



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE

DE INADMISIBILITATE

a sesizărilor nr. 131g/2023 și nr. 235g/2023

privind excepțiile de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr. 192 din 12 noiembrie 1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare

(suspendarea actelor Comisiei Naționale a Pieței Financiare privind sancțiunile participantului la piața financiară nebancaară)

CHIȘINĂU
10 octombrie 2024

DECIZIE DE INADMISIBILITATE
A SESIZĂRILOR NR. 131G/2023 ȘI NR. 235G/2023

Curtea Constituțională, judecând în componența:

nei Liuba ȘOVA, *președinte de ședință*,
nei Viorica PUICA,
dlui Nicolae ROȘCA,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dnei Iulia Vartic, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizările înregistrate la 15 mai 2023 și la 2 noiembrie 2023,
Examinând admisibilitatea sesizărilor menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 10 octombrie 2024, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află excepțiile de neconstituționalitate a articolului 23 alineatele (1¹) lit. a) și b), (1) teza a II-a, (1²), (5) și (11) din Legea nr. 192 din 12 noiembrie 1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare, ridicate de dl avocat Vitalie Postolache, în interesele SA „Ascom-Grup”, parte în dosarele nr. 3r-64/2023 și, respectiv, nr. 3r-371/2023, ambele pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

2. Sesizările privind excepțiile de neconstituționalitate au fost trimise la Curtea Constituțională de două complete de judecători de la Curtea de Apel Chișinău, formate din dna Ina Dutca, dnii Ghenadie Mîra și Denis Băbălău și, respectiv, din dnele Veronica Negru, Ecaterina Palanciuc și Ina Dutca, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

3. Având în vedere identitatea de obiect a sesizărilor și a motivelor care stau la baza criticilor de neconstituționalitate, Curtea a decis conexarea lor într-un singur dosar, pe baza articolului 43 din Codul jurisdicției constituționale, atribuindu-i numărul 131g/2023.

ÎN FAPT

Dosarul nr. 3r-64/2023 (sesizarea nr. 131g/2023)

4. Comisia Națională a Pieței Financiare (în continuare, CNPF) a instituit, la 26 aprilie 2022, administrarea specială în privința Companiei de Asigurări „Garanție” SA, al cărei acționar majoritar este *Ascom-Grup*. Această hotărâre a fost contestată în contencios administrativ de către *Ascom-Grup* și *Garanție*. Totodată, în acțiunea formulată, *Ascom-Grup* și *Garanție* au solicitat suspendarea executării actului administrativ contestat.

5. Printr-o încheiere din 6 iulie 2022, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, a declarat inadmisibilă cererea de suspendare a Hotărârii CNPF prin care a fost instituită administrarea specială în cadrul *Garanție*, din cauza nerespectării procedurii prealabile de examinare a cererii de suspendare.

DECIZIE DE INADMISIBILITATE
A SESIZĂRILOR NR. 131G/2023 ȘI NR. 235G/2023

Această încheiere a fost anulată, în procedura recursului, de Curtea de Apel Chișinău, iar chestiunea referitoare la suspendare a fost trimisă la rejudecare.

6. La 16 decembrie 2022, Judecătoria Chișinău a respins ca neîntemeiată cererea de suspendare a actului administrativ contestat. *Ascom-Grup* a formulat, în fața Curții de Apel Chișinău, un recurs împotriva acestei încheieri.

7. În cadrul examinării recursului, dl avocat Vitalie Postolache a ridicat în interesele *Ascom-Grup* excepția de neconstituționalitate a articolului 23 alineatele (1) (teza a II-a), (1¹) lit. b), (1²), (5) și (11) din Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare.

8. Printr-o încheiere din 27 aprilie 2023, Curtea de Apel Chișinău a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a sesizat Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

Dosarul nr. 3r-371/2023 (sesizarea nr. 235g/2023)

9. Ca urmare a instituirii administrării speciale în cadrul *Garanție* la 26 aprilie 2022, a fost desemnat un administrator special cu atribuții și împuterniciri depline. Acest administrator special a întocmit mai multe rapoarte referitoare la analiza economico-financiară a tuturor indicatorilor, inclusiv a indicatorului de solvabilitate a *Garanție*, pe care le-a prezentat la CNPF. Într-un raport al său din 28 februarie 2023, administratorul special a menționat că *Garanție* nu întrunește cerințele prudențiale în materie de indicatori ai solvabilității și a conchis că măsurile întreprinse în cadrul administrării speciale nu au fost apte să remedieze riscurile. În consecință, la 9 septembrie 2023, CNPF i-a retras *Garanție* licența pentru dreptul de a desfășura activitatea în domeniul asigurărilor.

