Instanţa de fond: Judecătoria *****, sediul Rîșcani, (jud. Igor Barbacaru)
Dosarul nr. 3r-523/25 (2-23174143-02-3r-25082025)

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

11 decembrie 2025 mun. *****

Completul specializat în examinarea acţiunilor în contencios administrativ și în materie de insolvabilitate, reorganizare și dizolvare a persoanelor juridice al Curţii de Apel Centru

Având în componenţa sa:
Preşedintele şedinţei, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Ghedrovici Nicolae şi Bostan Angela

A judecat în ordinea art. 243 alin. (2) al Codului Administrativ al RM, fără ședință de judecată, recursul declarat de Varvariuc Inga împotriva încheieri Judecătoriei *****, sediul Rîșcani din 14 iulie 2025, adoptată la acțiunea în contencios administrativ depusă de Varvariuc Inga împotriva Inspecției Financiare (Inspectoratul Control Financiar de Stat), persoană terță I.P. Institutul de Standardizare din Moldova, cu privire la anularea parțială a actului administrativ, încasarea cheltuielilor de judecată.

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

c o n s t a t ă :

<u>Obiectul acțiunii, circumstanțele cauzei.</u>

La 06 decembrie 2023, Varvariuc Inga reprezentată de avocatul Liliana Bînzari, a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Inspecției Financiare (Inspectoratul Control Financiar de Stat), persoană terță Institutul de Standardizare din Moldova, solicitând:

1. Anularea Raportului inspectării financiare complexe la Instituţia Publică „Institutul de Standardizare din Moldova” din 27.06.2023 şi anume pct. VII Corectitudinea efectuării cheltuielilor pentru remunerarea muncii în partea în care s-a stabilit că „...în perioada supusă inspectării, contrar prevederilor art.188 şi 372

din Codul Civil nr.1107 din 06.06.2022 art.104 şi 110 din Codul Muncii nr.154-XV din 28.03.2003, art.4 din Legea privind controlul financiar public intern nr.229 din 23.09.2010, art.12 din Legea privind declararea averii şi intereselor personale nr.133 din 17.06.2016, art.22 din Legea salarizării nr.847-XV din 14.02.2002, art.11 din Legea contabilităţii şi raportării financiare nr.287 din 15.12.2017, pct.7 din Hotărîrea Guvernului nr.743 din 11.07.2002 cu privire la salarizarea angajaţilor din unităţile cu autonomie financiară, precum şi în lipsa contractelor de management, conducătorul ISM (ex director interimar, dna Inga Varvariuc) neîntemeiat a beneficiat de plăţi salariale, adaosuri, sporuri şi premii în sumă totală de 157,7 mii lei, inclusiv fără acordul organului ierarhic superior, prin ordine proprii şi-a acordat premii unice în sumă de 7,4 mii lei , fără acordul organului ierarhic superior, prin ordine proprii şi-a stabilit plăţi salariale pentru munca suplimentară în zile nelucrătoare 3,2 mii lei şi spor intensitatea muncii în sumă de 147,1 mii lei. La plăţile în cauză au fost suportate cheltuieli privind calcularea contribuțiilor asigurării obligatorii sociale şi medicale în sumă totală de 43,4 mii lei (anexa nr.)...", ca fiind neîntemeiat.

2. Anularea Prescripţiei Inspecţiei Financiare din ***** (nr.*****) cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare complexe efectuate la Instituţia Publică „Institutul de Standardizare din Moldova" în partea în care s-a indicat „ ..Astfel, contrar prevederilor art.188 şi 372 din Codul Civil nr.1107 din 06.06.2022, art.104 şi 110 din Codul Muncii nr.154-XV din 28.03.2003, art.4 din Legea privind controlul financiar public intern nr.229 din 23.09.2010, art.12 din Legea privind declararea averii şi intereselor personale nr.133 din 17.06.2016, art.22 din Legea salarizării nr.847-XV din 14.02.2002, art.11 din Legea contablităţii şi 2 raportării financiare nr.287 din 15.12.2017, pct.7 din Hotărîrea Guvernului nr.743 din 11.07.2002 cu privire la salarizarea angajaţilor din unităţile cu autonomie financiară, precum şi în lipsa contractelor de management, conducătorul ISM (ex director interimar) neîntemeiat a beneficiat de plăţi salariale, adaosuri, sporuri şi premii în sumă totală de 157,7 mii lei. La cheltuielile de salarizare neîntemeiat achitate ISM a suportat cheltuieli privind calcularea contribuţiilor asigurării obligatorii sociale şi medicale în sumă totală de 43,5 mii lei (anexa nr.)...", ca fiind neîntemeiată.

