Instanța de fond: Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) (jud. Rodica Nicula)
Dosarul nr. 3r-60/26 (2-25028292-02-3r-29012026)

Republica Moldova
Curtea de Apel Centru
D E C I Z I E

19 martie 2026 mun. Chișinău

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ și în materie de insolvabilitate, reorganizare și dizolvare a persoanelor juridice din cadrul Colegiului Civil, Comercial și de Contencios Administrativ al Curții de Apel Centru

Având în componența sa:
Președintele ședinței, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Ghedrovici Nicolae și Bostan Angela

A judecat în ordinea art. 243 alin. (2) al Codului administrativ al RM, fără ședință de judecată recursul declarat de Întreprinderea de Stat Întreprinderea pentru Silvicultură „Silva-Sud" Cahul împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 17 decembrie 2025, prin care s-a respins cererea privind repunerea în termen și s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Întreprinderea de Stat Întreprinderea pentru Silvicultură „Silva-Sud" Cahul împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat, terți Agenția „Moldsilva", Ministerul Mediului și Ministerul Finanțelor, cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil

Audiind raportul judecătorului A. Bostan, în baza materialelor cauzei şi argumentelor recursului, Completul judiciar

C O N S T A T Ă :

Obiectul acțiunii, circumstanțele cauzei.

La data de 28 februarie 2025, Întreprinderea de Stat Întreprinderea pentru Silvicultură „Silva-Sud" Cahul (în continuare – ÎS „Silva-Sud" Cahul, reclamantă sau recurentă) ***a depus prin intermediul oficiului poștal, cererea de chemare în judecată nr. 01-76 din 27 februarie 2025***, înregistrată în cancelaria Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) la 4 martie 2025 cu nr. 05/4864, împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat (în continuare – ICFS sau Inspectorat), terți Agenția „Moldsilva", Ministerul Mediului și Ministerul Finanțelor, solicitând:

- repunerea în termen și admiterea cererii de chemare în judecată;
- anularea Prescripției ICFS nr. 25-06/1877 din 3 decembrie 2024 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare tematice la ÎS „Silva-Sud" Cahul, ca fiind neîntemeiată;

- anularea Raportului privind rezultatele inspectării financiare tematice din 15 noiembrie 2024;
- anularea răspunsului ICFS nr. 25-12/52 din 20 ianuarie 2025, prin care s-a respins cererea prealabilă
- suspendarea executării Prescripției ICFS nr. 25-06/1877 din 3 decembrie 2024 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare tematice la ÎS „Silva-Sud" Cahul

În motivarea acțiunii, reclamanta a indicat că Întreprinderea de Stat „Întreprinderea silvo-cinegetică Taraclia" a fost fuzionată prin absorbție la 30 iunie 2023 de către ÎS „Silva-Sud" Cahul, în baza Hotărârii Guvernului nr. 336 din 31 mai 2023, aceasta din urmă fiind succesor al tuturor drepturilor și obligațiilor entității absorbite.(f.d. 4-9)

În baza autorizațiilor nr. 600 din 16 octombrie 2024 și nr. 662 din 14 noiembrie 2024, în temeiul art. 78 alin. (4) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014 și al pct. 2.6 din Hotărârea Curții de Conturi nr. 65 din 28 decembrie 2023, conform programului activităților de inspectare financiară pentru semestrul II al anului 2024ICFS a efectuat inspectarea financiară tematică la Întreprinderea de Stat „Întreprinderea silvo-cinegetică Taraclia" privind corectitudinea utilizării mijloacelor financiare alocate din Fondul de intervenție al Guvernului, conform Dispoziției Comisiei pentru Situații Excepționale nr. 33 din 11 august 2022, în scopul accelerării colectării masei lemnoase și neadmiterii majorării prețurilor la lemnul de foc pentru populație în perioada rece a anului 2022-2023.

Inspectarea financiară a fost inițiată la 17.10.2024 și finalizată la 08.11.2024; a cuprins perioada de activitate 01.01.2022-31.12.2023 (f.d. 15)

Prin Raportul din 15 noiembrie 2024 (f.d. 15-29), Inspectoratul a reținut că, din mijloacele bugetare alocate în sumă de 210 312 lei, întreprinderea a raportat ca utilizate 134 241 lei, a restituit soldul de 76 071 lei și a utilizat contrar destinației mijloace bugetare în sumă de 98 906 lei, reflectate nejustificat la venituri în trimestrul IV al anului 2022 (27 112 lei) și în trimestrul I al anului 2023 (71 794 lei).