10. La 11 mai 2023, *Ascom-Grup* a inițiat o acțiune în contencios administrativ împotriva hotărârii CNPF privind retragerea licenței, în care a solicitat, *inter alia*, suspendarea executării acesteia.

11. Printr-o Încheiere din 21 iulie 2023, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, a respins cererea referitoare la suspendarea executării hotărârii CNPF, pentru că nu a confirmat, pe baza probelor existente, iminența producerii unei pagube. *Ascom-Grup* a formulat, în fața Curții de Apel Chișinău, un recurs împotriva acestei încheieri.

12. În cadrul examinării recursului, dl avocat Vitalie Postolache a ridicat în interesele *Ascom-Grup* excepția de neconstituționalitate a articolului 23 alineatele (1) (teza a II-a), (1¹) lit. a), (1²), (5) și (11) din Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare.

13. Printr-o încheiere din 23 octombrie 2023, Curtea de Apel Chișinău a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate în privința articolului 23 alin. (1¹) lit. (a) din Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare și a sesizat Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

A. Legislația pertinentă

14. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 6
Separația și colaborarea puterilor

DECIZIE DE INADMISIBILITATE
A SESIZĂRILOR NR. 131G/2023 ȘI NR. 235G/2023

„În Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sunt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.”

Articolul 20
Accesul liber la justiție

„(1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

(2) Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.”

Articolul 23
Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

„[...]”

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.”

Articolul 26
Dreptul la apărare

„(1) Dreptul la apărare este garantat.

(2) Fiecare om are dreptul să reacționeze independent, prin mijloace legitime, la încălcarea drepturilor și libertăților sale.

(3) În tot cursul procesului părțile au dreptul să fie asistate de un avocat, ales sau numit din oficiu.

(4) Amestecul în activitatea persoanelor care exercită apărarea în limitele prevăzute se pedepsește prin lege.”

Articolul 53
Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică

„(1) Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

(2) Statul răspunde patrimonial, potrivit legii, pentru prejudiciile cauzate prin erorile săvârșite în procesele penale de către organele de anchetă și instanțele judecătorești.”

Articolul 54
Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

„(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.”

DECIZIE DE INADMISIBILITATE
A SESIZĂRILOR NR. 131G/2023 ȘI NR. 235G/2023

Articolul 114
Înfăptuirea justiției

„Justiția se înfăptuiește în numele legii numai de instanțele judecătorești.”

15. Prevederile relevante ale Legii nr. 192 din 12 noiembrie 1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare sunt următoarele:

Articolul 23

„(1) Actele Comisiei Naționale sunt supuse controlului de legalitate în instanțele de judecată conform procedurii stabilite de Codul administrativ și normelor prezentei legi. **Dispozițiile Codului administrativ și ale altor legi pot fi aplicate în cazurile de contestare a actelor Comisiei Naționale doar în măsura în care nu contravin normelor stabilite de prezenta lege.**

(1¹) Instituția suspendării nu se aplică în cazul contestării actelor Comisiei Naționale privind sancțiunile aplicate participantului la piața financiară nebanară referitoare la:

- a) suspendarea/retragerea licenței, autorizației, avizului, aprobării sau a confirmării;
- b) instituirea procedurii de redresare, de remediere sau de administrare specială și/sau provizorie a entităților supravegheate;

[...]

(1²) Prin derogare de la art.171 alin.(4) din Codul administrativ nr.116/2018, depunerea unei cereri de suspendare a executării unui act al Comisiei Naționale nu suspendă de drept efectele actului contestat până la soluționarea cererii de suspendare.

(2) Suspendarea executării actelor Comisiei Naționale, altele decât cele prevăzute la alin.(1¹), poate fi cerută în instanța de judecată numai după contestarea acestora la Comisia Națională în termen de 30 de zile de la data comunicării răspunsului Comisiei Naționale pe marginea cererii prealabile privind aceste acte sau de la data expirării termenului pentru soluționarea cererii prealabile. Termenul de 30 de zile nu se extinde asupra actelor cu caracter normativ.

[...]

