



**JUDECĂTORIA Chișinău**  
**(sediul Central)**

Republica Moldova, mun. Chișinău, str. Zelinski 13  
e-mail: jbotanica@justice.md tel.: +373 22/ 52-20-21  
www.instante.justice.md



**Curtea Constituțională a RM**  
**mun. Chișinău, str. A. Lăpușneanu, 28**

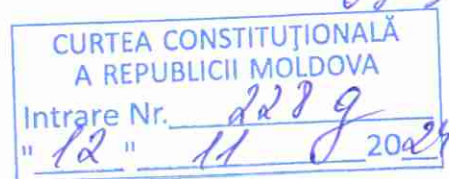


Prin prezenta, Judecătoria Chișinău (sediul Central), vă expediază sesizarea privind excepția de neconstituționalitate la cererea reprezentatului debitorului SA "Garanție" privind ridicarea excepției de neconstituționalitate la examinarea dosarului pendinte după acțiunea Comisiei Naționale a Pieței Financiare către SA "Garanție" privind intentarea procesului de insolvabilitate.

**Anexă:** Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate.  
Copia încheierii pe 4 file.

Cu respect,  
Judecător

**Radu ȚURCANU**



**SESIZARE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE**  
**a art.16 alin.(13) din Legea nr.92/2022 "Privind activitatea de asigurare sau de reasigurare"**

**A. Autorul excepției de neconstituționalitate.**

**A.2. Persoana juridică.**

1. Denumirea și sediul - "Garanție" SA, cu sediul în mun. Chișinău, str. Alexei Mateevici, 75.
2. Numărul și data înregistrării – IDNO:1003600087070 din 19.06.2001.
3. Numele administratorului (provizoriu) – Ina Barcari

**A.3. Instanța de judecată**

1. Denumirea instanței de judecată/sediu – Judecătoria Chișinău, sediul Central.
2. Judecător/complet de judecată – Judecătorul Radu Țurcanu.
4. Adresa instanței de judecată – mun. Chișinău, str. N. Zelinski, 13.
5. Telefonul și e-mail-ul instanței de judecată – jbotanica@justice.md.