Prin Prescripția nr. 25-06/1877 din 3 decembrie 2024, ICFS a cerut, între altele, întreprinderea de măsuri privind restituirea la contul trezorerial al Agenției „Moldsilva" a mijloacelor bugetare în sumă de 98 906 lei (pct. 2), efectuarea corectărilor în evidența contabilă spre micșorare cu suma de 98 906 lei (pct. 3) și ajustarea declarațiilor cu privire la impozitul pe venit și a situațiilor financiare pentru anii 2022 și 2023, cu achitarea defalcărilor în bugetul de stat (pct. 4), prescripția indicând că poate fi contestată cu cerere prealabilă în termen de 30 de zile de la data comunicării. (f.d. 30-33)

Nefiind de acord cu prescripția, reclamanta a depus ***cererea prealabilă nr. 01-2 din 2 ianuarie 2025***, înregistrată la ICFS cu nr. 32 din 9 ianuarie 2025, prin care a solicitat anularea pct. 2-4 din Prescripția ICFS nr. 25-06/1877 din 3 decembrie 2024. (f.d. 34-36; f.d. adm. 107-109)

Prin ***răspunsul nr. 25-12/52 din 20 ianuarie 2025***, ICFS a respins cererea prealabilă ca neîntemeiată, în temeiul art. 167 alin. (2) din Codul administrativ,

comunicând reclamantei, totodată, că, în cazul dezacordului, este în drept să înainteze acțiune în contencios administrativ în termen de 30 de zile din data comunicării, la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (f.d. 37-40). Răspunsul a fost recepționat și înregistrat de reclamantă cu nr. 22 din 20 ianuarie 2025.

În argumentarea soluției sale a indicat asupra faptului precum că nu a fost făcut trimitere la norma materială sau procedurală care ar fi fost încălcată de către Inspectorat la emiterea actului administrativ (Prescripția 25-06/1877 din 03.12.2024), că nu ar fi fost prezentate documente suplimentare, concludente şi utile care ar combate cele constatate de către organul de inspectare în cadrul inspectării efectuate.

Reclamanta consideră că **Răspunsul Inspectoratului Control Financiar de Stat cu nr. 25-12/52 din 20.01.2025 prin care s-a respins cererea prealabilă**, **Prescripția Inspectoratului Control Financiar de Stat cu nr. 25-06/1877 din 03 decembrie 2024 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare tematice la Întreprinderea de Stat Întreprinderea pentru Silvicultură "SILVA-SUD" Cahul**, precum şi **Raportul privind rezultate inspectării financiare tematică la În Întreprinderea de Stat ,ÎSC Taraclia" din 15.11.2024** - neîntemeiate, fapt pentru care urmează a fi anulate, întrucât mijloacele bugetare au fost repartizate și utilizate în conformitate cu Regulamentul cu privire la utilizarea/valorificarea mijloacelor bugetare/subvențiilor în scopul accelerării colectării masei lemnoase și neadmiterii majorării prețurilor la lemnul de foc pentru populație în perioada rece a anului 2022-2023, aprobat prin Ordinul Ministerului Mediului nr. 86 din 24 octombrie 2022, rapoartele întreprinderii fiind aprobate de Comisia de repartizare, de Agenția „Moldsilva" și de Ministerul Mediului.

Cu referire la nerespectarea termenului de contestare, reclamanta a solicitat repunerea în termen, invocând caracterul complex al cauzei și implicarea specialiștilor responsabili de contestarea actului administrativ în alte activități ale întreprinderii în intervalul termenului de contestare, anexând în acest sens copia ordinului ÎS „Silva-Sud" Cahul nr. 24 din 17 februarie 2025 „Cu privire la efectuarea reviziei inopinate în Ocolul silvic Cahul" (pct. 1, 3) și copia ordinului Agenției „Moldsilva" nr. 14 din 30 ianuarie 2025 „Cu privire la modul de perfectare/prezentare a dării de seamă pentru anul 2024" (pct. 2, 5).

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 11 martie 2025, au fost atrase în proces, în calitate de terți, Agenția „Moldsilva", Ministerul Mediului și Ministerul Finanțelor; pârâtului i s-a solicitat prezentarea dosarului administrativ și a referinței (f.d. 50-52)

Prin încheierea din 24 martie 2025 a fost respinsă cererea reclamantei privind suspendarea executării Prescripției ICFS nr. 25-06/1877 din 3 decembrie 2024 (f.d. 59-65), încheiere menținută prin decizia Curții de Apel Centru din 1 septembrie 2025 (dosarul nr. 3r-233/25). (f.d. 133-138)

Prin referința nr. 25-12/298 din 21 martie 2025, la care a fost anexat dosarul administrativ pe 112 file, ***ICFS a solicitat declararea acțiunii inadmisibile în temeiul art. 207 alin. (2) lit. d) din Codul administrativ, ca fiind depusă tardiv***, susținând, totodată, netemeinicia pretențiilor și a cererii de suspendare. (f.d.54-58)

Prin referința nr. 13-05/885 din 28 martie 2025, terțul Ministerul Mediului a comunicat că, potrivit pct. 2.1-2.3 din Dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale nr. 33 din 11 august 2022, a elaborat și pus în executare Regulamentul aprobat prin Ordinul nr. 86 din 24 octombrie 2022, că ÎS „Silva-Sud" Cahul se află în subordinea Agenției „Moldsilva", iar actele emise de ICFS în privința întreprinderii poartă un caracter informativ în raport cu autoritatea publică centrală – Ministerul Mediului, solicitând examinarea cauzei în lipsa reprezentantului său. (f.d. 68-69)