(5) **În cadrul examinării cererilor privind suspendarea executării actelor Comisiei Naționale, instanța de judecată citează părțile în proces, indicând data și ora desfășurării ședinței de judecată și anexând copia de pe cererea de suspendare a executării actului Comisiei Naționale, de asemenea solicită Comisiei Naționale să prezinte referința pe marginea cererii de suspendare**

[...]

(11) Încheierea judecătorească privind suspendarea sau refuzul de suspendare a executării actului Comisiei Naționale poate fi atacată cu recurs în conformitate cu Codul administrativ, **iar recursul împotriva încheierii se examinează în termen restrâns, care nu va depăși 10 zile de la data depunerii recursului.**

[...].”

[în redactarea Legii nr.216 din 21 iulie 2022, care a intrat în vigoare la 5 septembrie 2022]

Articolul 23

„(1) Actele Comisiei Naționale sunt supuse controlului de legalitate în instanțele de contencios administrativ conform procedurii stabilite de Legea contenciosului administrativ și conform cerințelor prezentei legi. Dispozițiile altor legi pot fi aplicate în

DECIZIE DE INADMISIBILITATE
A SESIZĂRILOR NR. 131G/2023 ȘI NR. 235G/2023

cazurile de contestare a actelor Comisiei Naționale doar în măsura în care nu contravin normelor stabilite de prezenta lege.

(2) Suspendarea executării actelor Comisiei Naționale poate fi cerută în instanța de contencios administrativ numai după contestarea acestora la Comisia Națională în termen de 30 de zile de la data comunicării răspunsului Comisiei Naționale pe marginea cererii prealabile privind aceste acte sau de la data expirării termenului pentru soluționarea cererii prealabile. Termenul de 30 de zile nu se extinde asupra actelor cu caracter normativ.

[...]

(5) **În cadrul examinării cererilor privind suspendarea executării actelor Comisiei Naționale, instanța de judecată citează părțile în proces, indicând data și ora desfășurării ședinței de judecată și anexând copia de pe cererea de suspendare a executării actului Comisiei Naționale, de asemenea solicită Comisiei Naționale să prezinte referința pe marginea cererii de suspendare**

[...]

(11) Încheierea judecătorească privind suspendarea sau refuzul de suspendare a executării actului Comisiei Naționale poate fi atacată cu recurs în conformitate cu Codul de procedură civilă. Prin derogare de la art. 426 alin. (3) din Codul de procedură civilă, **recursul împotriva încheierii se examinează în termen restrâns, care nu va depăși 10 zile de la data depunerii recursului.**

[...].”

[în redactarea anterioară Legii nr.216 din 21 iulie 2022, care a intrat în vigoare la 5 septembrie 2022]

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului sesizărilor

1. Cu privire la sesizarea nr. 131g/2023

16. Autorul sesizării susține că prin adoptarea Legii nr. 216 din 21 iulie 2022, care a stabilit o nouă regulă în privința suspendării actelor CNPF, legislatorul a lipsit de claritate și de previzibilitate prevederile contestate. La modul concret, autorul menționează că articolul 23 alineatele (1) teza a II-a și (1¹) lit. b) din Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare stabilește o derogare de la regulile privind suspendarea prevăzute de Codul administrativ. Această derogare conduce la interpretări contradictorii și creează impedimente pentru companiile de asigurări care contestă actele CNPF.

17. De asemenea, autorul consideră că, reglementând interdicția suspendării unor acte ale CNPF, legislatorul și-a arogat atribuțiile instanțelor de judecată contrar articolelor 6, 20, 54 și 114 din Constituție. În practică, pot exista situații diferite pe care judecătorul trebuie să le aprecieze și să decidă, în fiecare caz concret, chestiunea suspendării actelor contestate. Astfel, autorul afirmă că articolul 23 alin. (1¹) lit. b) din Legea contestată limitează independența activității instanțelor judecătorești.

18. Totodată, autorul face referire la raționamentele Curții Constituționale din Hotărârea nr. 18 din 11 decembrie 2012 și susține că imposibilitatea suspendării actelor CNPF îl lipsesc în mod disproporționat de

DECIZIE DE INADMISIBILITATE
A SESIZĂRILOR NR. 131G/2023 ȘI NR. 235G/2023

o garanție importantă a procesului echitabil. În consecință, autorul afirmă că nu-și poate exercita de o manieră efectivă dreptul la apărare în fața instanței de contencios administrativ, de vreme ce suspendarea i-ar putea fi refuzată pe baza articolului 23 alin. (1¹) lit. b) din Legea contestată.