3.Anularea răspunsului cu privire la cererea prealabilă asupra prescripţiei inspectării financiare complexe efectuate la Instituţia Publică „Institutul de Standardizare din Moldova" nr.***** din 07.11.2023 ca fiind neîntemeiat.

4. Încasarea cheltuielilor de judecată suportate în legătură cu examinarea acestui litigiu din contul pîrîtului.

<u>Soluţia procesuală a instanţei de fond ce constituie obiect al recursului.</u>

Prin încheierea Judecătoriei **, sediul Rîșcani din 14 iulie 2025, s-a declarat inadmisibilă, acțiunea de contencios administrativ înaintată de către Varvariuc Inga împotriva Inspecției Financiare (Inspectoratul Control Financiar de Stat), persoană terță I.P. Institutul de Standardizare din Moldova, cu privire la anularea parțială a actului administrativ, încasarea cheltuielilor de judecată, din motiv că reclamanta nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17– în temeiul art. 207 alin.(2) lit. e) Cod administrativ.***

<u>Argumentele recurentului vis-a-vis de pretinsele încălcări.</u>

Invocînd ilegalitatea încheierii instanţei de fond, la 24 iulie 2025, Varvariuc Inga a înaintat recurs asupra acesteia, apreciind ca fiind ilegal actul judecătoresc contestat.

În susținerea recursului, Varvariuc Inga a reiterat argumentele de fapt și de drept indicate în acțiunea în contencios administrativ.

Referitor la argumentele reținute de instanța de fond în motivarea încheierii atacate, recurenta a menționat că, instanța de fond a interpretat eronat sensul normei art.11 din Codul administrativ, formulând în mod neîntemeiat concluzia că doar destinatarul actului administrativ individual îl poate contesta.

Or, din sensul normei alin.2 al art. 11 din Codul administrativ nu poate fi extrasă concluzia că doar destinatarii actului administrativ îl pot contesta.

Menționează recurenta că, prin norma dată legiuitorul indică în mod explicit că un act administrativ individual favorabil sau un act administrativ individual defavorabil are un oarecare destinatar, adică persoana către care se îndreaptă.

În acelaşi timp, prin norma art. 11 din Codul administrativ, legiuitorul indică că terțul nu este destinatarul actului administrativ, însă e persoana ale cărei drepturi pot fi afectate printr-un act administrativ individual.

Susține recurenta că, la caz, destinatarul Raportului inspectării financiare complexe la Instituţia Publică „Institutul de Standardizare din Moldova” din 27.06.2023 şi Prescripției Inspecției Financiare (nr.*****) cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare complexe efectuate la Instituţia Publică „Institutul de Standardizare din Moldova” din ***** este Instituția Publică „Institutul de Standardizare din Moldova”, acest fapt fiind evident atât din denumirea actelor, dar şi din conținutul lor.

În acelaşi timp, prin ambele acte este vizată în mod direct Varvariuc Inga, ea fiind terțul ale cărei interese sunt afectate prin acestea.

Mai mult, urmare a emiterii Prescripției din ***** de Inspecția Financiară din subordinea Ministerului Finanțelor și indicația către Instituţia Publică „Institutul de Standardizare din Moldova”, „de întreprins măsurile de rigoare în vederea

restituirii cheltuielilor neîntemeiate suportate în sumă totală de 264,4 mii lei (157,7+43,5+60,7+2,5)", Instituția Publică „Institutul de Standardizare din Moldova" a expediat în adresa doamnei Inga Varvariuc somația nr.***** din 26.07.2023, recepționată la 11.09.2023 prin care i se solicită restituirea sumei de 157, 7 mii lei.

Menționează recurenta că, în somația dată se indică că, această sumă constituie datoria ei formată din plăți salariale primite, adaosuri, sporuri şi premii în lipsa contractelor de management şi fără acordul organului ierarhic superior. Totodată se menționează că, calitatea sa de debitor pentru această sumă s-a format urmare a întocmirii Raportului inspectării financiare complexe la Instituția Publică „Institutul de Standardizare din Moldova", desfășurat în perioada 03 iulie 2023-16 iulie 2023.

Drept urmare, interesele lui Varvariuc Inga sunt afectate în mod direct prin aceste acte, or se solicită de la ea restituirea unor sume de bani, pretins a fi primite neîntemeiat.

