Instanța de fond: Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani) (jud. Elena Bolocan)
Dosarul nr. 3a-1416/24 (2-24045067-02-3a-21112024)

Republica Moldova
Curtea de Apel Centru

D E C I Z I E

21 octombrie 2025 mun. Chișinău

Colegiul 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
Grefier Zabulica Ionela

Judecând în ședință publică, cererea de apel declarată de S.R.L. „Strapit" în procedura planului asupra hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 29 iulie 2024, adoptată la acțiunea în contencios administrativ depusă de S.R.L. „Strapit" împotriva Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare, Agenției de Intervenție și Plăți în Agricultură privind anularea actelor administrative individuale defavorabile,-

C O N S T A T Ă :

Obiecții acțiunii, circumstanțele cauzei.

La 24 aprilie 2024, S.R.L. „Strapit" a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare, Agenției de Intervenție și Plăți în Agricultură privind anularea ordinelor Agenției de Intervenție și Plăți în Agricultură nr. 23 din 23 ianuarie 2024 și nr. 24 din 22 ianuarie 2024, și a deciziilor Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare nr. ***** din 27 martie 2024 și nr. *****-1 din 27 martie 2024.

În motivarea acțiunii depuse, reclamanta a indicat că din 25 aprilie 2019, se află în procedură de restructurare accelerată, ca urmare a constatării că debitorul este în dificultate financiară şi nu în proces de insolvabilitate, faptul dat fiind

constatat printr-un act judecătoresc irevocabil - încheierea Judecătoriei Strășeni, sediul Central nr. 2i-11/2019 din 25 aprilie 2019.

A invocat că potrivit art. 218 din Legea insolvabilității, procedura de restructurare accelerată se aplică debitorilor în dificultate financiară, adică debitorilor care, deşi execută sau sunt capabili să execute obligaţiile exigibile, sunt în iminența stării de insolvabilitate. Iar potrivit art. 219 alin. (1) din Legea insolvabilității, debitorul în dificultate financiară este în drept să depună în instanţa de insolvabilitate o notificare privind iniţierea negocierilor cu creditorii a unui plan al procedurii accelerate de restructurare extrajudiciară – o procedură prin care debitorul, după o perioadă de observaţie, intră direct în procedură de restructurare.

A menționat că, autoritățile publice pârâte au confundat procedura de restructurare - care este una dintre procedurile procesului de insolvabilitate, şi procedura de restructurare accelerată - care este o procedura extrajudiciară. Or, potrivit art.218 alin.(2) din Legea insolvabilității, scopul procedurii accelerate de restructurare este salvgardarea debitorului în dificultate financiară pentru ca acesta să își continue activitatea, să păstreze locurile de muncă și să stingă datoriile prin aplicarea unui plan.

Astfel, a arătat că în temeiul art. 219 alin. (1) din Legea insolvabilităţii, debitorul în dificultate financiară este în drept să depună în instanţa de insolvabilitate o notificare privind iniţierea negocierilor cu creditorii a unui plan al procedurii accelerate de restructurare extrajudiciară şi să ceară instanţei de insolvabilitate suspendarea executărilor silite ale bunurilor debitorului pe durata negocierilor pentru o perioadă care nu va depăşi 2 luni. La notificare se anexează actele care confirmă că debitorul este în dificultate financiară şi că neluarea unor măsuri de salvgardare ar duce în mod iremediabil la insolvabilitatea debitorului.

Totodată, a susținut că potrivit art. 219 alin. (3) din Legea insolvabilităţii, nu poate depune notificare de restructurare accelerată debitorul care, în ultimii 5 ani până la depunerea notificării, a fost supus unei astfel de proceduri sau care, la data depunerii notificării, se află în proces de insolvabilitate.

Prin urmare, reclamanta a afirmat că legiuitorul a prevăzut o cale extrajudiciară de remediere a situaţiei financiare a debitorului strict prin depunerea unei notificări cu competenţele instanţei doar in limita art. 219 Legea insolvabilităţii de a emite o încheiere de suspendare a executărilor silite şi, după caz, privind desemnarea administratorului provizoriu. De asemenea, potrivit pct. 11 din Raportul comisiei pentru buget și finanţe din 12 decembre 2018, îmbunătăţirea procedurii accelerate de restructurare (debitorul poate preveni intrarea în insolvabilitate, prin negocierea extrajudiciară a planului cu clasele de creditori afectaţi; pentru perioada negocierilor (care durează max 2 luni), se poate cere suspendarea executărilor silite individuale; în cazul de reuşită a negocierilor, planul va fi supus aprobării instanţei de insolvabilitate şi implementat) - deci

aceasta este o procedură extrajudiciară de restructurare a unui debitor pentru a preveni insolvența continuă care începe cu negocierea extrajudiciară a planului cu clasele de creditori şi continuă cu aprobarea acestuia de către instanţa de insolvabilitate.

Respectiv, a arătat că prin hotărârea Judecătoriei Străşeni, sediul Central nr.2i-11/2019 din 9 iulie 2019, s-a confirmat planul procedurii de restructurare, s-a încetat procedura accelerată de restructurare şi s-a aplicat în privinţa S.R.L. „Strapit" planul procedurii accelerate de restructurare, iar ca efect, din momentul adoptării hotărârii de încetare a procedurii accelerate de restructurare şi de continuare a realizării planului procedurii accelerate de restructurare, debitorul reintră în dreptul de administrare, desfășurându-și activitatea în limitele afacerii sale obişnuite, în condiţiile planului.

În aceste condiții, a insistat că S.R.L. „Strapit" este în procedura de executare a planului procedurii accelerate de restructurare, nefiind emis nici un act judecătoresc de dispoziţie prin care fie constatată incapacitatea S.R.L. „Strapit" de a-şi onora obligaţiile de plată, reclamantul niciodată nu a fost în proces de insolvabilitate, nu a fost declarat insolvabil.

A invocat că autorităţile statului urmează să acorde un sprijin rezonabil companiilor care sunt în dificultate financiară şi au intenţia de a-şi restructura activitatea pentru a se menţine ca subiect de drept inclusiv pentru a achita impozite şi taxe.

Partea Reclamantă apreciază că ordinele Agenţiei de Intervenţie si Plăți în Agricultură, nr. 23 și 24 din 22 ianuarie 2024, precum și deciziile Ministerului Agriculturii și Industrii Alimentare, nr. ***** și nr. *****-1 din 27 martie 2024, au fost bazate pe faptul că S.R.L. „Strapit" se află în procedura de insolvabilitate și, respectiv, nu avea dreptul la subvenţionare în dezvoltarea agriculturii și mediului rural. Însă, S.R.L. „Strapit" este în procedura de executare a planului procedurii accelerate de restructurare.

A susținut că la emiterea actelor administrative contestate s-a interpretat eronat faptul că procedura de restructurare accelerată reprezintă o etapă/procedură a procesului de insolvabilitate a SRL „Strapit". Or, conform Legii insolvabilităţii procedura planului procedurii de restructurare accelerară constituie o procedura extrajudiciară, în timp ce procedura de insolvabilitate este una exclusiv judiciară. Așadar, motivul invocat de către Agenţia de Intervenţie și Plăți în Agricultură nu este veridic.

A relatat că la 22 ianuarie 2024, administratorul insolvabilităţii S.R.L. „Strapit" a recepţionat ordinul nr. 23 din 22 ianuarie 2024 cu privire la retragerea parţială a procesului-verbal de autorizare nr. 32 din 12 noiembrie 2021 şi Ordinul nr. 24 din 22 ianuarie 2024 cu privire la introducerea S.R.L. „Strapit" în Lista de interdicţie a subiecţilor subvenţionării.

Nefiind de acord cu respectivele acte administrative, la 6 februarie 2024, le-a contestat cu cerere prealabilă, însă, prin deciziile Ministerului Agriculturii şi Industrii Alimentare nr. ***** şi nr. *****-1 din 27 martie 2024, cererea prealabilă a fost respinsă ca neîntemeiată.

În aceste condiții, S.R.L. „Strapit" a solicitat instanței de fond anularea ordinelor Agenției de Intervenție și Plăți în Agricultură nr. 23 din 23 ianuarie 2024 și nr. 24 din 22 ianuarie 2024, și a deciziilor Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare nr. ***** din 27 martie 2024 și nr. *****-1 din 27 martie 2024.

Hotărârea instanței de fond ce constituie obiectul apelului.

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 29 iulie 2024, s-a respins acțiunea în contencios administrativ înaintată de S.R.L. „Strapit" împotriva Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare, Agenției de Intervenție și Plăți în Agricultură cu privire la anularea ordinelor Agenției de Intervenții și Plăți în Agricultură nr.23 și 24 din 22 ianuarie 2024 și a deciziilor Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare nr.** și *****-1 din 27 martie 2024, ca fiind neîntemeiată.***

Verificarea admisibilității apelului.

Invocând ilegalitatea hotărârii instanței de fond, la 1 august 2024, S.R.L. „Strapit" a depus apel nemotivat asupra hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 29 iulie 2024.

În conformitate cu prevederile art. 232 alin. (1) Cod administrativ, *apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărîrii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată transmite neîntîrziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărîrii, instanţei de apel.*

Din materialele cauzei rezultă că, la caz hotărîrea instanţei de fond a fost pronunţată public la 29 iulie 2024, iar cererea de apel a fost depusă la 1 august 2024, prin urmare Completul judiciar constată că, apelul declarat (nemotivat) a fost depus în interiorul termenului legal.

Potrivit art. 232 alin. (2) Cod administrativ, *motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărîrii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată*.

La caz, materialele cauzei atestă faptul că hotărîrea motivată a fost comunicată reprezentantului apelantei la 31 octombrie 2024 (f.d.99), iar motivarea apelului a fost depusă la 18 noiembrie 2024 (f.d.103), adică cu respectarea prevederilor art.232 alin.(2) Cod administrativ.