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, din 30 septembrie 2025, cauza a fost fixată spre examinare pentru 4 decembrie 2025, ora 09:15. (f.d. 141)

Potrivit procesului-verbal al ședinței de judecată din 4 decembrie 2025, reprezentantul reclamantei, Zgherea Gheorghe, a declarat că răspunsul la cererea prealabilă a fost emis la 20 ianuarie 2025 și a fost recepționat de întreprindere la aceeași dată, conform ștampilei de intrare, iar ca motiv al repunerii în termen a invocat faptul că „anume în luna februarie se întocmesc rapoarte și ordine, care au împiedicat depunerea cererii în termenul stabilit". Reprezentantul ICFS, Cebotari Viorel, a solicitat respingerea cererii de repunere în termen, motivul invocat nefiind întemeiat, cu atât mai mult pentru o persoană juridică. Instanța a dispus, în temeiul art. 230 din Codul administrativ, soluționarea chestiunii privind repunerea în termen și admisibilitatea acțiunii în procedură scrisă. (f.d. 150-151)

Soluția procesuală a instanței de fond ce constituie obiect al recursului.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 17 decembrie 2025, s-a respins cererea privind repunerea în termen a cererii de chemare în judecată și s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ inițiată de ÎS „Silva-Sud" Cahul împotriva ICFS, terți Agenția „Moldsilva", Ministerul Mediului și Ministerul Finanțelor, cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil, explicându-se reclamantei că declararea acțiunii inadmisibile în temeiul art. 207 alin. (2) lit. d) din Codul administrativ exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune.

Pentru a pronunța această soluție, instanța de fond a reținut că *reclamanta a recepționat și a înregistrat cu nr. 22 din 20 ianuarie 2025 răspunsul ICFS nr. 25-12/52 din 20 ianuarie 2025 la cererea prealabilă, astfel încât termenul de 30 de zile prevăzut de art. 209 alin. (1) din Codul administrativ a expirat la 19 februarie 2025, iar cererea de chemare în judecată a fost depusă la oficiul poștal abia la 28 februarie 2025, interval care relevă o lipsă de diligență din partea reclamantei.*

Invocând prevederile art. 24 alin. (1), art. 47 și art. 65 alin. (1)-(2) din Codul administrativ, *instanța a considerat neîntemeiată invocarea reprezentantului reclamantei a activităților specialiștilor responsabili de contestarea actului administrativ, care nu constituie un motiv întemeiat pentru repunerea în termen sau pentru a justifica depășirea termenului de adresare în instanța de judecată,* constatând *lipsa valorificării diligente de către reclamantă a drepturilor sale procedurale [...] și incidența temeiului de inadmisibilitate prevăzut de art. 207 alin. (2) lit. d) din Codul administrativ. (f.d.152-158)*

Argumentele recurentului vis-a-vis de pretinsele încălcări.

Invocând ilegalitatea încheierii instanței de fond, ÎS „Silva-Sud” Cahul a depus la 2 ianuarie 2026, prin intermediul oficiului poștal (f.d. 182), ***cererea de recurs nr. 01-1 din 2 ianuarie 2026***, semnată de directorul-interimar Gheorghe Boghean, înregistrată de , iar de Curtea de Apel Centru la 9 ianuarie 2026 și de Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, la 16 ianuarie 2026, solicitând admiterea recursului, anularea încheierii din 17 decembrie 2025 și adoptarea unei noi încheieri.

În susținerea recursului, invocând art. 241-243 din Codul administrativ, recurenta a indicat că a făcut cunoștință cu încheierea contestată prin intermediul poștei electronice la 18 decembrie 2025, că, în conformitate cu art. 65 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, a acționat în condițiile legii, invocând motivul nerespectării termenului și solicitând repunerea în termen în interiorul celor 15 zile de la înlăturarea impedimentului, cu anexarea actelor confirmative. Recurenta susține că instanța de fond a omis să argumenteze de ce probele prezentate nu au putut convinge instanța că partea reclamantă nu a acționat cu rea-credință, că legiuitorul nu a enumerat anumite condiții pentru care acțiunea poate fi repusă în termen, instanța de judecată având competența de a aprecia motivele și probele care au stat la baza omiterii termenului, și că instanța s-a pronunțat doar asupra condițiilor de admisibilitate, fără a aprecia corect prevederile art. 65 din Codul administrativ. (f.d. 160-163)

La cererea de recurs au fost anexate: copia încheierii din 17 decembrie 2025 (f.d. 164-170), copia extrasului din Registrul de stat al persoanelor juridice nr. 39342 din 14 iulie 2023, copia procurii reprezentantului (f.d. 172), dovada achitării taxei de timbru (f.d. 181), copia ordinului ÎS „Silva-Sud” Cahul nr. 24 din 17 februarie 2025 cu privire la efectuarea reviziei inopinate în Ocolul silvic Cahul și anexa nr. 1 la ordin (f.d.. 173-175) și copia ordinului Agenției „Moldsilva” nr. 14 din 30 ianuarie 2025 cu privire la modul de perfectare/prezentare a dării de seamă pentru 2024 (f.d. 176-179), copia Graficului prezentării dărilor de seamă pentru 2024 de către întreprinderile de stat pentru silvicultură subordonate Agenției,, Moldsilva” (f.d. 180),

Argumentele părților intimate vis-a-vis de recursul declarat.

