



**Republica Moldova**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**HOTĂRÂRE**  
**PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE**

**a articolelor 25 alin. (6) și 32 din Legea insolvențării  
nr. 149 din 29 iunie 2012**

*(plata remunerației administratorului provizoriu  
pentru activitatea desfășurată în perioada de observație)*

*(sesizările nr. 212g/2021 și nr. 246g/2021)*

**CHIȘINĂU**

**5 aprilie 2022**

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE  
A ARTICOLELOR 25 ALIN. (6) ȘI 32 DIN LEGEA INSOLVABILITĂȚII  
NR. 149 DIN 29 IUNIE 2012

În numele Republicii Moldova,  
Curtea Constituțională, judecând în componența:

dnei Domnica MANOLE, *Președinte*,  
dlui Nicolae ROȘCA,  
dlui Serghei ȚURCAN,  
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,  
cu participarea dnei Dina Musteața, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizările înregistrate pe 13 octombrie 2021 și, respectiv, 8 noiembrie 2021,  
Examinând sesizările menționate în ședință plenară publică,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Deliberând în camera de consiliu,  
Pronunță următoarea hotărâre:

## PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizările privind excepția de neconstituționalitate a textului „de activitate efectiv lucrată și confirmată documentar” din articolul 25 alin. (6) și articolul 32 din Legea insolvenței nr. 149 din 29 iunie 2012, ridicate de dl Marcel Lungu, administrator al insolvenței, în dosarele nr. 2i-81/20 și nr. 2i-12/21, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul central.

2. Sesizările privind excepția de neconstituționalitate au fost depuse în baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

3. Prin decizia Curții Constituționale din 20 ianuarie 2022, sesizările au fost declarate admisibile, fără a se prejudeca fondul cauzei.

4. În procesul examinării sesizărilor, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului și Uniunii Administratorilor Autorizați din Moldova.

5. În ședința plenară publică a Curții, excepția de neconstituționalitate a fost susținută de dl Marcel Lungu, administrator al insolvenței, autorul sesizărilor. Parlamentul a fost reprezentat de dl Valeriu Kuciuk, șef al Serviciului de reprezentare la Curtea Constituțională. Guvernul a fost reprezentat de dna Liliana Moraru, șef al Serviciului juridic al Ministerului Economiei.

## CIRCUMSTANȚELE LITIGIILOR PRINCIPALE

### *1. Circumstanțele cauzei nr. 2i-81/20 (sesizarea nr. 212g/2021)*

6. La 3 martie 2020, S.R.L. „Turinfinit” a formulat o cerere introductivă privind intentarea procesului de insolabilitate în privința sa.

7. Prin Încheierea Judecătorei Chișinău, sediul central, din 9 martie 2020, instanța de insolabilitate a instituit perioada de observație asupra debitorului, a dispus aplicarea măsurilor de asigurare și l-a numit pe dl Marcel Lungu în calitate de administrator provizoriu.

8. La 8 februarie 2021, administratorul provizoriu a prezentat raportul de activitate, propunând instanței de judecată intentarea procesului de insolabilitate față de S.R.L. „Turinfinit”.

9. La 30 septembrie 2021, dl Marcel Lungu a formulat un demers privind încasarea cheltuielilor și a remunerației administratorului provizoriu în perioada de observație din contul administratorului statutar al S.R.L. „Turinfinit”. Totodată, acesta a menționat că debitorul nu dispune de bunuri suficiente să achite creanțele, iar potrivit articolului 32 al Legii insolabilității, în cazul în care în patrimoniul debitorului nu există bunuri ori acestea sunt insuficiente pentru a acoperi cheltuielile procesului de insolabilitate, remunerația administratorului provizoriu și acoperirea cheltuielilor efectuate de acesta în perioada de observație a debitorului le suportă membrii organelor de conducere și asociații, acționarii sau membrii debitorului, în mod solidar.

10. În cadrul ședinței de judecată din aceeași dată, dl Marcel Lungu a ridicat excepția de neconstituționalitate a textului „de activitate efectiv lucrată și confirmată documentar” din articolul 25 alin. (6) și articolul 32 din Legea insolabilității nr. 149 din 29 iunie 2012 cu referire la omisiunea de a reglementa un mecanism pentru recuperarea cheltuielilor efectuate în avans și pentru încasarea remunerației administratorului provizoriu în situația în care în patrimoniul debitorului nu există bunuri.

11. Prin Încheierea din 1 octombrie 2021, Judecătoria Chișinău, sediul central, a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a sesizat Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

### *2. Circumstanțele cauzei nr. 2i-12/21 (sesizarea nr. 246g/2021)*

12. La 11 ianuarie 2021, B.C. „Moldindconbank” S.A. a formulat o cerere introductivă privind intentarea procesului de insolabilitate față de S.R.L. „Atav&Co”.