## **B. Informații pertinente despre cazul dedus judecării instanței de drept comun.**

01. La Judecătoria Chișinău, sediul Central, se examinează, în cadrul dosarului de insolvență nr. 2i-202/2023 (2-23042495-12-2i-22032023-1), cererea introductivă înaintată de către Comisia Națională a Pieței Financiare privind intentarea procesului de insolvență în privința Companiei de Asigurări "Garanție" SA.
02. Drept temei pentru înaintarea cererii introductive privind intentarea față de CA "Garanție" SA a procedurii de insolvență, CNPF a indicat necorespunderea acestora cerințelor prudențiale speciale din domeniul asigurărilor, impuse de Legea nr.92/2022 "Privind activitatea de asigurare sau de reasigurare" și regulamentele speciale din domeniu.
03. CNPF a invocat starea de insolvență a CA "Garanție" SA întrucât aceasta nu deține marja de solvență minimă, precum și nu deține rezervele tehnice necesare pentru desfășurarea activității de asigurare, impuse societăților de asigurare prin Legea nr.92/2022 privind activitatea de asigurare sau de reasigurare.
04. În perioada de timp **26.04.2022 – 09.03.2023** CA "Garanție" SA s-a aflat în administrarea specială impusă silit de CNPF, fiind sub controlul total al reprezentantului CNPF (administratorului special). În această perioadă marja de solvență a CA "Garanție" SA a scăzut de la **105,4% (26.04.2022)** până la **- 235,0% (09.03.2023)**.
05. Banca Națională a Moldovei (BNM) a intervenit în procesul de insolvență, subrogând în drepturi CNPF în dosarul nr. 2i-202/23, în baza art.4 din Legea nr.92/2022 "Privind activitatea de asigurare sau de reasigurare", care prevede că autoritatea de supraveghere este Banca Națională a Moldovei, iar art.123 alin. (5) din aceeași Lege stabilește că până la 1 iulie 2023 atribuțiile autorității de supraveghere, în sensul prezentei legi, vor fi exercitate de către Comisia Națională a Pieței Financiare.
06. La data de **24.05.2024** administratorul provizoriu a depus prin intermediul cancelariei Băncii Naționale a Moldovei Demersul nr.148 din 23.05.2024, prin care a solicitat expunerea argumentată și explicarea din partea Autorității de supraveghere (BNM) a temeiurilor de fapt și de drept, care impun aprecierea solvenței debitorului "Garanție" SA în procedura de observație prin prisma reglementărilor speciale, aplicabile societăților de asigurare/asiguratorilor care dețin licența.
07. Prin scrisoare de răspuns nr.16-008/6/3295 din **24.06.2024**, BNM a invocat necesitatea aprecierii solvenței debitorului "Garanție" SA în procedura de observație în baza cerințelor aplicabile societăților de asigurare/asiguratorilor care dețin licența, făcând trimitere la prevederile **art.16 alin.(13) din Legea nr.92 din 07.04.2022** "Privind activitatea de asigurare sau de reasigurare" și Regulamentul privind marjele de solvență și de lichiditate ale asiguratorilor, aprobat prin Hotărârea CNPF nr.2/1/2011.
08. Legea nr.92/2022 definește în art.4 noțiunea de *societate de asigurare* sau *asigurator* ca fiind **persoană juridică care desfășoară activitate de asigurare în baza unei licențe** pentru desfășurarea activității de asigurare, acordată de autoritatea de supraveghere.
09. În context, prin Hotărârea nr.11/1 din 09.03.2023, CNPF a dispus **retragerea licenței** CA "Garanție" SA seria CNPF nr.000784, eliberată în data de 10.09.2007 și, ca urmare, din 09.03.2023 "Garanție" SA nu are calitatea legală de societate de asigurare/asigurator.
10. În cadrul procesului de insolvență debitorul "Garanție" SA a invocat lipsa calității de asigurator, pentru că nu practică activitatea de asigurare și nu deține licență, începând cu data de 09.03.2023. La fel, debitorul a ridicat excepția de neconstituționalitate a prevederilor **art.16 alin.(13) din Legea nr.92/2022**, care au caracterul contradictoriu, incert și imprevizibil, pentru că aceste prevederi nu pot fi aplicate ca atare pentru aprecierea solvenței societăților de asigurare, urmând a fi aplicabile prevederile speciale din art.1, 2 și 10 din Legea insolvenței nr.149/2012.

### C. Obiectul sesizării.

11. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile art.16 alin.(13) din Legea nr.92/2022 "Privind activitatea de asigurare sau de reasigurare", care prevede:

"(13) Autoritatea de supraveghere retrage licența și inițiază procesul de lichidare silită a societății de asigurare sau de reasigurare în cazul în care se constată că aceasta se află în una dintre situațiile de insolvabilitate prevăzute în prezentul alineat și nu întrunește condițiile de declanșare a procedurii de rezoluție, prevăzute la art. 80. În sensul prezentului alineat, situațiile de insolvabilitate sunt următoarele:

a) societatea de asigurare sau de reasigurare nu este capabilă să execute cererile asiguraților, reasiguraților, beneficiarilor asigurării și terților păgubiți privind plata despăgubirilor și/sau indemnizațiilor de asigurare (incapacitate de plată);

b) societatea de asigurare sau de reasigurare nu îndeplinește cerința ratei de solvabilitate;

c) valoarea fondurilor proprii ale societății de asigurare sau de reasigurare este mai mică decât cerința de capital minim stabilită de prezenta lege."

12. Prezenta sesizare ține de competența *ratione materiae* a Curții Constituționale, în conformitate cu art.135 alin.(1), lit. a) din Constituție și respectiv cade sub controlul de constituționalitate, din următoarele considerente:

- Sesizarea a fost depusă de către un subiect împuternicit - "Garanție" SA are calitate de debitor în cauza pendinte pe rolul Judecătoria Chișinău, sediul Central, în dosarul de insolvabilitate nr. 2i-202/2023 (2-23042495-12-2i-22032023-1), debitorul fiind reprezentat de juristul angajat, Palanciuc Viorel, în baza procurii valabile;

- Obiectul sesizării îl constituie prevederile Legii nr.92/2022 "Privind activitatea de asigurare sau de reasigurare" și anume art.16 alin.(13), care conțin prevederi contradictorii în raport cu prevederile Legii insolvabilității nr.149/2012;

- Prevederile contestate ale art.16 alin.(13) din Legea nr.92/2022 urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei pendinte, examinate la Judecătoria Chișinău, sediul Central, în cadrul dosarului de insolvabilitate nr. 2i-202/2023 (2-23042495-12-2i-22032023-1);

- Nu există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate și/sau având la bază aceleași motive.

13. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată în temeiul art.135 alin.(1), lit. a) și g) din Constituția Republicii Moldova, așa cum a fost interpretat prin Hotărârea Curții Constituționale nr.2 din 09.02.2016, iar verificarea constituționalității legilor ține de competența Curții Constituționale, conform art.135 alin.(1), lit. a) din Constituția Republicii Moldova.

#### **D. Argumentarea incidenței unui drept sau a mai multor drepturi din Constituție**

14. Prin această sesizare, considerăm că norma contestată din art.16 alin.(13) al Legii nr.92/2022 încalcă prevederile art.9 [Principiile fundamentale privind proprietatea], art. 23 [Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle], art.26 [Dreptul la apărare], art.46 [Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia], art.54 [Restrângerea exercițiului unor drepturi sau a unor libertăți], art.126 [Economia] și art.127 [Proprietatea] din Constituție.

15. În continuare menționăm textele de lege constituțională, după cum urmează mai jos:

##### **Articolul 9**

###### **Principiile fundamentale privind proprietatea**

- (1) Proprietatea este publică și privată. Ea se constituie din bunuri materiale și intelectuale.
- (2) Proprietatea nu poate fi folosită în detrimentul drepturilor, libertăților și demnității omului.
- (3) Piața, libera inițiativă economică, concurența loială sînt factorii de bază ai economiei.

##### **Articolul 23**

###### **Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle**

- (1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.
- (2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.

##### **Articolul 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 46**

###### **Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia**

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

....

##### **Articolul 54. Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți**

- (1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.
- (2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.
- (3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.
- (4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.

## Articolul 126

### Economia

(1) Economia Republicii Moldova este economie de piață, de orientare socială, bazată pe proprietatea privată și pe proprietatea publică, antrenate în concurență liberă.

(2) Statul trebuie să asigure:

a) reglementarea activității economice și administrarea proprietății publice ce-i aparține în condițiile legii;

b) libertatea comerțului și activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție;

c) protejarea intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară;...

## Articolul 127

### Proprietatea

(1) Statul ocrotește proprietatea.

(2) Statul garantează realizarea dreptului de proprietate în formele solicitate de titular, dacă acestea nu vin în contradicție cu interesele societății.

...

16. Prevederi relevante ale Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, amendată prin protocoalele adiționale la această Convenție (încheiată la Roma la 04.11.1950 și ratificată de RM prin Hotărârea Parlamentului nr.1298/1997) sunt următoarele:

### Articolul 1 din Protocolul adițional nr.1 la Convenție, Protecția proprietății

Orice persoană fizică și juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru o cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional.

Dispozițiile precedente nu aduc atingere dreptului statelor de adopta legile pe care le consideră necesare pentru a reglementa folosința bunurilor conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții, sau a amenzilor.

17. Speșei sunt relevante și următoarele prevederi din Legea insolvenței nr.149/2012:

## Capitolul I

### DISPOZIȚII GENERALE

#### Articolul 1. Scopul și domeniul de reglementare

(1) Scopul prezentei legi este instituirea cadrului juridic privind stabilirea unei proceduri colective pentru satisfacerea creanțelor creditorilor din contul patrimoniului debitorului prin aplicarea față de acesta a procedurii de restructurare sau a procedurii falimentului și prin distribuirea produsului finit.

(2) Prezenta lege este aplicabilă persoanelor juridice, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, întreprinzătorilor individuali, inclusiv titularilor de patentă de întreprinzător, societăților de asigurări, organismelor de plasament colectiv în valori mobiliare, companiilor fiduciare, organizațiilor necomerciale, înregistrate în Republica Moldova în modul stabilit, precum și maselor succesoriale lăsate de persoanele fizice, indiferent de faptul dacă desfășurau sau nu activitate de întreprinzător. Prezenta lege nu se aplică băncilor.

