

CURTEA
DE APEL CHIȘINĂU

2043, mun. Chișinău, str. Teilor 4
www.instante.justice.md; e-mail: cac@justice.md
Tel. (022) 409-209; Fax: (022) 635-355



CHIȘINĂU
COURT OF APPEAL

4 Teilor str., Chișinău 2043
www.instante.justice.md; e-mail: cac@justice.md
Tel. (022) 409-209; Fax: (022) 635-355

Nr. 4-35/2-1153 PA.05.23

Curtea Constituțională a Republicii Moldova
Mun. Chișinău
Str. Alexandru Lăpușeanu 28

Curtea de Apel Chișinău, vă remite sesizarea privind excepția de neconstituționalitate depusă de avocatul Vitalie Postolache, în interesele recurentei "Ascom-Grup" SA, în cadrul examinării, în ordine de recurs a cauzei de contencios administrativ, la acțiunea înaintată de CA "Garanție" SA, "Ascom-Grup" SA împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare privind anularea actului administrativ, conform încheierii Curții de Apel Chișinău din 27 aprilie 2023.

Anexă: Sesizare privind excepția de neconstituționalitate din 30 martie 2023.
Copia încheierii Curții de Apel Chișinău din 27 aprilie 2023.

Judecător al
Curții de Apel Chișinău



Ina Dutca

11:50
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
A REPUBLICII MOLDOVA
Intrare Nr. 1319
"15" "05" 2023



Sesizare privind excepția de neconstituționalitate

A. Autorul excepției de neconstituționalitate

A.2. Persoană juridică

1. Denumire și sediu – SA "Ascom-Group", sed. mun. Chișinău, str. Alexei Mateevici , 75 , MD - 2009
2. Numărul și data înregistrării – IDNO 1002600006034 din 25.03.1994
3. Numele administratorului – Stati Anatolie
4. Telefon și e-mail -
5. Reprezentant – Avocatul Vitalie POSTOLACHE din cadrul CA "Vitalie POSTOLACHE "

B. Informații pertinente despre cazul dedus judecătii instanței de drept comun

8. Prin Hotărîrea Comisiei Naționale a Pieței Financiare (în continuare - CNPF) nr.15/1 din 26 aprilie 2022 "Cu privire la administrarea CA "Garanție " SA a fost respins demersul CA "Garanție " SA cu privire la prelungirea termenului de executare a Hotărîrii CNPF nr. 29/1/2021.

A fost instituită administrarea specială în cadrul CA "Garanție " SA , cu numirea unui administrator special al CA "Garanție " SA , conferindu-i atribuții și împuterniciri depline pentru conducerea și gestionarea entității.

9. La data de 23 iunie 2022 reclamanții CA "Garanție " SA și SA "Ascom-Group" au depus Cerere de chemare în judecată contra CNPF în procedura contenciosului administrativ , la Judecătoria Chișinău, sed. Rîșcani , prin care au solicitat , printre altele , următoarele :

- Suspendarea executării Hotărîrii CNPF nr.15/1 din 26 aprilie 2022.

- Anularea ca fiind ilegală și neîntemeiată a Hotărîrii CNPF nr.15/1 din 26 aprilie 2022.

10. Prin Încheierea Judecătorei Chișinău, sed. Rîșcani din 06 iulie 2022 (dosar nr.3-1535/2022) , adoptată de Judecătoria Viorica Dodon a fost declarată inadmisibilă cererea reclamanților CA "Garanție " SA și SA "Ascom-Group" privind suspendarea Hotărîrii CNPF nr.15/1 din 26 aprilie 2022 .

Prin Decizia Curții de Apel Chișinău din 07 noiembrie 2022 (dosar nr. 3r - 416/22) a fost anulată Încheierea Judecătorei Chișinău, sed. Rîșcani din 06 iulie 2022, cu remiterea pricinii la Judecătoria Chișinău, sed. Rîșcani în același complet.

11. Prin Încheierea Judecătorei Chișinău, sed. Rîșcani din 16 decembrie 2022 (dosar nr.3-1535/2022), adoptată de Judecătoarea Viorica Dodon a fost respinsă ca neîntemeiată cererea reclamantilor CA "Garanție " SA și SA "Ascom-Group" privind suspendarea Hotărîrii CNPF nr.15/1 din 26 aprilie 2022 .

Încheierea Judecătorei Chișinău, sed. Rîșcani din 16 decembrie 2022 (dosar nr.3-1535/2022) a fost contestată cu recurs de către SA "Ascom-Group" la Curtea de Apel Chișinău , cauza fiind numită la examinare la Curtea de Apel Chișinău, pe data de 30 martie 2023, ora 14.

C. Obiectul sesizării¹

12. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie următoarele prevederi din Legea nr. 192-XIV din 12.11.1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare, în redacția Legii nr.216 din 21.07.2022, în vigoare din data de 05.09.2022 :

A. Articolul 23 alin.1/1 lit.b) din Legea nr. 192-XIV din 12.11.1998 referitoare la instituirea procedurii de administrare specială a entităților supravegheate , avînd următorul conținut " Instituția suspendării nu se aplică în cazul contestării actelor Comisiei Naționale privind sancțiunile aplicate participantului la piața financiară nebancaară referitoare la :

.....

b) instituirea procedurii de redresare, de remediere sau de administrare specială și/sau provizorie a entităților supravegheate;

B. Articolul 23 alin.1) propoziția 2 din Legea nr. 192-XIV din 12.11.1998 , avînd următorul conținut " 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.", prin coraborare cu prevederile art. 1 și 2 alin.1) și alin.2) din Codul Administrativ.

C. Articolul 23 alin.1/2 din Legea nr. 192-XIV din 12.11.1998, avînd următorul conținut " 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."

D. Articolul 23 alin.5) din Legea nr. 192-XIV din 12.11.1998, avînd următorul conţinut " În cadrul examinării cererilor privind suspendarea executării actelor Comisiei Naţionale, instanţa de judecată citează părţile în proces, indicînd data şi ora desfăşurării şedinţei de judecată şi anexînd copia de pe cererea de suspendare a executării actului Comisiei Naţionale, de asemenea solicită Comisiei Naţionale să prezinte referinţa pe marginea cererii de suspendare."

E. Articolul 23 alin.11 din Legea nr. 192-XIV din 12.11.1998 referitor la termenul de maxim 10 zile pentru examinării recursului asupra încheierii judecătoreşti, avînd următorul conţinut " Încheierea judecătorească privind suspendarea sau refuzul de suspendare a executării actului Comisiei Naţionale poate fi atacată cu recurs în conformitate cu Codul administrativ, iar recursul împotriva încheierii se examinează în termen restrîns, care nu va depăşi 10 zile de la data depunerii recursului."

D. Argumentarea incidentei unui drept sau a mai multor drepturi din Constituţie²

13. Cu privire la obiectul sesizării sunt incidente următoarele articole din Constituţia R. Moldova :

- **Articolul 1 alin.3) din Constituţia R. Moldova (Statul R. Moldova)** "Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile şi libertăţile lui, libera dezvoltare a personalităţii umane, dreptatea şi pluralismul politic reprezintă valori supreme şi sînt garantate."

- **Articolul 4 (Drepturile şi libertăţile omului)**

" (1) Dispoziţiile constituţionale privind drepturile şi libertăţile omului se interpretează şi se aplică în concordanţă cu Declaraţia Universală a Drepturilor Omului, cu pactele şi cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte.

