



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE
DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 180g/2025

privind excepția de neconstituționalitate a articolului 114 alineatele (5), (6), (7) și (9) din Legea insolvenței nr. 149 din 29 iunie 2012

(prezentarea raportului administratorului insolvenței în fața adunării creditorilor)

CHIȘINĂU

26 martie 2026

Curtea Constituțională, judecând în componența:

dnei Liuba ȘOVA, *președinte de ședință*,
dlui Sergiu LITVINENCO,
dlui Ion MALANCIUC,
dlui Nicolae ROȘCA, *judcători*,
cu participarea dnei Dina Musteața, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată la 6 august 2025,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 26 martie 2026, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolului 114 alineatele (5), (6), (7) și (9) din Legea insolvenței nr. 149 din 29 iunie 2012, ridicată de dl Nicolas Nicula, în interesele SA „Covoare-Ungheni”, în dosarul nr. 2i-33/2025, pendinte la Judecătoria Ungheni, sediul central.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de dl judecător Dumitru Racoviță de la Judecătoria Ungheni, sediul central, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

ÎN FAPT

A. Circumstanțele litigiului principal

3. La 3 septembrie 2024, *Covoare-Ungheni* a formulat o cerere introductivă prin care a solicitat intentarea procesului de insolvență în privința sa cu aplicarea procedurii de restructurare. Ulterior, mai mulți creditori au formulat cereri introductive în privința debitorului lor, *Covoare-Ungheni*.

4. Prin hotărârea judecătorei Ungheni din 15 octombrie 2024 a fost intentat procesul de insolvență în privința *Covoare-Ungheni*.

5. La 24 iunie 2025, dl Nicolas Nicula, reprezentantul debitorului *Covoare-Ungheni*, a formulat o cerere și a solicitat instanței de insolvență: (i) suspendarea executării hotărârilor luate la adunările creditorilor *Covoare-Ungheni* desfășurate între 24 aprilie și 17 iunie 2025; (ii) suspendarea efectelor acestor hotărâri; (iii) respingerea demersului administratorului insolvenței privind confirmarea hotărârilor adunării creditorilor menționate și a solicitării acestuia de aplicare a procedurii falimentului în privința *Covoare-Ungheni*.

6. La 28 iulie 2025, dl Nicolas Nicula a ridicat, în interesele *Covoare-Ungheni*, excepția de neconstituționalitate a articolului 114 alineatele (5), (6), (7) și (9) din Legea insolvenței.

7. Prin Încheierea din 5 august 2025, Judecătoria Ungheni a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

B. Legislația pertinentă

8. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 16

Egalitatea

„(1) Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului.

(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.”

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) Nicio lege nu poate îngreuna accesul la justiție.”

Articolul 23

Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

„(1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.

(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 46

Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia

„(1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sunt garantate.

(2) Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreptă și prealabilă despăgubire.

[...]”

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.

9. Prevederile relevante ale Legii insolvenței nr. 149 din 29 iunie 2012 sunt următoarele:

Articolul 114

Raportarea în fața adunării creditorilor

„(1) Administratorul insolvenței va întocmi și va supune adunării creditorilor, în termenul stabilit de instanța de insolvență, care nu poate depăși 100 de zile de la data deschiderii procedurii, dar nu mai devreme de data desfășurării ședinței de validare prevăzute la art.55

alin.(8), un raport asupra stării economice și a cauzelor care au condus la insolvabilitatea debitorului, menționând persoanele cărora le-ar fi imputabilă această situație.

(2) În raport se va indica existența posibilității reale de menținere, în totalitate sau parțial, a întreprinderii debitorului și de aplicare a planului ori, după caz, motivele care nu permit restructurarea și, în acest caz, va propune intrarea în faliment.

(3) Dacă va concluziona în raport că activitatea debitorului poate fi redresată în baza unui plan, administratorul insolvabilității va trebui să precizeze dacă recomandă ca planul să fie cel propus de debitor, dacă, la cererea debitorului, colaborează la întocmirea acelui plan sau dacă intenționează să propună un alt plan singur sau împreună cu unul sau mai mulți creditori.

(4) Administratorul insolvabilității va asigura posibilitatea consultării raportului prevăzut la alin.(1) la sediul său, pe cheltuiala solicitantului. O copie de pe raport se va depune la instanța de insolvabilitate și se va comunica debitorului.

