Prima instanţă: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (Judecător Nicula R.)
Dosarul nr. 3a-8/26
2-24125452-02-3a-05012026

D E C I Z I E

18 martie 2026 municipiul Chişinău

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

În componenţa:
Preşedintelui completului, judecătorul Sîrbu Victoria
Judecătorilor Cașcaval Andrei și Bagrin Lucia
Grefier Jumiga Tamara

examinând în ședință publică, cererea de apel depusă de avocatul Petru Caraman acționînd în interesele SRL ”Anatoli Grup” în proces de restructurare împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 11 noiembrie 2025, în acțiunea de contencios administrativ înaintată de Societatea cu Răspundere Limitată „Anatoli Grup” în proces de restructurare, prin intermediul administratorului procesului de insolvabilitate Ion Laşcu, împotriva Agenției de Intervenție şi Plăți pentru Agricultură, terț Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare cu privire la anularea actelor administrative,

A C O N S T A T A T:

Obiectul și temeiurile acțiunii deduse judecății:

La 5 noiembrie 2024, SRL „Anatoli Grup” în proces de restructurare, prin intermediul administratorului procesului de insolvabilitate Ion Laşcu, a depus cerere de chemare în judecată împotriva Agenției de Intervenție şi Plăți pentru Agricultură cu privire la anularea ordinului nr. 396 din 6 septembrie 2024, în partea ce ține de retragerea cu efect pentru trecut a ordinelor nr. 08 din 11 ianuarie 2024 şi nr. 84 din 28 februarie 2024 şi în partea ce ține de obligarea SRL „Anatoli Grup” să restituie subvențiile acordate în sumă de 615 000 de lei.

În motivarea acțiunii, reprezentantul reclamantei a relatat că la 28 septembrie 2023, SRL „Anatoli Grup” a depus la Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură cererea de subvenționare nr. ANC_1/2312LV00494 și cererea de subvenționare nr. SC_5.1/2309VC02077, privind subvenționarea pentru: plantații de viță-de-vie, defrișare, tehnică agricolă convențională, tehnici agricole no-till și mini-till, echiparea fermei zootehnice, stimularea creditării și plăți directe în sectorul zootehnic.

Prin hotărârea din 30 noiembrie 2023 a Judecătoriei Comrat (sediul Central), dosar nr. 2i-147/2023, a fost constatată insolvabilitatea și intentată procedura de insolvabilitate

față de debitorul SRL „Anatoli Grup” și desemnat în calitate de administrator al procesului de insolvabilitate, administratorul autorizat Lașcu Ion.

Prin decizia organului înregistrării de stat din 20 decembrie 2023 s-a admis cererea administratorului insolvabilității privind înregistrarea procedurii de insolvabilitate a SRL „Anatoli Grup”, dispozitivul hotărârii din 23 decembrie 2022 a instanței de insolvabilitate, fiind publicat în Monitorul Oficial al RM nr. 413-425 (8457- 8469).

La 11 ianuarie 2024, prin ordinul Agenției nr. 8 din 11 ianuarie 2024 s-a finalizat procedura administrativă inițiată în baza cererii de subvenționare nr. ANC-1/2312LV00494, prin admiterea acesteia. În conformitate cu prevederile Regulamentului privind acordarea de plăți directe în sectorul zootehnic din Fondul național de dezvoltare a agriculturii și mediului rural, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 492/2023.

La 12 ianuarie 2024, prin ordinul de plată nr. 520 din 12 ianuarie 2024 s-a dispus achitarea sumei de 115 000 lei.

La 6 iunie 2024, a avut loc adunarea de raportare a creditorilor SRL „Anatoli Grup”, iar creditorii prezenți au votat în unanimitate trecerea la procedura de restructurare.

La 21 iunie 2024, administratorul insolvabilității a expediat în instanța de insolvabilitate procesul-verbal al adunării de raportare a creditorilor SRL „Anatoli Grup” din 17 iunie 2024 potrivit căruia s-a hotărât aplicarea procedurii de restructurare față de debitor, solicitând confirmarea acestei hotărâri.

La 28 februarie 2024, prin ordinul Agenției nr. 84 din 28 februarie 2024 s-a finalizat procedura administrativă inițiată în baza cererii de subvenționare nr. SC_5.1/2309VC02077, prin admiterea acesteia, în conformitate cu prevederile Regulamentului privind măsurile și condițiile specifice de eligibilitate pentru subvenționarea investițiilor din Fondul național de dezvoltare a agriculturii și mediului rural, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 491/2023.

Prin ordinul de plată nr. 3370 din 28 februarie 2024 s-a dispus achitarea sumei de 500 000 lei.

Prin Actul de inspecție nr. 234 din 12 august 2024 și procesul-verbal privind constatarea iregularităților nr. 38 s-a finalizat verificarea modului în care SRL „Anatoli Grup” respectă angajamentele asumate în calitate de beneficiar de subvenții, fiind monitorizate inclusiv cererile 1.3/1910VC6119, ANCJ/2312LV00494 și SC_5.1/2309VC02077, urmând ca SRL „Anatoli Grup” să restituie suma de 648 845 lei pentru subvenția aferentă semănătorii SZF și pentru dosarele ANC_1/2312LV00494 și SC_5.1/2309VC02077.

Prin încheierea din 29 august 2024 a Judecătoriei Comrat (sediul Central), dosar nr. 2i-147/2023, s-a dispus încetarea procedurii de insolvabilitate și inițierea procedurii de restructurare față de debitorul SRL „Anatoli Grup”. Totodată a fost instituit moratoriu asupra executării silite a obligațiilor pecuniare al creditorilor.