13. Prin Încheierea Judecătorei Chișinău, sediul central, din 15 ianuarie 2021, instanța de insolabilitate a admis cererea introductivă depusă de creditorul B.C. „Moldindconbank” S.A., a dispus aplicarea măsurilor de asigurare și l-a numit pe dl Marcel Lungu în calitate de administrator provizoriu.

14. La 4 mai 2021, administratorul provizoriu a prezentat raportul de activitate, propunând instanței de judecată intentarea procesului de

insolvabilitate cu derularea procedurii simplificată a falimentului față de S.R.L. „Atav&Co”.

15. La 3 iunie 2021, dl Marcel Lungu a formulat un demers privind încasarea cheltuielilor și a remunerației administratorului provizoriu în perioada de observație din contul administratorului statutar al S.R.L. „Atav&Co”. În argumentarea demersului, acesta a menționat că debitorul nu dispune de masă debitoare în patrimoniul său, iar potrivit articolului 32 alin. (2) din Legea insolvenței, în cazul în care în patrimoniul debitorului nu există bunuri ori acestea sunt insuficiente pentru a acoperi cheltuielile procesului de insolvență, remunerația administratorului provizoriu și acoperirea cheltuielilor efectuate de acesta în perioada de observație a debitorului le suportă membrii organelor de conducere și asociații, acționarii sau membrii debitorului, în mod solidar.

16. În cadrul ședinței de judecată din 21 septembrie 2021, dl Marcel Lungu a ridicat excepția de neconstituționalitate a textului „de activitate efectiv lucrată și confirmată documentar” din articolul 25 alin. (6) și din articolul 32 din Legea insolvenței nr. 149 din 29 iunie 2012 cu referire la omisiunea de a reglementa un mecanism pentru recuperarea cheltuielilor efectuate în avans și pentru încasarea remunerației administratorului provizoriu în situația în care în patrimoniul debitorului nu există bunuri.

17. Prin Încheierea din 29 octombrie 2021, Judecătoria Chișinău, sediul central, a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a sesizat Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

## LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

18. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

### 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 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 dreptăți 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.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE  
A ARTICOLELOR 25 ALIN. (6) ȘI 32 DIN LEGEA INSOLVABILITĂȚII  
NR. 149 DIN 29 IUNIE 2012

(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 sînt 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.”

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

### Articolul 25

#### Statutul și competența administratorului provizoriu

„(6) Cuantumul de remunerare a administratorului provizoriu îl stabilește instanța de insolvență în mărime fixă, pentru fiecare lună **de activitate efectiv lucrată și confirmată documentar**, care nu poate fi mai mică de coeficientul minim de multiplicare recomandat pentru stabilirea salariilor de funcție ale conducătorilor încadrați în unitățile ce nu aplică sistemul de salarizare bazat pe rețeaua tarifară unică de salarizare, înmulțit la cuantumul minim garantat al salariului în sectorul real la unitățile cu autonomie financiară.”.

### Articolul 32

#### Repartizarea cheltuielilor judiciare aferente perioadei de observare a debitorului

„(1) Cheltuielile judiciare aferente perioadei de observare a debitorului privind taxa de stat, privind remunerarea administratorului provizoriu, privind notificarea, privind convocarea ședințelor și comunicarea actelor de procedură efectuate de administratorul provizoriu se suportă din patrimoniul debitorului. Prin tranzacție se poate stabili o altă ordine de repartizare a cheltuielilor judiciare.

(2) În cazul în care în patrimoniul debitorului nu există bunuri ori acestea sînt insuficiente pentru a se acoperi cheltuielile procesului de insolvență, remunerarea administratorului provizoriu și acoperirea cheltuielilor efectuate de acesta în perioada de observare a debitorului le suportă membrii organelor de conducere și asociații, acționarii sau membrii debitorului, în mod solidar.

(3) În cazul în care instanța de insolvență respinge cererea introductivă în legătură cu lipsa temeiurilor de insolvență a debitorului, cheltuielile prevăzute la alin. (1) se trec în mod solidar pe seama creditorilor care au adresat cererea introductivă și a creditorilor care au susținut-o prin referință depusă în cadrul procesului.

(4) Modalitatea de repartizare a cheltuielilor judiciare și a cheltuielilor de remunerare a administratorului provizoriu o stabilește instanța de insolvență într-o hotărîre sau încheiere emisă în urma examinării cauzei.

## ÎN DREPT

### A. ADMISIBILITATEA

20. Prin decizia sa din 20 ianuarie 2022, Curtea a constatat respectarea condițiilor de admisibilitate a excepției de neconstituționalitate.

21. Curtea a observat că sesizările privind excepția de neconstituționalitate au fost ridicate de dl Marcel Lungu, administrator al insolabilității, în dosarele nr. 2i-81/20 și nr. 2i-12/21, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul central. Curtea a reținut că sesizările sunt formulate de subiectul căruia i s-a conferit acest drept în baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție, așa cum a fost interpretat acesta prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016.

22. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată în două cauze care au ca obiect examinarea unor cereri de încasare a cheltuielilor și a remunerației administratorului provizoriu. Curtea a admis că normele contestate sunt aplicabile la soluționarea cauzelor în care a fost ridicată excepția.

23. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie textul „de activitate efectiv lucrată și confirmată documentar” din articolul 25 alin. (6) și articolul 32 din Legea insolabilității cu referire la omisiunea de a reglementa un mecanism pentru recuperarea cheltuielilor efectuate în avans și pentru încasarea remunerației administratorului provizoriu în situația în care în patrimoniul debitorului nu există bunuri. Curtea a observat că prevederile articolului 32 alin. (2) au fost supuse anterior controlului de constituționalitate (HCC nr. 16 din 9 iunie 2020, § 36), din perspectiva altor critici.

24. Curtea a reținut că o altă condiție obligatorie pentru ca excepția de neconstituționalitate să poată fi examinată în fond este incidența unui drept fundamental. Astfel, Curtea a analizat, prin prisma argumentelor autorului sesizărilor, dacă prevederile contestate reprezintă o ingerință într-un drept fundamental (a se vedea HCC nr. 3 din 14 ianuarie 2021, § 20; HCC nr. 12 din 6 aprilie 2021, § 38; HCC nr. 16 din 20 mai 2021, § 31).

25. Autorul sesizărilor a invocat incidența articolelor 4 [*drepturile și libertățile omului*], 7 [*Constituția, Legea Supremă*], 16 [*egalitatea*], 20 [*accesul la justiție*], 23 [*dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle*], 43 [*dreptul la muncă și protecția muncii*], 44 [*interzicerea muncii forțate*], 46 [*dreptul la proprietate și la protecția acesteia*], 47 [*dreptul la asistență și protecție socială*] și 54 [*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*] din Constituție. Curtea a examinat aplicabilitatea acestor prevederi constituționale.

26. Cu referire la incidența articolelor 4 și 7 din Constituție, Curtea a subliniat că aceste norme comportă un caracter general și reprezintă imperative care stau la baza tuturor legilor Republicii Moldova. Ele nu pot constitui repere separate. Aceste norme nu pot fi invocate de sine stătător, ci numai în coroborare cu o altă prevedere din Constituție, care trebuie să fie aplicabilă (a se vedea HCC nr. 2 din 12 ianuarie 2021, § 20; HCC nr. 4 din 21 ianuarie 2021, § 20). De asemenea, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că articolele 16, 23 și 54 din Constituție 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. 3 din 14 ianuarie 2021, § 22; HCC nr. 16 din 20 mai 2021, §§ 35-36; DCC nr. 112 din 15 iulie 2021, § 22).

27. Cu referire la incidența articolelor 20 și 47 din Constituție, autorul nu a oferit argumente care să demonstreze caracterul contradictoriu al prevederilor contestate în raport cu normele constituționale. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că simpla enumerare a normelor constituționale, în lipsa argumentelor care ar fundamenta pretinsa relație de contrarietate a dispozițiilor legale criticate față de acestea, nu poate fi considerată o veritabilă critică de neconstituționalitate (a se vedea DCC nr. 135 din 12 august 2021, § 21; DCC nr. 138 din 14 septembrie 2021, §§ 24-26).

28. Curtea a observat că autorul sesizărilor critică, în general, modalitatea de remunerare a administratorului insolvenței și, în principal, omisiunea de reglementare a modalității de încasare a cheltuielilor și de achitare a onorariului.

29. Cu privire la contestarea articolului 25 alin. (6) din Legea insolvenței, Curtea a menționat următoarele.

30. Autorul sesizărilor afirmă că textul contestat contravine articolului 43 din Constituție. Totuși, Curtea nu a identificat niciun aspect în articolul 25 alin. (6) din Legea insolvenței care să afecteze dreptul la muncă și a constatat că autorul sesizărilor nu a demonstrat incidența acestui articol.

31. Cu privire la incidența articolului 44 din Constituție, care interzice munca forțată, Curtea a menționat că activitatea profesională a administratorilor este reglementată de lege și reprezintă o activitate de interes public. Prin urmare, libertatea de acces în funcția de administrator îi aparține persoanei. În acest sens, Curtea a reiterat că atunci când o persoană alege și acceptă să activeze într-o funcție, aceasta acceptă și condițiile legale stabilite pentru exercitarea funcției respective (a se vedea, *mutatis mutandis*, DCC nr. 72 din 27 mai 2021, § 28). Astfel, administratorul autorizat nu poate pretinde că i-ar fi impusă o muncă forțată, din moment ce la admiterea sa în profesia de administrator autorizat a acceptat că poate fi desemnat de către instanța de insolvență într-un proces de insolvență. Mai mult, articolul 27 alin. (3) din Legea cu privire la administratorii autorizați prevede că administratorul poate refuza desemnarea sa de către instanță în cazul existenței unor motive întemeiate, în cazul aflării în concediu medical sau în alte circumstanțe care nu-i pot fi imputate administratorului (a se vedea DCC nr. 152 din 19 octombrie 2021, § 28). Prin urmare, articolul 44 din Constituție nu este incident cu referire la acest capăt al sesizărilor.