(5) La adunarea de raportare, creditorii pun în discuție raportul administratorului insolvabilității și adoptă, în modul stabilit la art.57, una din următoarele hotărâri:

a) de intentare a procedurii de restructurare a debitorului;

b) de intentare a procedurii falimentului.

(6) Prima la vot se pune propunerea susținută de administratorul insolvabilității. Neaprobarea de către adunarea creditorilor a procedurii propuse de administratorul insolvabilității are ca efect intentarea față de debitor a următoarei proceduri fără a fi pusă separat la vot.

(7) În cazul în care adunarea de raportare a creditorilor hotărăște restructurarea debitorului, hotărârea se confirmă în cel mult 5 zile de către instanța de insolvabilitate, care, prin încheiere motivată, dispune intentarea procedurii de restructurare și stabilește un termen, de cel mult 30 de zile de la emiterea încheierii, de propunere a planului procedurii de restructurare. Instanța de insolvabilitate poate prelungi acest termen o singură dată, pentru cel mult 30 de zile.

(8) Nerespectarea termenului prevăzut la alin.(7) conduce la decăderea părților din dreptul de a depune planul și, ca urmare, la trecerea, prin încheiere a instanței de insolvabilitate, la procedura falimentului.

(9) În cazul în care adunarea creditorilor aprobă propunerea administratorului insolvabilității de încetare a activității întreprinderii insolubile, instanța de insolvabilitate decide, prin încheiere, continuarea procedurii de insolvabilitate și intrarea în faliment a debitorului, în condițiile prevăzute de prezenta lege.

[...]"

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

10. Autorul excepției menționează că normele contestate permit ca falimentul să fie aplicat pe baza votului valoric (un leu creanță validată este egală cu un vot) și nu reglementează vreo obligație a creditorilor de a ține cont de propunerea administratorului sau de situația reală a debitorului care solicită restructurarea. Mai mult, creditorii cu creanțe mici, cum ar fi salariații sau creditorii chirografari de rang inferior, nu se pot opune falimentului, deși această decizie le afectează drepturile și îi discriminează.

11. De asemenea, autorul sesizării consideră că în cazul în care debitorul este solvabil și are posibilitatea de a se restructura, normele contestate nu abilitază instanța de insolvabilitate cu competența de a verifica decizia creditorilor de respingere a restructurării.

12. Autorul sesizării pretinde că dispozițiile contestate sunt contrare articolelor 16, 20, 23, 46 și 54 din Constituție.

B. Aprecierea Curții

13. Examinând admisibilitatea sesizării privind excepția de neconstituționalitate, Curtea constată următoarele.

14. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a unor prevederi din Legea insolabilității, ține de competența Curții Constituționale.

15. Curtea observă că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate este formulată de subiectul căruia i s-a acordat acest drept, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

16. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl reprezintă articolul 114 alineatele (5), (6), (7) și (9) din Legea insolabilității. Curtea reține că prevederile contestate nu au făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate.

17. Așa cum rezultă din sesizare, pe rolul Judecătoriei Ungheni se află o cerere formulată de reprezentantul *Covoare-Ungheni* asupra hotărârii adunării de raportare a creditorilor prin care s-a decis intrarea în faliment. Prin urmare, Curtea admite că normele contestate ar putea fi aplicate la examinarea cauzei în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate.

18. Curtea reține că o altă condiție obligatorie pentru ca excepția de neconstituționalitate să poată fi examinată în fond este incidența unui drept fundamental. Curtea trebuie să analizeze, prin prisma argumentelor autorului sesizării, dacă prevederile contestate reprezintă o ingerință într-un drept fundamental al său (a se vedea HCC nr. 16 din 20 mai 2021, § 31).

19. Autorul sesizării a afirmat incidența articolelor 16 (*egalitatea*), 20 (*accesul la justiție*), 23 (*dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle*), 46 (*dreptul de proprietate privată și protecția acesteia*) și 54 (*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*) din Constituție.

20. Referitor la incidența articolelor 16, 23 și 54 din Constituție, Curtea a notat că acestea nu au o aplicabilitate de sine stătătoare. Pentru a fi aplicabile, autorul sesizării trebuie să demonstreze existența unor ingerințe în drepturile fundamentale garantate de Constituție. Abia în cadrul analizei caracterului justificat al ingerinței abstracte în drepturile fundamentale garantate de Constituție, Curtea poate pune în operă prevederile acestor articole (HCC nr. 15 din 9 iulie 2024, § 69; DCC nr. 40 din 3 aprilie 2025, § 29; DCC nr. 70 din 24 iunie 2025, § 19).