La 16 august 2024, SRL „Anatoli Grup” a înaintat obiecții la actul de inspecție nr. 234 și procesul-verbal privind constatarea iregularităților nr. 38 din 12 august 2024.

Prin ordinul nr. 396 din 6 septembrie 2024 cu privire la retragerea parțială a ordinelor nr. 08 din 11 ianuarie 2024 și nr. 84 din 28 februarie 2024, s-a acceptat

argumentul invocat de administratorul insolvabilității potrivit căruia, semănătoarea neidentificată la momentul verificării nu era înstrăinată, dar se află la reparație. Acest fapt a fost confirmat de către Direcția Monitorizare Post-achitare din cadrul Agenției și consemnat suplimentar în actul de inspecție nr. 234 din 12 august 2024.

În cazul cererilor de subvenționare ANCJ/2312LV00494 și SC_5.1/2309VC02077, s-a decis retragerea cu efect pentru trecut a ordinelor Agenției nr. 8 din 11 ianuarie 2024 și nr. 84 din 28 februarie 2024, referitor la subvențiile în mărime de 115 000 lei și 500 000 lei.

Prin somația nr. 515/04 din 6 septembrie 2024 s-a solicitat stingerea imediat și prioritar a datoriei în sumă de 615 000 lei.

La 4 octombrie 2024, SRL „Anatoli Grup" a contestat, prin cerere prealabilă, ordinul nr. 396 din 6 septembrie 2024, solicitând anularea și suspendarea acestuia în partea referitoare la retragerea cu efect pentru trecut a ordinelor nr. 08 din 11 ianuarie 2024 și nr. 84 din 28 februarie 2024 și în partea ce ține de obligarea restituirii subvențiilor acordate în sumă de 615 000 MDL.

Astfel, la 21 octombrie 2024, a fost recepționată decizia Agenției de intervenție și plăți pentru Agricultură privind respingerea cererii prealabile nr. 1975 din 4 octombrie 2024, prin care s-a solicitat suspendarea executării și anularea ordinului Agenției nr. 396 din 6 septembrie2024.

Reprezentantul reclamantei a menționat că SRL „Anatoli Grup", în proces de insolvabilitate, a formulat cererea de chemare în judecată împotriva Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură privind anularea actului administrativ individual defavorabil, și anume a ordinului nr. 396 din 06 septembrie 2024 emis de Agenție, prin care reclamantul a fost obligat să restituie suma de 615 000,00 lei, aferentă subvențiilor acordate prin cererile nr. ANC-I/2312LV00494 și nr. SC- 5.1/2309VC02077.

Cu referire la cererea de subvenționare nr. ANCJ/2312LV00494, s-a indicat că la 28 septembrie 2023, SRL „Anatoli Grup" a depus la Agenția de Intervenție și Plăți în Agricultură, în conformitate cu prevederile Regulamentului privind acordarea de plăți directe în sectorul zootehnic din Fondul național de dezvoltare a agriculturii și mediului rural, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 492/2023 (Regulament aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 492/2023). Procedura administrativă privind examinarea cererii de subvenționare s-a finalizat prin emiterea ordinului Agenției nr. 8 din 11 februarie 2024 cu privire la admiterea cererilor de subvenționare, în temeiul căruia a fost transferat în beneficiul SRL „Anatoli Grup" suma de 115 000 lei. Transferul sumei subvenției se confirmă prin ordinul de plată nr. 520 din 12 ianuarie 2024.

De asemenea, referitor la cererea de subvenționare nr. SC_5.1/2309VC02077, la 28 septembrie 2023, SRL „Anatoli Grup" a depus la Agenția de Intervenție și Plăți în Agricultură, în conformitate cu prevederile Regulamentului privind măsurile și condițiile specifice de eligibilitate pentru subvenționarea investițiilor din Fondul național de dezvoltare a agriculturii și mediului rural, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 491/2023. Procedura administrativă privind examinarea cererii de subvenționare s-a finalizat prin emiterea ordinului Agenției nr. 84 din 28 februarie 2024 cu privire la autorizarea cererilor de subvenționare, în temeiul căruia a fost transferat în beneficiul

SRL „Anatoli Grup” suma de 500 000 lei. Transferul subvenției se confirmă prin ordinul de plată nr. 3370 din 28 februarie 2024.

Cu privire la verificarea post-achitare a cererilor de subvenționare, în conformitate cu pct. 8, subpct. 5 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Agenției, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 20/2019, Agenția a efectuat o verificare post-achitare a cererilor de subvenționare depuse de SRL „Anatoli Grup”.

Rezultatele verificărilor desfășurate de Agenție au fost detaliate în actul de inspecție nr. 234 din 12 august 2024 și procesul-verbal de constatare a iregularităților nr. 38 din aceeași dată. În urma acestor acte, s-a stabilit că SRL „Anatoli Grup” trebuie să restituie suma de 648 845 lei, datorită pretinselor încălcări constatate în cadrul procedurii administrative de acordare a subvențiilor.

În mod specific, actele de control indică faptul că subvențiile acordate pe baza cererilor nr. ANC-1/2312LV00494 și SC-5.1/2309VC02077 au fost achitate ilegal, deoarece la data emiterii ordinelor Agenției nr. 08 din 11 ianuarie 2024 și nr. 84 din 28 februarie 2024, reclamanta nu era eligibilă pentru subvenționare.