19. Cu privire la alin. (11) al articolului 23 din Legea contestată, autorul consideră că termenul de 10 zile pentru examinarea recursului împotriva încheierii referitoare la suspendare este prea scurt, iar respectarea acestuia este dificilă. Mai mult, termenul în discuție nu le permite participanților să-și pregătească referința sau să redacteze obiecțiile în mod argumentat și nici Curții de Apel să efectueze o analiză detaliată a dosarului, contrar articolului 26 din Constituție. În opinia sa, stabilirea termenelor procedurale ține de buna-administrare a justiției și aceste termene trebuie să fie rezonabile. În orice caz, autorul îi solicită Curții să emită o Adresă Parlamentului privind modificarea termenului reglementat de alin. (11) al articolului 23 din Legea contestată.

20. În fine, autorul susține că prevederile contestate sunt contrare articolelor 6, 20, 23, 26, 53, 54 și 114 din Constituție.

2. Cu privire la sesizarea nr. 235g/2023

21. În sesizare, autorul și-a reiterat în totalitate criticile exprimate în sesizarea nr. 131g/2023, susținând că lipsa de claritate și de previzibilitate a Legii privind Comisia Națională a Pieței Financiare în raport cu prevederile Codul administrativ reprezintă o problemă de constituționalitate. În opinia autorului, lipsa de previzibilitate a prevederilor legale contestate nu-i permit să-și exercite în mod efectiv drepturile și să solicite suspendarea unui act care îi prejudiciază interesele.

22. De asemenea, în sesizare, autorul critică articolul 23 alin. (1¹) lit. a) din Legea contestată, care interzice suspendarea actelor CNPF privind retragerea licenței. Acesta afirmă că retragerea licenței de activitate îi permite CNPF să intenteze procedura de insolabilitate împotriva companiei de asigurări. În consecință, autorul consideră că este important să fie suspendat actul administrativ până la examinarea cauzei în fond, pentru că, în caz contrar, compania de asigurări riscă să fie lichidată, fără posibilitatea de a fi restabilită în drepturi.

23. În consecință, autorul sesizării susține că prevederile contestate sunt contrare articolelor 6, 20, 23 alin. (2), 26, 53, 54 și 114 din Constituție.

B. Aprecierea Curții

24. În această cauză, Curtea va verifica respectarea condițiilor de admisibilitate a unei sesizări, stabilite în jurisprudența sa constantă.

25. Excepțiile de neconstituționalitate, ridicate de avocatul unei părți în procese, sunt formulate de subiectele cărora li s-a conferit acest drept, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

26. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor Parlamentului, în prezenta cauză a unor prevederi din Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare, ține de competența Curții Constituționale.

DECIZIE DE INADMISSIBILITATE
A SESIZĂRILOR NR. 131G/2023 ȘI NR. 235G/2023

27. Obiectul sesizării nr. 131g/2023 îl reprezintă articolul 23 alineatele (1¹) lit. b), (1) teza a II-a, (1²), (5) și (11) din Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare, în redactarea Legii nr. 216 din 21 iulie 2022, care a intrat în vigoare la 5 septembrie 2022.

28. Totodată, cu privire la obiectul sesizării nr. 235g/2023, Curtea observă că în cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate autorul contestă articolul 23 alineatele (1) teza a II-a, (1¹) lit. a), (1²), (5) și (11) din Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare. Totuși, în încheiere, Curtea de Apel Chișinău a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate doar în privința articolului 23 alin. (1¹) lit. a) din Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare. Aceasta a respins ridicarea excepției în privința alineatelor (1) teza a II-a, (1²), (5) și (11) din articolul 23 al Legii privind Comisia Națională a Pieței Financiare pentru că sunt criticate într-o altă sesizare ridicată de autor, care a fost transmisă Curții Constituționale prin Încheierea Curții de Apel Chișinău din 27 aprilie 2023.

29. Totuși, Curtea reține că punctul 1 din Dispozitivul Hotărârii nr. 2 din 9 februarie 2016, care stabilește condițiile pe care trebuie să le întrunească excepția de neconstituționalitate, se referă la existența unei hotărâri anterioare a Curții având ca obiect prevederile contestate, nu și a unei sesizări pendinte. Prin urmare, obiectul sesizării nr. 235g/2023 îl reprezintă articolul 23 alineatele (1¹) lit. a), (1) teza a II-a, (1²), (5) și (11) din Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare. Aceste prevederi stabilesc reguli precise privind suspendarea actelor CNPF.