32. Cu referire la incidența articolului 46 din Constituție, autorul a menționat că articolul 25 alin. (6) garantează o remunerație minimă a administratorului provizoriu.

33. Curtea a observat că cuantumul de remunerare a administratorului provizoriu îl stabilește instanța de insolvență în mărime fixă, pentru fiecare lună de activitate efectiv lucrată și confirmată documentar, care nu poate fi mai mică de coeficientul minim de multiplicare recomandat pentru stabilirea salariilor de funcție ale conducătorilor încadrați în unitățile ce nu aplică sistemul de salarizare bazat pe rețeaua tarifară unică de salarizare,

înmulțit la cuantumul minim garantat al salariului în sectorul real la unitățile cu autonomie financiară. Curtea a observat că această normă reprezintă o formulă de calculare a remunerației administratorului provizoriu pentru eventuala activitate desfășurată în perioada de observație. Prin urmare, remunerația nu este stabilită de către instanța de insolvență din oficiu și nici în mod arbitrar, ci numai după prezentarea de către administratorul provizoriu a documentelor care certifică o activitate efectiv desfășurată în perioada de observație.

34. Curtea a admis că intensitatea activității administratorului provizoriu în perioada de observație depinde de complexitatea afacerii debitorului, valoarea activelor gestionate, numărul de contractanți etc., iar instanța de insolvență trebuie să ia în considerație acești factori la stabilirea remunerației. Prin urmare, la prezentarea solicitării de stabilire a remunerației, administratorul provizoriu trebuie să demonstreze documentar că pretinde plata pentru o activitate efectiv lucrată. În caz contrar, instanța de insolvență va fi lipsită de posibilitatea de a fixa cuantumul remunerației lui.

35. Astfel, Curtea a menționat că stabilirea de către instanță a remunerației administratorului provizoriu reprezintă o garanție, nu o ingerință în dreptul de proprietate prevăzut de articolul 46 din Constituție.

36. Curtea a reținut că articolul 25 alin. (6) din Legea insolvenței nu poate fi acceptat pentru examinare în fond, având în vedere motivele prezentate *supra*.

37. Cu privire la contestarea articolului 32 din Legea insolvenței, care reglementează repartizarea cheltuielilor judiciare aferente perioadei de observare a debitorului, Curtea a menționat următoarele.

38. Autorul sesizărilor a menționat că norma contestată nu reglementează un mecanism de remunerare a administratorului provizoriu pentru activitățile desfășurate în perioada de observație, în cazul în care în patrimoniul debitorului nu există bunuri și nu s-a stabilit existența unor persoane culpabile de insolvența debitorului.

39. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că omisiunea legislativă poate constitui obiect de examinare al Curții Constituționale dacă această omisiune afectează un drept constituțional fundamental (a se vedea, în acest sens, HCC nr. 12 din 6 aprilie 2021, § 35 și jurisprudența citată acolo).

40. Curtea a observat că autorul sesizărilor a menționat că lipsa acestui mecanism face incident articolul 43 din Constituție. Totuși, Curtea a observat că argumentele autorului în acest sens pot fi analizate deopotrivă din perspectiva articolului 46 din Constituție, articol care a fost invocat în sesizare.

41. Curtea a reținut că prin încheierea de admitere a cererii introductive, instanța de insolvență a instituit perioada de observație în privința debitorului pentru un termen de cel mult 60 de zile lucrătoare, a numit un administrator provizoriu și a aplicat măsurile de asigurare necesare. Având în vedere obiectul excepției de neconstituționalitate, Curtea a notat că administratorul provizoriu desemnat de instanța de insolvență din oficiu

sau la cererea semnatarului cererii introductive (creditorul sau debitorul) este obligat să îndeplinească toate atribuțiile ce-i revin în baza legii sau sunt stabilite prin încheierea instanței de insolvență, precum și să întocmească raportul său de activitate (articolele 25 alin. (5) lit. b) și 27 alin. (1) din Legea insolvenței), prin care să propună fie intentarea procedurii de insolvență, fie intentarea procedurii simplificate a falimentului ori prin care să constate solvabilitatea debitorului și încetarea procesului. Atribuțiile administratorului provizoriu încetează în momentul desemnării administratorului insolvenței, după caz, a lichidatorului, sau al respingerii cererii introductive în lipsa temeiului de insolvență (articolul 25 alin. (8)). Având în vedere că administratorul provizoriu desfășoară activitatea de supraveghere și/sau administrare a debitorului aflat în perioada de observație, el are o speranță legitimă că va fi remunerat pentru efortul depus, iar cheltuielile efectuate în avans îi vor fi returnate.