Argumentele apelantului vis-a-vis de pretinsa ilegalitate a hotărîrii atacate cu apel.

În susținerea apelului, reprezentantul apelantului, a reiterat argumentele de fapt și de drept expuse în acțiunea depusă. Prin cererea de apel înaintată a solicitat admiterea apelului, casarea hotărârii instanței de fond, cu emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii formulate.

Suplimentar argumentelor expuse în acțiune, apelanta indică că la examinarea cauzei în fond, a fost dată o apreciere eronată faptului că debitorul se află în procedura de restructurare, or, în cadrul procedurii accelerate de restructurare urmează a fi aplicate prevederile aplicabile procedurii de restructurare, dacă acestea nu contravin secțiunii aferent prevederilor procedurii accelerate de restructurare.

Invocă că apelanta din 25 aprilie 2019, se află în procedură de restructurare accelerată, ca urmare a constatării că debitorul se află în dificultate financiară și nu în insolvabilitate, acest fapt fiind constatat prin încheierea instanței de insolvabilitate. Ulterior, prin hotărârea instanței de insolvabilitate din 9 iulie 2019, s-a confirmat planul procedurii de restructurare, s-a încetat procedura accelerată de restructurare și s-a aplicat în privința S.R.L. „Strapit" planul procedurii accelerate de restructurare.

În cererea de apel suplimentară depusă la 17 decembrie 2024, apelanta indică că la data depunerii cererii de subvenționare, procedura accelerată de restructurare aplicată față de S.R.L. „Strapit" era încetată, debitorul fiind în procedura de realizare a planului aprobat, care nu este o procedură de insolvabilitate.

Respectiv, consideră că soluția fondului este neîntemeiată, derivând din interpretarea defectuoasă a dispozițiilor Legii insolvabilității.

<u>Argumentele părții intimate vis a vis de apelul declarat:</u>

Instanța de apel a comunicat intimaților copia cererilor de apel suplimentare, însă, în termenul stabilit, intimații nu au depus referințe, fiind dispusă examinarea cauzei în baza probatoriului administrat.

<u>Argumentele participanţilor invocate în cadrul judecării apelului:</u>

Reprezentantul apelantei S.R.L. „Strapit", administratorul insolvabilității Irina Selevestru, în şedinţa instanței de apel a pledat pentru admiterea apelului potrivit motivelor de fapt și de drept expuse în cererea de apel.

Reprezentantul intimatei Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură, Denis Timciuc în ședința instanței de apel a pledat pentru respingerea apelului, invocând motivele de fapt și de drept expuse la examinarea cauzei în fond.

Audiind participanții procesului de contencios administrativ, cercetând starea de fapt și de drept în baza reglementărilor cadrului legal aplicabil raportului juridic litigios, analizelor probelor legal admisibile prezentate în cadrul procedurii administrative și procesului de contencios administrativ, verificând argumentele expuse în cererea de apel, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru concluzionează că, apelul

declarat de S.R.L. „Strapit” este întemeiat, motiv din care urmează a fi admis, cu casarea hotărârii instanței de fond și emiterea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii, din următoarele considerente.

<u>Aprecierea instanţei de apel a argumentelor părţilor şi cadrului legal aplicabil speţei:</u>

În conformitate cu prevederile art. 195 Cod administrativ, procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art.169–171.

Potrivit dispozițiilor art.219 alin.(1), (3) Cod administrativ, (1) 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. (3) Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, examinând cererea de apel, instanţa de apel adoptă una dintre următoarele decizii-casează integral hotărârea primei instanței și emite o nouă decizie.

Conform art. 239 Codul de procedură civilă, hotărârea judecătorească trebuie să fie legală şi întemeiată. Instanţa îşi întemeiază hotărârea numai pe circumstanţele constatate nemijlocit de instanţă şi pe probele cercetate în şedinţă de judecată.

În temeiul art.240 alin.(1) Cod de procedură civilă, la deliberarea hotărîrii, instanţa judecătorească apreciază probele, determină circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea cauzelor, care au fost sau nu stabilite, caracterul raportului juridic dintre părţi, legea aplicabilă soluţionării cauzei şi admisibilitatea acţiunii.

Hotărârea este întemeiată, dacă în ea sunt expuse toate circumstanţele care au importanţă la soluţionarea cauzei şi care au fost verificate în şedinţa de judecată Pagină din multilateral, complet, fiind elucidate probele privind circumstanţele constatate ale cauzei.

Prevederile legale enunţate impun în mod expres, obligația instanţei de apel să verifice circumstanţele şi raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanţe, precum şi cele care nu au fost stabilite şi este obligată să verifice legalitatea hotărârii în întregul ei şi să se pronunţe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Respectiv, conform practicii CEDO instanţa de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligaţia să examineze efectiv problemele esenţiale care îi sunt supuse aprecierii şi să nu se limiteze doar la însuşirea motivelor și concluziilor date de

instanţa inferioară. (Hirro Balani c. Spaniei, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; Georgiadis v. Greciei nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru, analizând legalitatea hotărârii pronunţate în raport cu prevederile art.225 Cod administrativ; art. 239 – 241 Cod de procedură civilă, constată că aceasta urmează a fi casată, or instanţa de fond, deși corect a elucidat şi constatat circumstanţele cauzei, a verificat şi apreciat obiectiv, probele prezente la materialele cauzei, a interpretat și aplicat eronat legislația pertinentă ce guvernează raportul litigios, adoptând o soluție neîntemeiată.

<u>Materialul probatoriu administrat de instanţa de fond, denotă următoarul tablou juridic:</u>

<u>În fapt:</u>

Actele și înscrisurile dosarului administrativ atestă că la 27 mai 2021, S.R.L. „Strapit” a depus la Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură cerere de solicitare a plăților directe per cap de animal, Măsura 1: Bovine (filele dosarului administrativ 1-26).

În cadrul procedurii administrative inițiate de Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură, în baza cererii menționate mai sus, pe 1 noiembrie 2021, a fost întocmit actul de verificare a cererii de solicitare a sprijinului financiar, din conținutul căruia rezultă că „*în cadrul deplasării la fața locului, s. Nișcani, raionul Călărași, grupul de lucru a verificat existența reală a efectivului de animale pentru care se solicită plata directă; corespunderea datelor dintre efectivul de animale înscris în cerere și cel de la fermă de la data controlului și corespunderea cu cerințele de identificare cu crotalii. Astfel, din totalul efectiv de bovine pentru care se solicită sprijin financiar, 147 vaci din rase specializate pentru producție lapte și mixte, 71 junci peste 12 luni, au fost identificate 211 bovine de rasă pură, din care 142 vaci din rase specializate pentru producție lapte și mixte și 69 junci peste 12 luni, bovine pentru care urmează a fi calculată suma sprijinului financiar, neidentificate fiind 5 vaci din rase specializate pentru producție lapte mixte și 2 junci peste 12 luni*” (filele dosarului administrativ 47-51).

Potrivit fișei de calcul pentru plata directă per cap de animal din 5 noiembrie 2021, se atestă că Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură a autorizat spre plată cu titlu de ” subsidii acordate întreprinderilor” pentru S.R.L. „Strapit” suma de 1 994 500,00 lei (fila dosarului administrativ 52).

Din conținutul procesului-verbal de autorizare a plăților nr. 32 din 12 noiembrie 2021, derivă că Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură a decis *inter alia* autorizarea spre plată dosarul de solicitare a plăților directe per cap de animal pentru S.R.L. „Strapit” suma de 1 994 500,00 lei (filele dosarului administrativ 53-54).

Prin ordinul de plată nr. 7262 din 16 noiembrie 2021, Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură a transferat la conturile S.R.L. „Strapit” suma de 1 994 500,00 lei, cu titlu de „subsidii acordate întreprinderilor private nefinanciare HG 836/2020, conform PV nr. 32 din 12 noiembrie 2021” (fila dosarului administrativ 55).

Prin actul administrativ - ordinul Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură nr. 23 din 22 ianuarie 2024 „Cu privire la retragerea parțială a procesului-verbal de autorizare a plăților nr. 32 din 12 noiembrie 2021”, s-a decis retragerea cu efect pentru trecut procesul-verbal de autorizare a plăților nr. 32 din 12 noiembrie 2021, în partea în care conform cererii de subvenționare nr. ** s-a autorizat în beneficiul S.R.L. „Strapit” subvenția în sumă de 1 994 500,00 lei. S-a obligat S.R.L. „Strapit” să restituie Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură subvenția acordată în sumă de 1 994 500,00 lei (filele dosarului administrativ 61-64).***

Autoritatea publică emitentă și-a motivat actul administrativ enunțat mai sus prin faptul că „*S.R.L. „Strapit” a obținut emiterea actului administrativ favorabil inducând Agenția în eroare în mod dolosiv, prin depunerea declarației pe proprie răspundere din 27 mai 2021, în care se menționează că societatea nu este în proces de insolvabilitate sau lichidare. Subsidiar, procesul-verbal de autorizare a plăților nr. 32 din 12 noiembrie 2021, a fost emis în baza unor date eronate pe care beneficiarul nu le-a prezentat intenționat, iar la momentul comunicării actului emis, S.R.L. „Strapit” nu putea să nu cunoască despre ilegalitatea acestuia. Prin urmare, considerăm că S.R.L. „Strapit” nu poate invoca încrederea în existența actului administrativ, deoarece, procesul-verbal de autorizare a plăților nr. 32 din 12 noiembrie 2021, a fost afectat în mod evident de viciile prevăzute la art. 144 alin. (2) lit. a), b) și c) din Codul administrativ*”.