La 26 februarie 2026, intimatul Inspectoratul Control Financiar de Stat a depus prin intermediul poștei electronice, referința la cererea de recurs, înregistrată la aceeași dată de cancelaria Curții de Apel Centru. (f.d.190), prin care a solicitat respingerea recursului, cu menținerea încheierii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 17 decembrie 2025 ca legală și întemeiată. În motivarea respingerii recursului a reținut argumentele primei instanțe.

Terții Agenția „Moldsilva”, Ministerul Mediului și Ministerul Finanțelor nu au prezentat referințe la cererea de recurs.

Verificarea întrunirii condițiilor de admisibilitate a recursului.

Conform art. 241 alin. (1), (3) din Cod administrativ,

(1) 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.

(3) 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.

Potrivit art. 207 alin. (1) Cod administrativ, *[...] dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.*

Conform art. 195 Cod administrativ *,,Procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art. 169–171.*

Conform art. 116 alin. (5) din Codul de procedură civilă *,,Încheierea judecătorească prin care este respinsă cererea de repunere în termen poate fi atacată cu recurs. Încheierea prin care s-a făcut repunerea în termen nu se supune recursului".*

În acord cu art. 242 Cod administrativ, *,, Recursul împotriva încheierii judecătoreşti se depune motivat la instanța 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. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătoreşti împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul".*

Articolul 236 Cod administrativ prevede expres că *instanţa de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului,* iar criteriile de admisibilitate a apelului reglementate de această normă sunt aplicabile, potrivit principiului simetriei juridice, și în cadrul procedurii de contestare cu recurs a încheierilor instanțelor de fond.

Totodată, conform art. 111 alin. (3) din Codul de procedură civilă, *dacă începutul curgerii termenului este determinat de un eveniment care va surveni pe parcursul zilei, inclusiv de comunicarea actului de procedură, ziua survenirii evenimentului nu se ia în considerare la calcularea termenului*.

Potrivit art. 112 alin. (3) din Codul de procedură civilă, *actul de procedură pentru care este stabilit un termen poate fi îndeplinit până la ora 24 a ultimei zile din termen; dacă cererile de apel sau de recurs au fost predate la oficiul poştal înainte de ora 24 din ultima zi a termenului, actul de procedură se consideră îndeplinit în termen.*

La caz, Completul judiciar constată că încheierea contestată, prin care s-a respins cererea de repunere în termen și acțiunea a fost declarată inadmisibilă, este susceptibilă de recurs, a fost emisă de Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) la 17 decembrie 2025 și, potrivit declarației recurentei, necombătută de materialele cauzei, a fost recepționată de aceasta prin poșta electronică la 18 decembrie 2025, astfel încât termenul de 15 zile a început să curgă la 19 decembrie 2025 și s-a împlinit la 2 ianuarie 2026.

Cererea de recurs nr. 01-1 din 2 ianuarie 2026 a fost expediată prin intermediul oficiului poștal la 2 ianuarie 2026, taxa de timbru în mărime de 200,00 MDL fiind achitată la aceeași dată, conform ordinului de plată din 2 ianuarie 2026. Deși cererea de recurs a fost adresată și expediată Curții de Apel Centru, contrar art. 242 din Codul administrativ, fiind înregistrată la această instanță la 9 ianuarie 2026, ea a fost remisă Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) prin scrisoarea Curții de Apel Centru nr. 36 din 12 ianuarie 2026 și înregistrată în cancelaria instanței de fond la 16 ianuarie 2026 cu nr. 06/1-1-738, fiind anexată la materialele cauzei și transmisă instanței de recurs.

Completul judiciar apreciază că adresarea greșită a recursului nu poate atrage, în circumstanțele date, consecința tardivității, de vreme ce actul de procedură a fost îndeplinit prin predare la oficiul poștal în ultima zi a termenului, iar cererea a parvenit, pe cale oficială, instanței care a emis încheierea. O soluție contrară ar reprezenta o interpretare deosebit de strictă a unei reguli procedurale, de natură să priveze partea de examinarea căii de atac, contrar exigențelor art. 6 § 1 din Convenția Europeană. În acest sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că regulile privind termenele de exercitare a căilor de atac urmăresc buna administrare a justiției și respectarea securității juridice, însă aceste reguli sau aplicarea lor nu trebuie să împiedice justițiabilii să utilizeze o cale de atac disponibilă (*Pérez de Rada Cavanilles c. Spaniei*, 28 octombrie 1998, § 45), iar formalismul excesiv poate contraveni cerinței de a asigura un drept concret și efectiv de acces la instanță (Zubac c. Croației [MC], nr. 40160/12, 5 aprilie 2018, § 97).

Pornind de la cele expuse, Completul judiciar concluzionează că cererea de recurs declarată de ÎS „Silva-Sud" Cahul a fost depusă în interiorul termenului legal de 15 zile, de persoana îndreptățită, prin reprezentantul său legal, fiind semnată, motivată și însoțită de dovada achitării taxei de stat.