Mai indică recurenta că instanța de judecată a interpretat eronat sensul normelor prevăzute la art. 17, art. 49 și art. 189 din Codul administrativ. Or, este de reținut că Varvariuc Inga nu este ținută de voința destinatarului actului administrativ defavorabil în vederea apărării drepturilor sale încălcate.

Totodată, prin Prescripția emisă de Inspecția Financiară s-a dispus încasarea din contul personal al recurentei a sumei de 157,7 mii lei, sumă pe care Varvariuc Inga a primit-o în mod legal, cu titlu de salariu. Astfel, prin emiterea și aplicarea acestei prescripții, a fost afectat în mod direct și nejustificat dreptul recurentei asupra remunerației sale, drept garantat de lege.

Solicită recurenta, anularea încheierii Judecătoriei *****, sediul Rîșcani din 14 iulie 2025, cu remiterea cauzei în instanța de fond.

Comunicarea actelor.

În temeiul art. 216 Cod Administrativ, în scopul pregătirii cauzei pentru soluționarea cererii de recurs, asigurării condițiilor necesare examinării complete și echitabile a cauzei în ordine de recurs, judecătorul raportor a remis în adresa intimatului copia cererii de recurs, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței, intimatul însă nu și-a valorificat dreptul său procedural și nu a prezentat referința.

Verificarea întrunirii condițiilor de admisibilitate a recursului.

În conformitate cu reglementările art. 241 alin.(1), (3) Cod administrativ, încheierile primei instanţe şi ale instanţei de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărîre, în cazurile prevăzute de prezentul cod şi de alte legi. 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 prevederilor art.242 Cod administrativ, recursul împotriva încheierii judecătoreşti se depune motivat la instanţa de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătoreşti, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntîrziat recursul împotriva încheierii judecătoreşti împreună cu dosarul judiciar instanţei competente să soluționeze recursul.

Articolul 236 Cod administrativ, prevede expres că instanţa de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului. Dacă este inadmisibil, apelul se declară ca atare printr-o încheiere susceptibilă de recurs.

Apelul se declară inadmisibil în special cînd:

a) hotărîrea 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.

Respectiv, potrivit principiului simetriei juridice, care implică abordarea subsumară a Codului administrativ, criteriile de admisibilitate a apelului, reglementate conform art.236 Cod administrativ sunt aplicabile în cadrul procedurii de contestare cu recurs a încheierilor instanțelor de fond.

Completul judiciar atestă că încheierea Judecătoriei *****, sediul Rîșcani din 14 iulie 2025 a fost contestată cu recurs la 24 iulie 2025.

În circumstanțele descrise supra, Completul judiciar concluzionează despre faptul că recursul declarat de Varvariuc Inga a fost depus în interiorul termenul legal. Recursul depus conține motivarea temeiurilor de fapt și de drept pe care recurenta î-și întemeiază pretențiile.

Totodată se atestă că, Varvariuc Inga a 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 31.07.2023.

În condițiile descrise mai sus, în temeiul reglementărilor art. 233; 236; 241 Cod Administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a recursului în cauză, motiv din care acesta urmează a fi judecat în fond.

<u>Aprecierea instanţei de recurs a argumentelor părţilor şi cadrului legal aplicabil situaţiei litigioase:</u>

Analizând legalitatea şi temeinicia încheierii atacate, prin prisma argumentelor invocate în cererea de recurs, în coraport cu cadrul legal aplicabil raportului juridic litigios, Completul judiciar consideră că recursul urmează a fi admis, din următoarele motive.

Conform art. 192 alin. (1) Cod administrativ*, pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ la curţile de apel şi la Curtea Supremă de Justiţie se instituie complete şi/sau colegii specializate de judecători.*

Potrivit art. 194 alin. (1) Cod administrativ*, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.*

Potrivit art. 243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, *examinînd recursul împotriva încheierii judecătoreşti, instanţa adoptă una dintre următoarele decizii:* ***anulează încheierea şi adoptă o nouă încheiere.***

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (2) Cod administrativ, *instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată. Dacă consideră necesar, instanţa competentă poate cita participanţii la proces.*

Conform art. 243 alin. (3) Cod administrativ, *decizia prin care se soluţionează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris.*

Materialele cauzei denotă cu certitudine faptul că, la 27.06.2023 a fost întocmit Raportul inspectării complexe de către Inspecţia Financiară, fiind efectuată inspectarea financiară complexă la Instituţia Publică „Institutul de Standardizare din Moldova”, pentru perioada de activitate 01.01.2018 - 31.12.2022, (f.19-36, dosar administrativ).

La *****, Inspecţia Financiară a emis Prescripția nr.***** cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare complexe efectuate la I.P. „Institutul de Standardizare din Moldova”.