21. Cu referire la incidența articolului 20 din Constituție, autorul sesizării afirmă că normele contestate nu abilitază instanța de insolabilitate cu competențe de a verifica decizia creditorilor de respingere a restructurării. Curtea reține că legislatorul deține prerogativa de a reglementa prin lege organică procedura de judecată și de a stabili competența instanțelor la examinarea cauzelor de insolabilitate, inclusiv prerogativa de a reglementa condițiile intrării în faliment (a se vedea articolele 72 alin. (3) lit. e) și 115 alin. (4) din Constituție).

22. Curtea reține că legislatorul reglementează, printre altele, modul de desfășurare a ședinței adunării de raportare a creditorilor, în cadrul căreia creditorii pun în discuție raportul administratorului insolabilității asupra stării economice a debitorului și adoptă una din următoarele hotărâri: fie de aplicare a procedurii de restructurare a debitorului, fie a procedurii falimentului (a se vedea alin. (5) din articolul 114 al Legii insolabilității)). În cazul în care adunarea creditorilor

respinge propunerea de restructurare a debitorului sau acceptă propunerea de încetare a activității debitorului insolubil, instanța decide, printr-o încheiere, continuarea procedurii de insolabilitate și intrarea în faliment a debitorului (a se vedea alineatele (6) și (9) din același articol). Așadar, legislatorul a stabilit în mod clar limitele competenței instanței de insolabilitate la examinarea legalității hotărârii adunării de raportare a creditorilor.

23. Curtea menționează că legislatorul a prevăzut competența instanței de insolabilitate de a verifica legalitatea hotărârilor adunării creditorilor, inclusiv a adunării de raportare privind respectarea cerințelor legale referitoare la convocarea și desfășurarea ei. Totuși, legislatorul nu a împuternicit instanța cu competența de a verifica motivele care i-a făcut pe creditorii să voteze într-un anumit fel, adică pentru sau contra aplicării procedurii de restructurare ori, după caz, pentru sau împotriva aplicării procedurii falimentului. Aceasta rămâne a fi opțiunea personală a fiecărui creditor, în dependență de interesul pe care îl urmărește. Prin urmare, Curtea nu poate reține argumentele autorului că normele contestate ar veni în contradicție cu articolul 20 din Constituție și ar restrânge nejustificat competența instanței de a aprecia hotărârea creditorilor.

24. Cu privire la incidența dreptului de proprietate garantat prin articolul 46 din Constituție, Curtea reține următoarele. Legislatorul a stabilit că, odată cu declanșarea procedurii de insolabilitate, statutul procesual al participanților este diferit, prin urmare, nu există o situație de egalitate între debitorul insolubil și creditorul acestuia, precum și între diferite ranguri de creditorii. În funcție de categoria și rangul deținut de creditor, dar și în funcție de procedura aplicată debitorului insolubil, creditorii participă la procesul de insolabilitate. În acest sens, participarea la adoptarea hotărârilor în cadrul adunării creditorilor este o modalitate legală de realizare a intereselor legitime ale creditorilor, în mod colectiv, în vederea recuperării creanțelor lor. Legea insolabilității stabilește la articolul 1, ca scop general, proceduri colective pentru satisfacerea creanțelor creditorilor din contul patrimoniului debitorului prin aplicarea față de acesta a procedurii de restructurare sau a procedurii falimentului și prin distribuirea produsului finit. Acest scop general ține de asigurarea stabilității și a disciplinei financiare în economia de piață (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Lekić v. Slovenia* [MC], 11 decembrie 2018, § 106; HCC nr. 16 din 9 iunie 2020, § 61). Sarcina principală a procesului de insolabilitate este de a proteja creditorii de eventualele pierderi, iar în cazul în care acest fapt nu este posibil, pierderile trebuie minimalizate.

25. Curtea reiterează că dreptul de proprietate nu este un drept absolut, poate suporta anumite limitări și este susceptibil de ingerințe ale statului în ceea ce privește exercitarea atributelor sale. Limitarea exercițiului acestui drept poate fi impusă de necesitatea asigurării unui echilibru între interesele individuale și interesul general, iar uneori are ca scop protecția drepturilor și a libertăților altor persoane (DCC nr. 43 din 31 martie 2022, § 32). Curtea a menționat, în jurisprudența sa, că legislația trebuie să-i ofere persoanei posibilitatea de a-și prezenta cazul în fața unei autorități competente care să se pronunțe în privința măsurii care aduce atingere dreptului său de proprietate. Statul are obligația de a institui proceduri judiciare care implică garanții suficiente și care le permit instanțelor naționale să soluționeze în mod eficient și corect orice litigii între persoane private, precum și între indivizi și stat (a se vedea DCC nr. 110 din 6 septembrie 2022, § 31).