Prin ordinul Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură nr. 24 din 22 ianuarie 2024 „Cu privire la introducerea S.R.L. „Strapit” în Lista de interdicție a subiecților subvenționării”, s-a decis introducerea S.R.L. „Strapit” în Lista de interdicție a subiecților subvenționării pentru un termen de 5 ani, calculați de la data emiterii prezentului ordin (filele dosarului administrativ 65-68).

Nefiind de acord cu ordinele Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură, S.R.L. „Strapit” a depus cerere prealabilă prin care a solicitat anularea totală a ordinelor nr. 23 și 24 din 22 ianuarie 2024 (f. d. 25-29).

Prin decizia Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare nr. ***** din 27 martie 2024 „Cu privire la cererile prealabile depuse de către S.R.L. „Strapit” împotriva actului administrativ emis de AIPA”, cererile prealabile depuse din numele S.R.L. „Strapit” prin care se solicită anularea ordinului Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură nr. 23 din 22 ianuarie 2024 cu privire la retragerea parțială a procesului-verbal de autorizare a plăților nr. 32 din 12

noiembrie 2021 emis în cadrul procedurii de subvenționale nr. *****, au fost respinse ca fiind neîntemeiate (f. d. 31-34).

Prin decizia Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare nr. *****-1 din 27 martie 2024 „Cu privire la cererile prealabile depuse de către S.R.L. „Strapit"", cererile prealabile depuse din numele S.R.L. „Strapit" prin care se solicită anularea ordinului Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură nr. 24 din 22 ianuarie 2024 cu privire la introducerea S.R.L. „Strapit" în lista de interdicție a subiecților subvenționării, au fost respinse ca fiind neîntemeiate (f. d. 35-38).

Admisibilitatea acțiunii:

Prevederi relevante ale Codului administrative sunt următoarele:

Articolul 20. *Acţiunea în contencios 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*.

Articolul 206. *Felurile acţiunilor în contencios administrativ (1) O acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare)*.

Reieșind din cerințele formulate, rezultă că, acțiunea reclamantului este una în contestare.

Articolul 191. *Competenţa jurisdicţională pentru acţiunea în contencios administrativ (1) Cu excepţia cazurilor prevăzute la alin.(2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ*.

Articolul 196. *Competenţa teritorială pentru acţiunea în contencios administrativ (1) Acţiunea în contencios administrativ se depune la instanţa de judecată în a cărei rază teritorială îşi are sediul autoritatea publică care a desfăşurat activitatea administrativă contestată, daca legea nu prevede altfel*.

Ținând cont de obiectul acțiunii și având în vedere prevederile art.191 alin.(1) Cod administrativ, examinarea prezentei cauze ține de competența Judecătoriei Chișinău, or obiectul acesteia nu se regăsește în excepțiile de la alin.(2) și (3) a art.191 Cod administrativ.

Astfel, acțiunea în contencios administrativ a fost înaintată de reclamantă cu respectarea competenței jurisdicționale și teritoriale.

Articolul 17. *Dreptul vătămat*

Drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Articolul 39. *Accesul liber la justiţie*

(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.

Articolul 189. *Înaintarea acţiunii în contencios administrativ*

(1) Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

Articolul 10. *Actul administrativ individual*

(*1) 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*.

Articolul 11. *Categoriile actelor administrative individuale*

(1) 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.

Instanța de apel statuează că ordinele Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură nr. 23 și nr. 24 din 22 ianuarie 2024 - constituie acte administrative individuale defavorabile S.R.L. „Strapit”.

Articolul 19. *Cererea prealabilă*

Cererea prealabilă este instituţia care oferă o cale de soluţionare prejudiciară a litigiilor administrative.

Articolul 162. *Scopul procedurii prealabile*

(1) Procedura prealabilă urmăreşte scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.

(2) Dacă autoritatea publică nu soluţionează petiţia în termenele prevăzute de prezentul cod, persoana afectată este în drept să depună cerere prealabilă.

(3) Cererea prealabilă poate fi îndreptată spre:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul;

b) emiterea unui act administrativ individual.

Articolul 208. *Respectarea procedurii prealabile*

(1) Până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

După cum rezultă din materialele cauzei elucidate anterior, se atestă că anterior sesizării instanței de contencios administrativ cu prezenta acțiune, S.R.L. „Strapit” a respectat procedura prealabilă.

Articolul 209. *Termenul de înaintare a acţiunii în contencios administrativ*

(1) Acţiunea în contestare şi acţiunea 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 soluţionarea acesteia.

Astfel, coroborând prevederile normelor legale citate anterior, cu circumstanțele de fapt ale cauzei, Completul judiciar statuează că, acțiunea înaintată de S.R.L. „Strapit" (în contestare), a fost depusă în instanța de contencios administrativ în termen, cît și cu respectarea procedurii prealabile, din care motive, instanța de fond corect a conchis asupra admisibilității acțiunii și a reținut spre examinare fondul cerințelor formulate în acțiune.

<u>Referitor la fondul acțiunii.</u>

Prevederi relevante ale Codului administrativ sunt următoarele:

Articolul 224. *Hotărîrile instanţei de judecată*

(1) Examinînd acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri:

a) în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum şi o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sînt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale.

Articolul 144. *Retragerea unui act administrativ individual ilegal favorabil.*

(1) Un act administrativ individual ilegal favorabil poate fi retras în tot sau în parte cu efect pentru viitor sau trecut, chiar și după ce a devenit incontestabil, numai în condițiile limitărilor stabilite la alin. (2)–(6).

(2) Un act administrativ individual ilegal favorabil prin care se acordă o prestație bănească periodică sau unică ori o prestație materială sau care reprezintă condiția pentru aceasta nu poate fi retras dacă beneficiarul a avut încredere în existența actului administrativ şi, luând în considerare interesul public, se cere protejarea încrederii privind retragerea. De regulă, încrederea se impune a fi protejată atunci când beneficiarul a consumat prestațiile făcute sau a decis în privința unei disponibilități patrimoniale pe care nu o mai poate revoca sau o poate revoca numai cu dezavantaje inacceptabile. Beneficiarul nu poate invoca încrederea dacă:

a) a obținut actul administrativ prin inducere dolosivă în eroare, amenințare sau corupere;

b) actul administrativ se bazează pe date în esență eronate sau incomplete pe care beneficiarul le-a prezentat intenționat sau din neglijență gravă;

c) cunoștea la momentul comunicării actului administrativ despre ilegalitatea lui sau nu cunoștea acest fapt din neglijență gravă.

(3) Dacă beneficiarul nu poate invoca încrederea conform alin. (2), actul administrativ individual se retrage, de regulă, cu efect pentru trecut.

În mod prioritar Completul specializat va analiza temeinicia și legalitatea temeiului reținut de autoritatea publică pîrîtă ca motiv pentru dispunerea retragerii actului administrativ pretins ilegal favorabil, în condițiile art. 144 CA în mod prioritar că procesul-verbal de autorizare a plăților nr. 32 din 12 noiembrie 2021, a fost emis în baza unor date eronate pe care beneficiarul nu le-a prezentat intenționat, iar la momentul comunicării actului emis, S.R.L. „Strapit" nu putea să nu cunoască despre ilegalitatea acestuia. ar fi aflat, la data depunerii cererii de subvenționare, în „proces/procedură de insolvabilitate", iar această calificare a constituit premisa juridică determinantă atât pentru retragerea actului administrativ favorabil, cât și pentru constatarea caracterului pretins dolosiv al declarației pe proprie răspundere.

După cum atestă probatoriul cercetat în ședințele de judecată, prin încheierea Judecătoriei Strășeni, sediul Central din 25 aprilie 2019, s-a admis spre examinare cererea introductivă depusă de S.R.L. „Strapit" privind intentarea procedurii accelerate de restructurare; s-a intentat procedura accelerată de restructurare față de debitorul S.R.L. „Strapit"; s-a instituit perioada de observație; s-au aplicat măsurile de asigurare; s-a stabilit ședința de validare a creanțelor și adunarea de votare a planului procedurii accelerate de restructurare (f. d. 39-41).

Prin hotărârea Judecătoriei Strășeni, sediul Central din 9 iulie 2019, s-a admis demersul înaintat de administratorul insolvabilității S.R.L. „Strapit", Irina Selevestru privind confirmarea planului procedurii de restructurare aprobat prin hotărârea adunării creditorilor S.R.L. „Strapit" din 27 mai 2019, pentru restructurarea debitorului insolvabil. S-a confirmat planul procedurii de restructurare aprobat prin hotărârea adunării creditorilor S.R.L. „Strapit" din 27 mai 2019, pentru restructurarea debitorului insolvabil. S-a încetat procedura accelerată de restructurare și s-a aplicat în privința S.R.L. „Strapit" planul procedurii accelerate de restructurare. S-a repus debitorul în dreptul de administrare a întreprinderii și a masei debitoare, sub supravegherea administratorului insolvabilității Irina Selevestru. S-a suspendat pe parcursul aplicării planului procedurii de restructurare executarea silită asupra bunurilor S.R.L. „Strapit", calcularea penalităților, dobânzilor și altor plăți aferente datoriilor creditoare ale debitorului. S-a degrevat debitorul de diferența dintre valoarea obligațiilor deținute înainte de confirmarea planului și cele prevăzute în planul de restructurare, iar creanțele și drepturile creditorilor se modifică conform planului procedurii de restructurare. S-a stabilit că orice act de dispoziție a debitorului va fi valabil doar după aprobarea lui de către administratorul insolvabilității (f. d. 42-43).