În Prescripția nr.***** din *****, fiind invocate prevederile art. 10 alin.(1), 11 alin. (1), 18, 53, 54, 92, 119, 120, 124 şi 132 alin. (1) din Codul administrativ nr. 116 din 19.07.2018, în temeiul pct. 7 subpct. (1) lit. j) din Regulamentul privind organizarea şi funcţionarea Inspecţiei financiare din subordinea Ministerului Finanţelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1026 din 02.11.2010, se cere:

1. De examinat rezultatele inspectării, cu aprobarea Planului de măsuri eficiente pentru înlăturarea încălcărilor depistate şi neadmiterea acestora pe viitor.

2.De informat persoanele vizate în raportul inspectării financiare despre iregularităţile constatate.

3. De întreprins măsurile de rigoare în vederea restituirii cheltuielilor neîntemeiate suportate în sumă totală de 264,4 mii lei (157,7+43,5+60,7+2,5); 4. De asigurat respectarea şi aplicarea de către personalul implicat în managementul financiar a prevederilor actelor normative în vigoare.

5. De îmbunătățit procedurile interne ce ţin de organizarea controlului intern managerial, în conformitate cu prevederile art. 13 alin.(2) lit. e) din Legea contabilităţii nr. 113-XVI din 27.04.2007.

6. Întru consolidarea răspunderii manageriale, pentru gestionarea optimă a resurselor ISM, pe baza principiilor bunei guvernări, de respectat prevederile Legii privind controlul financiar public intern nr. 229 din 23.09.2010, prin implementarea la nivelul recomandat al controlului intern managerial.

În acest context, s-a recomandat fondatorului:

- monitorizarea în continuare a respectării de către entitate a principiilor de economicitate, eficienţă şi eficacitate, legalitate şi echitate în gestionarea activităţii;

- asigurarea controlului intern şi monitorizarea strictă a gestionării de către entitate a patrimoniului public, (f.16-18, dosar administrativ).

La 24.10.2023, Varvariuc Inga s-a adresat cu cerere prealabilă către Inspecția Financiară, prin care a solicitat:

1. Anularea Raportului inspectării financiare complexe la Instituţia Publică „Institutul de Standardizare din Moldova” din 27.06.2023 şi anume pct. VII Corectitudinea efectuării cheltuielilor pentru remunerarea muncii în partea în care s-a stabilit că „...în perioada supusă inspectării, contrar prevederilor art.188 şi 372 din Codul Civil nr.1107 din 06.06.2022 art.104 şi 110 din Codul Muncii nr.154-XV din 28.03.2003, art.4 din Legea privind controlul financiar public intern nr.229 din 23.09.2010, art.12 din Legea privind declararea averii şi intereselor personale nr.133 din 17.06.2016, art.22 din Legea salarizării nr.847-XV din 14.02.2002, art.11 din Legea contabilităţii şi raportării financiare nr.287 din 15.12.2017, pct.7 din Hotărîrea Guvernului nr.743 din 11.07.2002 cu privire la salarizarea angajaţilor din unităţile cu autonomie financiară, precum şi în lipsa contractelor de management, conducătorul ISM (ex director interimar, dna Inga Varvariuc) neîntemeiat a beneficiat de plăţi salariale, adaosuri, sporuri şi premii în sumă totală de 157,7 mii lei, inclusiv fără acordul organului ierarhic superior, prin ordine proprii şi-a acordat premii unice în sumă de 7,4 mii lei , fără acordul organului ierarhic superior, prin ordine proprii şi-a stabilit plăţi salariale pentru munca suplimentară în zile nelucrătoare 3,2 mii lei şi spor intensitatea muncii în

sumă de 147,1 mii lei. La plăţile în cauză au fost suportate cheltuieli privind calcularea contribuțiilor asigurării obligatorii sociale şi medicale în sumă totală de 43,4 mii lei (anexa nr.)...", ca fiind neîntemeiat.

