referință și-a expus opinia asupra recursului.

Examinând recursul, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră recursul neîntemeiat și care urmează a fi respins cu menținerea încheierii din 23 septembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, din următoarele considerente.

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

Din conținutul recursului depus de Frunză Iulia, reprezentată de avocatul Cojocaru Adrian, rezultă că recurenta nu este de acord cu încheierea din 23 septembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care cererea cu privire la suspendarea actului administrativ – Hotărârea Serviciului Fiscal de Stat Seria AH nr. 0018076 din 18 iulie 2019 cu privire la executarea silită a obligației fiscale, pe cauza respectivă a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

La fel, s-a constatat că pentru a se pronunța astfel, Curtea de Apel Chișinău a reținut că cererea privind suspendarea executării hotărârii seria AH nr. 0018076 din 18 iulie 2019 a Serviciului Fiscal de Stat nu a fost argumentată și nici probată din perspectiva existenței pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil. Or, sarcina probațiunii în acest sens revine nemijlocit reclamantei/apelante. Totodată a fost reținut faptul că quantumul obligațiilor impuse prin efectul actului contestat nu poate constitui temei de garanție a asigurării legalității prin suspendarea efectului execuțional al acestuia, decât în condițiile în care, partea reclamantă justifică pertinent și concludent survenirea pagubelor iminente, ca urmare a punerii în executare a acestuia. De asemenea nu pot fi subsumate condiției cazului bine justificat aprecierile referitoare la ilegalitate actului administrativ a cărui suspendare se cere, întrucât acceptarea unui asemenea raționament ar echivala cu o prejudecare a fondului, motiv pentru care cererea enunțată a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție, analizând situația de fapt din prezenta speța în raport cu circumstanțele care au importanță pentru elucidarea chestiunii privind suspendarea executării actului administrativ individual defavorabil, menționează că soluția dată de către instanța de apel este corectă din considerentele ce urmează.

În corespundere cu 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. 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.

Astfel, suspendarea reprezintă operația de întrerupere temporară a efectelor juridice produse de un act juridic. Suspendarea actelor administrative reprezintă o garanție a asigurării legalității, ce intervine însă în cazuri de excepție, în situații limită. Ea are în vedere fie întreruperea vremelnică a producerii de efecte juridice (ceea ce înseamnă că actul era în vigoare) fie amânarea temporară a producerii de efecte juridice.

Conform art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, motivele suspendării sunt: 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.

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.

În acest sens, instanța de recurs reține că, la dispunerea suspendării actului administrativ urmează a fi constatată existența acelor temeuri necesare a fi întrunite, invocate prin lege.

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 concret, nu doar afirmate prin preluarea textelor de lege, așadar cert fiind instituită obligația probării faptului că existența acestor condiții nu se prezumă, ci trebuie dovedite de persoana lezată care a solicitat suspendarea executării actului administrativ.

Cu referire la primul temei prevăzut de legiuitor și invocat de către recurentă Frunză Iulia în vederea suspendării executării actului administrativ – existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului defavorabil, Colegiul reține că prin noțiunea de suspiciuni rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual, se înțeleg acele circumstanțe de fapt, care ar convinge judecătorul că, actul administrativ individual ar fi ilegal, deoarece ilegalitatea propriu zisă a actului administrativ individual defavorabil, este un element de fond și se verifică doar în cadrul dezbaterilor judiciare. Acest raționament, se desprinde din faptul că, ilegalitatea actului administrativ individual, este una din condițiile cumulative de admitere a acțiunii în contestare.

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.

Raportând normele de drept procedural legal enunțate la circumstanțele litigiului dedus judecării, instanța de recurs fără a se expune și a prejudicia fondul cauzei deduse judecării și fără a tranșa chestiunea legalității actului contestat, reține că instanța de apel corect a concluzionat asupra faptului 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 cadrulul 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 și nu pot constitui obiect de examinare a cauzei în ordine de recurs împotriva încheierii de suspendare.