30. Așadar, Curtea reține că articolul 23 alineatele (1) teza a II-a, (1¹) lit. a) și b), (1²), (5) și (11) din Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare în redactarea contestată de autor nu a constituit anterior obiect al controlului de constituționalitate.

31. Curtea a stabilit în jurisprudența sa, ca o condiție de admisibilitate a sesizării privind excepția de neconstituționalitate, și faptul că prevederile contestate trebuie să fie aplicabile la soluționarea cauzei (a se vedea HCC nr. 2 din 9 februarie 2016, punctul 1 din dispozitiv). În acest sens, Curtea va analiza aplicabilitatea prevederilor contestate la soluționarea cauzelor de pe rolul instanțelor de drept comun.

32. Cu referire la sesizarea nr. 131g/2023, Curtea observă că excepția de neconstituționalitate a fost ridicată în procedura examinării recursului împotriva încheierii judecătorești referitoare la suspendarea Hotărârii CNPF din 26 aprilie 2022 privind instituirea administrării speciale. Cererea referitoare la suspendarea acestei hotărâri a fost depusă la 23 iunie 2022. Totuși, autorul critică articolul 23 alineatele (1) teza a II-a, (1¹) lit. b), (1²) din Legea contestată, prevederi care au intrat în vigoare la 5 septembrie 2022. Acestea stabilesc că: *i*) prevederile Codului administrativ pot fi aplicate în cazurile de contestare a actelor CNPF doar dacă nu contravin Legii contestate; *ii*) nu pot fi suspendate actele CNPF privind sancțiunile aplicate participantului la piața financiară nebanară și că *iii*) depunerea unei cereri de suspendare a executării unui act al Comisiei Naționale nu suspendă de drept efectele actului contestat până la soluționarea cererii de suspendare. Prin urmare, aceste prevederi reprezintă norme de procedură, iar instanța de

DECIZIE DE INADMISIBILITATE
A SESIZĂRILOR NR. 131G/2023 ȘI NR. 235G/2023

judecată aplică legea procedurală în vigoare la data judecării cauzei. Mai mult, alin. (3) din articolul 3 din Codul de procedură civilă prevede că Legea procedurală civilă care impune obligații noi, anulează sau reduce drepturile procedurale ale participanților la proces, limitează exercitarea unor drepturi ori stabilește sancțiuni procedurale noi sau suplimentare nu are putere retroactivă.

33. Prin urmare, pentru că solicitarea de suspendare a fost formulată la o dată la care articolul 23 alineatele (1) teza a II-a, (1¹) lit. b), (1²) din Legea contestată nu era încă în vigoare, *i.e.* la 23 iunie 2022, Curtea consideră că acestea nu sunt aplicabile în cauza în care a fost ridicată excepția care a stat la baza sesizării nr. 131g/2022. Mai mult, Curtea observă că aceste prevederi nu au fost aplicate nici de judecătorul primei instanțe, care a respins ca neîntemeiată suspendarea actului administrativ. Astfel, în capătul sesizării nr. 131/2022 privind articolul 23 alineatele (1) teza a II-a, (1¹) lit. b), (1²) din Legea contestată, autorul formulează o *actio popularis*, care este inadmisibil în această cauză.

34. Cu privire la alineatele (5) și (11) din articolul 23 din Legea contestată, Curtea observă că acestea vizează obligația de comunicare a ședinței de judecată privind examinarea cererilor de suspendare a actelor CNPF și termenul în care trebuie să fie examinat recursul împotriva încheierii referitoare la suspendarea executării actului CNPF. Pentru că obligația de comunicare a actelor reprezintă o obligație general aplicabilă și pentru că cauza în care a fost ridicată excepția se judecă în procedură recursului, Curtea admite că alineatele (5) și (11) din articolul 23 din Legea contestată ar putea fi aplicate în cauza în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate.