## Articolul 2. Noțiuni principale

În sensul prezentei legi, următoarele noțiuni principale semnifică:

*incapacitate de plată* – situație financiară a debitorului caracterizată prin incapacitatea lui de a își executa obligațiile pecuniare scadente, inclusiv obligațiile fiscale. Incapacitatea de plată este, de regulă, prezumată în cazul în care debitorul a încetat să efectueze plăți;

*insolvabilitate* – situație financiară a debitorului caracterizată prin incapacitatea de a își onora obligațiile de plată, constatată prin act judecătoresc de dispoziție;

*obligații de plată curente* – impozite, taxe și alte obligații de plată, credite și dobânzi aferente, majorări de întârziere (penalități), calculate din momentul intentării procesului de insolvabilitate

*procedură a falimentului* – procedură de insolvabilitate concursuală colectivă și egalitară care se aplică debitorului în vederea lichidării patrimoniului acestuia pentru acoperirea pasivului;

*procedură de insolvabilitate* – procedură prin care debitorul intră, după o perioadă de observație, în procedură de restructurare sau în procedură a falimentului;

*supraîndatorare* – situație financiară a debitorului, a cărei răspundere este limitată prin lege la valoarea patrimoniului său, în care valoarea bunurilor nu mai acoperă obligațiile existente ale acestuia;...

## Articolul 3. Modalitatea de depășire a insolvabilității

Insolvabilitatea se depășește prin proces judiciar complex care combină în special perioada de observație, procedura de insolvabilitate, care continuă cu procedura de restructurare sau cu procedura falimentului, sau cu alte proceduri stabilite în prezenta lege și care se intentează de instanța de judecată.

## Articolul 10. Temeiurile de intentare a procesului de insolvabilitate

(1) Intentarea unui proces de insolvabilitate presupune existența unui temei.

(2) Temeiul general de intentare a unui proces de insolvabilitate constă în incapacitatea de plată a debitorului.

(3) Temeiul special de intentare a unui proces de insolvabilitate constă în supraîndatorarea debitorului în cazul în care acesta este persoană juridică responsabilă de creanțele creditorilor în limitele patrimoniului său. În acest caz, la baza evaluării patrimoniului debitorului trebuie pusă continuarea activității lui dacă acest fapt este posibil.

## Articolul 11. Componenta și mărimea obligațiilor

(1) Componenta și mărimea obligațiilor debitorului sunt cele existente la momentul depunerii cererii introductive, dacă legea nu prevede altfel.

(2) La determinarea temeiurilor de insolvabilitate se iau în calcul:

a) mărimea obligațiilor pecuniare, inclusiv suma restanței la livrarea bunurilor, la prestarea serviciilor și la îndeplinirea lucrărilor care urmează a fi plătite de către debitor;

b) mărimea datoriilor la credite, la împrumut, plus dobânda care urmează a fi achitată de către debitor;

c) mărimea prejudiciilor care urmează a fi recuperate de la debitor;

d) mărimea obligațiilor la bugetul public național prevăzute de lege.

....

**Capitolul X**  
**PARTICULARITĂȚILE INSOLVABILITĂȚII**  
**SOCIETĂȚILOR DE ASIGURĂRI**

**Articolul 236. Examinarea insolvabilității societăților de asigurări**

(1) Cererea introductivă privitoare la insolvabilitatea unei societăți de asigurări poate fi depusă de către debitor, de creditorii chirografari și de organul de stat autorizat să reglementeze activitatea de asigurare.

(2) La examinarea cauzelor insolvabilității societăților de asigurări, participarea la proces a organului de stat autorizat să reglementeze activitatea de asigurare este obligatorie.

...

18. Speței sunt relevante și următoarele prevederi din Legea nr.92/2022 "Privind activitatea de asigurare sau de reasigurare":

**Articolul 1. Obiectul și scopul legii**

(1) Prezenta lege reglementează:

- a) autorizarea și desfășurarea activității de asigurare sau de reasigurare, de intermediere în asigurări și/sau în reasigurări pe teritoriul Republicii Moldova;
- b) cerințele prudențiale pentru societățile de asigurare sau de reasigurare, pentru intermediarii în asigurări și/sau în reasigurări;
- c) supravegherea grupurilor de asigurare sau de reasigurare;
- d) regimul societăților de asigurare sau de reasigurare aflate în dificultate;
- e) reorganizarea și lichidarea societăților de asigurare sau de reasigurare;
- f) competența și atribuțiile autorității de supraveghere, cooperarea acesteia cu alte autorități, organisme și persoane.