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 investirea lui cu formulă executorie, atât timp cât judecătorul nu a intervenit pentru a paraliza executarea sau pentru a-l anula.

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, instanța de apel just a concluzionat că în speță nu s-au constatat obiectiv suspiciuni serioase și rezonabile privind ilegalitatea hotărârii Seria AH nr. 0018076 din 18 iulie 2019 a Serviciului Fiscal de Stat.

Cât privește cel de-al doilea temei prevăzut de legiuitor și invocat de către recurentă în vederea suspendării actului administrativ – existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, Colegiul reține că scopul aplicării acestui temei este crearea unui climat favorabil executării unei eventuale hotărâri judecătorești, astfel pentru a fi dispusă suspendarea executării actului administrativ contestat, persoana vătămată, trebuie să dovedească temeinicia solicitării, precum și faptul că suspendarea are drept scop prevenirea unui prejudiciu ireparabil.

La rândul său, prejudiciu ireparabil presupune existența în cuprinsul actului vizat a unor dispoziții care, prin aducerea la îndeplinire i-ar produce Iuliei Frunză un

prejudiciu greu sau imposibil de înlăturat în ipoteza anulării actului. Or, prevenirea unui prejudiciu ireparabil presupune evitarea unui prejudiciu material viitor și previzibil, care ulterior, după adoptarea deciziei, nu ar putea fi îndeplinit.

Sub acest aspect, instanța de recurs reține că Curtea de Apel Chișinău corect 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 actului administrativ individual defavorabil.

Aceasta deoarece existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil nu a fost argumentată și nici probată în regim suficient de obiectiv și convingător. Or, la depunerea cererii privind suspendarea actului administrativ, Frunză Iulia nu a argumentat prin ce acțiuni anume, nedispunerea suspendării actului contestat ar duce la cauzarea unor daune sau prejudicii ireparabile dânzei.

Totodată, Colegiul reține că, 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. Or, chiar dacă riscul este abstract, cererea cu privire la suspendarea actului contestat trebuie motivat convingător, nu prin simpla enumerare a unor fapte. Doar invocarea riscului și enumerarea unor fapte nu reprezintă o motivare suficientă și convingătoare în vederea suspendării actului administrativ contestat.

Or, cuantumul obligațiilor impuse prin efectul actului contestat de Frunză Iulia nu poate constitui temei de garanție a asigurării legalității prin suspendarea efectului execuțional al acestuia, decât în condițiile în care, aceasta 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 execuțional al actului administrativ contestat raportat la pretensele prejudicii survenite, caracterizate prin imposibilitatea în reparare, ori repararea acestora cu dificultate.

Pentru motivele expuse Colegiul menționează că Frunză Iulia nu a invocat motive plauzibile în vederea dispunerii suspendării actului administrativ, iar motivele indicate în art. 172 alin. (2) Cod administrativ, care ar justifica suspendarea executării actului administrativ contestat nu sunt îndeplinite, întrucât paguba iminentă, precum și ilegalitatea actului administrativ nu se prezumă, ci trebuie dovedite de persoana lezată, prin probe concludente și pertinente. Or, din cererea înaintată nu sunt identificate niciunul din temeiurile de suspendare indicate în art. 172 alin. (2) Cod administrativ.

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că încheierea contestată este întemeiată și legală, iar argumentele invocate de către recurentă sunt neîntemeiate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a respinge recursul și a menține încheierea din 23 septembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău.

În conformitate cu 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 Supreme de Justiție

d e c i d e :

Se respinge recursul depus de Frunză Iulia, reprezentată de avocatul Cojocaru Adrian.

Se menține încheierea din 23 septembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Frunză Iulia împotriva Serviciului Fiscal de Stat, Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova, persoană terță Agenția Servicii Publice cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nicolae Craiu

Aliona Miron