Neeligibilitatea SRL „Anatoli Grup” este justificată, de către pârâtă, de faptul că potrivit hotărârii Judecătoriei Comrat, sediul Central nr. 2i-14/7/2023 (2-231142803-23-2i-06102023-1), pronunțată la 30 noiembrie 2023, reclamanta era subiectul a unei proceduri de insolvabilitate.

Ca urmare a acestor constatări, Agenția a emis ordinul nr. 396 din 6 septembrie 2024, prin care a dispus retragerea parțială a ordinelor nr. 08 din 11 ianuarie 2024 și nr. 84 din 28 februarie 2024, obligând SRL „Anatoli Grup” să restituie suma de 615 000 lei, corespunzătoare subvențiilor obținute prin cererile ANC-I/2312LV00494 și SC-5.1/2309VC02077.

Cu privire la eligibilitate, reprezentantul reclamantei a subliniat că potrivit prevederilor art. 22 din Legea nr. 71/2023 cu privire la subvenționarea în agricultură și mediul rural, sunt eligibili pentru subvenții subiecții specificați la art. 4, care îndeplinesc următoarele condiții generale de eligibilitate: a) nu se află în proces de insolvabilitate/lichidare; b) nu au restanțe la bugetul public național; c) și-au asumat obligația de a respecta condiționalitățile; d) nu sunt incluși în Lista de interdicție a subiecților subvenționării; e) nu sunt persoane juridice ai căror fondatori, acționari, asociați, administratori, beneficiari efectivi sunt înregistrați ori își au reședința în jurisdicții care nu implementează standarde internaționale de transparență.

Un aspect important este stabilirea momentului la care se aplică criteriile de eligibilitate pentru subvenții prevăzute de art. 22 din Legea nr. 71/2023, și anume dacă acestea trebuie îndeplinite la data depunerii cererii de subvenționare sau la momentul emiterii deciziei de acordare a subvenției sau în general se aplică și după ce subvențiile au fost consumate.

La 28 septembrie 2023, SRL „Anatoli Grup” a depus cererile de subvenționare nr. ANC-1/2312LV00494 și SC-5.1/2309VC02077, îndeplinind toate criteriile de eligibilitate prevăzute de art. 22 din Legea nr. 71/2023, inclusiv lipsa unui proces de insolvabilitate. Reprezentantul reclamantei a menționat că cererile au fost depuse până la inițierea procedurii de insolvabilitate prin hotărârea judecătorească din 30 noiembrie

2023, prin urmare, la momentul depunerii acestora, societatea respecta toate condițiile de eligibilitate stabilite de lege.

În interpretarea condițiilor de eligibilitate prevăzute la art. 22 din Legea nr. 71/2023, trebuie acordată importanță principiului stabilității cererii și al încrederii legitime. Un principiu fundamental de drept administrativ este că, odată ce o cerere a fost depusă și îndeplinește condițiile legale existente la data depunerii, autoritatea competentă are obligația de a respecta aceste condiții, asigurând astfel stabilitatea și predictibilitatea deciziilor administrative. Beneficiarul, având în vedere că a depus cererile, în conformitate cu reglementările legale în vigoare la acel moment, avea o așteptare legitimă și rezonabilă că acestea vor fi evaluate pe baza criteriilor aplicabile la data depunerii.

Verificarea eligibilității la data depunerii cererilor este necesară și prin prisma scopului subvenționării, acela de a sprijini activitățile economice desfășurate în perioada în care cererile au fost formulate și de a contribui la dezvoltarea acestora. SRL „Anatoli Grup" a solicitat subvențiile în scopul de a susține activitatea economică într-o manieră legală, conform criteriilor aplicabile la acel moment. Modificările survenite ulterior, precum deschiderea procedurii de insolvabilitate la data de 30 noiembrie. 2023, nu pot afecta retroactiv drepturile obținute legal. Or, prin încheierea Judecătoriei Comrat (sediul Central) pronunțată în dosarul nr. 2i-147/2023, s-a dispus încetarea procedurii de insolvabilitate și inițierea procedurii de restructurare față de debitorul SRL „Anatoli Grup", astfel încât societatea a devenit din nou eligibilă pentru subvenționare.

Excluderea de la subvenționare a beneficiarilor aflați în procedură de insolvabilitate prevăzută de art. 22 din Legea nr. 71/2023 trebuie interpretată restrictiv, aplicându-se doar la momentul depunerii cererii. Legiuitorul nu a specificat că această excludere se aplică și la momentul emiterii deciziei de acordare, iar o interpretare restrictivă impune aplicarea criteriilor de eligibilitate doar la data depunerii, în caz contrar, s-ar încălca principiul legalității și cel al protecției așteptărilor legitime, în detrimentul beneficiarului.

Reprezentantul reclamatei a susținut că SRL „Anatoli Grup" a îndeplinit toate criteriile de eligibilitate la momentul depunerii cererilor nr. ANCJ/2312LV00494 și SC_5.1/2309VC02077, iar deschiderea ulterioară a procedurii de insolvabilitate nu poate justifica revocarea subvențiilor aprobate legal prin ordinul nr. 8 din 11 ianuarie 2024 și ordinul nr. 84 din 28 februarie 2024, retragerea acestora prin ordinul nr. 396 din 6 septembrie 2024 este, astfel, nelegală și abuzivă.

În susținerea cererii de chemare în judecată, reprezentantul reclamantei a invocat prevederile art. 118-120, 144, 147,195, 206, 219 din Codul administrativ, aplicabile speței de față, care susțin anularea ordinului nr. 396 din 6 septembrie 2024 și menținerea subvențiilor acordate inițial către SRL „Anatoli Grup".