2. Anularea Prescripţiei Inspecţiei Financiare din ***** (nr.*****) cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare complexe efectuate la Instituţia Publică „Institutul de Standardizare din Moldova" în partea în care s-a indicat „ ..Astfel, contrar prevederilor art.188 şi 372 din Codul Civil nr.1107 din 06.06.2022, art.104 şi 110 din Codul Muncii nr.154-XV din 28.03.2003, art.4 din Legea privind controlul financiar public intern nr.229 din 23.09.2010, art.12 din Legea privind declararea averii şi intereselor personale nr.133 din 17.06.2016, art.22 din Legea salarizării nr.847-XV din 14.02.2002, art.11 din Legea contablităţii şi 2 raportării financiare nr.287 din 15.12.2017, pct.7 din Hotărîrea Guvernului nr.743 din 11.07.2002 cu privire la salarizarea angajaţilor din unităţile cu autonomie financiară, precum şi în lipsa contractelor de management, conducătorul ISM (ex director interimar) neîntemeiat a beneficiat de plăţi salariale, adaosuri, sporuri şi premii în sumă totală de 157,7 mii lei. La cheltuielile de salarizare neîntemeiat achitate ISM a suportat cheltuieli privind calcularea contribuţiilor asigurării obligatorii sociale şi medicale în sumă totală de 43,5 mii lei (anexa nr.)...", ca fiind neîntemeiată (f.d.29-31).

Prin răspunsul nr.***** din 07.11.2023, Inspecția Financiară a respins cererea prealabilă ca fiind inadmisibilă, (f.11-15, dosar administrativ).

Ca urmare, la 06 decembrie 2023, Varvariuc Inga reprezentată de avocatul Liliana Bînzari, a sesizat instanța de contencios administrativ cu prezenta acțiune (f.d.4-7).

Prin încheierea Judecătoriei *****, sediul Rîșcani din 14 iulie 2025, s-a declarat inadmisibilă, acțiunea de contencios administrativ înaintată de către Varvariuc Inga împotriva Inspecției Financiare (Inspectoratul Control Financiar de Stat), persoană terță I.P. Institutul de Standardizare din Moldova, cu privire la anularea parțială a actului administrativ, încasarea cheltuielilor de judecată, din motiv că reclamanta nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17– în temeiul art. 207 alin.(2) lit. e) Cod administrativ.

În contextul celor enunțate, instanța de fond a concluzionat asupra inadmisibilității acțiunii de contencios administrativ inițiată de Varvariuc Inga, în temeiul prevederilor art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ.

În condițiile cauzei, Completul judiciar apreciază ca fiind neîntemeiate concluziile și încheierea instanței de fond din 14 iulie 2025, din următoarele considerente.

***Conform art. 1 Cod administrativ**, (1) Legislaţia administrativă reprezintă cadrul juridic principal prin care se asigură reglementarea raporturilor administrative la înfăptuirea activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia. (2) Legislaţia administrativă se întemeiază pe normele constituţionale dezvoltate în prezentul cod, în alte legi şi în alte acte normative subordonate legii, care reglementează raporturile administrative şi care trebuie să fie în concordanţă cu Constituţia Republicii Moldova. (3) Actele normative subordonate legii se aplică la reglementarea raporturilor administrative doar în cazurile în care sînt emise în temeiul legii şi nu contravin ei.*

***Conform art. 5 Cod administrativ,** activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operaţiunilor administrative realizate de autorităţile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea.*

***Potrivit art. 10 alin. (1) Cod administrativ,** actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.*

***În corespundere cu art.11 alin.(1) lit. a) Cod administrativ**, actele administrative individuale pot fi: 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.*

***Conform art. 17 Cod administrativ**, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.*

***Conform art. 18 Cod administrativ**, interesul public vizează ordinea de drept, democraţia, garantarea drepturilor şi a libertăţilor persoanelor, precum şi obligaţiile acestora, satisfacerea necesităţilor sociale, realizarea competenţelor autorităţilor publice, funcţionarea lor legală şi în bune condiţii.*

***În concordanță cu art. 20 Cod administrativ**, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.*

***Conform art. 21 alin. (1) Cod administrativ**, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative.*

***Conform art. 39 Cod administrativ**, (1) Controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit. (2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente.*

***Potrivir art. 189 alin. (1) Cod administrativ**, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.*

***Potrivit articolului 219 alin. (1) din Codul administrativ**, instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile.*

***În conformitate cu art. 194 alin.(1) şi (2) Cod administrativ**, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept. În procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile şi deciziile contestate se examinează din oficiu în privinţa existenţei greşelilor procedurale şi aplicării corecte a dreptului material.*

***Articolul 206 alin. (1) lit. a) Cod administrativ** prevede că, o acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare).*

***Conform art. 207 alin. (1) Cod administrativ, instanţa** verifică din oficiu dacă sînt întrunite condiţiile pentru admisibilitatea unei acţiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acţiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.*

***În continuare art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ**, prevede că, acţiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special cînd: e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17.*

Din interpretarea logico-juridică a normelor precitate rezultă că, unul din elementele definitorii ale acţiunii în contencios administrativ, inclusiv a acţiunii în contestare este revendicarea unui drept propriu, vătămat prin una din formele activităţii administrative, or, acţiunea în contencios administrativ trebuie să urmărească revendicarea unui drept subiectiv vătămat.