42. Curtea a considerat că dreptul administratorului provizoriu la remunerație pentru activitatea îndeplinită reprezintă o „așteptare legitimă” de a obține un bun și este protejat de dispozițiile articolului 46 din Constituție și de articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană. Curtea Europeană a menționat, în jurisprudența sa, că deși articolul 1 din Protocolul nr. 1 se referă doar la bunurile existente ale unei persoane și nu creează un drept de a dobândi bunuri, în unele circumstanțe, „așteptarea legitimă” de a obține un bun se poate bucura de protecția articolului 1 din Protocolul nr. 1 (a se vedea *Bélané Nagy v. Ungaria*, 13 decembrie 2016, § 74).

43. În consecință, Curtea a considerat necesar să analizeze și să determine dacă omisiunea legislativă de a reglementa un mecanism de recuperare a cheltuielilor efectuate în avans și de încasare a remunerației administratorului provizoriu în situația în care în patrimoniul debitorului nu există bunuri, iar membrilor organelor de conducere nu le este imputabilă apariția stării de insolvență reprezintă o încălcare a dreptului de proprietate al administratorului provizoriu, garantat de articolul 46 din Constituție.

44. Astfel, pentru a elucida problemele ridicate în excepția de neconstituționalitate, Curtea va examina constituționalitatea articolului 32 din Legea insolvenței în raport cu articolul 46 coroborat cu articolele 23 și 54 din Constituție.

## B. FONDUL CAUZEI

### A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

45. Autorul sesizărilor a menționat cu referire la articolul 32 alin. (2) din Legea insolvenței că legislatorul nu a stabilit un mecanism pentru recuperarea cheltuielilor efectuate în avans și pentru încasarea remunerației administratorului provizoriu în situația în care în patrimoniul debitorului nu există bunuri. Autorul menționează că prevederile contestate reglementează doar situația în care cheltuielile avansate și remunerația administratorului provizoriu vor fi suportate din contul organelor de conducere și asociaților, acționarilor sau membrilor debitorului, doar dacă acestora le este demonstrată

culpa la apariția stării de insolvabilitate. Administratorul provizoriu nu are competența stabilirii culpei și a cercului persoanelor vinovate de apariția stării de insolvabilitate, deoarece acesta își exercită atribuțiile în perioada de observație a debitorului, adică din data admiterii spre examinare a cererii introductive și până la data intentării procesului de insolvabilitate, confirmat prin hotărârea instanței de judecată de intentare a procedurii de insolvabilitate. Din momentul intentării procesului de insolvabilitate, mandatul administratorului provizoriu încetează de drept, fiind substituit cu administratorul insolvabilității. Prin urmare, obligația de a stabili cercul de persoane cărora le-ar fi imputabilă culpa pentru apariția stării de insolvabilitate, precum și cauzele care au condus la insolvabilitatea debitorului, este a administratorului insolvabilității. În acest sens, la data examinării demersului administratorului provizoriu privind încasarea cheltuielilor și a remunerației pentru perioada de observație nu poate fi cunoscut cercul persoanelor cărora le este imputabilă starea de insolvabilitate, prin urmare, cheltuielile efectuate în avans și remunerația sa nu pot fi achitate.

46. Autorul excepției de neconstituționalitate pretinde că dispozițiile contestate sunt contrare articolelor 4, 7, 16, 20, 23, 43, 44, 46, 47 și 54 din Constituție.

#### **B. Argumentele autorităților și ale organizațiilor care și-au prezentat opiniile**

47. În opinia sa, Parlamentul a menționat că normele contestate nu comportă în sine deficiențe legislative sub aspectul clarității și previzibilității. Instanța de insolvabilitate stabilește cuantumul de remunerare a administratorului provizoriu în mărime fixă, pentru fiecare lună de activitate efectiv lucrată și confirmată documentar și tot ea supraveghează administratorul insolvabilității, căruia îi poate solicita oricând explicații sau un raport despre administrarea masei debitoare, iar criteriile după care se conduce instanța de insolvabilitate la fixarea remunerației sunt stabilite de articolele 25 alin. (6), 32 alin. (2) și 70 din Legea insolvabilității. Totodată, Parlamentul a menționat că în situația când debitorul nu dispune de bunuri sau bunurile lui nu pot acoperi cheltuielile procedurii de insolvabilitate, achitarea onorariului fix al administratorului, precum și compensarea cheltuielilor aferente se trec în mod solidar, prin încheiere judecătorească, în obligația organelor de conducere ale debitorului prevăzute de articolul 247 în cazul în care se va dovedi culpa acestora la apariția stării de insolvabilitate. Parlamentul a notat că argumentele sesizărilor nu pot fi reținute și urmează a fi respinse ca nefondate.