Completul judiciar reține că în esență, autoritatea publică emitentă și-a motivat actele administrative contestate de S.R.L. „Strapit” prin faptul că S.R.L. „Strapit” a obținut emiterea actului administrativ favorabil, inducând Agenția în eroare în mod dolosiv, prin depunerea declarației pe proprie răspundere din 27 mai 2021, în care se menționează că societatea nu este în proces de insolvabilitate sau lichidare. Concomitent, s-a afirmat că procesul-verbal de autorizare a plăților nr. 32 din 12 noiembrie 2021, a fost emis în baza unor date eronate pe care beneficiarul nu le-a prezentat intenționat, iar la momentul comunicării actului emis, S.R.L. „Strapit” nu putea să nu cunoască despre ilegalitatea acestuia.

Reclamanta-apelantă a obiectat împotriva acestor susțineri ale autorității publice, susținând că procedura accelerată de restructurare și procesul de insolvabilitate, sunt două proceduri distincte, iar pentru procedura accelerată de restructurare nu se aplică dispozițiile generale cu privire la insolvabilitatea debitorului.

La rândul său, pârâții-intimați au obiectat împotriva acestor susțineri ale reclamantei-intimate, precizând că încetarea procedurii accelerate de restructurare și realizarea planului nu înseamnă că a încetat procedura de restructurare și, respectiv, procesul judiciar de insolvabilitate, iar în opinia sa procedura accelerată de restructurare este similară procedurii generale de restructurare, cu anumite particularități.

În contextul pozițiilor divergente exprimate de participanții la proces, Completul judiciar reține că justa soluționare a litigiului nu poate fi realizată printr-o simplă referire formală la terminologia utilizată în Legea nr. 149/2012 privind insolvabilitatea, ci impune o analiză sistemică și funcțională a instituțiilor juridice incidente, și anume: procedura de insolvabilitate, procedura de restructurare și procedura accelerată de restructurare, inclusiv faza ulterioară de realizare a planului confirmat.

Această analiză este necesară întrucât actele administrative contestate au fost motivate prin concluzia că reclamanta s-ar fi aflat, la data depunerii cererii de subvenționare, în „proces/procedură de insolvabilitate”, iar această calificare a constituit premisa juridică determinantă atât pentru retragerea actului administrativ favorabil, cât și pentru constatarea caracterului pretins dolosiv al declarației pe proprie răspundere.

Sub acest aspect, Completul judiciar reiterează următoarele prevederi legale din Legea insolvabilității, care sunt relevante pentru justa soluționare a speței.

Articolul 2. *Noţiuni principale*

În sensul prezentei legi, următoarele noţiuni principale semnifică:

debitor – orice persoană, indicată la art. 1 alin. (2), care are datorii la plata creanţelor scadente, inclusiv a creanţelor fiscale, împotriva căreia a fost depusă în instanţă de judecată o cerere de intentare a unui proces de insolvabilitate;

debitor în dificultate financiară – debitorul care, deşi execută sau este capabil să execute obligaţiile exigibile, este în iminenţa stării de insolvabilitate;

incapacitate de plată – situaţie financiară a debitorului caracterizată prin incapacitatea lui de a îşi executa obligaţiile pecuniare scadente, inclusiv obligaţiile fiscale. Incapacitatea de plată este prezumată în cazul în care debitorul înregistrează datorii faţă de un singur creditor în sumă de peste 10 salarii medii pe economie şi este în întârziere de plată mai mult de 60 de zile;

insolvabilitate – situaţie financiară a debitorului caracterizată prin incapacitatea de a îşi onora obligaţiile de plată;

perioadă de observaţie – perioadă cuprinsă între data admiterii cererii introductive spre examinare şi data intentării procedurii de insolvabilitate sau data confirmării planului procedurii de restructurare, sau, după caz, data intrării în faliment;

procedură accelerată de restructurare – procedură prin care debitorul, după o perioadă de observaţie, intră direct în procedură de restructurare;

procedură de insolvabilitate – procedură prin care debitorul intră, după o perioadă de observaţie, în procedură de restructurare sau în procedură a falimentului;

procedură de restructurare – una dintre procedurile procesului de insolvabilitate care se aplică debitorului şi care presupune întocmirea, aprobarea, implementarea şi respectarea unui plan complex de măsuri în vederea remedierii financiare şi economice a debitorului şi achitării datoriilor acestuia conform programului de plată a creanţelor;

restructurare – proces de realizare a unui set de măsuri financiare, organizatorice, operaţionale şi juridice, orientate spre remedierea financiară şi economică a întreprinderii pe bază de capitalizare, de reorganizare, de schimbare a structurii activelor şi de modificare a procesului operaţional de producţie, precum şi de alte măsuri care nu contravin legislaţiei în vigoare;

supraîndatorare – situaţie financiară a debitorului, a cărui răspundere este limitată prin lege la valoarea patrimoniului său, în care valoarea bunurilor nu mai acoperă obligaţiile existente ale acestuia.

Articolul 10. *Temeiurile de intentare a procesului de insolvabilitate*

(1) Intentarea unui proces de insolvabilitate presupune existenţa unui temei general sau special.

(2) Temeiul general de intentare a unui proces de insolvabilitate constă în incapacitatea de plată a debitorului.

(3) Temeiul special de intentare a unui proces de insolvabilitate constă în supraîndatorarea debitorului în cazul în care acesta este persoană juridică responsabilă de creanţele creditorilor în limitele patrimoniului său. În acest caz, la

baza evaluării patrimoniului debitorului trebuie pusă continuarea activităţii lui dacă acest fapt este posibil.

***Articolul 219**. Depunerea notificării privind iniţierea negocierilor cu creditorii*

(1) Debitorul în dificultate financiară este în drept să depună în instanţa de insolvabilitate o notificare privind iniţierea negocierilor cu creditorii a unui plan al procedurii accelerate de restructurare extrajudiciară şi să ceară instanţei de insolvabilitate suspendarea executărilor silite ale bunurilor debitorului pe durata negocierilor pentru o perioadă care nu va depăşi 2 luni. La notificare se anexează actele care confirmă că debitorul este în dificultate financiară şi că neluarea unor măsuri de salvgardare ar duce în mod iremediabil la insolvabilitatea debitorului.

(2) Debitorul depune notificarea de restructurare accelerată înainte de expirarea termenului prevăzut la art. 14 alin. (3). În cazul depunerii în termen a notificării, debitorul este eliberat de obligaţia de a depune cerere introductivă potrivit art. 14.

(3) Nu poate depune notificare de restructurare accelerată debitorul care, în ultimii 5 ani până la depunerea notificării, a fost supus unei astfel de proceduri sau care, la data depunerii notificării, se află în proces de insolvabilitate.

(4) Cererile introductive înaintate de creditori împotriva aceluiaşi debitor după ce notificarea prevăzută la alin. (1) a fost depusă se restituie fără examinare.

(5) În notificare, debitorul poate cere instanţei de insolvabilitate să desemneze un administrator provizoriu, care se propune de către debitor şi îl asistă în negocierile cu creditorii.

(6) În cel mult 3 zile lucrătoare de la data depunerii notificării, instanţa de insolvabilitate verifică dacă sunt respectate cerinţele de la alin. (1) şi adoptă din oficiu o încheiere privind suspendarea executărilor silite şi, după caz, privind desemnarea administratorului provizoriu.

(7) În perioada suspendării, indicată în încheierea instanţei, debitorul continuă să exercite dreptul de administrare, îndreptându-şi efortul spre negocierea cu creditorii şi aprobarea unui plan al procedurii accelerate de restructurare.

(8) În cazul în care, la expirarea perioadei de suspendare indicate în încheierea instanţei, negocierile cu creditorii eşuează şi nu se aprobă un plan al procedurii accelerate de restructurare, debitorul este obligat să depună cerere introductivă potrivit art. 14, iar orice creditor are dreptul să depună cerere introductivă potrivit art. 18.

***Articolul 220.** Intentarea procedurii accelerate de restructurare*

(1) În cazul în care, în urma negocierilor extrajudiciare potrivit art. 219, s-a agreat cu creditorii asupra unui plan al procedurii accelerate de restructurare, debitorul depune în instanţa de insolvabilitate o cerere introductivă de intentare a

procedurii accelerate de restructurare. Cererea va conține datele prevăzute la art. 16 și la ea se anexează:

a) actele prevăzute la art. 17;

b) proiectul planului procedurii accelerate de restructurare, cu indicarea claselor de creditori care sunt afectate de plan;

c) dovada faptului că clasele de creditori afectate de plan au acceptat planul în condițiile art. 202 alin. (3);

d) dovada faptului că creditorii care nu sunt afectați de plan sunt plătiți în cursul obișnuit al activității debitorului.

(2) Instanța de insolvabilitate este obligată să admită cererea introductivă depusă în condițiile Codului de procedură civilă și ale prezentei legi. Cererea introductivă întocmită cu încălcarea prevederilor alin. (1) se restituie fără examinare.

(3) În cel mult 3 zile lucrătoare de la data depunerii cererii introductive, instanța de insolvabilitate adoptă din oficiu o încheiere despre admiterea ei și despre intentarea procedurii accelerate de restructurare a debitorului.

(4) Odată cu intentarea procedurii accelerate de restructurare, instanța de insolvabilitate pune sub observație debitorul prin desemnarea unui administrator provizoriu, dacă acesta nu a fost desemnat potrivit art. 219 alin. (5), dispune aplicarea măsurilor de asigurare prevăzute la art. 24 și stabilește locul, data și ora ședinței de validare a mărimii creanțelor și adunării de votare a planului procedurii accelerate de restructurare. Prevederile art. 23–26 și art. 27 alin. (1) se aplică în măsura în care nu contravin prevederilor prezentei secțiuni.