În condițiile descrise mai sus, în temeiul art. 207 alin. (1), art. 236, art. 241 și art. 242 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 a argumentelor părților și cadrului legal aplicabil situației litigioase:

Verificând legalitatea încheierii contestate prin prisma argumentelor invocate în cererea de recurs, în coraport cu materialele cauzei, cu normele de drept incidente raportului juridic litigios, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Curții de Apel Centru conchide că recursul declarat de ÎS „Silva-Sud" Cahul este admisibil, însă neîntemeiat, motiv din care urmează a fi respins, cu menținerea încheierii primei instanțe, din considerentele ce succed.

Potrivit art. 191 alin. (4) din Codul administrativ, *curțile de apel soluționează și cererile de apel împotriva hotărârilor și recursurile împotriva încheierilor emise de judecătorii.*

Conform art. 192 alin. (1) din Codul administrativ, *pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ la curțile de apel se instituie complete de judecători.*

Potrivit art. 193 alin. (2) din Codul administrativ, *curțile de apel, atât ca instanță de fond, cât și ca instanță de apel sau recurs, soluționează acțiunile în contencios administrativ în complete formate din 3 judecători.*

În conformitate cu art. 194 alin. (1) din Codul administrativ, *în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.*

În acord cu art. 243 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, *examinând recursul împotriva încheierii judecătoreşti, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: [...] b) respinge recursul*. Conform alin. (2) al aceluiași articol, *instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces*. În conformitate cu alin. (3), *decizia prin care se soluționează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris.*

Totodată, potrivit art. 219 alin. (1)-(3) din Codul 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, nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.*

Potrivit art. 195 din Codul administrativ, *procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedură civilă, cu excepţia art. 169–171,* **iar potrivit art. 12 alin. (1) din Codul de procedură civilă**, *instanța soluționează cauzele în temeiul Constituției, al tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, al hotărârilor şi deciziilor Curţii Europene a Drepturilor Omului şi al legilor.*

Totodată, **potrivit art. 36 alin. (2) din Codul administrativ,** *instanțele de judecată competente aplică principiul supremației dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenței Curții Europene pentru Drepturile Omului.*

Cu titlu preliminar, Completul judiciar reține că obiect al prezentului recurs îl constituie exclusiv încheierea prin care s-a respins cererea de repunere în termen și acțiunea a fost declarată inadmisibilă, astfel încât, în limitele soluționării recursului, instanța de recurs verifică doar dacă prima instanță a constatat corect depășirea termenului de înaintare a acțiunii și lipsa motivelor de repunere în termen, fără a se pronunța asupra legalității și temeiniciei Prescripției nr. 25-06/1877 din 3 decembrie 2024, a Raportului privind rezultatele inspectării financiare tematice din 15 noiembrie 2024 și a răspunsului nr. 25-12/52 din 20 ianuarie 2025, chestiuni care țin de fondul litigiului. Din aceleași considerente, argumentele recurentei privind modul de repartizare, utilizare și raportare a mijloacelor bugetare alocate în temeiul Dispoziției Comisiei pentru Situații Excepționale nr. 33 din 11 august 2022 nu pot face obiectul analizei instanței de recurs.

Potrivit art. 20 alin. (1) și (2) din Constituția Republicii Moldova, *orice persoană are dreptul la satisfacţie efectivă din partea instanţelor judecătoreşti competente împotriva actelor care violează drepturile, libertăţile şi interesele sale legitime, nicio lege neputând îngrădi accesul la justiţie*.

Conform art. 53 alin. (1) din Constituție, *persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptăţită să obţină recunoaşterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubeI.,*

Potrivit art. 119 din Constituție, *împotriva hotărârilor judecătoreşti, părţile interesate pot exercita căile de atac în condițiile legii.*

În dezvoltarea acestor norme constituționale, **art. 39 alin. (1) și (2) din Codul administrativ** garantează controlul judecătoresc al activității administrative, *orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 putându-se adresa instanței de judecată competente*, iar **art. 189 alin. (1) din același cod** prevede *că orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.*

Exercitarea acestui drept este condiționată, însă, de respectarea termenului legal.

Potrivit art. 209 alin. (1) din Codul administrativ, *acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel.*

Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă.

Totodată, **conform art. 209 alin. (2) din Codul administrativ** „ *Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acțiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă".*

Potrivit art. 207 alin. (1) din Codul administrativ*, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ*, iar conform **alin. (2) lit. d) al aceluiași articol**, *acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209*.