48. În opinia sa, Guvernul a menționat că argumentele invocate de autor cu privire la neconstituționalitatea normelor contestate sunt neîntemeiate, iar prevederile contestate nu contravin dispozițiilor constituționale.

49. În opinia prezentată, Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova menționează că, pe de o parte, Legea insolvabilității garantează mărimea minimă a remunerației lunare a administratorului provizoriu, iar pe

de altă parte, aceeași normă condiționează mărimea remunerației de timpul efectiv lucrat și confirmat documentar. Astfel, instanțele de insolabilitate reduc mărimea lunară a remunerației administratorului provizoriu sub pragul minim garantat. Relația dintre administratorul provizoriu și întreprinderea aflată în perioada de observație nu se reglementează în baza regulilor care guvernează raporturile juridice de muncă. Regulile dreptului muncii se extind doar cu caracter informativ, legat exclusiv de determinarea criteriilor de calculare a onorariului ce i se cuvine administratorului provizoriu. Astfel, instanța de insolabilitate nu poate să-și asume o sarcină de estimare concretă a volumului de lucru executat de către administratorul provizoriu referitor la câte ore au fost investite în elaborarea acțiunilor. Prin urmare, Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova consideră că normele contestate încalcă articolele invocate din Constituție.

## C. Aprecierea Curții

### I. Principii generale

50. După cum a precizat și Curtea Europeană în mai multe rânduri, articolul 1 din Protocolul nr. 1 cuprinde trei reguli: prima regulă, prevăzută în prima teză a primului paragraf, este de natură generală și enunță principiul exercitării nestingherite a dreptului de proprietate; a doua regulă, conținută în a doua propoziție a primului paragraf, se referă la privarea de proprietate și o supune anumitor condiții; a treia regulă, prevăzută în al doilea paragraf, recunoaște că statele au dreptul, printre altele, de a controla utilizarea proprietății în conformitate cu interesul general. A doua și a treia dintre reguli, care privesc cazuri de ingerință în dreptul la respectarea bunurilor, trebuie să fie citite în lumina principiului general prevăzut în prima regulă (*Ališić și alții v. Bosnia și Herțegovina, Croația, Serbia, Slovenia și fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei* [MC], 16 iulie 2014, § 98).

51. Scopul principal al articolului 1 din Protocolul nr. 1 este de a proteja persoanele împotriva ingerințelor nejustificate din partea statului în respectarea bunurilor lor. Respectarea dreptului de proprietate poate atrage după sine obligații pozitive inerente asigurării exercitării sale efective. Obligațiile pozitive îi pot impune statului să ia măsurile necesare pentru a proteja dreptul de proprietate (*ibidem*, § 100).

52. Cu toate acestea, limitele dintre îndatoririle pozitive și negative ale statului în privința asigurării respectării dreptului de proprietate nu pot face obiectul unei definiții precise. Principiile aplicabile sunt totuși similare. Indiferent dacă cazul este analizat din punctul de vedere al unei obligații pozitive a statului sau în termenii unei ingerințe a unei autorități publice care trebuie să fie justificată, criteriile care trebuie aplicate nu diferă în esență. În ambele contexte trebuie avut în vedere echilibrul corect între interesele concurente ale persoanei și ale comunității ca întreg. Curtea Europeană a reținut, de asemenea, că obiectivele menționate în această dispoziție pot avea o relevanță în aprecierea afectării echilibrului dintre cerințele interesului

public în discuție, precum și dreptul fundamental al reclamantului la respectarea dreptului de proprietate. În ambele contexte, statul se bucură de o marjă de apreciere la stabilirea măsurilor care trebuie luate pentru a asigura conformitatea cu Convenția (*ibidem*, § 101).

53. Prin urmare, Curtea menționează că obligația pozitivă a statului este de a adopta măsuri care să asigure respectarea efectivă a dreptului de proprietate.

## ***II. Cu privire la existența unui scop legitim al omisiunii de a prevedea un mecanism de plată***

54. Curtea reiterează că una dintre condițiile obligatorii pe care trebuie să le respecte ingerințele în articolul 46 este ca acestea să urmărească cel puțin un scop legitim prevăzut de articolul 54 alin. (2) din Constituție.

55. Curtea observă că scopul general al Legii insolvenței constă în 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 (articolul 1 alin. (1) din Lege). 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). În situații în care există o deteriorare a economiei de piață din cauza unui număr mare de societăți comerciale inactive și insolvente poate fi nevoie ca statul să acționeze astfel încât să evite prejudicierea ireparabilă a economiei și să consolideze securitatea juridică și încrederea participanților la procesul economic. Asigurarea stabilității și a disciplinei financiare în economia de piață contribuie la bunăstarea economică a țării, care reprezintă un scop legitim, permis de articolul 54 alin. (2) din Constituție (HCC nr. 16 din 9 iunie 2020, § 61).