**Articolul 2. Domeniul de aplicare**

(1) Dispozițiile prezentei legi se aplică:

- a) societăților care solicită licență pentru desfășurarea activității de asigurare sau de reasigurare în conformitate cu prezenta lege;
- b) societăților care dețin licență pentru desfășurarea activității de asigurare sau de reasigurare și activează pe teritoriul Republicii Moldova, precum și sucursalelor acestora din statele terțe;
- c) sucursalelor societăților de asigurare sau de reasigurare din statele terțe în ceea ce privește activitatea acestora desfășurată în Republica Moldova;
- d) persoanelor juridice sau fizice care solicită autorizarea sau licențierea, după caz, pentru desfășurarea activității de intermediere sau care desfășoară activitate de intermediere în asigurări și/sau în reasigurări și alte activități conexe acesteia în conformitate cu prezenta lege.

**Articolul 4. Noțiuni principale**

În sensul prezentei legi, următoarele noțiuni principale semnifică:

*autoritate de supraveghere* – Banca Națională a Moldovei;

*proces de supraveghere* – proces continuu, flexibil și iterativ, în care supravegherea prospectivă (detaliată) a societății de asigurare sau de reasigurare se bazează pe riscuri și cel puțin pe următoarele principii: a) proporționalitate; b) raționament calificat; c) documentare;

*societate de asigurare sau asigurător* -- persoană juridică care desfășoară activitate de asigurare în baza unei licențe pentru desfășurarea activității de asigurare, acordată de autoritatea de supraveghere;

...

#### **Articolul 16. Retragera licenței asigurătorului sau reasigurătorului**

(5) Titularul de licență față de care a fost adoptată hotărârea cu privire la retragerea licenței este obligat:

- a) să înceteze imediat desfășurarea activității pe piața asigurărilor;
- b) să restituie licența autorității de supraveghere în termen de 2 zile lucrătoare de la data comunicării hotărârii cu privire la retragerea licenței, iar nerespectarea termenului prevăzut atrage aplicarea sancțiunilor contravenționale;
- c) să întreprindă toate măsurile necesare întru asigurarea protecției intereselor contractanților, asiguraților, reasiguraților, beneficiarilor asigurării, terților păgubiți și ale altor persoane ale căror drepturi pot fi lezate prin retragerea licenței, inclusiv efectuarea transferului portofoliului de asigurare și/sau de reasigurare, după caz.

(6) Retragera licenței de activitate nu absolvă asigurătorul sau reasigurătorul de supraveghere ulterioară de către autoritatea de supraveghere.

...

(13) Autoritatea de supraveghere retrage licența și **inițiază procesul de lichidare silită a societății de asigurare** sau de reasigurare în cazul în care se constată că aceasta se află în una dintre situațiile de insolabilitate prevăzute în prezentul alineat și nu întrunește condițiile de declanșare a procedurii de rezoluție, prevăzute la art. 80. În sensul prezentului alineat, **situațiile de insolabilitate sunt următoarele:**

- a) societatea de asigurare sau de reasigurare nu este capabilă să execute cererile asiguraților, reasiguraților, beneficiarilor asigurării și terților păgubiți privind plata despăgubirilor și/sau indemnizațiilor de asigurare (incapacitate de plată);
- b) societatea de asigurare sau de reasigurare nu îndeplinește cerința ratei de solvabilitate;
- c) valoarea fondurilor proprii ale societății de asigurare sau de reasigurare este mai mică decât cerința de capital minim stabilită de prezenta lege.

#### **Articolul 72. Solvabilitatea și stabilitatea financiară a asigurătorului sau reasigurătorului**

(1) Solvabilitatea asigurătorului sau reasigurătorului reprezintă capacitatea financiară a acestuia de a-și onora la momentul oportun și în totalitate obligațiile de plată asumate.

(2) Asigurătorul sau reasigurătorul trebuie să dețină, pe durata activității sale, în orice moment, suficiente fonduri proprii corespunzătoare activității desfășurate.

(3) În funcție de clasele de asigurări sau de activitățile de reasigurare practicate, asigurătorul sau reasigurătorul este obligat să-și determine rata de solvabilitate, ale cărei modalități de calcul și de raportare se stabilesc prin actele normative ale autorității de supraveghere.

(4) Stabilitatea financiară a asigurătorului sau reasigurătorului reprezintă capacitatea acestuia de a respecta rata de solvabilitate pe întreaga durată a obligațiilor certe, asumate conform contractelor de asigurare și/sau de reasigurare, precum și a obligațiilor viitoare.