35. Cu referire la sesizarea nr. 235g/2023, Curtea observă că judecătorul primei instanțe nu a respins cererea de suspendare a hotărârii CNPF privind retragerea licenței prin raportare la prevederile contestate de autor, *i.e.* articolul 23 alineatele (1) teza a II-a, (1¹) lit. a), (1²), (5) și (11) din Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare (a se vedea § 11 *supra*). Totuși, Curtea notează că la data solicitării suspendării actului vizat, prevederile contestate erau în vigoare, iar părțile sunt în dezacord cu privire la legea aplicabilă procedurii suspendării. Prin urmare, Curtea admite că instanța de recurs ar putea aplica prevederile contestate în cauza în care a fost ridicată sesizarea nr. 235g/2023.

36. Așadar, Curtea va analiza dacă criticile de neconstituționalitate a articolului 23 alineatele (1) teza a II-a, (1¹) lit. a), (1²), (5) și (11) din Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare formulate de autorul sesizărilor fac incidente dispozițiile constituționale invocate.

37. În sesizări, autorul excepțiilor afirmă că prevederile contestate sunt contrare articolelor 6 (*separația și colaborarea puterilor*), 20 (*accesul liber la justiție*), 23 (*dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle*), 26 (*dreptul la apărare*), 53 (*dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică*) și 54 (*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*) și 114 (*înfăptuirea justiției*) din Constituție.

38. Cu referire la articolul 53 din Constituție invocat de autorul sesizărilor, Curtea nu poate identifica niciun argument în sesizări care s-ar

DECIZIE DE INADMISSIBILITATE
A SESIZĂRILOR NR. 131G/2023 ȘI NR. 235G/2023

referi la incidența acestor prevederi constituționale în cazul său. Curtea nu poate concepe argumente *ex officio*.

39. În jurisprudența sa, Curtea a subliniat că articolele 23 și 54 din Constituție nu pot fi invocate de sine stătător. Pentru a fi incidente, autorul sesizării trebuie să demonstreze, în mod argumentat, existența unor ingerințe în drepturile garantate de Constituție (DCC nr. 54 din 13 aprilie 2021, § 26).

40. Autorul afirmă că alineatele (1) teza a II-a, (1¹) lit. a), (1²) din articolul 23 din Legea contestată sunt neconstituționale, pentru că instituie o derogare care nu-i permite să solicite suspendarea hotărârii CNPF privind retragerea licenței. Totodată, în opinia sa, această situație este contrară articolelor 6, 20, 26 și 114 din Constituție, pentru că limitează prerogativa instanței de judecată de a decide, în fiecare caz particular, necesitatea suspendării unui act administrativ și, astfel, încalcă dreptul persoanei la apărare și la un proces echitabil.

41. Curtea reiterează că dreptul la un proces echitabil, cu toată ponderea pe care i-o conferă articolele 6, 20 alin. (1) și 114 din Constituție, trebuie interpretat în lumina principiului preeminenței dreptului, potrivit căruia toți justițiabilii trebuie să aibă parte de un remediu judiciar efectiv care să le permită să-și apere drepturile cu caracter civil. Fiecare persoană are dreptul de a-și prezenta pretenția privind drepturile și obligațiile sale cu caracter civil în fața unui tribunal (a se vedea *Al-Dulimi și Montana Management Inc. v. Elveția* [MC], 21 iunie 2016, § 126).

42. Din perspectiva articolului 20 din Constituție și a articolului 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, dreptul fundamental pe care îl au persoanele este un drept la (i) „judecarea cauzei în mod echitabil și public”, (ii) „în termen rezonabil” și (iii) de către o instanță care este „independentă”, „imparțială” și „instituită de lege”. Aceste condiții nu impun instituirea unei proceduri de suspendare a actelor Comisiei Naționale a Pieței Financiare. Posibilitatea suspendării unor acte ale autorităților publice poate fi dedusă sau presupusă a fi necesară din perspectiva dreptului la un proces echitabil dacă acest drept nu ar putea opera sau funcționa fără ea (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 20 din 26 septembrie 2019, § 48). Așadar, nu se poate susține că articolul 20 din Constituție impune obligația de a garanta dreptul de a cere suspendarea actelor CNPF.

43. Totodată, raționamentul Curții exprimat în Hotărârea nr. 31 din 1 octombrie 2013, la care se raportează autorul în criticile sale din acest capăt al sesizărilor, a fost reconsiderat prin Hotărârea nr. 20 din 26 septembrie 2019, § 50. Curtea a menționat că considerentul absolutist cu referire la existența unui drept de a cere suspendarea unor acte administrative, prin prisma articolului 20 din Constituție, nu este îndreptățit. Dreptul la un proces echitabil poate exista, opera sau funcționa fără instituția suspendării (§ 49).