(2) Dacă există neconcordanţe între pactele şi tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte şi legile ei interne, prioritate au reglementările internaţionale."

- **Articolul 6 (Separaţia şi colaborarea puterilor)**

" În Republica Moldova puterea legislativă, executivă şi judecătorească sînt separate şi colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituţiei. "

- **Articolul 7 (Constituţia, Lege Supremă)**

" Constituţia Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege şi nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituţiei nu are putere juridică. "

² În această parte a formularului, autorul excepţiei de neconstituţionalitate va argumenta de ce consideră aplicabil unul sau mai multe drepturi garantate de Constituţie, adică va argumenta dacă există o ingerinţă în unul sau mai multe drepturi garantate de Constituţie.

- 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.

[...] "

- 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 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."

- Articolul 114 (Înfăptuirea justiției)

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

14. Prevederile relevante ale Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (încheiată la Roma la 4 noiembrie 1950 și ratificată de Republica Moldova prin Hotărîrea Parlamentului nr.1298-XIII din 24 iulie 1997) sînt următoarele:

- Articolul 6 (Dreptul la un proces echitabil)

“ 1. Orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa.

Hotărîrea trebuie să fie pronunțată în mod public, dar accesul în sala de ședință poate fi interzis presei și publicului pe întreaga durată a procesului sau a unei părți a acestuia în interesul moralității, al ordinii publice ori al securității naționale într-o societate democratică, atunci cînd interesele minorilor sau protecția vieții private a părților la proces o impun, sau în măsura considerată absolut necesară de către instanță atunci cînd, în împrejurări speciale, publicitatea ar fi de natură să aducă atingere intereselor justiției.”

- Articolul 13 (Dreptul la un recurs efectiv)

“Orice persoană, ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de prezenta convenție au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instanțe naționale, chiar și atunci cînd încălcarea s-ar datora unor persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale.”

15. SA "Ascom-Group" consideră că în legătură cu excepția de neconstituționalitate ridicată, există o ingerință în mai multe drepturi fundamentale protejate de Constituția R. Moldova și în special menționăm ingerințe în următoarele drepturi constituționale : dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle prevăzute de art. 23 alin.2) din Constituție, accesul liber la justiție prevăzute de art. 20 din Constituție, dreptul la apărare prevăzute de art. 26 din Constituție.

În acest sens, în textul sesizării SA "Ascom-Group" va face trimitere la 2 Hotărîri relevante ale Curții Constituționale și anume la :

- **Hotărîrea Curții Constituționale** pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000, (Sesizarea nr.20a/2012), **nr. 18 din 11.12.2012**, Monitorul Oficial nr.6-9/1 din 11.01.2013 .

- **Hotărîrea Curții Constituționale** pentru controlul constituționalității prevederilor articolului 11 alin.(4) din Legea nr.548-XIII din 21 iulie 1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei și articolelor 21 alin.(3) și 23 alin.(3) din Legea contenciosului administrativ nr.793-XIV din 10 februarie 2000 (Sesizarea nr.26a/2013) , nr. 31 din 01.10.2013 , Monitorul Oficial nr.252-257/38 din 08.11.2013.

16. Conform jurisprudenței Curții Constituționale " **Curtea reamintește că preeminența dreptului presupune, inter alia, asigurarea legalității și a certitudinii juridice.**

Curtea Europeană a subliniat în jurisprudența sa că expresia „prevăzută de lege” presupune, între altele, **ca legea să întrunească standardul calității, i.e. ca aceasta să fie accesibilă și previzibilă** (Rohlena v. Cehia [MC], 27 ianuarie 2015, §50; Vasiliauskas v. Lituania [MC], 20 octombrie 2015, §154; Koprivnikar v. Slovenia, 24 ianuarie 2017, §48).

De altfel, Curtea notează că și articolul 23 alin.(2) din Constituție implică adoptarea de către legislator **a unor legi accesibile, clare și previzibile.**

Condiția accesibilității presupune ca textele de lege să poată fi cunoscute de către destinatari. Orice persoană trebuie să poată dispune de informații privind normele juridice aplicabile într-un caz concret (Khlyustov v. Rusia, 11 iulie 2013, §68).

Accesibilitatea legii are în vedere aducerea la cunoștința publică a actelor normative și intrarea în vigoare a acestora, care se realizează în baza articolului 76 din Constituție, legea publicându-se în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. ((HCC nr. 39 din 21.12.2021 ,§ 33, 39,40) .

La rândul ei, condiția clarității și a previzibilității ar putea fi îndeplinită doar atunci când justițiabilul , care are un litigiu de contencios administrativ cu CNPF , poate cunoaște, din chiar textul normelor juridice pertinente, iar la nevoie cu ajutorul unor juriști profesioniști **care ar fi legea aplicabilă , care ar fi condițiile și procedurile juridice aplicabile cazurilor de contestare a actelor administrative adoptate de CNPF și solicitării suspendării actelor administrative prin intermediul instanțelor judiciare , în cazul când în prezent sunt în vigoare 2 legi care reglementează diferit anumite aspecte referitoare la instituția suspendării executării unui act administrativ individual defavorabil adoptate de CNPF.**

Astfel, Codul administrativ al RM (în vigoare din 01 aprilie 2019) în articolul 1 prevede că "(1) **Legislația administrativă reprezintă cadrul juridic principal prin care se asigură reglementarea raporturilor administrative la îndeplinirea activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia.**

(2) Legislația administrativă se întemeiază pe normele constituționale dezvoltate în prezentul cod, în alte legi și în alte acte normative subordonate legii, care reglementează raporturile administrative și care trebuie să fie în concordanță cu Constituția Republicii Moldova."

Articolul 2 din Codul Administrativ prevede că " (1) Prevederile prezentului cod determină statutul juridic al participanților la raporturile administrative, atribuțiile autorităților publice administrative și ale instanțelor de judecată competente pentru examinarea litigiilor de contencios administrativ, drepturile și obligațiile participanților în procedura administrativă și cea de contencios administrativ.

(2) Anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod."

Ulterior, Parlamentul RM aprobă modificări în Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare , prin Legea nr.216 din 21.07.2022, în vigoare din data de 05.09.2022, iar art. 23 este completat cu următoarele prevederi " **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.**" (??)

Astfel, SA "Ascom-Group" singură sau cu consultanța unor juriști profesioniști nu poate ști exact cum vor fi interpretate și aplicate normele legale ce țin de suspendarea actelor administrative , care îi încalcă grav drepturile sale , de către instanțele judecătorești și care Lege ar avea prioritate (Codul Administrativ sau Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare) , ori acest lucru este important pentru a cunoaște răspuns la mai multe chestiuni juridice de ex.: pot fi sau nu suspendate de către instanța de judecată actele CNPF privind instituirea procedurii de administrare specială la o companie de asigurare pînă la examinarea fondului cauzei ; depunerea unei cereri de suspendare a executării unui act al Comisiei Naționale suspendă sau nu de drept efectele actului contestat pînă la soluționarea cererii de suspendare ; în cadrul examinării cererilor privind suspendarea executării actelor Comisiei Naționale, instanța de judecată este sau nu obligată în toate cazurile să citeze participanții la proces pentru a-i asculta pe marginea cererii de suspendare depuse sau îi va chema doar cînd ea va considera necesar (regula generală fiind că aceste cereri se examinează în lipsa părților) ; examinarea recursului de către Curtea de Apel Chișinău referitor la încheierea judecătorească privind suspendarea sau refuzul de suspendare se va examina în termen rezonabil așa cum prevede art. 6 § CEDO sau în termen de maxim 10 zile de la data depunerii recursului etc.