La 2 iunie 2025, reprezentantul reclamantei a completat acțiunea cu pretenții noi, solicitând anularea deciziei nr. 12 din 26 mai 2025 a Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare, emise cu privire la cererea prealabilă a SRL „Anatoli Grup".

Soluția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 11 noiembrie 2025, s-a respins acțiunea în contencios administrativ înaintată de Societatea cu Răspundere Limitată „Anatoli Grup” în proces de restructurare, prin intermediul administratorului procesului de insolvabilitate Ion Laşcu, împotriva Agenției de Intervenție şi Plăți pentru Agricultură, terț Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare cu privire la anularea ordinului nr. 396 din 06 septembrie 2024, în partea ce ține de retragerea cu efect pentru trecut a ordinelor nr. 08 din 11 ianuarie 2024 şi nr. 84 din 28 februarie 2024 şi în partea ce ține de obligarea Societății cu Răspundere Limitată „Anatoli Grup” să restituie subvențiile acordate în sumă de 615 000 de lei și a deciziei nr.12 din 26 mai 2025 a Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare, ca fiind neîntemeiată.

Calea de atac exercitată:

Nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, la 17 noiembrie 2025, avocatul Petru Caraman acționînd în interesele SRL „Anatoli Grup” în proces de restructurare a declarat apel, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 11 noiembrie 2025, cu emiterea unei noi hotărâri (f. d. 161-162).

În motivarea cererii de apel, apelanta SRL „Anatoli Grup” a susținut că hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, din 11 noiembrie 2025 este neîntemeiată și rezultatul unei aplicări eronate a normelor de drept material și procedural.

Apelanta a relatat că cererea de subvenționare a fost depusă la data de 28 septembrie 2023, iar eligibilitatea urma să fie apreciată exclusiv la momentul depunerii cererii, nu prin raportare la circumstanțe intervenite ulterior. În acest sens, apelanta a susținut că procedura de insolvabilitate intentată prin hotărârea Judecătoriei Comrat din 30 noiembrie 2023 nu putea afecta retroactiv eligibilitatea deja constatată la data depunerii cererii.

Apelanta a invocat că prima instanță și autoritățile administrative au confundat noțiunile de „solicitant de subvenție” și „beneficiar de subvenție”, deși Legea nr. 71/2023 făcea o distincție clară între acestea. Potrivit argumentelor sale, statutul de solicitant era evaluat la data depunerii cererii, iar eventualele circumstanțe survenite ulterior puteau produce efecte doar pentru viitor, fără a anula retroactiv drepturile deja dobândite.

De asemenea, apelanta a susținut că Ordinul AIPA nr. 396 din 6 septembrie 2024, prin care s-a dispus retragerea cu efect retroactiv a subvențiilor în sumă de 615.000 lei și obligarea la restituirea acestora, încălca principiul protecției încrederii legitime prevăzut de art. 144 alin. (2) din Codul administrativ.

În susținerea acestui argument, SRL „Anatoli Grup” a notat că subvențiile acordate prin ordinele nr. 08 din 11 ianuarie 2024 și nr. 84 din 28 februarie 2024 au fost deja utilizate pentru investiții în active zootehnice și agricole; restituirea sumelor ar fi generat un prejudiciu patrimonial disproporționat și ar fi pus în pericol planul de restructurare al societății; societatea nu a obținut subvențiile prin fraudă, inducere în eroare sau prezentarea intenționată a unor date false; informațiile privind insolvabilitatea erau publice și puteau fi verificate din oficiu de către AIPA.

Apelanta a mai susținut că AIPA nu putea invoca propria neglijență, deoarece autoritatea a emis două ordine succesive de acordare a subvențiilor în lunile ianuarie și februarie 2024, deși procedura de insolvabilitate era deja publică încă din decembrie 2023.

Totodată, aceasta a invocat jurisprudența Curții Supreme de Justiție, inclusiv cauza „Maria Burbulea împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale", nr. 3ra-1160/23, în care s-a statuat că un act administrativ favorabil prin care s-a acordat o prestație bănească putea fi retras retroactiv doar dacă beneficiarul îl obținuse prin inducere dolosivă, amenințare, corupere sau prezentarea intenționată ori grav neglijentă a unor date eronate.

Apelanta a argumentat și că somația nr. 515/04 și obligația de stingere imediată a datoriei încălcau regimul moratoriului instituit în procedura de restructurare prevăzută de Legea insolvabilității nr. 149/2012, întrucât AIPA nu putea crea prin act administrativ un privilegiu de executare prioritară în afara procedurii de insolvabilitate.

Aderent, SRL „Anatoli Grup" a susținut că Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, prin decizia nr. 12 din 26 mai 2025, nu a examinat efectiv argumentele formulate în cererea prealabilă și nu a motivat corespunzător soluția adoptată.

În final, avocatul Petru Caraman acționînd în interesele SRL "Anatoli Grup" în proces de restructurare a solicitat admiterea apelului, casarea integrală a hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, din 11 noiembrie 2025 și pronunțarea unei noi hotărâri prin care acțiunea să fie admisă integral

Poziția intimatei pe marginea apelului

La 10 februarie 2026, partea intimată AIPA a depus referință asupra cererii de apel, solicitând respingerea apelului și menținerea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, din 11 noiembrie 2025.

Admisibilitatea apelului:

Potrivit fișei de repartizare a dosarului, la 5 ianuarie 2026, prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor, cauza de contencios administrativ a fost repartizată spre examinare în ordine de apel, în mod automat-aleatoriu judecătorului raportor Bagrin Lucia.