În conformitate cu art. 207 alin. (3) din Codul 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.*

Conform art. 128 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, *(1) Comunicarea se consideră că a avut loc dacă actul administrativ individual a ajuns la persoana căreia urma să-i fie comunicat. Pentru valabilitatea comunicării este suficient ca la persoana în cauză să ajungă partea dispozitivă a actului administrativ. (2) Un act administrativ individual se consideră a fi ajuns dacă a nimerit în sfera persoanei căreia urma să-i fie comunicat, astfel încât în circumstanțe normale ea are posibilitate să afle despre el.*

Potrivit art. 63 alin. (1) din Codul administrativ*, calcularea termenelor în procedura administrativă se efectuează în conformitate cu prevederile art. 383–390 din Codul civil.*

Conform art. 385 alin. (1) din Codul civil, *dacă începutul curgerii termenului este determinat de un eveniment sau moment în timp care va surveni pe parcursul zilei, atunci ziua survenirii evenimentului sau momentului nu se ia în considerare la calcularea termenului,* iar **potrivit art. 388 alin. (4) și art. 389 din același cod**,

termenul expiră la ora 24 a ultimei zile a termenului, iar dacă ultima zi este o zi de odihnă, termenul expiră în următoarea zi lucrătoare. Reguli identice sunt consacrate de art. 111 alin. (3) și art. 112 alin. (2) și (3) din Codul de procedură civilă.

Raportând aceste prevederi la circumstanțele speței, Completul judiciar reține că Prescripția nr. 25-06/1877 din 3 decembrie 2024 a fost supusă procedurii prealabile, iar răspunsul ICFS nr. 25-12/52 din 20 ianuarie 2025, prin care cererea prealabilă nr. 01-2 din 2 ianuarie 2025 a fost respinsă, **a fost recepționat și înregistrat de reclamantă cu nr. 22 din 20 ianuarie 2025**, circumstanță constatată de instanța de fond, recunoscută expres de reprezentantul reclamantei în ședința de judecată din 4 decembrie 2025 și necontestată în recurs.

Prin urmare, **termenul de 30 de zile prevăzut de art. 209 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ a început să curgă la 21 ianuarie 2025 și s-a împlinit la 19 februarie 2025, zi lucrătoare, iar cererea de chemare în judecată a fost predată oficiului poștal la 28 februarie 2025, adică cu 9 zile după expirarea termenului**.

Completul judiciar notează că, chiar în ipoteza aplicării regulii prevăzute de art. 129 alin. (1) din Codul administrativ, potrivit căreia actul transmis prin mijloace electronice de comunicație se consideră comunicat începând cu următoarea zi lucrătoare de la data trimiterii, termenul s-ar fi împlinit la 20 februarie 2025, astfel încât concluzia privind depunerea tardivă a acțiunii rămâne neschimbată. **De asemenea, termenul extins de un an, prevăzut de art. 209 alin. (2) din Codul administrativ, nu este incident, întrucât răspunsul la cererea prealabilă conține informația corectă cu privire la calea de atac, termenul de 30 de zile și instanța competentă. Mai mult, însăși reclamanta a recunoscut, prin cererea de chemare în judecată, omiterea termenului, solicitând repunerea în termen.**

Cu privire la cererea de repunere în termen, Completul judiciar reține că, **potrivit art. 65 din Codul administrativ**, (*1) dacă o persoană, **din motive independente de voința ei**, nu a putut respecta un termen legal, atunci, la cerere, ea poate fi repusă în termen. Culpa unui reprezentant legal sau împuternicit se atribuie reprezentatului. (2) Cererea de repunere în termen se depune în termen de 15 zile de la înlăturarea impedimentului. La cerere se anexează probele care confirmă faptele pe care aceasta se întemeiază și, suplimentar, se recuperează acțiunile omise. (3) După 6 luni de la expirarea termenului omis repunerea în termen nu mai poate fi solicitată [...].*

Conform art. 47 alin. (1) și (3) din Codul administrativ, *acțiunile procedurale întreprinse de reprezentantul împuternicit se atribuie participantului reprezentat, iar culpa reprezentantului împuternicit se atribuie participantului reprezentat*.

Potrivit art. 24 alin. (1) din Codul administrativ, *participanții la procedura administrativă şi procedura de contencios administrativ trebuie să își exercite drepturile și să își îndeplinească obligațiile cu bună-credință [...].*

Conform art. 93 alin. (1) din Codul administrativ, *fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția***.**

Potrivit art. 118 alin. (1) din Codul de procedură civilă, *fiecare parte trebuie să dovedească circumstanţele pe care le invocă drept temei al pretenţiilor şi obiecţiilor sale dacă legea nu dispune altfel.*

Din interpretarea sistemică a normelor citate rezultă că, contrar susținerilor recurentei, legiuitorul a stabilit expres condiția de fond a repunerii în termen – existența unor motive independente de voința persoanei, care au împiedicat-o obiectiv să respecte termenul legal –, la care se adaugă condițiile de ordin procedural privind depunerea cererii în termen de 15 zile de la înlăturarea impedimentului, anexarea probelor confirmative, recuperarea actului omis și respectarea termenului-limită de 6 luni. **Aceste condiții sunt cumulative, astfel încât respectarea termenului de 15 zile și recuperarea actului omis, invocate de recurentă, nu pot suplini lipsa unui impediment obiectiv, independent de voința persoanei, iar sarcina probării existenței acestuia revine persoanei care solicită repunerea în termen. Totodată, aprecierea motivelor invocate nu este una discreționară, ci se realizează prin raportare la criteriul legal menționat, instanța neputând considera drept justificate împrejurări care țin de organizarea internă și de voința solicitantului.**

Verificând probele pe care reclamanta și-a întemeiat cererea de repunere în termen, Completul judiciar constată următoarele.