(5) Rata de solvabilitate a asigurătorului sau reasigurătorului trebuie să fie egală cu cel puțin 100%. Asigurătorul sau reasigurătorul este obligat să mențină în permanență rata de solvabilitate la un nivel nu mai mic decât cel specificat, nivel sub care acesta este considerat în incapacitate de a-și onora datoriile pe măsură ce acestea devin eligibile.

## Articolul 82. Administrarea special

...

(16) În temeiul informațiilor și al concluziilor administratorilor speciali, prevăzute în raportul prezentat spre aprobare, autoritatea de supraveghere are dreptul:

...

c) să retragă licența societății de asigurare sau de reasigurare și să demareze procedurile de insolvabilitate sau de lichidare, în cazul în care autoritatea de supraveghere estimează că, în timpul administrării speciale, situația financiară a societății de asigurare sau de reasigurare nu s-a îmbunătățit.

...

## Articolul 84. Procedura de lichidare

(1) Asigurătorul sau reasigurătorul intră în lichidare prin:

a) hotărârea adunării generale a acționarilor;

b) hotărârea judecătorească irevocabilă;

c) retragerea licenței privind desfășurarea activității de asigurare sau de reasigurare conform art. 16.

...

19. Art.23 alin.(2) din Constituție stabilește care este standardul calității legii și al actelor normative în ceea ce privește drepturile și îndatoririle persoanelor.

20. În contextul dat, practica CtEDO stabilește că imprevizibilitate urmează a fi apreciată prin prisma jurisprudenței CEDO, care statuează în acest sens că odată ce statul adoptă o soluție legislativă, aceasta trebuie să fie pusă în aplicare cu claritate și coerență rezonabilă, pentru a evita pe cât e posibil insecuritatea juridică și incertitudinea, pentru subiectele de drept vizate de către măsurile de aplicare a acestei soluții. 11

21. Potrivit jurisprudenței CEDO, în virtutea principiului certitudinii juridice, statul trebuie să respecte și să aplice într-o manieră previzibilă și coerentă legile pe care le-a adoptat, iar dispozițiile legale trebuie să fie accesibile publicului destinat și redactate cu suficientă claritate (*Broniowski v. Polonia*, 22 iunie 2004, § 184).

22. Orice persoană trebuie să poată dispune de informații privind normele juridice aplicabile într-un caz concret (*Khlyustov v. Rusia*, 11 iulie 2013, § 68). La rândul ei, condiția previzibilității este îndeplinită atunci când îi permite persoanei – în caz de necesitate, cu o asistență juridică adecvată – să prevadă, într-o măsură rezonabilă în circumstanțele cauzei, consecințele pe care le poate avea o anumită conduită (*Gestur Jónsson și Ragnar Halldór Hall v. Islanda*, 30 octombrie 2018, § 88; *Berardi și Mularoni v. San Marino*, 10 ianuarie 2019, § 40).

23. Legea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modurile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit (*Sissanis v. România*, 25 ianuarie 2007, § 66). O putere discreționară care nu este delimitată, chiar dacă face obiectul controlului judiciar din punct de vedere formal, nu trece de testul previzibilității (HCC nr. 28 din 23 noiembrie 2015, § 61). La elaborarea unui act normativ, legislatorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă pentru ca acesta să corespundă exigențelor calității, de accesibilitatea și previzibilitatea (HCC nr.6 din 19 martie 2019, § 39).

24. Jurisprudența CEDO a mai consacrat că *testul preciziei legii impune ca legea, în situațiile în care oferă o anumită marjă de discreție, să indice cu suficientă claritate limitele acesteia* (*Silvei și alții vs Regatul Unit*, 25 martie 1983, §80).