La acest aspect, instanţa de recurs notează că, testului de admisibilitate a acţiunii în contencios administrativ urmează a fi supuse şi acţiunile în contestare,

inclusiv prin verificarea revendicării unui drept propriu vătămat, prin una din formele activităţii administrative, conform art. 10 şi art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ.

Or, în esenţă, scopul acţiunii în contestare constă în anularea unui act administrativ individual, care prin acţiunea sa, aduce o atingere ilegală unui drept subiectiv concret recunoscut de lege unei anumite persoane.

Astfel, din normele precitate rezultă cert că, scopul acţiunii în contestare constă în anularea unui act administrativ individual, care prin acţiunea sa aduce o atingere ilegală unui drept subiectiv concret recunoscut de lege unei anumite persoane.

Sub acest aspect, Completul judiciar relevă că prevederile articolului 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ urmează a fi aplicate în corespundere cu dispoziţiile art. 17, art. 20, art. 39 şi art. 189 din Codul administrativ.

Din coroborarea normelor enunţate rezultă că, revendicarea dreptului propriu este una din condiţiile fundamentale, pentru ca acţiunea în contencios administrativ să treacă testul admisibilităţii.

Această concluzie rezultă şi din dispoziţiile articolelor 3 şi 39 alin. (2) din Codul administrativ, care în esenţă stipulează că orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică, în sensul articolului 17 sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanţei de judecată competente.

Prin urmare, normele legale citate supra interzic un contencios obiectiv de legalitate şi denotă opţiunea legiuitorului pentru un contencios administrativ subiectiv efectiv, implicând revendicarea apărării unui drept subiectiv propriu al reclamantului, astfel încât înaintarea oricărei acţiuni în contencios administrativ prevăzute la articolul 206 alin.(1) din Codul administrativ, evocă pentru admisibilitate revendicarea unui drept subiectiv exclusiv al reclamantului.

Revendicarea dreptului trebuie să se deducă din susţinerile formulate prin cererea de chemare în judecată, în conţinutul căreia urmează a fi invocată vătămarea dreptului propriu, deoarece expresiile utilizate în textul articolelor 17, 39 şi 189 din Codul administrativ, de „drept vătămat” şi de „încălcarea unui drept al său”, se referă la drepturi subiective concrete.

Potrivit pct. 10 lit. g) din Hotărârea Guvernului nr. 1026 din 02.11.2010 privind organizarea activităţii de inspectare financiară, conducătorul şi persoanele cu funcţii de răspundere ale entităţilor supuse inspectării (controlului) financiare sînt obligaţi: […] g) să semneze raportul privind rezultatele inspectării (controlului) financiare, iar în cazurile în care nu sînt de acord cu faptele

menţionate în raport, să prezinte în scris, în termen de 10 zile lucrătoare, dezacordul cu menţionarea obiecţiilor.

Studiind materialele dosarului Completul specializat pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ al Completul judiciar a stabilit că, Varvariuc Inga în perioada anilor 2019-2020 exercita funcția de director interimar al Institutului de Standartizare din Moldova.

Iar, însuși autoritatea publică pârâtă în Raportul inspectării financiare complexe la Instituţia Publică „Institutul de Standardizare din Moldova" din 27.06.2023 **a indicat** la pct. VII Corectitudinea efectuării cheltuielilor pentru remunerarea muncii, că „...în perioada supusă inspectării, contrar din prevederilor art.188 şi 372 din Codul Civil nr.1107 din 06.06.2022 art.104 şi 110 Codul Muncii nr.154-XV din 28.03.2003, art.4 din Legea privind controlul financiar public intereselor intern nr.229 din 23.09.2010, art.12 din Legea privind declararea averii şi 14.02.2002, personale nr.133 din 17.06.2016, art.22 din Legea salarizării nr.847-XV din art. 11 din Legea contabilităţii şi raportării financiare nr.287 din 15.12.2017, pct.7 din Hotărîrea Guvernului nr.743 din 11.07.2002 cu privire la salarizarea angajaților din unităţile cu autonomie financiară, precum şi în lipsa contractelor de management, *conducătorul ISM (ex director interimar, dna Inga Varvariuc) neîntemeiat a beneficiat Fără de plăţi salariale, adaosuri, sporuri şi premii în sumă totală de 157,7 mii lei, inclusiv - acordul organului ierarhic superior, prin ordine proprii şi-a acordat premii unice în sumă de 7,4 mii lei (anexa nr.); - Fără acordul organului ierarhic superior, prin ordine proprii şi-a stabilit plăți salariale pentru munca suplimentară în zile nelucrătoare 3,2 mii lei şi spor intensitatea muncii în sumă de 147,1 mii lei. La plăţile în cauză au fost suportate cheltuieli privind calcularea contribuțiilor asigurării obligatorii sociale şi medicale în sumă totală de 43,4 mii lei (anexa nr.)...",* (f.30-31, dosar administrativ).