În conformitate cu prevederile art. 236 alin. (1) din Codul administrativ, instanța de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului.

Potrivit art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată transmite neîntârziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărârii, instanţei de apel.

Din materialele cauzei rezultă că dispozitivul hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) a fost pronunțat public la 11 noiembrie 2025, iar cererea de apel desfășurată a fost depusă la 17 noiembrie 2025 (f. d. 161-162). Astfel, Completul judiciar constată că apelul a fost depus în termenul legal.

Conform art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată.

În speță, hotărârea motivată a fost notificată părții apelante la 29 decembrie 2025, iar motivarea apelului a fost depusă la 27 ianuarie 2026, adică cu respectarea prevederilor art. 232 alin. (2) din Codul administrativ.

În astfel de circumstanțe, în temeiul reglementărilor prevăzute la art. 232-233, 236 și 241 din Codul administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a cererii de apel în cauză, motiv din care se purcede la examinarea apelului în fond.

Argumentele părților în cadrul judecării apelului:

În cadrul ședinței de judecată în instanța de apel, reprezentantul apelantei SRL „Anatoli Grup", în proces de restructurare, avocatul Petru Caraman a pledat pentru admiterea cererii de apel în sensul formulat.

Reprezentantul intimatei Agenția de Intervenție şi Plăți pentru Agricultură, Timciuc Denis în ședința de judecată a instanței de apel, a pledat pentru respingerea cererii de apel și menținerea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 11 noiembrie 2025.

Terțul Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare și administratorul procesului de insolvabilitate al SRL „Anatoli Grup" în proces de restructurare, Laşcu Ion nu s-au prezentat în ședința de judecată, procedura de citare a fost efectuată corespunzător. Astfel, Colegiul judiciar consideră posibilă examinarea cauzei în lipsa părților care nu s-au prezentat.

Aprecierea instanţei de apel:

Audiind explicațiile participanților prezenți la proces, analizând normele procesuale și starea de fapt constatată în privința cererii de apel, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru conchide că apelul este admisibil pentru examinare, dar neîntemeiat, motiv pentru care se impune respingerea cererii de apel, din următoarele considerente.

Cu referire la admisibilitatea acțiunii în contenciosul administrativ:

Conform art. 10 alin. (1) Cod administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, 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.

Potrivit art. 11 alin. (1) Cod administrativ, actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile- actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, 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.

În privința primei condiții de admisibilitate se constată că, ordinul nr. 396 din 06 septembrie 2024, în partea ce ține de retragerea cu efect pentru trecut a ordinelor nr. 08 din 11 ianuarie 2024 şi nr. 84 din 28 februarie 2024 şi în partea ce ține de obligarea SRL „Anatoli Grup" să restituie subvențiile acordate în sumă de 615 000 de lei și decizia nr.12 din 26 mai 2025 a Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare, reprezintă acte administrative individuale defavorabile.

Conform art. 189 alin. (1) și (2) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

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

Conform art. 208 alin. (1) Cod administrativ, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepțiile prevăzute de lege.

Conform art. 19 Cod administrativ, cererea prealabilă este instituția care oferă o cale de soluționare prejudiciară a litigiilor administrative.

Conform art. 162 alin. (1) Cod administrativ, procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.

Alin. (3) al articolului citat, cererea prealabilă poate fi îndreptată spre: anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul; emiterea unui act administrativ individual.

Conform art. 209 alin. (1) și (2) Cod administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia. Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acțiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă.

Având în vedere că în procesul examinării cererii de apel, nu au fost constatate circumstanțe care să determine inadmisibilitatea acțiunii, etapa verificării admisibilității fiind depășită, Completul consideră că litigiul urmează a fi examinat în fond, prin aprecierea argumentelor invocate și a probatoriului administrat.

Cu referire la fondul acțiunii:

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii: respinge apelul.

Potrivit art. 219 alin. (1) și (3) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. 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 acord cu prevederile art. 225 alin. (1) - (2) din Codul administrativ, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Conform jurisprudenței CtEDO instanța de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii şi să nu se limiteze doar la însuşirea motivelor și concluziilor date de instanţa inferioară (HirroBalani v. Spaniei, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; Georgiadis v. Greciei nr. 21522/93 din 29.05.1997 §43).

Potrivit recomandărilor avizului nr. 11 din 2008 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în atenţia Comitetului de Miniştri al Consiliului Europei privind calitatea hotărârilor judecătoreşti, o motivaţie şi o analiză clară sunt cerinţele fundamentale ale hotărârilor judecătoreşti şi un aspect important al dreptului la un proces echitabil. Pentru a răspunde cerinţelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidenţieze, că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esenţiale ce i-au fost prezentate.

Colegiul judiciar menționează că art. 6 din Convenţia Europeană a Drepturilor Omului garantează dreptul justiţiabilului la o hotărâre motivată sub aspectul instituirii obligaţiei instanţelor de judecată de a-şi argumenta hotărârile adoptate din perspectiva unei analize ample a circumstanţelor cauzei. Îndatorirea de a motiva coerent şi unitar hotărârea sub aspectul tuturor cererilor, fără a exista contradicţii între motivare şi dispozitiv, constituie o garanţie pentru justiţiabili, în faţa eventualului arbitrariu judecătoresc, fiind singurul mijloc prin care se dă posibilitatea de a putea exercita un eficient control judiciar.