26. De asemenea, autorul afirmă că normele contestate permit ca falimentul să fie aplicat pe baza votului valoric (un leu creanță validată este egală cu un vot) și

nu impune creditorilor vreo obligație de a lua în considerare propunerea administratorului sau situația reală a debitorului care solicită restructurarea.

27. Cu referire la faptul că normele contestate permit ca falimentul să fie aplicat pe baza votului valoric, Curtea reține că procedura de votare a hotărârilor adunării creditorilor este reglementată de articolul 57 alin. (12) din Legea insolvenței, care nu a fost contestat de autorul excepției. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că dacă textul contestat reprezintă o normă de trimitere nu se poate susține că încalcă *per se* Constituția, decât dacă se demonstrează că norma la care se face trimitere este neconstituțională (DCC nr. 143 din 27 septembrie 2025, § 27).

28. Cu privire la argumentul invocat de autor că normele contestate nu reglementează vreo obligație a creditorilor de a ține cont de propunerea administratorului sau de situația reală a debitorului care solicită restructurarea, Curtea observă din analiza sistematică a Legii insolvenței că acțiunile administratorului insolvenței în procedura de insolvență, procedura falimentului sau procedura de restructurare sunt orientate spre păstrarea, majorarea și valorificarea cât mai eficientă a masei debitoare prin toate mijloacele legale disponibile, pentru executarea cât mai deplină a creanțelor creditorilor (articolul 68 alin. (2)). Prin urmare, legislatorul i-a delegat administratorului insolvenței competența de a propune o soluție, iar decizia le aparține creditorilor la adunarea de raportare. Totuși, Legea insolvenței îi permite debitorului să-și apere dreptul de proprietate chiar în instanța de insolvență, demonstrând că nu se află în stare de insolvență sau că capacitatea de plată poate fi restabilită și datoriile achitate, dacă se va realiza planul de restructurare pe care el îl propune.

29. În această cauză, problema asigurării respectării dreptului de proprietate al debitorului este pusă în sarcina instanței de insolvență. Examinând hotărârea adunării creditorilor și demersul administratorului insolvenței privind aplicarea procedurii falimentului, instanța de insolvență va trebui să motiveze de ce acceptă sau respinge argumentele prezentate. Prin urmare, Curtea nu poate reține argumentele referitoare la articolul 46 din Constituție.

30. Cu privire la capătul de sesizare în care autorul a prezentat argumente cu referire la dreptul de proprietate a creditorilor, Curtea constată caracterul de *actio popularis* al acestuia, de vreme ce autorul reprezintă interesele debitorului insolvent. În jurisprudența sa, ea a stabilit că poate exercita controlul constituționalității unei legi dacă soluția i-ar fi favorabilă situației autorului excepției. Excepția de neconstituționalitate nu manifestă doar o funcție preventivă, ci și una reparatorie, pentru că ea privește, în primul rând, situația concretă a părții lezate în drepturile sale prin norma criticată. De invocarea unei excepții de neconstituționalitate trebuie să profite, în primul rând, autorul acesteia. În caz contrar, acest instrument își pierde caracterul concret (a se vedea DCC nr. 51 din 8 aprilie 2021, § 19; DCC nr. 9 din 31 ianuarie 2023, §§ 24 - 25; DCC nr. 97 din 10 august 2023, §§ 25-26).

31. Prin urmare, pe baza celor menționate mai sus, Curtea constată că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate nu întrunește condițiile de admisibilitate și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, în baza articolelor 135 alin. (1) literele a) și g), 140 alin. (2) din Constituție, 27 alineatele (2) și (4) lit. d), 37 și 40 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, Curtea Constituțională

DECIDE:

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolul 114 alineatele (5), (6), (7) și (9) din Legea insolvenței nr. 149 din 29 iunie 2012, ridicată de dl Nicolas Nicula, în interesele SA „Covoare-Ungheni”, în dosarul nr. 2i-33/2025, pendinte la Judecătoria Ungheni, sediul central.

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, 26 martie 2026

DCC nr. 54

Dosarul nr. 180g/2025