Incertitudinea juridică în care se află SA "Ascom-Group" în prezent se datorează lipsei calității și imprevizibilității mai multor norme juridice din Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare în raport cu prevederile Codului Administrativ și reprezintă și o problemă de constituționalitate , ori devine incident articolul 23 alin.2) din Constituție în colaborare cu art. 20 și art. 26 din Constituția RM, care garantează accesul la justiție și dreptul la apărare a fiecărei persoane.

Ori lipsa calității și imprevizibilității normelor legale referitoare la instituția suspendării actului administrativ adoptate de CNPF afectează și dreptul la acces la justiție care trebuie să fie **efectiv**, precum și dreptul la apărare al SA "Ascom-Group", pentru că SA "Ascom-Group" nu știe exact cum să-și organizeze mai eficient apărarea drepturilor sale în instanța de judecată și nu știe la ce decizie se poate aștepta din partea instanței de judecată, nu știe cum va interpreta și aplica instanța de judecată normele legale referitoare la instituția suspendării actului administrativ adoptate de CNPF.

Astfel, SA "Ascom-Group" consideră că în prezenta cauză este incident art. 23 alin.2) din Constituție în colaborare cu art. 20 și 26 din Constituția RM, care garantează accesul la justiție și dreptul la apărare a fiecărei persoane.

Cu privire la incidența articolului 20 din Constituție, Curtea a stabilit că dreptul de acces la un tribunal trebuie să fie unul **practic și efectiv, nu teoretic și iluzoriu**. Efectivitatea dreptului în discuție reclamă ca persoanele să beneficieze de o posibilitate clară și concretă de a contesta un act care constituie o ingerință în exercitarea drepturilor lor (HCC nr.31 din 17 decembrie 2020, §36; HCC nr.37 din 7 decembrie 2021, §29).

În jurisprudența sa cu privire la accesul la justiție, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că articolul 6 §1 din Convenție include „dreptul la un tribunal”. Pentru ca dreptul de acces la un tribunal să se bucure de efectivitate, persoanele trebuie să aibă posibilitatea clară și practică de a contesta actele care constituie ingerințe în drepturile lor (a se vedea Beneficio Cappella Paolini v. San Marino, 13 iulie 2004, §28).

Curtea Europeană a stabilit că dreptul de acces la un tribunal nu include doar dreptul de a iniția o acțiune în justiție, ci și dreptul la soluționarea cauzei de către un tribunal competent să se pronunțe asupra tuturor aspectelor de fapt și de drept (Fălie v. România, 19 mai 2015, §22 și §24; Parohia Greco-Catolică Lupeni și alții v. România [MC], 29 noiembrie 2016, §86). Într-o cauză privind returnarea bunurilor expropriate de stat, Curtea Europeană a observat că biserica reclamantă a avut acces la instanțele de judecată, dar niciuna dintre acestea nu s-a pronunțat asupra dreptului la restituirea terenului expropriat. Curtea Europeană a stabilit că acest fapt echivalează cu o denegare de dreptate, care afectează însăși esența dreptului de acces al bisericii reclamante la un tribunal, așa cum este garantat de articolul 6 §1 al Convenției (Beneficio Cappella Paolini v. San Marino, 13 iulie 2004, §29).

SA "Ascom-Group" consideră că de vreme ce articolul 23 alin.1/1 lit.b) din Legea nr. 192-XIV din 12.11.1998 interzice aplicarea suspendării actelor administrative adoptate de CNPF privind sancțiunile aplicate participantului la piața financiară nebancaară referitor la instituirea procedurii de administrare specială a entităților supravegheate, articolul 20 din Constituție devine incident, **deoarece dreptul său la acces la instanță nu va fi practic și efectiv, dar mai degrabă va fi teoretic și iluzoriu**.

Cu privire la incidența articolului 26 din Constituție, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că dreptul la apărare reprezintă totalitatea prerogativelor și a posibilităților pe care persoanele le au, potrivit legii, în vederea apărării intereselor lor (a se vedea HCC nr.22 din 6 august 2020, §29).

Curtea a reamintit că condiția procesului echitabil trebuie înțeleasă ca o garanție pentru respectarea principiilor fundamentale ale unui proces judiciar, i.e. a principiului contradictorialității și a principiului dreptului la apărare, ambele instituind egalitatea deplină a părților în proces (a se vedea HCC nr.37 din 7 decembrie 2021, §31).

Sub acest aspect, Curtea Europeană a reținut că principiul „egalității armelor” reprezintă un element al conceptului mai larg de proces echitabil și este strâns legat de principiul contradictorialității. Egalitatea armelor implică obligația ca fiecareia dintre părți să i se ofere o posibilitate rezonabilă de a-și prezenta cauza în condiții care să nu o plaseze într-o situație de dezavantaj net față de partea adversă (Regner v. Cehia [MC], 19 septembrie 2017, §146).

Așadar, SA "Ascom-Group" consideră că prin prisma art. 26 alin.2) din Constituție, el are dreptul să reacționeze independent, prin mijloace legitime, la încălcarea drepturilor și libertăților sale.

Totuși, normele legale ce formează obiectul excepției de neconstituționalitate nu-i permit SA "Ascom-Group" **exercitarea efectivă a dreptului său la apărare în instanța de contencios administrativ**, odată ce instanța i-ar putea refuza admiterea cererii de suspendare a actului administrativ cu trimitere la art. 23 alin.1/1 lit.b) din Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare.

Așadar, SA "Ascom-Group" consideră că prin prisma argumentelor expuse mai sus, articolul 20 din Constituție devine incident prezentei cauze.

În concluzie generală, SA "Ascom-Group" solicită respectuos Înaltei Curți să declare admisibilă prezenta sesizare și să o examineze în fond, ori având în vedere numărul mare de entități supravegheate de CNPF din R. Moldova și posibilitatea apariției de litigii de contencios administrativ dintre ele și CNPF, **este necesar ca și pentru aceste entități supravegheate de CNPF să fie o claritate și o previzibilitate juridică legislativă referitoare la instituția suspendării actelor administrative adoptate de CNPF și această claritate va apărea odată cu examinarea în fond a prezentei sesizări.**

E. Argumentarea pretensei încălcări a unuia sau a mai multor drepturi garantate de Constituție³

PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 20 COMBINAT CU ARTICOLELE 6, 54 și 114 DIN CONSTITUȚIE

17. În opinia autorului sesizării, prevederile articolului 23 alin. 1/1 lit. b) din Legea nr. 192-XIV din 12.11.1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare contravin art. 20 combinat cu articolele 6, 54 și 114 din Constituție, așa cum au fost ele interpretate și aplicate prin **Hotărârea Curții Constituționale** pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000, (Sesizarea nr.20a/2012), **nr. 18 din 11.12.2012**, Monitorul Oficial nr.6-9/1 din 11.01.2013.

În această Hotărâre, Curtea Constituțională a examinat imposibilitatea suspendării executării deciziilor Comisiei Naționale a Pieței Financiare până la soluționarea definitivă a cauzei. Și la această Hotărâre ne vom referi mai jos.