În opinia Completului judiciar, prima instanţă a ţinut cont de aceste deziderate şi a adoptat o hotărâre bazată pe materialul probator administrat și legislația în vigoare, asigurându-se că toate aspectele relevante au fost analizate cu rigurozitate.

Verificând legalitatea și temeinicia hotărârii instanței de fond prin prisma motivelor invocate în cererea de apel, a materialelor dosarului administrativ și a normelor de drept incidente, instanța de apel concluzionează că soluția primei instanțe este legală și întemeiată, iar argumentele invocate de apelantă nu sunt de natură să conducă la casarea hotărârii contestate.

În speță, obiectul prezentului litigiu de contencios administrativ îl constituie controlul judecătoresc al legalității ordinului Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură nr. 396 din 06 septembrie 2024, prin care autoritatea publică a dispus retragerea cu efect pentru trecut a ordinului nr. 08 din 11 ianuarie 2024 și a ordinului nr. 84 din 28 februarie 2024, în partea ce ține de autorizarea și acordarea subvențiilor în beneficiul SRL „Anatoli Grup”, precum și obligarea societății la restituirea sumei totale de 615 000 lei, reprezentând subvenții încasate necuvenit.

Din actele cauzei rezultă că la 28 septembrie 2023, SRL „Anatoli Grup” a depus la Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură cererea de subvenționare nr. ANC1/2312LV00494, întemeiată pe prevederile Regulamentului privind acordarea de plăți directe în sectorul zootehnic din Fondul național de dezvoltare a agriculturii și mediului rural, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 492/2023. Procedura administrativă inițiată prin depunerea acestei cereri s-a finalizat prin emiterea ordinului Agenției nr. 08 din 11 ianuarie 2024, prin care cererea a fost admisă, iar ulterior, prin ordinul de plată nr. 3370 din 28 februarie 2024, a fost dispusă plata subvenției în cuantum de 500 000 lei.

Totodată, la aceeași dată de 28 septembrie 2023, SRL „Anatoli Grup” a depus și cererea de subvenționare nr. SC_5.1/2309VC02077, în baza Regulamentului privind măsurile și condițiile specifice de eligibilitate pentru subvenționarea investițiilor din Fondul național de dezvoltare a agriculturii și mediului rural, aprobat prin hotărârea Guvernului nr. 491/2023, iar prin ordinul de plată nr. 520 din 12 ianuarie 2024 s-a dispus achitarea unei alte subvenții în sumă de 115 000 lei.

Ulterior, în rezultatul controlului efectuat de AIPA și consemnat prin actul de inspecție nr. 234 din 12 august 2024 și procesul-verbal privind constatarea iregularităților nr. 38, s-a constatat că, la momentul examinării și soluționării cererilor de subvenționare, SRL „Anatoli Grup” se afla deja în procedură de insolvabilitate, circumstanță care excludea eligibilitatea acesteia pentru obținerea sprijinului financiar din Fondul național de dezvoltare a agriculturii și mediului rural.

Astfel, prin hotărârea Judecătoriei Comrat, sediul Central, nr. 2i-147/2023 (2-231142803-23-2i-06102023-1) din 30 noiembrie 2023, împotriva SRL „Anatoli Grup” a fost intentat procesul de insolvabilitate, fiind aplicată procedura de restructurare.

În acest context, Colegiul judiciar reține că prima instanță a aplicat corect dispozițiile art. 22 lit. a) din Legea nr. 71 din 31 martie 2023 cu privire la subvenționarea în agricultură și mediul rural, care prevăd expres că sunt eligibili pentru subvenții doar subiecții care „nu se află în proces de insolvabilitate/lichidare”.

În acest sens, Completul de judecată subliniază că norma respectivă instituie o condiție generală și imperativă de eligibilitate, care trebuie întrunită cumulativ cu celelalte condiții prevăzute de lege la momentul emiterii actului administrativ individual favorabil. Caracterul imperativ al acestei condiții derivă atât din formularea expresă a textului legal, cât și din scopul reglementării, care urmărește protejarea fondurilor publice și asigurarea utilizării acestora exclusiv în beneficiul unor operatori economici capabili să desfășoare activități economice în condiții de stabilitate financiară.

Astfel, actele cauzei denotă cu certitudine că la data emiterii ordinului nr. 08 din 11 ianuarie 2024 și a ordinului nr. 84 din 28 februarie 2024, SRL „Anatoli Grup” se afla deja

în procedură de insolvabilitate, ceea ce excludea în mod direct posibilitatea acordării legale a subvențiilor.

Completul de judecată consideră întemeiată și concluzia instanței de fond privind incidența dispozițiilor art. 24 alin. (1) lit. g) și alin. (3) din Legea nr. 71/2023. Potrivit acestor prevederi, subiecții subvenționării sunt obligați să comunice Agenției apariția oricăror circumstanțe care împiedică respectarea condițiilor de eligibilitate, iar beneficiarii de subvenții față de care s-a intentat procedura de insolvabilitate sunt obligați să informeze Agenția în termen de 5 zile de la intentarea procedurii.

Din materialele cauzei nu rezultă că SRL „Anatoli Grup” și-ar fi executat obligația legală de informare a autorității administrative despre intentarea procesului de insolvabilitate, deși această împrejurare avea relevanță determinantă asupra soluționării cererilor de subvenționare.

Mai mult, Colegiul judiciar reține că apelanta a anexat la cererile de subvenționare declarații pe propria răspundere prin care a confirmat că nu se află în proces de insolvabilitate. În asemenea circumstanțe, conduita procesuală și administrativă a societății nu poate fi apreciată ca fiind una conformă principiului bunei-credințe și obligației de cooperare loială cu autoritatea publică.