56. Curtea observă că legislatorul, în articolul 32 din Legea insolvenței, a prevăzut repartizarea cheltuielilor judiciare aferente perioadei de observare a debitorului, inclusiv cheltuielile avansate și remunerația calculată administratorului provizoriu, după cum urmează: (i) creditorilor semnatori ai cererii introductive, dacă instanța de insolvență respinge cererea introductivă în legătură cu lipsa temeiurilor de insolvență a debitorului [alin. (3)]; (ii) debitorului, dacă instanța de insolvență adoptă hotărârea de intentare a procesului de insolvență [alin. (1)]; (iii) membrilor organelor de conducere și asociaților, acționarilor sau membrilor debitorului, în mod solidar, dacă în patrimoniul debitorului nu există bunuri ori acestea sunt insuficiente pentru a se acoperi cheltuielile procesului de insolvență în măsura în care acestor persoane le este imputabilă culpa la apariția stării de insolvență [alin. (2)].

57. Așadar, Curtea reține că, în prezent, nu există un cadru legal care să reglementeze modul de achitare a remunerației administratorului provizoriu și de restituire a eventualelor cheltuieli avansate de acesta, în cazul în care debitorul aflat în perioada de observație nu are bunuri și nici nu există

persoane cărora le-ar fi imputabilă eventuala stare de insolvabilitate. Această omisiune de reglementare face ca administratorul provizoriu să nu fie remunerat pentru o activitate de interes public efectiv desfășurată.

58. Curtea nu constată existența vreunui scop legitim pentru a justifica omisiunea reglementării unui mecanism de plată a remunerației administratorului provizoriu și de restituire a cheltuielilor avansate de acesta în cazul în care debitorul nu are bunuri și nici nu există persoane cărora să le fie imputabilă starea de insolvabilitate a debitorului. Așadar, în lipsa unui scop legitim al omisiunii de reglementare, Curtea constată o intruziune inadmisibilă în dreptul de proprietate al administratorului provizoriu, intruziune care nu îndeplinește condiția impusă de articolul 54 alin. (2) din Constituție.

59. Rezumând cele enunțate *supra*, Curtea conchide că prevederile articolului 32 din Legea insolvenței contravin articolului 46 coroborat cu articolele 23 și 54 din Constituție în partea în care nu reglementează un mecanism de plată a remunerației administratorului provizoriu și de restituire a cheltuielilor avansate de acesta în cazul în care debitorul nu are bunuri și nici nu există persoane cărora să le fie imputabilă starea de insolvabilitate a debitorului.

60. În aceste condiții, Curtea va emite o Adresă Parlamentului în vederea modificării legislației în conformitate cu raționamentele prezentei hotărâri.

### **III. Cu privire la executarea hotărârii**

61. Curtea reiterează că, indiferent de natura hotărârilor Curții, ele își produc efectele pe care Constituția și legea le conferă, în raport cu atribuția exercitată de Curte, forța lor juridică neputând fi contestată sau confirmată de nimeni (HCC nr. 33 din 10 octombrie 2013, § 49). În mod general, cu referire la aplicabilitatea articolului 140 din Constituție – „Hotărârile Curții Constituționale”, Curtea a reținut că textul „legile și alte acte normative sau unele părți ale acestora devin nule din momentul adoptării hotărârii corespunzătoare a Curții Constituționale” de la alineatul (1) reglementează efectul pentru viitor al hotărârilor Curții. Curtea menționează că textul „din momentul adoptării hotărârii” din norma constituțională citată se referă la efectul *ex nunc* al hotărârilor Curții Constituționale, fapt care presupune că acestea produc efecte pentru viitor (HCC nr. 21 din 1 octombrie 2018, §§ 33 și 41; HCC nr. 5 din 25 februarie 2020, §§ 140-141; HCC nr. 4 din 3 martie 2022, § 79).

62. Curtea notează că posedă competența expresă de a stabili efectul *pro futuro* al hotărârilor sale. Astfel, acest efect în timp al hotărârilor Curții Constituționale este prevăzut de articolul 26 alin. (5) teza a II-a din Legea nr. 317 din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională, care prevede că, prin hotărârea sa, Curtea poate stabili că unele acte intră în vigoare la data publicării sau la data indicată în acestea. Curtea a menționat că textul „la data indicată în ele” din norma menționată se referă la efectul *pro futuro* al hotărârii Curții Constituționale, fapt care presupune că efectele hotărârii pot

fi amânate pentru o dată ulterioară adoptării acesteia (a se vedea HCC nr. 30 din 23 septembrie 2021, § 94; HCC nr. 4 din 3 martie 2022, § 80).

63. În acest sens, Curtea menționează că nu poate substitui Parlamentul în reglementarea unui mecanism de remunerare în situațiile examinate *supra*. Această circumstanță face imposibilă aplicarea imediată a prezentei Hotărâri. Din acest motiv, pentru a evita producerea unor consecințe negative în domeniul stabilității și disciplinei financiare ale economiei de piață, Curtea consideră necesar să amâne efectele prezentei hotărâri.