(5) În decursul a 5 zile lucrătoare de la desemnare, administratorul provizoriu notifică în scris toți creditorii menționați în lista depusă de către debitor despre intentarea procedurii accelerate de restructurare și publică, din contul debitorului, în modul stabilit la art. 6, un aviz despre:

a) termenul-limită de depunere a referinței creditorilor la cererea introductivă de intentare a procedurii accelerate de restructurare, precum și termenul-limită de înregistrare a cererii de admitere a creanțelor asupra patrimoniului debitorului, care vor fi de maximum 30 de zile de la data publicării avizului;

b) termenul de verificare a creanțelor, de întocmire și de comunicare a tabelului de creanțe, care nu va depăși 7 zile lucrătoare de la expirarea termenului prevăzut la lit. a);

c) locul, data și ora ședinței de validare a creanțelor, care va avea loc în cel mult 7 zile lucrătoare de la expirarea termenului prevăzut la lit. b);

d) locul, data și ora adunării creditorilor de votare a planului procedurii accelerate de restructurare, care va avea loc în cel mult 3 zile lucrătoare de la expirarea termenului prevăzut la lit. c);

e) locul unde creditorii pot lua cunoştinţă de proiectul planului procedurii accelerate de restructurare.

(6) Până la adunarea creditorilor de votare a planului procedurii accelerate de restructurare, administratorul provizoriu este obligat să prezinte instanței de insolvabilitate un raport despre posibilitatea reală de a menține, în totalitate sau parțial, întreprinderea debitorului și de a aplica planul procedurii accelerate de restructurare a debitorului ori, după caz, motivele care nu permit restructurarea debitorului, prevăzute la art. 205.

***Articolul 224.** Confirmarea planului procedurii accelerate de restructurare și încetarea acestei proceduri*

(1) Odată cu acceptarea de către adunarea creditorilor a planului procedurii accelerate de restructurare, instanţa de insolvabilitate, imediat, dar nu mai târziu de 5 zile, va confirma planul prin hotărâre definitivă şi va dispune încetarea procedurii accelerate de restructurare a debitorului şi trecerea la procedura de realizare a planului confirmat.

(2) Instanţa de insolvabilitate confirmă planul procedurii accelerate de restructurare în cazul în care:

a) în raport cu creditorii afectați de plan sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 204 alin. (4);

b) creditorii care nu sunt afectați de plan sunt plătiți în cursul obișnuit al activității debitorului și planul nu le afectează drepturile fără consimțământul lor.

(3) În cazul în care nu confirmă planul procedurii accelerate de restructurare, instanţa de insolvabilitate poate dispune concomitent intentarea faţă de debitor a procedurii falimentului dacă constată existența unui temei de insolvabilitate a debitorului.

(4) Dacă, odată cu neconfirmarea planului procedurii accelerate de restructurare, instanţa de insolvabilitate nu dispune intentarea procedurii falimentului faţă de debitor, fiecare creditor poate să depună în instanţă o nouă cerere introductivă, care, în cazul admiterii, va avea ca efect intentarea procedurii falimentului.

(5) Prin hotărârea de confirmare a planului procedurii accelerate de restructurare, instanţa de insolvabilitate confirmă candidatura administratorului insolvabilităţii ales de adunarea creditorilor şi aprobă planul. Din data pronunţării, hotărârea instanţei de insolvabilitate produce efectele prevăzute la art. 184, 208–214, cu excepţiile stabilite în prezenta secţiune.

(6) Dispozitivul hotărârii de confirmare a planului şi de încetare a procedurii accelerate de restructurare a debitorului se publică în conformitate cu art. 7 şi se execută imediat din data pronunţării, fiind susceptibilă contestării cu apel de către creditori în decursul a 5 zile de la publicare.

(7) În perioada de realizare a planului procedurii accelerate de restructurare nu se poate intenta debitorului procedură de insolvabilitate sau procedură a falimentului.

(8) Dispoziţiile secţiunilor 1–4 din prezentul capitol se aplică în modul corespunzător, în măsura în care nu contravin prevederilor din prezenta secţiune.

Articolul 225. *Efectele confirmării planului procedurii accelerate de restructurare şi încetării procedurii accelerate de restructurare*

(1) Din momentul adoptării hotărârii de încetare a procedurii accelerate de restructurare şi de continuare a realizării planului procedurii accelerate de restructurare, debitorul reintră în dreptul de administrare, desfăşurându-şi activitatea în limitele afacerii sale obişnuite, în condiţiile planului.

(2) Planul procedurii accelerate de restructurare poate reglementa supravegherea realizării sale de către administratorul insolvabilităţii desemnat de adunarea creditorilor. Dispoziţiile privind supravegherea realizării planului nu sînt afectate de încetarea procedurii accelerate de restructurare a debitorului.

(3) Efectele planului procedurii accelerate de restructurare, confirmat de instanța de judecată, sunt opozabile doar debitorului și creditorilor afectați de plan.

(4) Dispoziţiile secţiunii a 4-a din prezentul capitol se aplică în modul corespunzător, în măsura în care nu contravin prevederilor din prezenta secţiune.

Astfel, din analiza juridică a cadrului legal enunțat mai sus, Completul judiciar reține că Legea nr. 149/2012 operează cu o arhitectură conceptuală stratificată, în care noțiunile nu sunt conexe și nu pot fi aplicate și interpretate prin analogie.

Din definițiile legale rezultă că legiuitorul distinge între: (i) starea financiară a debitorului, care este apreciată ca o dificultate financiară, incapacitate de plată, insolvabilitate, supraîndatorare, cadrul procedural de intervenție, denumit generic procesul/procedura de insolvabilitate), și mecanismele procedurale de finalitate, care reprezintă restructurarea sau falimentul, precum și procedura accelerată de restructurare, ca mecanism special.

Această structură normativă reflectă faptul că legea nu tratează „insolvabilitatea” exclusiv ca etichetă procedurală, ci ca realitate juridică și economică complexă, în jurul căreia se construiesc instrumente diferite, cu intensități diferite de intervenție și cu finalități distincte.

Sub acest aspect, Completul judiciar reține că noțiunea de procedură de insolvabilitate, astfel cum este definită la art. 2 din Legea nr. 149/2012, desemnează mecanismul procedural general prin care debitorul intră, după o perioadă de observație, fie în procedura de restructurare, fie în procedura falimentului. Respectiva definiție relevă două trăsături esențiale: în primul rând, procedura de insolvabilitate are caracter de cadru procedural „umbrelă”, în

interiorul căruia se organizează raporturile dintre debitor și creditorii săi, în mod concursual și sub control judiciar; iar în al doilea rând, procedura de insolvabilitate are un caracter de procedură de orientare, în sensul că perioada de observație servește, între altele, la stabilirea dacă debitorul este susceptibil de redresare prin plan ori dacă situația sa impune intrarea în faliment.

Acest cadru general este asociat unor efecte juridice tipice: validarea creanțelor, organizarea masei credale, restrângerea logicii executărilor individuale, instituirea unor mecanisme de control și supraveghere, precum și asigurarea tratamentului colectiv al creditorilor. Din această perspectivă, atunci când o normă extrinsecă materiei insolvabilității utilizează formula „nu se află în procedură/proces de insolvabilitate", sensul uzual al unei asemenea expresii se raportează, în principiu, la această situație juridică de plasare a debitorului sub un regim concursual activ, caracterizat prin incertitudine procedurală, risc crescut și control judiciar specific.

Concomitent, Completul judiciar subliniază că procedura de restructurare, în accepțiunea generală a legii, este expres calificată drept „una dintre procedurile procesului de insolvabilitate". Această calificare legală are semnificație normativă directă: restructurarea nu este un mecanism exterior procesului de insolvabilitate, ci o ramură internă a acestuia, distinctă de procedura falimentului, dar integrată aceleiași logici.

Procedura de restructurare presupune, conform definiției legale, întocmirea, aprobarea, implementarea și respectarea unui plan complex de măsuri menite să remedieze situația financiară și economică a debitorului și să asigure plata creanțelor conform unui program. Cu alte cuvinte, procedura de restructurare reprezintă forma juridică prin care legea încearcă redresarea întreprinderii în interiorul procesului de insolvabilitate, în locul lichidării acesteia prin faliment.

Din această configurație rezultă că simpla prezență a unui plan și a unor mecanisme de redresare nu este, prin sine, suficientă pentru a identifica natura juridică a procedurii. Planul este un instrument comun mai multor formule de reorganizare, însă statutul juridic al debitorului depinde de arhitectura procedurală în care acest plan operează, de faza în care se află procedura, de efectele hotărârii instanței și de dispozițiile speciale care guvernează acea fază.

Tocmai din această perspectivă, se apreciază că în prezenta cauză analiza trebuie concentrată, cu precădere, asupra procedurii accelerate de restructurare, reglementată de art. 219–225 din Legea nr. 149/2012, întrucât litigiul nu privește procedura de restructurare în forma sa generală, ci calificarea juridică a situației unui debitor care a parcurs procedura accelerată, a obținut confirmarea planului, iar ulterior se afla în faza de realizare a planului confirmat.

Completul judiciar observă că procedura accelerată de restructurare are o finalitate distinctă și un prag de acces diferit față de procedura de insolvabilitate în sensul său clasic.

Potrivit art. 219 alin. (1) din Legea nr. 149/2012, această procedură este accesibilă debitorului în dificultate financiară, adică acelui debitor care, deși execută sau este capabil să execute obligațiile exigibile, ar putea ajunge în iminența stării de insolvabilitate. Această formulare nu este ambientală, ci exprimă voința legiuitorului de a institui un mecanism de intervenție timpurie, orientat spre prevenirea agravării situației debitorului și evitarea intrării sale într-o stare ireversibilă de insolvabilitate.

Respectiv, la nivel de rațiune juridică, procedura accelerată se situează într-o logică de prevenție și salvgardare, nu într-una de gestionare post-factum a incapacității de plată deja instalate.