Sub acest aspect, Colegiul judiciar relevă aplicabilitatea dispozițiilor art. 85 alin. (2) din Codul administrativ, potrivit cărora participanții la procedura administrativă sunt obligați să colaboreze cu autoritatea publică, să indice probele și faptele relevante și să prezinte documentele pe care le dețin.

Prin urmare, împrejurarea că informațiile privind insolvabilitatea erau accesibile în registrele publice sau rezultau din hotărâri judecătorești publicate nu exonerează apelanta de obligația proprie și expresă de informare a autorității administrative.

Completul de judecată apreciază ca fiind corectă și concluzia primei instanțe privind aplicarea dispozițiilor art. 26 alin. (9) lit. c) din Legea nr. 71/2023, conform cărora cererea de subvenționare se respinge dacă solicitantul nu întrunește condițiile generale sau specifice de eligibilitate ori condițiile de plată.

În mod evident, existența procedurii de insolvabilitate reprezenta un impediment legal absolut pentru acordarea sprijinului financiar, iar actele administrative favorabile emise cu ignorarea acestei împrejurări au fost afectate de nelegalitate încă de la momentul emiterii lor.

Subsecvent, Colegiul judiciar reține că prima instanță a făcut o aplicare corectă a dispozițiilor Codului administrativ referitoare la legalitatea actelor administrative individuale și la retragerea acestora.

Astfel, potrivit art. 143 alin. (2) din Codul administrativ, aprecierea legalității sau ilegalității unui act administrativ individual se face în funcție de situația existentă la momentul emiterii lui.

Norma menționată consacră principiul verificării legalității actului administrativ prin raportare la circumstanțele de fapt și de drept existente la data emiterii actului, fără relevanță determinantă a unor împrejurări ulterioare.

Prin urmare, pentru aprecierea legalității ordinelor de acordare a subvențiilor era relevantă exclusiv situația juridică existentă la 11 ianuarie 2024 și, respectiv, 28 februarie 2024, perioadă în care procedura de insolvabilitate era deja intentată împotriva apelantei.

Totodată, Colegiul judiciar constată că ordinele de acordare a subvențiilor constituiau acte administrative individuale favorabile afectate de vicii grave de legalitate, susceptibile de retragere cu efect retroactiv.

În acest sens, Completul de judecată reține aplicabilitatea art. 144 alin. (2) lit. b) și c) din Codul administrativ, potrivit cărora un act administrativ individual favorabil ilegal poate fi retras dacă beneficiarul a obținut actul prin declarații false, informații incomplete sau prin omisiunea comunicării unor circumstanțe esențiale ori dacă ilegalitatea actului era evidentă pentru beneficiar.

Or, în speță, apelanta cunoștea sau trebuia să cunoască faptul că se află în procedură de insolvabilitate și că această împrejurare constituie un impediment expres prevăzut de lege pentru acordarea subvențiilor.

Colegiul judiciar apreciază că nu poate fi invocat în mod valid principiul protecției încrederii legitime, deoarece acesta operează doar în favoarea persoanei care a acționat cu bună-credință și care nu cunoștea caracterul nelegal al actului administrativ favorabil.

În cauza dedusă judecății, apelanta nu poate pretinde existența unei încrederi legitime în menținerea actelor administrative de subvenționare, atât timp cât condițiile de eligibilitate prevăzute de art. 22 din Legea nr. 71/2023 erau clare, accesibile și previzibile, iar societatea avea cunoștință despre intentarea procedurii de insolvabilitate.

Nu poate fi reținut nici argumentul apelantei întemeiat pe prevederile art. 24 alin. (4) din Legea nr. 71/2023, conform cărora obligația de restituire a subvențiilor ar interveni doar în ipoteza falimentului sau dizolvării cu lichidare.

Completul de judecată reține că această normă reglementează situația beneficiarilor care au dobândit legal dreptul la subvenție și care ulterior intră în una dintre procedurile menționate de lege.

În prezenta cauză însă, problema juridică centrală nu vizează încetarea ulterioară a eligibilității, ci inexistența acesteia chiar la momentul emiterii actelor administrative favorabile.

Prin urmare, subvențiile au fost acordate în lipsa unei condiții esențiale prevăzute de lege, ceea ce justifică pe deplin retragerea actelor administrative și restituirea sumelor încasate.

Colegiul judiciar reține ca fiind corectă și concluzia instanței de fond privind inaplicabilitatea art. 147 alin. (1) din Codul administrativ.

Potrivit normei respective, retragerea actelor administrative privind prestațiile bănești periodice este supusă unor reguli speciale de protecție a beneficiarului.

Totuși, subvențiile acordate în speță nu reprezintă prestații periodice, ci plăți unice, acordate în baza unor cereri individuale de subvenționare, astfel încât dispozițiile art. 147 alin. (1) din Codul administrativ nu sunt incidente.

În continuare, Colegiul judiciar consideră necesar să sublinieze și faptul că autoritatea administrativă pârâtă a acționat în limitele competenței sale legale și cu

respectarea scopului legii, aspect ce corespunde exigențelor art. 225 alin. (1) și alin. (2) din Codul administrativ.

Conform normei menționate, instanța de contencios administrativ nu poate substitui autoritatea publică în aprecierea oportunității măsurilor administrative, controlul judecătoresc limitându-se la verificarea legalității exercitării dreptului discreționar, respectiv dacă autoritatea:

a) și-a exercitat dreptul discreționar;

b) a luat în considerare toate circumstanțele relevante;

c) a respectat limitele legale;

d) a urmărit scopul stabilit de lege.