18. În opinia autorului sesizării, legiuitorul și-a asumat abuziv atribuțiile instanțelor de judecată, încălcând principiul separației puterilor în stat, consfințit de articolul 6 din Constituție. De asemenea, a încălcat articolele 20, 54, 114 din Constituție.

Prin interdicția de a suspenda pe cale judecătorească un act administrativ, Parlamentul și-a depășit atribuțiile prevăzute la art. 66 din Constituție, a încălcat principiul separației puterilor în stat, consfințit în art.6, a îngrădit dreptul de acces liber la justiție (art.20), dreptul la apărare (art.26), a comis o ingerință în activitatea instanțelor de judecată. Or, potrivit art.114 din Constituție, justiția se desfășoară numai de către instanțele judecătorești.

Astfel, un drept general, care garantează persoanelor accesul liber la justiție, este **dreptul la satisfacție efectivă** din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile legitime ale persoanei.

Autorul sesizării consideră că în viața curentă pot surveni situații când CNPF poate adopta acte administrative individuale defavorabile ilegale referitor la instituirea administrării speciale în cadrul unei companii de asigurări, fapt care poate cauza companiei și fondatorilor companiei prejudicii materiale și morale enorme prin pierderea controlului asupra companiei, iar compania poate ajunge la insolvabilitate din cauza administrării neeficiente în cadrul administrării speciale, poate pierde clienții, iar în caz de anulare de către instanța de contencios administrativ a actului individual defavorabil

privind instituirea administrării speciale peste o perioadă îndelungată de timp - practic e imposibil de restabilit activitatea și solvabilitatea companiei .

Aceste acțiuni ale CNPF poate duce la rîndul său la depunerea de plîngerî împotriva R. Moldova la CEDO și/sau la tribunale de arbitraj internaționale și/sau în instanțe judiciare naționale din partea fondatorilor companiei, cu solicitarea achitării de prejudicii materiale enorme.

Asemenea situații ar putea fi evitate /mieșorate dacă instanța de judecată ar avea dreptul să decidă , în fiecare caz concret, necesitatea și oportunitatea suspendării actelor CNPF privind instituirea administrării speciale în cadrul companiei de asigurări.

19. Potrivit prevederilor articolului 1 alin.(3) din Constituție, Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sînt garantate.

De asemenea, articolul 6 din Legea Supremă stabilește că în Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sînt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.

Prin Hotărîrea nr.6 din 6 februarie 2001, Curtea a menționat: “[...] Principiul fundamental aflat la baza organizării și funcționării aparatului de stat este separația puterilor legislativă, executivă și judecătorească. Fiecare dintre aceste autorități este investită cu anumite prerogative, potrivit prevederilor Constituției, nici una dintre ele neavînd posibilitatea de a uzurpa atribuțiile celeilalte sau de a le transmite exercitarea acestora [...]”.

Astfel, Curtea menționează că divizarea funcțiilor în stat, sau, altfel spus, a puterii în legislativă, executivă și judecătorească, implică o colaborare și un control reciproc.

20. Concomitent, Curtea notează că funcționarea oricărei societăți democratice presupune în permanență ca premisă esențială în realizarea statului de drept necesitatea creării unui sistem instituționalizat de control capabil să “cenzureze” activitatea autorităților publice la orice nivel, astfel încît puterea deținută să nu devină o prerogativă la discreția celor ce o exercită.

21. Contenciosul administrativ, în calitate de instituție juridică, are drept scop contracararea abuzurilor și exceselor de putere din partea autorităților publice, apărarea drepturilor persoanelor în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, precum și asigurarea ordinii de drept.

Conform art. 39 din Codul Administrativ, Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

Prevederile art. 39 din Codul Administrativ derivă din dispoziția art.53 alin.(1) din Constituție, potrivit căreia: “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.”

22. Întrucât, potrivit art.114 din Constituție, justiția se înfăptuiește în numele legii numai de instanțele judecătorești, acestea urmează să dispună de plenitudinea prerogativelor procesuale pentru soluționarea justă a cauzei, fără a exista limitări nejustificate în acțiunile ce urmează a fi întreprinse, astfel încât la realizarea scopului final hotărîrea judecătorească să nu devină una iluzorie.

23. Concomitent, menționăm că în orice societate democratică protecția persoanei este una din atribuțiile de bază ale statului, iar posibilitatea persoanei de a utiliza în instanța de judecată toate mijloacele procedurale necesare pentru apărarea sa constituie un remediu efectiv pentru asigurarea principiului unui proces echitabil, principiu care se desprinde din cuprinsul art.20 alin.(1) din Constituție, conform căruia orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

24. În corelație cu prevederile expuse supra și în vederea asigurării unui proces echitabil, art. 172, 214 din Codul Administrativ acordă persoanei posibilitatea de a solicita instanței de contencios administrativ suspendarea executării actului administrativ contestat.

25. Curtea a indicat că suspendarea actului administrativ constituie o formă a asigurării acțiunii, instituție procesuală care prevede un șir de măsuri ce garantează posibilitatea realizării pretențiilor în cazul satisfacerii acțiunii, contribuie real la executarea ulterioară a hotărîrii judecătorești adoptate și constituie un mijloc eficient de protecție a drepturilor subiective ale participanților la proces.

26. Concomitent, pentru a evita abuzurile nejustificate din partea reclamantului, judecătorului i se oferă posibilitatea **de a verifica în fiecare caz** dacă motivele suspendării executării actului administrativ prevăzute de art. 172 alin.2) Cod Administrativ sunt întemeiate și sunt probate de către reclamant.

27. Curtea a indicat că dreptul de a solicita instanței de judecată suspendarea actului administrativ constituie o veritabilă garanție împotriva abuzurilor autorității administrative, ale cărei acte de autoritate au caracter executoriu.

Curtea a invocat Recomandarea CE nr.(89)8 din 13 septembrie 1989 privind protecția provizorie acordată de instanță pe probleme administrative, potrivit căreia: “Atunci când o instanță este sesizată cu o contestație referitoare la un act administrativ, iar instanța nu a pronunțat încă o decizie, solicitantul poate cere aceleiași instanțe sau unei alte instanțe competente să ia măsuri de protecție provizorie împotriva actului administrativ. [...]

În decizia privind acordarea protecției provizorii solicitantului, instanța trebuie să ia în considerare toți factorii relevanți. Măsuri de protecție provizorii pot fi acordate, în special, în cazul în care executarea actului administrativ este susceptibilă de a provoca daune severe, care ar putea fi remediate cu dificultate și dacă există un caz prima-facie împotriva valabilității actului.”

La fel, potrivit respectivei Recomandări: “Măsurile de protecție provizorie dispuse de către instanța competentă pot lua forma de suspendare a executării actului administrativ, în întregime sau parțial, prin care se dispune în totalitate sau parțial restabilirea situației care a existat la momentul adoptării actului administrativ sau la orice modificare ulterioară, și de impunere asupra administrației a oricărei obligații corespunzătoare, în conformitate cu competențele Curții. Măsurile de protecție provizorie se acordă pentru perioada stabilită de instanță. Ele pot fi supuse anumitor condiții și pot fi revizuite. Măsurile de protecție provizorie nu pot aduce în nici un fel atingere deciziei care urmează să fie luată de instanța sesizată cu privire la contestarea actului administrativ.”.