Completul judiciar subliniază că procedura accelerată de restructurare prezintă o structură etapizată hibridă, care combină elemente extrajudiciare și judiciare, fapt ce impune o analiză nuanțată și exclude atât calificarea ei ca procedură pur extrajudiciară, cât și asimilarea ei necondiționată la restructurarea clasică din cadrul procesului de insolvabilitate.

Astfel, în prima etapă, reglementată de art. 219 din Legea nr. 149/2012, debitorul notifică instanța de insolvabilitate despre inițierea negocierilor cu creditorii și poate solicita suspendarea executărilor silite pentru o perioadă limitată, de până la 2 luni. În această etapă, debitorul își păstrează dreptul de administrare și își îndreaptă eforturile spre negocierea și aprobarea planului.

Caracterul extrajudiciar al acestei faze derivă din specificul acestei proceduri, respectiv, negocierea planului cu creditorii, însă această extra-judicialitate este una asistată și protejată de intervenția minimală a instanței, care poate dispune suspendarea executărilor și, după caz, desemnarea unui administrator provizoriu.

În ipoteza în care negocierile reușesc, procedura intră într-o etapă judiciară accelerată, reglementată de art. 220 din Legea nr. 149/2012. Debitorul depune cerere ***introductivă de intentare a procedurii accelerate de restructurare***, însoțită de proiectul planului și de dovezile privind acceptarea planului de către clasele de creditori afectate. Instanța admite cererea, intentând procedura accelerată, pune debitorul sub observație, dispune măsuri de asigurare, stabilește termene scurte pentru depunerea referințelor și cererilor de admitere a creanțelor, pentru verificarea și validarea acestora, precum și pentru adunarea de votare a planului.

Din această construcție normativă rezultă că procedura accelerată are un caracter judiciar veritabil după depunerea cererii introductive, însă regimul ei rămâne special și distinct de cel al procedurii de insolvabilitate - prin ritm procedural, prin logica de concentrare a actelor procesuale și prin finalitatea imediată a confirmării rapide a planului.

Diferența de structură și finalitate față de procedura de restructurare în sens general este subliniată, în mod decisiv, de regimul juridic al confirmării planului și al efectelor acestei confirmări. Potrivit art. 224 alin. (1) din Legea nr. 149/2012, odată cu acceptarea planului de către adunarea creditorilor, instanța de insolvabilitate confirmă planul prin hotărâre definitivă și dispune încetarea procedurii accelerate de restructurare a debitorului și trecerea la procedura de realizare a planului confirmat. Totodată, art. 225 alin. (1) din Legea nr. 149/2012 prevede că, din momentul adoptării hotărârii de încetare a procedurii accelerate de restructurare și de continuare a realizării planului, debitorul reintră în dreptul de administrare, desfășurându-și activitatea în limitele afacerii sale obișnuite, în condițiile planului.

Această mențiune s-a făcut în contextul în care aceste dispoziții au o valoare interpretativă majoră. Or, legiuitorul nu s-a limitat la a confirma planul și a menține, sub aceeași denumire și cu aceeași intensitate, un regim concursual activ, ci a instituit expres o ruptură juridică între procedura accelerată propriu-zisă și faza ulterioară de realizare a planului.

Prin utilizarea formulei „încetarea procedurii accelerate” și prin consacrarea reintrării debitorului în dreptul de administrare, legea indică faptul că debitorul nu rămâne, după confirmare, în aceeași poziție juridică în care se afla în faza de intentare/observație/validare a creanțelor. Respectiv, se apreciază că mai degrabă este vorba despre o fază post-confirmare, guvernată de disciplina planului și, eventual, de mecanisme de supraveghere, dar caracterizată prin reluarea activității curente în limitele afacerii obișnuite.

Cu referire la acest aspect, Completul judiciară precizează că dispoziția art. 225 alin. (2) din Legea nr. 149/2012, permite planului să prevadă supravegherea realizării sale de către administratorul insolvabilității, dar nu infirmă concluzia de mai sus, ci o confirmă.

Textul legal stabilește expres că dispozițiile privind supravegherea realizării planului nu sunt afectate de încetarea procedurii accelerate, ceea ce înseamnă că supravegherea subzistă ca efect al planului confirmat, iar nu ca dovadă a persistenței procedurii accelerate în forma sa anterioară. Cu alte cuvinte, supravegherea realizării planului este un mecanism de garantare a executării obligațiilor asumate, nu echivalentul juridic al menținerii debitorului într-o procedură concursuală activă neschimbată.

Aceeași concluzie este susținută și de art. 224 alin. (7) din Legea nr. 149/2012, care prevede că în perioada de realizare a planului procedurii accelerate de restructurare, nu se poate intenta debitorului procedură de insolvabilitate sau procedură a falimentului.

Norma legală respectivă are o dublă semnificație: pe de o parte, ea consacră o protecție juridică a debitorului pe durata executării planului, pentru a asigura

stabilitatea redresării; pe de altă parte, ea demonstrează că legiuitorul percepe această perioadă ca o fază juridică distinctă, care nu se suprapune simplist nici cu procedura accelerată încetată, nici cu o procedură nou intentată de insolvabilitate/faliment.

Aceste concluzii permis Completului judiciar să concluzioneze că dacă legiuitorul ar fi urmărit să asimileze integral perioada realizării planului unei proceduri de insolvabilitate active în sensul cel mai larg și nenuanțat al expresiei, o asemenea formulare distinctivă nu și-ar mai găsi utilitatea sistemică.

Prin urmare, se constată că raportul dintre cele trei instituții juridice analizate este unul de înrudire normativă, dar nu de identitate juridică.

În această odine de idei, Completul judiciar specializat va reține poziția fermă că procedura de insolvabilitate reprezintă cadrul general concursual; procedura de restructurare reprezintă una dintre procedurile interne acestui cadru; iar procedura accelerată de restructurare reprezintă o procedură specială, cu fază extrajudiciară și fază judiciară accelerată, destinată debitorului în dificultate financiară, care se finalizează prin confirmarea planului, încetarea procedurii accelerate și intrarea într-o fază distinctă de realizare a planului, cu reintrarea debitorului în administrarea activității sale obișnuite.

Completul judiciar subliniază că această delimitare conceptuală și funcțională nu este una pur teoretică, ci are efect direct asupra modului în care trebuie interpretată și aplicată norma extrinsecă din materia subvenționării, care condiționează eligibilitatea de inexistența unei „proceduri/proces de insolvabilitate”.

În lipsa unei asemenea delimitări, există riscul ca autoritatea administrativă să aplice noțiunea de „procedură/proces de insolvabilitate” într-un mod excesiv de formalist, prin simpla raportare la faptul că debitorul a fost cândva implicat într-o procedură reglementată de Legea insolvabilității sau că execută un plan confirmat, fără a distinge între fazele procedurii, efectele hotărârii de confirmare și natura juridică a perioadei de realizare a planului.

Concomitent, Completul judiciar reține că nici teza unei separări absolute între procedura accelerată de restructurare și materia insolvabilității nu poate fi primită integral, întrucât dispozițiile art. 220–224 din Legea nr. 149/2012, demonstrează fără echivoc existența unei componente judiciare, desfășurate în fața instanței de insolvabilitate, cu cerere introductivă, punerea sub observație a debitorului, validarea creanțelor, votarea și confirmarea planului. Ceea ce se impune, așadar, nu este alegerea uneia dintre cele două teze extreme formulate de părți, ci o interpretare juridică echilibrată, fidelă textului și logicii legii, care să recunoască atât apartenența procedurii accelerate la materia insolvabilității, cât și particularitatea structurală și efectele proprii ale încetării acesteia și ale fazei ulterioare de realizare a planului.

În aceste condiții, Completul judiciar conchide că analiza comparată a celor trei proceduri conduce la următoarele repere interpretative relevante pentru litigiul deferit judecății în prezenta speță:

1. procedura de insolvabilitate are caracter de cadru general concursual;
2. procedura de restructurare reprezintă una dintre procedurile procesului de insolvabilitate; iar
3. procedura accelerată de restructurare constituie un mecanism special de salvgardare a debitorului în dificultate financiară, care, după o fază de negociere și o fază judiciară accelerată, se finalizează prin confirmarea planului și încetarea procedurii accelerate, urmată de o fază distinctă de realizare a planului, în care debitorul reintră în dreptul de administrare și își continuă activitatea în limitele afacerii obișnuite, în condițiile planului.

Respectiv, calificarea sub aspectul analizat mai sus a situației juridice a apelantei la data depunerii cererii de subvenționare nu poate fi realizată prin simpla utilizare generică a termenului „restructurare” ori prin simpla existență a unui dosar în materia insolvabilității, ci necesită o apreciere concretă și motivată asupra naturii fazei procedurale în care se afla debitorul și asupra semnificației acesteia în raport cu norma de eligibilitate aplicabilă în materia subvenționării.

În speță însă, instanța de fond a aplicat în mod eronat dispozițiile referitoare la procedura de insolvabilitate, preluând poziția autorității publice pîrîte că simpla existență a unui plan confirmat de restructurare accelerată ar echivala cu aflarea debitorului într-un proces continuu de insolvabilitate. Or, potrivit art. 224 alin. (1) și art. 225 alin. (1)–(3) din Legea nr. 149/2012, odată confirmat planul procedurii accelerate de restructurare și încetată procedura accelerată, debitorul reintră în dreptul de administrare și își desfășoară activitatea în limitele obișnuite, în condițiile planului. Această fază ulterioară confirmării nu constituie o procedură judiciară de insolvență, ci o etapă de realizare a planului, caracterizată prin stabilitate juridică și independență operațională.