În speță, Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură a exercitat în mod legal competența de retragere a actelor administrative individuale ilegale, având drept scop protejarea legalității și a integrității fondurilor publice.

În același timp, Colegiul judiciar constată că decizia nr. 12 din 26 mai 2025 a Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare, emisă în procedura prealabilă, este una derivată din legalitatea actului administrativ principal și nu conține vicii autonome care ar putea justifica anularea acesteia.

În consecință, Colegiul judiciar concluzionează că prima instanță a stabilit corect circumstanțele de fapt relevante, a administrat și apreciat complet materialul probator și a aplicat corect normele de drept material și procedural incidente cauzei.

Referitor la argumentele invocate de apelanta SRL „Anatoli Grup” sunt neîntemeiate și au un caracter preponderent formal, nefiind de natură să răstoarne concluziile primei instanțe privind legalitatea actelor administrative contestate. Instanța de fond a aplicat corect normele de drept material și procedural, reținând în mod justificat că menținerea eligibilității pentru acordarea subvențiilor presupunea respectarea continuă a condițiilor legale, inclusiv lipsa impedimentelor prevăzute de legislația specială. Totodată, susținerile apelantei privind încălcarea principiului încrederii legitime și a regimului procedurii de insolvabilitate nu sunt susținute de circumstanțele cauzei și nici de cadrul normativ incident.

Aderent, Colegiul judiciar notează că, contrar normelor de drept care reglementează sarcina probațiunii în contencios administrativ conform art. 93 alin. (1) Cod administrativ, apelanta nu a adus careva probe în susținerea pretențiilor în instanța de apel, prin urmare, Completul judiciar concluzionează că instanța de fond just a aplicat normele legale relevante la circumstanțele speței, a dat apreciere completă obiectivă şi sub toate aspectele probelor, iar hotărîrea dată este legală şi întemeiată, adoptată cu respectarea drepturilor şi intereselor legitime ale participanţilor la proces.

Urmare a constatărilor detaliate supra vis-a-vis de circumstanțele faptice ale cazului dedus judecării în ordine de apel, Colegiul judiciar concluzionează că, argumentele expuse de către partea apelantă în cererea de apel sunt lipsite de substanță obiectivă, iar instanța de fond - reieșind din cumulul probelor administrate, a soluționat cauza sub toate aspectele de fapt și de drept, în consecință hotărârea emisă fiind legală şi întemeiată, în corespundere cu art. 130 Cod de procedură civilă.

Prin prisma acestor constatări, Completul judiciar concluzionează că la caz dubiul judiciar a fost înlăturat, netemeinicia cerințelor părții apelante a fost demonstrată, iar argumentele invocate de către apelant poartă caracter pur formal.

Cercetând cu maximă diligență materialele prezentate, Colegiul notează că dosarul nu conţine vreun element susceptibil să o facă să ajungă la o altă concluzie în prezenta cauză.

Distinct de cele enunțate, referitor la argumentele expuse în apelul declarat, avocatul Petru Caraman acționînd în interesele SRL „Anatoli Grup” în proces de restructurare nu oferă niciun probatoriu nou pertinent care să susțină schimbarea soluției.

Mai mult, chiar dacă ar încerca să prezinte probe noi, o asemenea prezentare ar fi inadmisibilă în lipsa justificării faptului ca aceste probe nu au putut fi depuse în fond. Codul administrativ stipulează clar că în apel nu pot fi prezentate probe noi decât dacă partea dovedește că a fost în imposibilitate să le prezinte la fond, iar instanța de apel trebuie să admită, prin încheiere, administrarea lor. În speță, apelanta nu a motivat necesitatea unor probe suplimentare și nici nu a demonstrat vreo imposibilitate obiectivă de a propune probe la prima instanță. Prin urmare, apelul se sprijină exclusiv pe materialul probator deja administrat la fond, fără a aduce elemente noi.

Astfel, simpla reiterare a susținerilor respinse corect de instanța inferioară, nesusținută de probe suplimentare admisibile, nu poate conduce la retractarea hotărârii contestate. Apelul se prezintă astfel ca vădit neîntemeiat.

În continuare, Completul judiciar învederează că, apelanta exercitându-și calea de atac, în limite legale nu a prezentat în instanța de apel probe, pe care nu a avut posibilitatea să le prezinte instanței de fond și care ar fi de natură să răstoarne concluziile expuse în hotărârea contestată, iar esența alegațiilor din apel sunt similare celor expuse în fața primei instanțe, care au fost dezbătute și corect respinse.

Astfel, din considerentele menționate şi având în vedere că hotărârea primei instanţe este legală şi întemeiată, iar argumentele invocate de către apelantă sunt nefondate şi combătute integral prin constatările expuse supra, Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru ajunge la concluzia de a respinge apelul declarat de avocatul Petru Caraman acționînd în interesele SRL „Anatoli Grup” în proces de restructurare şi a menţine hotărârea primei instanţe.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a), alin. (3) din Codul administrativ și art. 389-390 din Codul de procedură civilă, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru,

D E C I D E :

Se respinge apelul declarat de avocatul Petru Caraman acționînd în interesele SRL ”Anatoli Grup”, în proces de restructurare.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 11 noiembrie 2025.

Decizia este executorie de la emitere, însă cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție. Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Preşedintele completului,
judecătorul Sîrbu Victoria

Judecătorii Cașcaval Andrei

Bagrin Lucia