28. Curtea a menționat că judecătorii trebuie să dispună de împuterniciri și pîrghii suficiente pentru a îndeplini actul de justiție. În acest sens, potrivit Hotărîrii nr.12 din 20 februarie 2001 pentru controlul constituționalității art.7 alin.(4) lit.e) și i) din Legea restructurării întreprinderilor agricole în procesul de privatizare nr.392-XIV din 13 mai 1999 în redacția Legii nr.953-XIV din 27 aprilie 2000, Curtea a statuat: “[...] Justiția se îndeplinește în numele legii numai de instanțele judecătorești, unde judecătorii judecă cauzele în condiții care exclud presiunea asupra lor. Nici puterea legislativă, nici Președintele țării, nici Guvernul nu sunt în drept să intervină în activitatea autorității judecătorești [...]”.

29. Concomitent, potrivit art.20 din Codul de procedură civilă: “Puterea judecătorească este separată de puterea legislativă și de cea executivă și se exercită în conformitate cu Constituția Republicii Moldova, cu prezentul cod și cu alte legi.”

30. Separația puterilor presupune că fiecare autoritate are un domeniu special și separat, decupat în putere publică, înzestrată cu arme defensive în raport cu celelalte puteri.

31. Autorul sesizării consideră că, prin norma derogatorie cuprinsă la art.23 alin.1/ lit.b) din Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare, Parlamentul a **introdus un**

tratament diferențiat în raport cu actele emise de Comisia Națională a Pieței Financiare și actele emise de celelalte autorități publice.

Autorul sesizării consideră că norma contestată, prin care se interzice suspendarea actelor CNPF prevăzută de art.23 alin.1/ lit.b) din Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare , este disproporționată în raport cu dreptul justițiabilului de a solicita suspendarea actului și cu dreptul instanței de a dispune măsura asiguratorie și nu poate fi justificată prin prisma prevederilor art.54 alin.(2) din Constituție:

“(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.”

32. Curtea Constituțională a indicat că , spre deosebire de sistemul bancar, Curtea nu consideră că, în speța examinată, efectele actelor Comisiei Naționale a Pieței Financiare din moment ce sunt emise generează un proces ireversibil.

Mai mult, în contextul celor expuse supra, suspendarea executării acestora **nu constituie o regulă aplicată de instanța de judecată, ci intervine ca o măsură de excepție**, în urma examinării individuale a fiecărei cauze deduse instanței spre soluționare.

33. Reieșind din cele relatate supra, Curtea atestă că norma derogatorie supusă controlului constituționalității **reprezintă o restrîngere a independenței activității instanțelor judecătorești**, fapt ce atrage încălcarea art.6 din Legea Supremă.

De asemenea, Curtea reține că limitarea prin ... lege a prerogativei acordate reclamantului de a putea solicita instanței suspendarea actului administrativ, ca măsură asiguratorie pînă la pronunțarea hotărîrii, face imposibilă apărarea persoanei împotriva încălcării drepturilor și libertăților ei constituționale și nu creează garanții suplimentare de asigurare a legalității, fapt ce contravine garanțiilor stipulate în art.20 alin.(1) din Constituție.

În concluzie, solicităm declarea ca neconstituțională a prevederilor din art. 23 alin.1/1 lit. b) din Legea Comisia Națională a Pieței Financiare , nr. 192-XIV din 12.11.1998 referitor la neaplicarea instituției suspendării actelor administrative individuale adoptate de CNPF privind sancțiunile aplicate participantului la piața financiară nebanară referitoare la instituirea procedurii de administrare specială a entităților supravegheate.

**PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 23 alin.2) COMBINAT
CU ARTICOLELE 20, 26, 53 DIN CONSTITUȚIE**

34. Conform art. 23 alin. (2) din Constituție " 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."

Deși, inițial Parlamentul RM a adoptat Codul administrativ ca act legislativ de bază care să reglementeze cadrul juridic principal prin care se asigură reglementarea raporturilor administrative la îndeplinirea activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, prin modificările legislative la art. 23 din Legea nr. 192-XIV din 12.11.1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare **nu s-a pus în aplicare prevederile art. 2 alin.2) din Codul Administrativ, dacă acest lucru era absolut necesar** și nu contravenea principiilor Codului Administrativ, ci s-au adoptat un șir de norme derogatorii de la prevederile Codului Administrativ, care nu permit justițiabililor apărarea eficientă a drepturilor lor încălcate în instanța de judecată, datorită incertitudinilor și contradicțiilor de natură legislativă dintre Codul Administrativ și Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare și diferitor interpretări în mediul juriștilor .

Aceasta afectează dreptul lor constituțional la apărare și la acces la justiție, drepturi care trebuie să fie **practice și efective** și nu teoretice și iluzorii.

35. Astfel, deși în art. 172 și 214 Codul Administrativ nu sunt careva acte administrative exceptate de suspendarea executării din partea instanței de judecată, important doar să fie motivate și probate motivele suspendării indicate în art. 172 alin.2) din Codul Administrativ, în art. 23 alin.1/1 lit.a – d din Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare sunt indicate 4 cazuri când instituția suspendării **nu se aplică la actele administrative ale CNPF , indiferent de orice motive , cât nu ar fi de justificate și întemeiate** , chiar dacă menținerea în continuare a actului administrativ al CNPF ar crea prejudicii materiale enorme companiei de asigurări sau chiar dacă există motive serioase că el a fost adoptat cu încălcări grave ale legii sau de procedură .

Astfel, deși în art. 1 și 2 din Codul Administrativ se indică expres că Codul administrativ reprezintă cadrul juridic principal prin care se asigură reglementarea raporturilor administrative la îndeplinirea activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia și anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod **numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod**, art. 23 alin.1) propoziția 2 din Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare prevede altceva și anume că - **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.

Astfel, deși art. 214 alin.4) Cod Administrativ prevede ca regulă de bază că instanța decide fără citarea participanților la proces cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual și în unele cazuri (ca excepție – nota noastră) dacă consideră necesar poate cita părțile pentru audiere, art. 23 alin.5) din Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare prevede altceva și anume că - instanța în cadrul examinării cererilor privind suspendarea executării actelor CNPF citează părțile în proces , indicînd data și ora desfășurării ședinței de judecată (ca regulă de bază , fără să existe careva excepții).

Astfel, deși art. 171 alin.4) din Codul Administrativ prevede ca regulă de bază că dacă se depune o cerere de suspendare a executării actului administrativ individual, acesta poate fi executat doar după soluționarea cererii respective, prin art. 23 alin.1/ 2 din Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare se prevede o derogare de la regula de bază indicată în Codul Administrativ.

36. Dorim să atragem atenția Curții Constituționale că în comunicatele de presă publicate pe situl CNPF la data de 05.09.2022, cît și în comunicatele Parlamentului din 23.06.2022 și din 22.07.2022, scopul fundamental al Proiectului de lege adoptat de Parlament a fost menționat următorul motiv - de a elimina imixtiunea abuzivă a instanțelor în activitatea Comisiei Naționale a Pieței Financiare. (!!!)

Astfel, acest proiect a fost adoptat de Parlament cu ignorarea jurisprudenței Curții Constituționale și a avut ca scop anularea tuturor pîrghiilor legale și remediilor naționale existente în legislație pentru participanții la piața financiară nebanară de a-și apăra drepturile încălcate în instanța de judecată față de anumite acte administrative adoptate de CNPF și indicate în art. 23 alin.1/1 lit.a) – d) din Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare , reducînd la zero dreptul la acces la justiție și dreptul la un proces echitabil garantate de art. 6 § 1 CEDO, cît și dreptul la un remediu eficient prevăzut de art. 13 CEDO .