64. În același timp, pentru a da efect prezentei Hotărâri în cauzele în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate, având în vedere faptul că excepția de neconstituționalitate „exprimă o legătură organică, logică între problema de constituționalitate și fondul litigiului principal” (HCC nr. 15 din 6 mai 1997, § 3.3) și are sarcina „asigurării respectării drepturilor și libertăților fundamentale garantate de Constituție în procesul soluționării litigiilor de către instanțele judecătorești de drept comun” (HCC nr. 2 din 9 februarie 2016, § 65), Curtea consideră rezonabil ca aceasta să producă efecte imediate pentru autorul sesizărilor nr. 212g/2021 și nr. 246g/2021 (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 4 din 3 martie 2022, § 82).

65. În acest context, Curtea reiterează că dreptul de acces al cetățenilor prin intermediul excepției de neconstituționalitate la Curtea Constituțională reprezintă un aspect al dreptului la un proces echitabil și constituie singurul instrument prin intermediul căruia cetățeanul are posibilitatea de a acționa pentru a se apăra împotriva legislatorului, în cazul în care sunt încălcate prin lege drepturile sale constituționale. Astfel, Curtea notează că accesul la justiție (inclusiv la justiția constituțională) trebuie înțeles ca un drept de acces concret și efectiv, în caz contrar drepturile oferite justițiabililor fiind iluzorii (a se vedea HCC nr. 30 din 23 septembrie 2021, § 96; HCC nr. 4 din 3 martie 2022, § 83).

66. Prin urmare, Curtea decide ca în cazul excepției de neconstituționalitate a articolului 32 din Legea insolvenței nr. 149 din 29 iunie 2012 privind omisiunea de a reglementa un mecanism pentru recuperarea cheltuielilor efectuate în avans și pentru încasarea remunerației administratorului provizoriu în situația în care în patrimoniul debitorului nu există bunuri, ridicată de dl Marcel Lungu, administrator al insolvenței, în dosarele nr. 2i-81/20 și nr. 2i-12/21, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul central, hotărârea să producă efecte de la data adoptării.

67. Totodată, Curtea menționează că, în baza articolului 78 alin. (8) din Codul jurisdicției constituționale, cheltuielile legate de executarea hotărârilor Curții Constituționale se acoperă din contul autorităților publice, instituțiilor și organizațiilor indicate în hotărârea Curții. Astfel, pentru executarea prezentei hotărâri, Curtea dispune Guvernului să atribuie mijloacele bănești necesare pentru plata remunerației administratorului provizoriu în cauzele pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul central, pe dosarele nr. 2i-81/20 și nr. 2i-12/21.

Din aceste motive, în temeiul articolelor 135 alin. (1) literele a) și g) și 140 alin. (2) din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6,

HOTĂRĂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE  
A ARTICOLELOR 25 ALIN. (6) ȘI 32 DIN LEGEA INSOLVABILITĂȚII  
NR. 149 DIN 29 IUNIE 2012

61, 62 lit. a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

**HOTĂRĂȘTE:**

1. *Se admit parțial* sesizările privind excepția de neconstituționalitate, ridicată de dl Marcel Lungu, administrator provizoriu, în dosarele nr. 2i-81/20 și nr. 2i-12/21, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul central.

2. *Se declară inadmisibile* sesizările în partea în care se referă la controlul constituționalității textului „de activitate efectiv lucrată și confirmată documentar” din articolul 25 alin. (6) din Legea insolvenței nr. 149 din 29 iunie 2012.

3. *Se declară neconstituțională* omisiunea articolului 32 din Legea insolvenței nr. 149 din 29 iunie 2012 de a reglementa un mecanism pentru recuperarea cheltuielilor efectuate în avans și pentru încasarea remunerației administratorului provizoriu în situația în care în patrimoniul debitorului nu există bunuri, iar membrilor organelor de conducere nu le este imputabilă apariția stării de insolvență a debitorului.

4. Efectele prezentei hotărâri se aplică începând cu data de 1 ianuarie 2023, cu excepția sesizărilor depuse de dl Marcel Lungu, administrator provizoriu în dosarele nr. 2i-81/20 și nr. 2i-12/21, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul central, în care hotărârea se aplică de la data adoptării.

5. Pentru executarea prezentei hotărâri, Curtea dispune Guvernului să atribuie mijloacele bănești necesare pentru plata remunerației administratorului provizoriu, în cauzele pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul central, pe dosarele nr. 2i-81/20 și nr. 2i-12/21.

6. Prezenta hotărâre 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**

**Domnica MANOLE**

*Chișinău, 5 aprilie 2022  
HCC nr. 8  
Dosarul nr. 212g/2021*