În Prescripţia Inspecţiei Financiare din ***** (nr.*****) cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare complexe efectuate la Instituţia Publică „Institutul de Standardizare din Moldova" **a indicat că:** „ ..Astfel, contrar prevederilor art.188 şi 372 din Codul Civil nr.1107 din 06.06.2022, controlul art.104 şi 110 din Codul Muncii nr.154-XV din 28.03.2003, art.4 din Legea privind financiar public intern nr.229 din 23.09.2010, art.12 din Legea privind declararea averii şi intereselor personale nr.133 din 17.06.2016, art.22 din Legea salarizării nr.847-XV din 14.02.2002, art.11 din Legea contabilității şi raportării financiare nr.287 din 15.12.2017, pct.7 din Hotărîrea Guvernului nr.743 din 11.07.2002 4 cu privire la salarizarea angajaților din unitățile cu autonomie financiară, precum şi în lipsa contractelor de management,

conducătorul ISM (ex director interimar) neîntemeiat a beneficiat de plăţi salariale, adaosuri, sporuri şi premii în sumă totală de 157,7 mii lei. La cheltuielile de salarizare neîntemeiat achitate ISM a suportat cheltuieli privind calcularea contribuţiilor asigurării obligatorii sociale şi medicale în sumă totală de 43,5 mii lei (anexa nr.)...", (f.16, dosar administrativ).

Totodată, este relevant de menționat că în partea dispozitivă a prescripției Inspecției Financiare nr. ***** din *****, adresată „Institutului de Standardizare din Moldova", în pct. 3 s-a cerut de întreprins măsurile de rigoare în vederea restituirii cheltuielilor neîntemeiate suportate în sumă totală de 264,4 mii lei (157,7+43,5+60,7+2,5), (f.18, dosar administrativ).

Astfel, ca urmare a emiterii Prescripției din *****, la data de 26 iulie 2023, Instituția Publică „Institutul de Standardizare din Moldova" a expediat pe numele doamnei Inga Varvariuc somația nr. *****, prin care i s-a solicitat restituirea sumei de 157,7 mii lei. În cuprinsul somației s-a indicat că această sumă ar constitui o datorie formată din plăți salariale, adaosuri, sporuri și premii pretins achitate nelegal, în lipsa contractelor de management și fără acordul organului ierarhic superior. Totodată, s-a menționat că pretinsa calitate de debitor a doamnei Inga Varvariuc ar fi survenit ca urmare a întocmirii Raportului de inspectare financiară complexă la Instituția Publică „Institutul de Standardizare din Moldova", desfășurat în perioada 03 iulie 2023 – 16 iulie 2023, (f.d.62).

Din **somaţia nr. ******* rezultă că, aceasta **este bazată atât pe Raportul inspectării financiare complexe la Instituţia Publică „Institutul de Standardizare din Moldova" din 27.06.2023, cât şi pe Prescripţia Inspecţiei Financiare nr.***** din *****, cu privire la lichidarea iregularităţilor constatate în rezultatul inspectării financiare complexe efectuate la Instituţia Publică „Institutul de Standardizare din Moldova"**, adică actele administrative care constituie obiectul controlului judecătoresc în prezenta speță, intentată la acțiunea în contencios administrativ depusă de Varvariuc Inga.

În astfel de circumstanțe, Completul judiciar apreciază ca fiind neântemeiată concluzia instanței de fond precum că reclamanta nu a invocat careva circumstanțe și nu a confirmat, prin careva probe pertinente și concludente, faptul că prin actul administrativ contestat, îi este lezat careva drept personal al său.