37. Astfel în loc ca Parlamentul RM să adopte norme clare și previzibile, ținînd cont de regulile de tehnică legislativă , prin modificările adoptate în Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare **au fost adoptate norme contradictorii, derogatorii** de la Codul Administrativ care creează diferite interpretări în mediul juriștilor, vor da naștere la jurisprudență administrativă divergentă și vor crea probleme pentru companiile care vor dori să își apere drepturile pe cale legală în instanța de judecată contestînd actele CNPF.

Aceste modificări legale nu vor contribui la asigurarea legalității și certitudinii juridice în societate ci va crea doar probleme pentru companii .

Ori doar adoptarea de către legiuitor a unor norme juridice clare și previzibile – poate ajuta justițiabilii care au litigii judiciare cu CNPF, să își realizeze efectiv dreptul lor la apărare și dreptul la acces la justiție, în acord cu prevederile constituționale.

În concluzie, solicităm declararea ca neconstituțională a textelor de lege indicate în pct. 12 lit.B-D din prezenta sesizare.

PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 26 din Constituție

38. Conform articolului 23 alin.11) din Legea nr. 192-XIV din 12.11.1998 a fost stabilit de legiuitor un termen de maxim 10 zile de la data depunerii recursului pentru examinarea încheierii judecătorești privind suspendarea sau refuzul de suspendare a executării actului Comisiei Naționale.

39. Autorul sesizării, face trimitere la unele constatări din **Hotărîrea Curții Constituționale nr. 31 din 01.10.2013**, în care Curtea menționat că " Curtea reține că art. 4 al Codului de procedură civilă prescrie că sarcinile procedurii constau în judecarea justă, în termen rezonabil, a cauzelor de apărare a drepturilor încălcate sau contestate, a libertăților și a intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice.

Curtea observă că, potrivit art.192 din Codul de procedură civilă, criteriile de determinare a termenului rezonabil sunt: complexitatea pricinii, comportamentul participanților la proces, conduita instanței judecătorești și a autorităților relevante, importanța procesului pentru cel interesat.

Curtea reține că examinarea cauzei în termen rezonabil constituie unul din principiile procesului civil. Totodată, Curtea menționează că legislația procesuală stabilește mai multe termene de procedură, în interiorul cărora instanța (judecătorul), participanții la proces și alte persoane legate de activitatea instanței trebuie să îndeplinească anumite acte de procedură ori să încheie un ansamblu de acte.

Termenele procedurale au scopul de a asigura o bună administrare a justiției, iar administrarea justiției reprezintă incontestabil un scop legitim într-o societate democratică.

Potrivit dispozițiilor art.115 alin.(4) din Constituție, organizarea instanțelor judecătorești, competența acestora și procedura de judecată sunt stabilite prin lege organică. Astfel, stabilirea regulilor de desfășurare a procesului în fața instanțelor judecătorești constituie prerogativa exclusivă a legiuitorului, care poate institui, în considerarea unor situații deosebite, reguli speciale de procedură.

Totodată, având respectiva competență atribuită de normele constituționale, legiuitorul este ținut însă să se orienteze după principiul "est modus in rebus". Altfel spus, legiuitorul trebuie să fie preocupat ca exigențele astfel instituite să fie îndeajuns de rezonabile, încât să nu antreneze, în considerarea prevenirii unor eventuale abuzuri, o

restrângere excesivă a exercițiului dreptului, de natură să pună sub semnul întrebării însăși existența acestuia.

Or, având în vedere complexitatea litigiilor financiare, Curtea consideră că atât instanța de judecată, cât și participanții la proces trebuie să dispună de timp suficient pentru examinarea justă a cauzei, fapt pentru care urmează să fie emisă o adresă către Parlament.

În același timp, în virtutea art.115 alin.(4) din Constituție, Curtea consideră că norma cuprinsă la art.23 alin.(3) din Legea contenciosului administrativ constituie o normă de oportunitate, și nu de constituționalitate."

40. Autorul sesizării, consideră că respectarea termenului maxim de 10 zile pentru examinarea recursului pe dosarele administrative cu participarea CNPF este un termen prea scurt și nu permite Curții de Apel să studieze calitativ dosarul și actele depuse de participanți și nu permite participanților la proces să pregătească referință sau obiecții la referință în mod calitativ într-un termen rezonabil, care poate fi mai mare de 10 zile calendaristice .

Astfel, prin prisma obligației statului de a respecta participanților la proces dreptul la apărare prevăzut de art. 26 din Constituție , imposibilității examinării calitative a dosarelor de contencios administrativ din partea instanțelor de judecată și ținând cont de prevederile art. 6 § I CEDO referitoare la termenul rezonabil ,

autorul sesizării solicită de la Curtea Constituțională să reanalizeze practica sa expusă în Hotărîrea Curții Constituționale nr. 31 din **01.10.2013** și să declare neconstituțional sintagma " **care nu va depăși 10 zile de la data depunerii recursului** " din art. 23 alin.11) din Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare.

41. Dacă Înalta Curte va considera că sintagma " **care nu va depăși 10 zile de la data depunerii recursului** " este o normă de oportunitate și nu de constituționalitate , solicităm să fie expediată o Adresa față de Parlament , privind revizuirea acestui termen.

F. Lista documentelor relevante (dacă este cazul)⁴**La Sesizare anexăm următoarele acte :**

- Hotărîrea Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr.15/1 din 26 aprilie 2022 "Cu privire la administrarea CA "Garanție " SA.
- Extrasul din Registrul de stat al persoanelor juridice.
- Cererea de chemare în judecată depusă de CNPF.
- Referință depusă de CNPF din 04.07.2022.
- Încheierea Judecătorei Chișinău, sed. Rîșcani din 06 iulie 2022 (dosar nr.3-1535/2022) .
- Cererea de recurs depusă de CA "Garanție " SA și SA "Ascom" SA .
- Referință depusă de CNPF din 23.09.2022.
- Decizia Curții de Apel Chișinău din 07 noiembrie 2022 (dosar nr. 3r - 416/22) .
- Încheierea Judecătorei Chișinău, sed. Rîșcani din 16 decembrie 2022 (dosar nr.3-1535/2022) .
- Cererea de recurs depusă de SA "Ascom" SA .
- Referință depusă de CNPF din 07.03.2023.
- Copia Mandatului Avocatului Vitalie Postolache din 22.08.2022.

⁴ În această parte a formularului, autorul excepției de neconstituționalitate va enumera documentele relevante (extrasul cu prevederile normative contestate, alte hotărâri sau decizii ale Curții Constituționale cu un obiect similar, alte hotărâri sau decizii cu obiect similar pronunțate de alte curți constituționale, jurisprudența relevantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, studii de drept comparat), pe care le va anexa.

G. Declarația și semnătura autorului sesizării⁵

Declar pe propria sa onoare că informațiile prezentate Curții sunt veridice

30 martie 2023

Avocat Vitalie Postolache

V. Postolache



⁵ În această parte a formularului, autorul excepției de neconstituționalitate va declara pe propria sa onoare că informațiile prezentate Curții sunt veridice, semnând la final.