44. Așadar, Curtea nu poate reține, în prezenta cauză, incidența articolelor 6, 20 și 114 din Constituție. De asemenea, Curtea a notat în jurisprudența sa că articolul 26 din Constituție își găsește corespondența în articolul 6 § 3 din Convenția Europeană și garantează în mod distinct dreptul la apărare (a se vedea DCC nr. 63 din 29 iunie 2023, § 21). Astfel, garanțiile stabilite de articolul 26 din Constituție reprezintă aspecte precise ale dreptului la un

DECIZIE DE INADMISIBILITATE
A SESIZĂRILOR NR. 131G/2023 ȘI NR. 235G/2023

proces echitabil prevăzute de articolul 20 din Constituție și articolul 6 § 1 din Convenție (a se vedea DCC nr. 37 din 25 aprilie 2024, § 22). Pentru că nu a constatat inciderea dreptului la un proces echitabil, Curtea notează că nici articolul 26 din Constituție nu este incident. Prin urmare, Curtea declară inadmisibilă sesizarea în acest capăt al său.

45. Mai mult, în Hotărârea nr. 20 din 26 septembrie 2019, Curtea a examinat constituționalitatea unor prevederi care nu permit suspendarea actelor Băncii Naționale a Moldovei. Pentru că autorii sesizării pretindeau încălcarea dreptului la un proces echitabil, Curtea a notat că eventuala existență a unei obligații pozitive a statului de a garanta dreptul de a cere suspendarea actelor Băncii Naționale a Moldovei de către acționarii sancționați poate fi dedusă din aspectul procedural al dreptului de proprietate și numai dacă lipsa unui drept de a cere suspendarea ar prejudicia dreptul de proprietate, prejudiciu care ar deveni ireversibil și cu puține oportunități de redresare (§ 51). Astfel, fiind suverană în materia propriei proceduri și a regulilor pe care trebuie să le respecte, Curtea și-a continuat analiza și a verificat dacă legislația relevantă oferă, la prima vedere, garanții procedurale (§ 52). În cele din urmă, Curtea a reținut constituționalitatea prevederilor care interziceau suspendarea actelor Băncii Naționale.

46. În acest sens, Curtea observă că există mai multe garanții care să asigure judecarea cu celeritate a acestor categorii de cauze și repararea prejudiciului cauzat. De exemplu, articolul 23 alin. (12) din Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare reglementează un termen de maxim 3 luni pentru examinarea contestațiilor împotriva suspendării actelor CNPF referitoare la retragerea licenței participanților profesioniști.

47. Totodată, Curtea observă că articolul X alin. (18) din Legea nr. 214 din 20 iulie 2023 stabilește obligația CNPF de a efectua, din contul bugetului său, plata prejudiciilor și a cheltuielilor de judecată cauzate de actele juridice, actele administrative, operațiunile administrative sau inacțiunile sale, în cazul în care instanța de judecată constată îndeplinirea sau omisiunea îndeplinirii de către aceasta, cu rea-credință sau din neglijență, a oricărui act sau fapt care este legat de exercitarea atribuțiilor sale și care a cauzat prejudicii unor terți. Acest remediu a fost instituit în contextul unor modificări legislative care transferă către Banca Națională unele competențe ale CNPF, inclusiv competența de a licenția activitatea de asigurător și de reasigurător (a se vedea Legea nr. 178 din 11 septembrie 2020, Legea nr. 175 din 30 iunie 2023 și Legea nr. 214 din 20 iulie 2023). Remediu este aplicabil în cazul actelor juridice, al actelor administrative, al operațiunilor administrative sau al inacțiunilor Comisiei Naționale a Pieței Financiare, încheiate, emise, realizate sau manifestate până la 1 iulie 2023, în legătură cu exercitarea atribuțiilor privind licențierea/autorizarea/emiterea avizelor pentru înregistrarea de stat, precum și privind reglementarea și supravegherea activității asigurătorilor, reasigurătorilor și a intermediarilor în asigurări și/sau în reasigurări, a Biroului Național al Asigurătorilor de Autovehicule din Republica Moldova, a asociațiilor de economii și împrumut, a birourilor istoriilor de credit și a organizațiilor de creditare nebanară.