Pe cale de consecință Completul judiciar specializat va reține că și concluzia autorităților publice – potrivit căreia S.R.L. „Strapit” s-ar fi aflat în procedură de insolvabilitate la data depunerii cererii de subvenționare – este contrară cadrului legal intern și standardelor jurisprudenței europene. Or, cert este că reclamantul se afla într-o etapă de redresare, structurată și protejată, în care legea interzice expres intentarea unei proceduri de insolvabilitate (art. 224 alin. (7) din Legea nr. 149/2012), ceea ce confirmă în mod direct inexistența unei proceduri de insolvabilitate active atât la etapa emiterii actului administrativ, cât și la etapa retragerii acestuia prin actul administrativ obiect al acțiunii în contestare.

Aplicarea art. 144 alin. (2)–(3) Cod administrativ în prezenta cauză impune verificarea cumulativă a două condiții: buna-credință a beneficiarului actului administrativ favorabil, și existența unei încrederi legitime, protejată de lege, în

menținerea efectelor actului. Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții de Justiție a Uniunii Europene oferă repere clare în acest sens, pe deplin aplicabile speței.

Astfel, Completul judiciar enunță că legalitatea retragerii actului administrativ favorabil apelantei urmează a fi examinată prin prisma art. 144 din Codul administrativ, normă care instituie un regim juridic strict și derogatoriu pentru retragerea actelor administrative individuale pretins ilegale favorabile, cu atât mai mult atunci când acestea au ca obiect acordarea unei prestații bănești.

Din interpretarea acestei dispoziții normative rezultă că legiuitorul nu a consacrat un drept discreționar al autorității de a retracta, inclusiv cu efect retroactiv în orice moment și pentru orice motiv, un act administrativ favorabil deja emis și executat, ci a condiționat o asemenea intervenție de respectarea unor limite legale clare, întemeiate pe protecția încrederii legitime, securitatea raporturilor juridice și proporționalitatea ingerinței administrative.

La caz, se constată că procesul-verbal de autorizare a plăților nr. 32 din 12 noiembrie 2021, constituie, prin natura și efectele sale, un act administrativ individual favorabil prin care a fost acordată o prestație bănească, astfel încât devin incidente în mod direct prevederile art. 144 alin. (2) din Codul administrativ.

Or, această normă stabilește că un asemenea act nu poate fi retras dacă beneficiarul a avut încredere în existența lui, iar, ținând cont de interesul public, se impune protejarea acestei încrederi, cu excepția ipotezelor strict și limitativ prevăzute de lege, respectiv obținerea actului prin inducere dolosivă în eroare, întemeierea actului pe date esențial eronate sau incomplete prezentate intenționat ori din neglijență gravă, ori cunoașterea ilegalității actului la momentul comunicării sau necunoașterea acesteia din neglijență gravă.

Procedând la analiza temeiurilor invocate de autoritate în actele contestate, Completul judiciar constată că actul de retragere a fost motivat, în esență, prin afirmația autorității publice emitente că la caz S.R.L. „Strapit” ar fi obținut emiterea actului administrativ favorabil prin inducerea dolosivă în eroare a Agenției, prin depunerea declarației pe proprie răspundere din 27 mai 2021, în care s-a indicat că societatea nu se află în proces de insolvabilitate sau lichidare, deși, în opinia autorității, aceasta s-ar fi aflat într-un asemenea proces.

Totodată, autoritatea a susținut că actul administrativ favorabil a fost emis în baza unor date eronate ori incomplete neprezentate intenționat și că beneficiarul nu putea să nu cunoască ilegalitatea actului la momentul comunicării sale.

Completul judiciară apreciază că această argumentare juridică a autorității este viciată încă de la premisă, întrucât transformă o chestiune complexă de calificare juridică, respectiv, încadrarea situației apelantei aflate în executarea planului procedurii accelerate de restructurare după încetarea procedurii accelerate,

într-un fapt pretins evident, apt să fundamenteze concluzia existenței dolului, a prezentării de date esențial eronate și a cunoașterii ilegalității actului.

Or, după cum rezultă din actele judiciare examinate și din analiza sistemică a Legii nr. 149/2012, situația juridică a reclamantei la data de 27 mai 2021, nu era una care să poată fi calificată automat, fără o interpretare riguroasă, ca „aflare în proces/procedură de insolvabilitate" în sensul neechivoc al normelor din materia subvenționării.

Astfel, din hotărârea Judecătoriei Strășeni, sediul Central din 9 iulie 2019, rezultă în mod expres că instanța de insolvabilitate a confirmat planul procedurii de restructurare, a încetat procedura accelerată de restructurare, a aplicat în privința debitorului planul procedurii accelerate de restructurare și a repus debitorul în dreptul de administrare a întreprinderii și a masei debitoare, sub supravegherea administratorului insolvabilității.

Dispozițiile instanței de insolvabilitate relevă, în mod obiectiv, că la data depunerii cererii de subvenționare, apelanta S.R.L. „Strapit" nu se mai afla în faza de intentare a procedurii accelerate, nici în faza de observație ori de validare a creanțelor, ci într-o etapă distinctă, ulterioară confirmării planului, caracterizată de reintrarea în administrare și executarea planului în condițiile stabilite de instanța de insolvabilitate.

Corespunzător, se deduce că calificarea juridică a statutului S.R.L.„ Strapit" presupunea o analiză nuanțată a raportului dintre procedura de insolvabilitate, procedura de restructurare și procedura accelerată de restructurare, iar nu simpla atașare formală a unei etichete juridice.

Pentru aceste motive, Completul judiciar desconsideră abordarea autorității care a tratat propria interpretare juridică a normelor din Legea insolvabilității ca pe un fapt cert, iar dezacordul beneficiarului față de această interpretare ca pe o manifestare de dol sau de culpă gravă.

Or, o controversă reală de interpretare juridică, care necesită analiză comparată a instituțiilor legale și evaluarea efectelor hotărârii de confirmare a planului și de încetare a procedurii accelerate, nu poate fi convertită, prin simpla opțiune a autorității, într-o probă a inducerii dolosive în eroare.

A admite contrariul ar însemna ca autoritatea administrativă să eludeze exigențele art. 144 Cod administrativ și să substituie standardul probator al dolului cu o prezumție de culpă derivată exclusiv din neconcordanța dintre interpretarea sa și interpretarea beneficiarului.

Sub acest aspect, Completul judiciar subliniază că ipoteza prevăzută de art. 144 alin. (2) lit. a) Cod administrativ presupune demonstrarea unei conduite frauduloase, conștiente și orientate spre determinarea autorității să emită actul favorabil în baza unei reprezentări false a realității.

În speță, AIPA nu a probat împrejurări concrete din care să rezulte existența unei asemenea conduite, ci a dedus dolul exclusiv din împrejurarea că beneficiarul a declarat o anumită calificare juridică a propriei sale situații, calificare care, după cum s-a arătat *supra*, era susceptibilă de interpretare și nu avea caracter evident. În lipsa unor elemente suplimentare de fapt, precum disimularea unor acte, prezentarea unor documente falsificate ori ascunderea deliberată a unor împrejurări factuale esențiale, concluzia existenței dolului nu întrunește standardul de probă cerut de lege.

De altfel, se precizează că nici ipoteza prevăzută de art. 144 alin. (2) lit. b) Cod administrativ ce ține de faptul că actul administrativ se bazează pe date în esență eronate sau incomplete pe care beneficiarul le-a prezentat intenționat sau din neglijență gravă - nu este întrunită în speță.

În acest sens, Completul judiciar menționează că pentru a fi incidentă această excepție, autoritatea trebuia să probeze că actul administrativ s-a întemeiat pe date în esență eronate sau incomplete prezentate intenționat ori din neglijență gravă. La caz, pretinsul caracter esențial eronat al datelor invocate depinde tocmai de modul în care este calificată juridic situația apelantei în raport cu normele speciale ale Legii insolvabilității.

Mai mult, actele judiciare privind procedura accelerată de restructurare, confirmarea planului și încetarea procedurii accelerate sunt acte oficiale, susceptibile de verificare de către autoritate, inclusiv din surse publice ori prin solicitarea de clarificări, astfel încât nu se poate reține, în lipsa unei probe directe și clare, că beneficiarul ar fi prezentat intenționat date esențial eronate sau incomplete ori că ar fi acționat cu neglijență gravă în sensul art. 144 alin. (2) lit. b) din Codul administrativ.

Cu privire la incidența în speță a temeiului prevăzut la art. 144 alin. (2) lit. c) din Codul administrativ, Completul judiciar precizează că această ipoteză presupune demonstrarea faptului că beneficiarul cunoștea ilegalitatea actului administrativ la momentul comunicării sau, cel puțin, nu o cunoștea din neglijență gravă.

În condițiile speței, asemenea concluzie nu poate fi întemeiată pe simpla prezumție că beneficiarul trebuia, în mod necesar, să împărtășească interpretarea juridică promovată de autoritate (cu mult după emiterea actului de fapt) cu privire la sensul noțiunii de procedură/proces de insolvabilitate, în raport cu faza de realizare a planului procedurii accelerate de restructurare. Or, de vreme ce chiar prezenta cauză a impus o analiză juridică amplă și diferențiată a celor trei instituții reglementate de Legea nr. 149/2012, nu se poate susține, fără a reduce nepermis standardul legal de protecție, că ilegalitatea actului era una evidentă pentru beneficiar și că acesta nu putea să nu o cunoască.

Cu toate acestea, s-a constatat că autoritatea publică pîrîtă a substituit exigența de probă prevăzută de lege cu o prezumție generală de culpă, incompatibilă cu regimul juridic al retragerii actelor favorabile.

Cele relatate în ansamblu denotă că autoritatea publică intimată Agenția de Intervenție și Plăți în Agricultură nu a demonstrat incidența niciuneia dintre excepțiile prevăzute la art. 144 alin. (2) lit. a)–c) Cod administrativ, care ar fi înlăturat protecția încrederii legitime a beneficiarului. Or, odată neprobate aceste excepții, operează spre aplicare regula protejării încrederii, cu atât mai mult în cazul unui act administrativ favorabil prin care s-a acordat o prestație bănească deja executată.