Ordinul Agenției „Moldsilva" nr. 14 din 30 ianuarie 2025 „Cu privire la modul de perfectare/prezentare a dării de seamă pentru anul 2024" stabilește, la pct. 2, obligația serviciilor economice ale entităților silvice subordonate (contabilii-șefi, economiștii) de a prezenta darea de seamă pe modulele indicate, iar la pct. 5, obligația serviciului juridic al întreprinderilor subordonate de a prezenta informații despre dosarele aflate în proces de judecată, hotărârile judecătorești emise în anul 2024 și titlurile executorii puse în executare. Potrivit Graficului prezentării dărilor de seamă pentru anul 2024, anexat la ordinul menționat, pentru ÎS „Silva-Sud" Cahul a fost stabilită **data de 26-27 februarie 2025**, adică o dată ulterioară expirării termenului de înaintare a acțiunii. **Așadar, acest ordin reglementează o activitate de raportare anuală curentă și previzibilă a întreprinderii, care nu a fost de natură să împiedice obiectiv depunerea acțiunii în perioada 21 ianuarie – 19 februarie 2025.**

Ordinul ÎS „Silva-Sud" Cahul nr. 24 din 17 februarie 2025 „Cu privire la efectuarea reviziei inopinate în Ocolul silvic Cahul" a fost emis de însăși reclamantă, prin directorul său interimar Gheorghe Boghean, și a stabilit perioada de efectuare a reviziei inopinate **17-21 februarie 2025** (pct. 1), numind comisia formată din specialiștii întreprinderii (pct. 3), din care, potrivit Anexei nr. 1, face parte și jurisconsultul Zgherea Gheorghe, în calitate de membru. Or, o măsură organizatorică dispusă prin actul intern al întreprinderii reprezintă, prin definiție, o manifestare a propriei voințe a acesteia, și nu un motiv independent de voința ei în sensul art. 65 alin. (1) din Codul administrativ. Mai mult, revizia a acoperit doar ultimele trei zile ale termenului de 30 de zile (17, 18 și 19 februarie 2025), reclamanta dispunând, în perioada 21 ianuarie – 16 februarie 2025, de 27 de zile în care nu a fost invocat și nu a fost probat niciun impediment.

Completul judiciar nu poate reține nici argumentul privind complexitatea actului administrativ contestat. **Reclamanta a cunoscut conținutul Prescripției nr. 25-06/1877 din 3 decembrie 2024 și al Raportului din 15 noiembrie 2024 încă din luna decembrie 2024, și-a formulat argumentele de dezacord prin cererea**

prealabilă nr. 01-2 din 2 ianuarie 2025, iar cererea de chemare în judecată reia, în esență, aceleași argumente. De asemenea, reclamanta este o persoană juridică ce dispune de un administrator și de un jurisconsult angajat, împuternicit prin procură să o reprezinte în fața instanțelor de judecată, astfel încât complexitatea cauzei și încărcătura de serviciu a angajaților săi țin exclusiv de organizarea internă a activității întreprinderii și de riscul asumat de aceasta, iar potrivit art. 47 alin. (3) și art. 65 alin. (1) din Codul administrativ, culpa reprezentantului se atribuie participantului reprezentat.

Se reține, totodată, că explicația oferită de reprezentantul reclamantei în ședința de judecată din 4 decembrie 2025, potrivit căreia „în luna februarie se întocmesc rapoarte și ordine", confirmă că omiterea termenului se datorează unor activități curente, periodice și cunoscute din timp de reclamantă, care puteau și trebuiau să fie planificate astfel încât să nu afecteze exercitarea în termen a dreptului la acțiune.

În aceste condiții, Completul judiciar conchide că reclamanta nu a dovedit, în sensul art. 65 alin. (1) și (2) și art. 93 alin. (1) din Codul administrativ, existența unor motive independente de voința sa, care să o fi împiedicat obiectiv să înainteze acțiunea în termenul prevăzut de art. 209 alin. (1) din același cod, astfel încât prima instanță a respins în mod întemeiat cererea de repunere în termen și a constatat corect incidența temeiului de inadmisibilitate prevăzut de art. 207 alin. (2) lit. d) din Codul administrativ.

Soluția corespunde și jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, potrivit căreia dreptul de acces la o instanță constituie un aspect inerent al garanțiilor art. 6 § 1 din Convenție (*Golder c. Regatului Unit*, 21 februarie 1975, §§ 28-36, seria A nr. 18), însă nu este absolut și poate face obiectul unor limitări admise implicit, în special în privința condițiilor de admisibilitate a unei căi de atac, statul dispunând în această privință de o anumită marjă de apreciere. Limitările aplicate nu trebuie să restrângă accesul într-o asemenea manieră sau într-o asemenea măsură încât dreptul să fie atins în însăși substanța sa, trebuind să urmărească un scop legitim și să existe un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit (*Zubac c. Croației* [MC], nr. 40160/12, 5 aprilie 2018, §§ 76-79).