Dosarul nr. 3r-64/23

2-22089242-02-3r-08022023

Instanța de fond: Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani), Judecător Viorica Dodon

ÎNCHEIERE

27 aprilie 2023

mun. Chișinău

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

În componența:

Președintele ședinței, judecător
Judecători

Ghenadie Mîra
Denis Băbălău și Ina Dutca

examinând, în lipsa participanților la proces, cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate depusă de avocatul Vitalie Postolache, în interesele recurentei "Ascom-Grup" SA, în cadrul examinării, în ordine de recurs a cauzei de contencios administrativ, la acțiunea înaintată de CA "Garanție" SA, "Ascom-Grup" SA împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare privind anularea actului administrativ

c o n s t a t ă :

1. La data de 23 iunie 2022, CA "Garanție" SA și "Ascom-Grup" SA s-au adresat în instanța de judecată cu acțiune în contencios administrativ împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare privind anularea actului administrativ.
2. Cer reclamantele CA "Garanție" SA și "Ascom-Grup" SA obligarea IP "Agenția Servicii Publice" să introducă mențiunea în Registrul de Stat al persoanelor juridice privind suspendarea funcției de administrator special al companiei de asigurări "Garanție" SA în privința lui Viorel Bîrsanu și încetării suspendării funcției de administrator al companiei de asigurări "garanție" SA în privința dnei Dorina Postolache și anularea actului administrativ defavorabil - Hotărârea CNPF nr. 15/1 din 26.04.2022.
3. Concomitent cu acțiunea depusă, reclamantele CA "Garanție" SA și "Ascom-Grup" SA au solicitat suspendarea executării Hotărârii CNPF nr. 15/1 din 26.04.2022, invocând existența suspiciunilor serioase și rezonabile referitor la legalitatea actului administrativ contestat și existența riscului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile în caz de neaplicare a măsurilor de asigurare.
4. Prin încheierea Judecătoriai Chișinău (sediul Râșcani) din 06 iulie 2022, s-a declarat inadmisibilă cererea reclamantelor CA "Garanție" SA și "Ascom-Grup" SA privind suspendarea Hotărârii CNPF nr. 15/1 din 26.04.2022 (f.d.156-159 vol.1).
5. Prin Decizia Curții de Apel Chișinău din 07 noiembrie 2022, s-au admis recursurile declarate de CA "Garanție" SA și "Ascom-Grup" SA, fiind anulată încheierea Judecătoriai Chișinău (sediul Râșcani) din 06 iulie 2022, cu remiterea cauzei în același complet de judecată.
6. Prin Încheierea Judecătoriai Chișinău (sediul Râșcani) din 19 decembrie 2022, s-a respins ca neîntemeiată *cererea de suspendare* a hotărârii CNPF nr. 15/1 din 26.04.2022 cu privire la administrarea Companiei de Asigurări "Garanție" SA (f.d.118-120 vol.2).
7. Prin Încheierea Judecătoriai Chișinău (sediul Râșcani) din 16 decembrie 2022, s-a respins ca neîntemeiată *cererea* CA "Garanție" SA și "Ascom-Grup" SA *privind*

- atragerea în proces, în calitate de terți a Dorinei Postolache, a lui Gheorghe Ciobanu, Eduard Calancea, Alexandru Jigău, Galinei Buga, Dianeî Chiriac și a Liei Coica; s-au atras în proces, în calitate de terți, administratorii Viorel Bîrsanu și Dorina Postolache.*
8. Exprimându-și dezacordul cu încheierea instanței de fond din 16 decembrie 2022, la data de 25 ianuarie 2023, "Ascom-Grup" SA a contestat-o cu recurs, solicitând anularea acesteia, cu emiterea unei noi încheieri de admitere a cererii de suspendare.
 9. Totodată, ne fiind de acord cu încheierea Judecătorei Chișinău (sediul Râșcani) din 19 decembrie 2022, "Ascom-Grup" SA a contestat-o cu recurs, solicitând admiterea acesteia, cu anularea încheierii contestate și admiterea cererii de atragere în proces a terților Gheorghe Ciobanu, Eduard Calancea, Galina Buga, Alexandru Jigău, Diana Chiriac și Lia Coica.
 10. La data de 30 martie 2023, reprezentantul recurentei "Ascom-Grup" SA, avocatul Vitalie Postolache, a depus cerere privind ridicarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor din Legea nr. 192-XIV din 12.11.1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare, referitoare la instituția suspendării actelor administrative adoptate de CNPF, și anume:
 - art.23 alin.(1¹) lit.b din legea enunțată supra, referitoare la instituirea procedurii de administrare specială a entităților supravegheate, potrivit căroră, "instituția suspendării nu se aplică în cazul contestării actelor Comisiei Naționale privind sancțiunile aplicate participantului la piața financiară nebanară, referitoare la b) instituirea procedurii de redresare, de remediere sau administrare specială și/sau provizorie a entităților supravegheate";
 - art.23 alin. (1) propoziția 2 al aceluiași articol din Legea nr.192-XIV din 12.11.1998, având următorul conținut: "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";
 - art. 23 alin. (1²) din Legea nr. 192-XIV din 12.11.1998, conform căruia, "prin derogare de la art.171 alin.(4) Cod 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";
 - art.23 alin.(5) din aceeași Lege, potrivit căruia: "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;
 - art.23 alin.(11), referitor la termenul de depunere de maxim 10 zile pentru examinarea recursului asupra încheierii judecătorești, având următorul conținut: "Încheierea judecătorească privind suspendarea sau refuzul de suspendare a executării actului Comisiei Naționale poate fi atacată în 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".
 11. Consideră că, la caz au fost întrunite toate condițiile pentru ridicarea excepției de neconstituționalitate, instanța de apel urmând să stabilească care norme sânt aplicabile cazului.
 12. Intimata Comisia Națională a Pieței Financiare, fiind notificată despre cererea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale, prin opinia depusă la data de 06 aprilie 2023 a indicat că, reieșind din aprecierea întrunirii

- condițiilor exhaustiv stabilite de lege, instanța de apel urmează să emită actul judecătoresc corespunzător, lăsând soluția în acest sens la discreția instanței.
13. Studiind materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ ajunge la concluzia de a admite cererea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale, reieșind din următoarele motive.
 14. Colegiul notează că, art. 135 din Constituția Republicii Moldova statuează că, Curtea Constituțională: a) exercită, la sesizare, controlul constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte; b) interpretează Constituția; c) se pronunță asupra inițiativelor de revizuire a Constituției; d) confirmă rezultatele referendumurilor republicane; e) confirmă rezultatele alegerii Parlamentului și a Președintelui Republicii Moldova; f) constată circumstanțele care justifică dizolvarea Parlamentului, demiterea Președintelui Republicii Moldova sau interimatul funcției de Președinte, precum și imposibilitatea Președintelui Republicii Moldova de a-și exercita atribuțiile mai mult de 60 de zile; g) rezolvă cazurile excepționale de neconstituționalitate a actelor juridice sesizate de Curtea Supremă de Justiție; h) hotărăște asupra chestiunilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid. Curtea Constituțională își desfășoară activitatea din inițiativa subiecților prevăzuți de Legea cu privire la Curtea Constituțională.
 15. În conformitate cu art.4 din Constituția Republicii Moldova, dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte. Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale.
 16. În acord cu reglementările legale prevăzute la art.20 din Constituția Republicii Moldova, orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime. Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.
 17. Art.53 din Constituția Republicii Moldova, indică că, 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. Statul răspunde patrimonial, potrivit legii, pentru prejudiciile cauzate prin erorile săvârșite în procesele penale de către organele de anchetă și instanțele judecătorești.
 18. Totodată, în temeiul art.54 din Constituția Republicii Moldova, în Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului. Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sânt 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. Prevederile alin. (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24. Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.