Din perspectiva art. 144 alin. (2), această protecție este cu atât mai necesară atunci când beneficiarul a consumat prestația sau a dispus patrimonial în baza ei într-un mod care nu mai poate fi revocat ori poate fi revocat numai cu dezavantaje inacceptabile. Or, în cazul unei întreprinderi care desfășoară pînă în prezent activitate economică și care se află, în plus, sub disciplina unui plan de restructurare, este rezonabil de prezumat că resursele financiare obținute cu titlu de subvenție au fost integrate în circuitul economic al societății, influențând decizii operaționale, plăți curente și raporturi patrimoniale succesive.

În concluzie, Completul judiciar constată că la caz , autoritatea publică pârâtă Agenția de Intervenție și Plăți în Agricultură a dispus retragerea actului administrativ favorabil cu încălcarea art. 144 Cod administrativ, întrucât autoritatea a construit raționamentul retragerii pe o calificare juridică discutabilă, tratată eronat ca fapt evident și ca probă a dolului ori a culpei grave, a eludat standardul probator ridicat impus pentru înlăturarea protecției încrederii legitime și nu a realizat o veritabilă punere în balanță între interesul public invocat și necesitatea protejării stabilității actului administrativ favorabil deja executat.

În aceste împrejurări, actul de retragere este evident afectat de vicii de legalitate, iar măsurile administrative subsecvente întemeiate pe acesta nu pot fi menținute.

Reinterând, Completul judiciar specializat va analiza **integrarea jurisprudenței CEDO privind securitatea juridică și protecția încrederii legitime în materia retragerii actelor administrative favorabile.**

Astfel, Curtea Europeană a statuat în mod constant că stabilitatea raporturilor juridice constituie un element fundamental al statului de drept, iar persoana trebuie să se poată baza pe legalitatea și validitatea actelor emise de autoritățile statului. În cauza *Păduraru c. României* (2005, §68–70), Curtea a reținut că statul nu poate prejudicia un particular pentru erorile propriei administrații, iar retragerea unor acte favorabile, după o perioadă considerabilă de timp, fără un temei clar și previzibil, contravine principiului securității juridice. Aceeași exigență este prezentă și în cauza *Lelas c. Croației* (2010, §76), unde Curtea a subliniat că

retragerea unui act administrativ favorabil trebuie să fie previzibilă, proporțională și să nu sancționeze beneficiarul pentru deficiențele interne ale administrației. În prezenta cauză, autoritatea nu a demonstrat existența unei conduite incorecte sau dolosive din partea S.R.L. „Strapit", ci a fundamentat retragerea exclusiv pe o interpretare greșită a situației juridice a debitorului.

În cauza *Moskal c. Poloniei* (2009, §69–77), Curtea a stabilit că retragerea retroactivă a unui act administrativ favorabil reprezintă o ingerință severă, admisibilă doar în condiții restrictive: beneficiarul trebuie să fi acționat cu rea-credință, să fi cunoscut viciile actului sau să fi furnizat informații false. În lipsa unor astfel de circumstanțe, protecția încrederii legitime prevalează, iar statul nu poate solicita restituirea prestațiilor primite în mod legal.

Astfel CEDO a cristalizat, în mod constant, principiul protecției încrederii legitime în contextul acordării și retragerii fondurilor publice, în special al subvențiilor agricole, statuând că beneficiarii pot invoca o încredere legitimă atunci când au acționat în baza unui regim juridic stabil și predictibil instituit de autoritate. Autoritatea nu poate modifica retroactiv efectele unui act favorabil fără motive imperioase și fără respectarea proporționalității. Curtea a reafirmat că protecția încrederii legitime se impune cu o intensitate sporită atunci când beneficiarul a acționat în conformitate cu toate cerințele administrative și în baza unor acte clare ale autorității. În speță, S.R.L. „Strapit" a obținut subvenția în temeiul unui proces-verbal emis de AIPA în urma controlului la fața locului, ceea ce a generat o așteptare legitimă că raportul juridic este stabil și consolidat. Or, retragerea unui act favorabil trebuie realizată într-un termen rezonabil și cu respectarea strictă a principiului proporționalității. La caz, retragerea la un interval de peste doi ani a unui proces-verbal emis în mod legal și în baza unui control efectiv contravine acestor standarde.

Având în vedere dispozițiile art. 144 alin. (2) Cod administrativ, beneficiarul nu poate fi lipsit de protecția încrederii legitime decât dacă a obținut actul prin inducere în eroare, a furnizat date esențial eronate sau cunoștea ilegalitatea actului. Niciuna dintre aceste situații nu este incidentă în prezenta cauză, deoarece: subvenția a fost acordată în urma unui control efectuat de autoritate, declarația pe proprie răspundere privea inexistența unei proceduri de insolvabilitate, iar la acel moment nu exista o astfel de procedură, planul procedurii accelerate de restructurare nu echivalează cu o procedură de insolvabilitate, autoritatea însăși a confirmat eligibilitatea beneficiarului în 2021.

În baza analizei juridice și faptice expusă mai sus, pornind de la aprecierea ansamblul circumstanțelor de fapt și de drept ale cauzei, Completul constată că soluția primei instanțe este afectată de erori esențiale de apreciere juridică, prin care a fost denaturat cadrul normativ incident și ignorate standardele internaționale aplicabile în materie de protecție a încrederii legitime și securitate juridică.

Instanța de fond a calificat în mod greșit situația juridică a S.R.L. „Strapit” drept una de „insolvabilitate”, tratând procedura accelerată de restructurare și etapa ulterioară de realizare a planului ca fiind echivalente unei proceduri judiciare active de insolvabilitate. Or, din interpretarea sistemică a dispozițiilor art. 219–225 din Legea nr. 149/2012, rezultă cu evidență că: procedura accelerată de restructurare este un mecanism de prevenire a insolvabilității, confirmarea planului produce încetarea procedurii accelerate, debitorul reintră în dreptul de administrare și își desfășoară activitatea în limitele obișnuite, etapa de realizare a planului nu constituie o procedură de insolvabilitate. Respectiv, prin confuzia dintre aceste instituții juridice, instanța de fond a aplicat dispozițiile art. 144 Cod administrativ într-o manieră contrară naturii raportului juridic real și contrar rațiunii legii.

Totodată, analiza retroactivă a actului administrativ favorabil emis în 2021 contravine principiilor consacrate de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului , după cum s-a arătat anterior. La caz, niciun element din probatoriul administrat nu confirmă existența vreunei conduite dolosive, a vreunui viciu esențial sau a cunoașterii nelegalității actului de către S.R.L. „Strapit”.

În lumina standardelor din cauzele *Păduraru c. României*, *Lelas c. Croației* și *Moskal c. Poloniei*, retragerea retroactivă a unui act administrativ favorabil este inadmisibilă în absența unei culpe grave sau a relei-credințe a beneficiarului. Aplicând aceste principii, Completul constată că: la etapa de beneficiere de efectele actului administrativ de acordare a subvenției S.R.L. „Strapit” s-a aflat în executarea unui plan de restructurare accelerată, etapă distinctă de procedura de insolvabilitate; subvenția acordată în 2021 a fost autorizată în baza unui control efectiv al autorității; nu există niciun element care să dovedească reaua-credință a beneficiarului; autoritatea a fundamentat retragerea exclusiv pe o interpretare eronată a cadrului legal privind restructurarea accelerată; protecția încrederii legitime și principiul securității juridice impun menținerea actului administrativ favorabil.

Raportând aceste principii la speță, Completul constată că nu există niciun element probator care să indice că S.R.L. „Strapit” ar fi indus în eroare autoritatea sau ar fi cunoscut ilegalitatea procesului-verbal de autorizare din 2021. Dimpotrivă, beneficiarul a acționat în conformitate cu regimul juridic aplicabil și cu o hotărâre judecătorească definitivă care atesta inexistența unei proceduri de insolvabilitate.

Pe cale de consecință, Completul judiciar constată că ordinul AIPA nr. 24 ***nr.23 și 24 din 22.01.2024*** - urmează a fi anulate ca fiind ilegale , în condițiile în care, aceste acte administrative au fost fundamentate în exclusivitate pe interpretarea subiectivă și defectuoasă a dispozițiilor Legii nr. 149/2012, dar și pe determinarea eronată a situației juridice a beneficiarului de subvenții, iar în aceiași ordine de idei urmează a fi anulate și deciziile emise în procedură prealabilă.

Cercetând cu maximă diligență materialul probator prezentat în raport cu starea de fapt reținută la caz, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru notează că dosarul nu conţine vre-un element susceptibil să o facă să ajungă la o altă concluzie în prezenta cauză.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin (1) lit. c) Cod administrativ, art. 389-390 CPC, Completul de Contencios Administrativ din cadrul Colegiului Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Centru,

D E C I D E :

Apelul declarat de SRL „Strapit", ***se admite.***

Se casează hotărîrea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 29 iulie 2024, ***și se emite o decizie nouă potrivit căreia***:

Acțiunea în contencios administrativ depusă de SRL „Strapit" împotriva Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare, Agenției de Intervenție și Plăți în Agricultură cu privire la anularea ordinelor Agenției de Intervenții și Plăți în Agricultură nr.23 și 24 din 22.01.2024 și a deciziilor Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare nr.***** și *****-1 din 27.03.2024, ***se admite.***

Se anulează ordinele Agenției de Intervenții și Plăți în Agricultură nr.23 și 24 din 22.01.2024 și deciziile Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare nr.** și *****-1 din 27.03.2024.***

Decizia este executorie de la emitere, însă poate fi contestată cu recurs la Curtea Supremă de Justiţie.

Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Președintele completului,

Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Ghedrovici Nicolae

Bostan Angela