La capitolul dat, instanţa de recurs menționează că, revendicarea dreptului trebuie să fie dedus din memoriul somației nr. *****, în conţinutul căreia urmează a fi invocată vătămarea dreptului propriu, or, sintagmele utilizate în textul articolelor 17, 39 şi 189 din Codul administrativ, de „drept vătămat" şi de „încălcarea unui drept al său", se referă la drepturi subiective concrete, fiind excluse drepturile prin ricoşeu, ipotetice, iluzorii sau virtuale, precum şi acţiunile

populare *actio popularis*. De altfel, aceste circumstanțe au fost respectate de Varvariuc Inga, care, în motivele de fapt și de drept ale acțiunii înaintate, a invocat în mod expres vătămarea propriului său drept, fapt ce constituie, în sine, exercitarea unui drept subiectiv concret.

În această ordine de idei, Completul specializat deduce că prima instanţă pripit a concluzionat că pretenţiile formulate de Varvariuc Inga nu pot fi considerate ca drept subiectiv propriu lezat, prin prisma normelor Codului administrativ, și că drept consecinţă nu afectează personal reclamanta. Or, actul administrativ contestat în speţă, conţine reglementări care în opinia reclamantei, o afectează personal conform articolului 10 alin. (l) din Codul administrativ.

Potrivit 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.

(2) Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terţii, ale căror drepturi sînt afectate de actul administrativ individual, nu sînt destinatarii acestuia.

Într-adevăr la caz reclamanta Varvarciuc Inga nu este destinatarul actului administrativ individual contestat. Fiind o persoană terță -care consideră că drepturile sale sunt afectate prin actul administrativ contestat reclamanta nu este privată în nici un caz la dreptul de a sesiza instanța cu o acțiune în contencios administrativ, fiind obligată să identifice dreptul vătămat în cadrul acțiunii formulate. Respectiv reclamanta a realizat pe deplin obligația de a identifica si a argumenta pretinsa încălcare a drepturilor sal prin actul administrativ contestat, cât privește probarea acestei încălcări – acest element ține de fondului litigiului și urmează a fi obiectul procesului judiciar de contencios administrativ.

Respectiv, instanţa de recurs relevă că prima instanţa urma să analizeze mai profund argumentele reclamantei ce țin de încălcarea drepturilor şi intereselor personale ale reclamantei prin prisma solicitărilor înaintate faţă de Inspecția Financiară.

Prin urmare, instanţa de recurs concluzionează că prima instanţă greşit a ajuns la concluzia de a declara inadmisibilă, în temeiul articolului 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, acţiunea în contencios administrativ depusă de Varvariuc Inga, din motiv că nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 Cod administrativ.

La aspectul dat este imperioasă jurisprudenţa CtEDO în cauza Hiro Balani c. Spaniei, unde Înalta Curte a notat că în cazul în care instanţa de judecată se abţine de a da un răspuns special şi explicit în cele mai importante întrebări, fără a acorda părţii care a formulat-o posibilitatea de a şti dacă acest mijloc de apărare a fost neglijat sau respins, acest fapt se va considera o încălcare a articolului 6 §1 din CEDO.

Astfel, prin declararea inadmisibilității acţiunii depuse de Varvariuc Inga apare riscul atingerii dreptului acestuia la un proces echitabil, consfinţit în articolul 6 § 1 din Convenţie. Or, principiul liberului acces la justiţie presupune posibilitatea neîngrădită a celor interesaţi de a-l utiliza în formele şi în modalităţile prevăzute de lege.

În acest context, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reamintit în jurisprudenţa sa constantă că art. 6 § 1 garantează fiecărei persoane dreptul ca o instanţă să se pronunţe cu privire la orice încălcare a drepturilor şi obligaţiilor sale cu caracter civil. Limitările impuse de legislaţia naţională nu pot restrânge accesul liber pentru un justiţiabil astfel încât dreptul său la o instanţă să fie afectat în însăşi substanţa sa (cauza Faimblat v. România, hotărârea din 13 ianuarie 2009).

Din considerentele menţionate, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru concluzionează a admite recursul declarat de Varvariuc Inga şi de a anula încheierea Judecătoriei *****, sediul Rîșcani din 14 iulie 2025, cu restituirea cauzei spre judecare în Judecătoria *****, sediul Rîșcani, în același complet de judecată.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. c), alin. (3) Cod administrativ, Completul specializat în examinarea acţiunilor în contencios administrativ și în materie de insolvabilitate, reorganizare și dizolvare a persoanelor juridice al Curţii de Apel Centru,

D e c i d e:

Recursul declarat de Varvariuc Inga, **se admite.**

Se anulează încheierea Judecătoriei *****, sediul Rîșcani din 14 iulie 2025, **cu restituirea cauzei spre judecare în Judecătoria *****, sediul Rîșcani, în același complet de judecată.**

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului,

Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Ghedrovici Nicolae

Bostan Angela