Curtea Europeană a statuat că termenele de prescripție și de decădere urmăresc scopuri importante, precum asigurarea securității juridice și a caracterului definitiv al raporturilor juridice și protejarea pârâților împotriva unor pretenții tardive (*Stubbings și alții c. Regatului Unit*, 22 octombrie 1996, § 51), că regulile privind termenele de exercitare a căilor de atac au drept scop buna administrare a justiției, iar cei interesați trebuie să se aștepte ca aceste reguli să fie aplicate (Pérez de Rada Cavanilles c. Spaniei, citată supra, § 45; Miragall Escolano și alții c. Spaniei, nr. 38366/97 ș.a., 25 ianuarie 2000, § 36), precum și că interpretarea regulilor de procedură revine, în primul rând, instanțelor naționale (Brualla Gómez de la Torre c. Spaniei, 19 decembrie 1997, § 31, Culegere 1997-VIII). Totodată, părților le revine obligația de a manifesta diligență în îndeplinirea actelor de procedură care le privesc (a se vedea, mutatis mutandis, Unión Alimentaria Sanders S.A. c. Spaniei, 7 iulie 1989, § 35, seria A nr. 157).

Aplicând aceste principii, Completul judiciar constată că termenul de 30 de zile prevăzut de art. 209 alin. (1) din Codul administrativ este previzibil, a fost adus la cunoștința reclamantei în mod expres prin răspunsul la cererea prealabilă, urmărește un scop legitim – asigurarea securității raporturilor juridice de drept public, a stabilității actelor administrative și a bunei administrări a justiției – și nu impune o sarcină excesivă unei persoane juridice care beneficiază de asistență juridică calificată. Declararea inadmisibilă a acțiunii nu este rezultatul unui formalism excesiv, ci al lipsei de diligență a reclamantei, astfel încât substanța dreptului de acces la justiție, garantat de art. 20 din Constituție și art. 6 § 1 din Convenție, nu a fost afectată.

Referitor la argumentul recurentei potrivit căruia instanța de fond nu ar fi motivat de ce probele prezentate nu au fost reținute, Completul judiciar reține că prima instanță a identificat corect data comunicării răspunsului la cererea prealabilă, momentul expirării termenului și data depunerii acțiunii, a expus pozițiile participanților, cadrul normativ incident (art. 24, 47, 65, 207 și 209 din Codul administrativ) și motivul determinant al soluției – lipsa unui motiv întemeiat pentru repunerea în termen, raportat la activitățile specialiștilor întreprinderii invocate de reclamantă. Potrivit jurisprudenței Curții Europene, obligația de motivare nu presupune un răspuns detaliat la fiecare argument, instanța superioară putând, în principiu, să își însușească motivele reținute de instanța inferioară (García Ruiz c. Spaniei [MC], nr. 30544/96, 21 ianuarie 1999, § 26), iar constatările instanțelor naționale pot fi considerate arbitrare doar atunci când sunt vădit nerezonabile (García Ruiz c. Spaniei, citată supra, § 28; Bochan c. Ucrainei (nr. 2) [MC], nr. 22251/08, 5 februarie 2015, § 61). **În speță, analiza primei instanțe, completată de instanța de recurs, care, potrivit art. 194 alin. (1) din Codul administrativ, soluționează din oficiu problemele de fapt și de drept, nu relevă niciun element de arbitrariu**.

De asemenea, nu poate fi reținută susținerea recurentei că instanța de fond s-ar fi pronunțat doar asupra condițiilor de admisibilitate, fără a aprecia prevederile art. 65 din Codul administrativ, întrucât încheierea contestată conține, atât în partea motivată, cât și în dispozitiv, soluția distinctă asupra cererii de repunere în termen, care precede logic și juridic constatarea inadmisibilității acțiunii.

Așadar, Completul judiciar apreciază că argumentele expuse în recurs nu sunt apte să răstoarne concluzia instanței de fond privind lipsa temeiurilor de repunere în termen și inadmisibilitatea acțiunii în contencios administrativ înaintate de ÎS „Silva-Sud” Cahul împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat.

În consecință, Completul judiciar constată că prima instanță a aplicat corect prevederile art. 65, art. 207 alin. (1), alin. (2) lit. d) și alin. (3), precum și art. 209 alin. (1) din Codul administrativ, respingând cererea de repunere în termen și declarând inadmisibilă acțiunea înaintată după expirarea termenului legal.

Pe cale de consecință, Completul specializat consideră necesar de a respinge recursul declarat de ÎS „Silva-Sud” Cahul și de a menține încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 17 decembrie 2025, decizia fiind irevocabilă din

momentul emiterii, conform art. 195 din Codul administrativ coroborat cu art. 428 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. b), alin. (3) Cod Administrativ, Completul de Contencios Administrativ din cadrul Colegiului Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Centru

D E C I D E:

Recursul declarat de Întreprinderea de Stat Întreprinderea pentru Silvicultură „Silva-Sud" Cahul, **se respinge**.

Se menține încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 17 decembrie 2025.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,
Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Ghedrovici Nicolae

Bostan Angela