DECIZIE DE INADMISIBILITATE
A SESIZĂRILOR NR. 131G/2023 ȘI NR. 235G/2023

48. Referitor la alineatul (5) din articolul 23 al Legii contestate, din cele expuse de autor în sesizări, Curtea nu poate reține nicio critică raportată la vreo prevedere constituțională invocată. Simpla trimitere la un text din Constituție, fără explicarea pretensei neconformități cu prevederile legale contestate nu constituie un argument, sesizarea fiind inadmisibilă în acest capăt al său (a se vedea DCC nr. 38 din 30 martie 2023, § 22).

49. Referitor la alineatul (11) din articolul 23 al Legii contestate, autorul consideră că termenul de 10 zile pentru examinarea recursului împotriva încheierii referitoare la suspendarea actelor CNPF este prea scurt și nu-i oferă instanței posibilitatea să examineze în detaliu cazul, iar părțile nu dispun de suficient timp să-și pregătească argumentele. În acest sens, Curtea reține că reglementarea de către legislator, în limitele competenței care i-a fost conferită prin Constituție, a condițiilor de exercitare a unui drept – material sau procesual, inclusiv prin instituirea unor termene, reprezintă o modalitate eficientă de a preveni exercitarea sa abuzivă, în detrimentul altor titulari de drepturi, garantate deopotrivă (a se vedea DCC nr. 66 din 13 iunie 2024, § 32). Folosirea termenelor de procedură urmărește să asigure buna-administrare a justiției și respectarea, în special, a principiului securității juridice. Durata termenului este o chestiune în privința căreia statul dispune de o marjă de apreciere, cu condiția ca termenul să nu fie atât de scurt, încât să fie inacceptabil. De principiu, instituirea unor termene scurte pentru formularea unei contestații nu ridică, *per se*, o problemă în baza articolului 6 § 1 din Convenția Europeană (a se vedea *Marc Brauer v. Germania*, 1 septembrie 2016, § 36; DCC nr.183 din 20 decembrie 2022, § 22).

50. Mai mult, în cauza *Adorision și alții v. Olanda*, 17 martie 2015, Curtea Europeană a considerat inadmisibilă cererea reclamanților care s-au plâns, pe baza articolului 6 § 1 din Convenție, că termenul de 10 zile pentru a declara recurs i-au limitat dreptul de acces la un tribunal și la proceduri echitabile. Având în vedere că litigiul viza măsuri economice urgente adoptate în sectorul bancar, Curtea Europeană a considerat că nevoia adoptării unei decizii foarte urgente nu i-au pus pe reclamanți într-un dezavantaj inechitabil (§ 104).

51. Astfel, Curtea consideră că termenul instituit de alineatul (11) din articolul 23 din Legea nr. 192 din 12 noiembrie 1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare nu este atât de scurt, încât să nu permită examinarea recursului în mod echitabil. Prin urmare, Curtea nu poate reține criticile de neconstituționalitate pe baza articolului 26 din Constituție și declară inadmisibil acest capăt al sesizării.

52. Pentru că nu a constatat incidența drepturilor fundamentale invocate de autorul sesizărilor, Curtea menționează că nu este necesar să analizeze criticile de neconstituționalitate pe baza articolelor 16, 23 și 54 din Constituție.

53. Pe baza celor menționate *supra*, Curtea constată că sesizările privind excepțiile de neconstituționalitate sunt inadmisibile și nu pot fi acceptate pentru examinare în fond.

DECIZIE DE INADMISIBILITATE
A SESIZĂRILOR NR. 131G/2023 ȘI NR. 235G/2023

Din aceste motive, pe baza articolelor 135 alin. (1) literele a) și g), 140 alin. (2) din Constituție, 26 alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

DECIDE:

1. *Se declară inadmisibile* sesizările privind excepțiile de neconstituționalitate a articolului 23 alineatele (1¹) lit. a) și b), (1) teza a II-a, (1²), (5) și (11) din Legea nr. 192 din 12 noiembrie 1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare, ridicate de dl avocat Vitalie Postolache, în interesele SA „Ascom-Grup”, parte în dosarele nr. 3r-64/2023 și, respectiv, nr. 3r-371/2023, ambele pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

2. Prezenta decizie este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Președinte de ședință

Liuba ȘOVA

*Chișinău, 10 octombrie 2024
DCC nr. 124
Dosarul nr. 131g/2023*