19. Instanța de recurs precizează că, în concordanță cu art. 195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedură civilă, cu excepția art. 169-171.
20. În același context, Colegiul menționează că, potrivit art.12¹ alin. (1) CPC, dacă în procesul judecării cauzei se constată că norma de drept ce urmează a fi aplicată sau care a fost deja aplicată este în contradicție cu prevederile Constituției Republicii Moldova, iar controlul constituționalității actului normativ este de competența Curții Constituționale, instanța de judecată formulează o sesizare a Curții Constituționale pe care o transmite prin intermediul Curții Supreme de Justiție.
21. Din conținutul normei legale citate, Colegiul conchide că, procedura ridicării excepției de neconstituționalitate permite judecătorului să soluționeze situațiile, când în procesul judecării unei cauze, părțile sau judecătorul însuși se confruntă cu o incertitudine a normelor ce urmează a fi aplicate sub aspectul corespunderii cu Constituția.
22. Corespunzător, excepția de neconstituționalitate, reprezintă o acțiune procesuală de apărare, prin care Curtea Constituțională este sesizată asupra neconcordanței unor dispoziții legale, aplicabile sau deja aplicate în cauza dedusă judecării, cu dispozițiile Constituției.
23. Prin prisma celor reliefate supra, se impune de a remarca că, potrivit § 82 din hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 09.02.2016, pentru interpretarea art. 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituție, judecătorul ordinar nu se va pronunța asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, ci se va limita exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții: obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție; excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia, sau este ridicată de către instanța de judecată din oficiu; prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei; nu există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate.
24. Totodată, în § 83 din hotărârea menționată, Curtea a reținut că verificarea constituționalității normelor contestate, constituie competența exclusivă a Curții Constituționale, iar judecătorii ordinari nu sunt în drept să refuze părților sesizarea Curții Constituționale, decât doar în condițiile menționate la § 82.
25. În ordinea de idei descrisă, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău constată că, la caz sunt întrunite condițiile necesare pentru ridicarea excepției de neconstituționalitate stabilite în art. 12¹ alin. (2) CPC și de Curtea Constituțională în Hotărârea nr. 2 din 09.02.2016.
26. Colegiul reține că, conform normelor de drept enunțate, sesizarea Curții Constituționale este admisibilă numai în cazul în care actul normativ este aplicat sau urmează a fi aplicat, în cauza concretă pe care o examinează.
27. Colegiul învederează că, în speță, obiectul excepției de neconstituționalitate, îl constituie:
 - art.23 alin. (1¹) lit. b) din Legea nr. 192-XIV din 12.11.1998, potrivit căruia, "instituția suspendării nu se aplică în cazul contestării actelor Comisiei Naționale privind sancțiunile aplicate participantului la piața financiară nebanară, referitoare la instituirea procedurii de redresare, de remediere sau administrare specială și/sau provizorie a entităților supravegheate";
 - art.23, alin.(1) propoziția 2 al aceleiași Legi, conform căruia "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;

- art.23, alin. (1²), conform căruia, "prin derogare de la art.171 alin. (4) Cod 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";

- art.23, alin.(5), potrivit căruia, "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";

- art.23, alin. (11), conform căruia, "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".

28. Colegiul punctează că, conform art.6 alin.(1) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa.
29. Prin prisma art.13 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, orice persoană, ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de prezenta Convenție au fost încălcate, are dreptul de a se adresa efectiv unei instanțe naționale, chiar și atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale.
30. Instanța de recurs atestă că, obiectul excepției de neconstituționalitate face parte din categoria actelor cuprinse la art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, excepția fiind ridicată de către reprezentantul recurentei "Ascom-Grup" SA, care este parte a prezentului litigiu, iar prevederile contestate sânt aplicabile cauzei.
31. Drept consecință, Colegiul remarcă că, cererea de sesizare a Curții Constituționale privind verificarea constituționalității normei indicate supra, depusă de "Ascom-Grup" SA, constituie o prerogativă a părții din proces.
32. Instanța de recurs, examinând solicitarea recurentei "Ascom-Grup" SA cu privire la sesizarea Curții Constituționale, în vederea controlului constituționalității prevederilor art. 23 din legea nr. 192-XIV din 12.11.1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare, consideră cererea întemeiată și pasibilă admiterii. Or, prevederile legale a căror control constituțional se solicită, sânt pertinente soluționării litigiului dedus judecății, iar normele vizate sub aspectul excepției formulate nu au făcut obiectul controlului de constituționalitate.
33. În urma celor relatate, Colegiul civil, comercial și contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău ajunge la concluzia de a admite cererea depusă de reprezentantul recurentei "Ascom-Grup" SA privind ridicarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 23 alin. (1¹) lit. b), alin. (1) propoziția 2, alin. (1²), alin. (5) și alin. (11) din legea nr. 192-XIV din 12.11.1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare.

34. Totodată, ca rezultat al admiterii cererii cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău consideră necesar de a amâna examinarea recursului în prezenta cauză, rezultând din dispozițiile art. 12¹ alin. (3) CPC, conform cărora ridicarea excepției de neconstituționalitate se dispune printr-o încheiere care nu se supune niciunei căi de atac și care nu afectează examinarea în continuare a cauzei, însă până la pronunțarea Curții Constituționale asupra excepției de neconstituționalitate se amână examinarea recursului.
35. În conformitate cu art.195, 230 Cod administrativ, art.12¹ Codul de procedură civilă, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,-

d i s p u n e:

Se admite cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate depusă de avocatul Vitalie Postolache, în interesele recurenteii "Ascom-Grup" SA, în cadrul examinării, în ordine de recurs a cauzei de contencios administrativ, la acțiunea formulată de CA "Garanție" SA, "Ascom-Grup" SA împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare privind anularea actului administrativ.

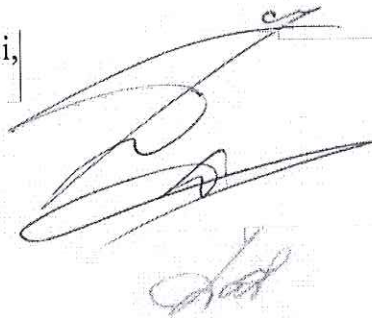
Se transmite Curții Constituționale a Republicii Moldova cererea depusă de avocatul Vitalie Postolache, în interesele recurenteii "Ascom-Grup" SA privind controlul constituționalității prevederilor art. 23 alin. (1¹) lit. b); art.23. alin. (1) propoziția 2; art.23 alin. (1²); art.23 alin. (5), art.23 alin. (11) din Legea nr. 192-XIV din 12.11.1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare.

Se amână examinarea cererilor de recurs declarate de "Ascom-Grup" SA, în prezenta cauză de contencios administrativ, până la pronunțarea Curții Constituționale a Republicii Moldova asupra excepției de neconstituționalitate.

Încheierea nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele completului,
Judecătorul

Judecătorii



Ghenadie Mîra
Denis Băbălău
Ina Dutca

*Copia corectă
originalului
judicial*