25. Accentuăm, că art.54 din Constituția RM statuează că orice restrângeri a exercițiului drepturilor și libertăților trebuie să fie *prevăzute de lege*. Expresia "*prevăzute de lege*" impune caracterul previzibil și clar al termenilor legali, pentru a le oferi persoanelor vizate indicele corespunzătoare cu privire la circumstanțele și condițiile în care autoritățile competente pot recurge la măsurile ce afectează drepturile garantate de Constituția RM.
26. Conform noțiunii stipulate la art.4 din Legea nr.92/2022, calitate de asigurător sau societate de asigure este atribuită întreprinderii care desfășoară activitate de asigurare în baza licenței.
27. Din circumstanțele speței se reține că debitorul "Garanție" SA nu are calitate de asigurător/societate de asigurator după retragerea licenței (09.03.2023) și, ca urmare, nu are nici obligația de a deține marja de solvabilitate. Însă, Autoritatea de supraveghere interpretează și aplică Legea nr.92/2022, inclusiv în cadrul dosarului de insolabilitate nr. 2i-202/2023 (2-23042495-12-2i-22032023-1), în mod imprevizibil, invocând insolabilitatea "Garanție" SA în baza "*...situațiilor de insolabilitate...*" indicate la art.16 alin.(13) din Legea nr.92/2022, "*situații*" care contravin prevederilor speciale din Legea insolabilității nr.149/2012.
28. Astfel, mai întâi CNPF, iar ulterior și BNM, au impus în mod discreționar și nemotivat, în procedura de observație, debitorului "Garanție" SA obligația deținerii marjei de solvabilitate, obligație, care poate fi impusă doar asigurătorilor/societăților de asigurare care dețin licență, debitorul aflându-se în imposibilitate de a-și apăra efectiv drepturile sale.
29. Atestăm lipsa reglementărilor clare și previzibile în textul normei art.16 alin.(13) din Legea nr.92/2022 a temeiurilor generale și speciale privind aprecierea stării de insolabilitate a asigurătorilor/societăților de asigurare, sintagma folosită "*...situațiile de insolabilitate...*" neavând corelare normativă cu textul Legii insolabilității nr.149/2012. Prin urmare, devine incident art.23, art.26 și 54 din Constituție.
30. Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, anumite "interese economice" ale unui subiect de drept, persoană fizică sau juridică, care pot să se prezinte sub forma unor speranțe legitime la obținerea unor venituri constituie "bun", în sensul art.1 din Protocolul nr.1. Speranța legitimă trebuie privită ca o posibilitate nematerializată, prin care persoanele își pot realiza anumite drepturi.
31. Dreptul agentului economic, în cazul de față a debitorului "Garanție" SA, de a dispune de propriile bunuri prin înlăturarea dificultăților financiare și redobândirea dreptului de a desfășura activitatea de asigurare, reprezintă valoare patrimonială, având caracteristicile unui "bun", în sensul art.1 din Protocolul adițional la Convenția Europeană.
32. Însă, normele de drept incerte, privind modul și temeiurile de apreciere a stării de insolabilitate a societăților de asigurare, precum și a întreprinderilor cu licența retrasă în domeniul asigurărilor, dar și impunerea normativă a lichidării silite a acestora în baza constatărilor (uneori nemotivate) ale Autorității de supraveghere, împiedică garantarea și exercitarea eficientă a dreptului de proprietate. Prin urmare, devine incident art.9, art.26 art.46, art.54 art.126 și art.127 din Constituție.
33. Aceste circumstanțe impun necesitatea instituirii unui cadru legal previzibil și coerent în activitatea societăților de asigurare și în domeniul de insolabilitate, care ar cuprinde indicii adecvate în circumstanțele concrete.

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

34. În această sesizare invocăm caracterul **impvizibil, contradictoriu și incert** al art.16 alin.(13) al Legii nr.92/2022, care, în opinia noastră, rezultă în raport cu reglementările speciale din Legea insolabilității nr.149/2012 și anume:

34.1. Temeiurile de insolabilitate a asigurătorilor/societăților de asigurare indicate de norma contestată contravin temeiurilor generale și speciale de insolabilitate, reglementate de Legea insolabilității;

34.2. Dreptul Autorității de supraveghere de a iniția *procesul de lichidare silită a societății de asigurare* nu se încadrează în temeiurile de inițiere a procedurii simplificate a falimentului, reglementată de Legea insolabilității;

34.3. Norma contestată omite să reglementeze situația diferită a întreprinderilor, care nu dețin licența în domeniul asigurărilor (după retragerea licenței).

35. Considerăm că dispozițiile contestate nu asigură un remediu efectiv împotriva deciziilor sau constatărilor Autorității de supraveghere privind existența temeiurilor de insolabilitate a asigurătorului, precum și a întreprinderii căreia i s-a retras licența de activitate în domeniul de asigurări, normele contestate nefiind însoțite de suficiente garanții apte să asigure o protecție împotriva arbitrariului.

36. În vederea demonstrării unor ingerințe în drepturile fundamentale, menționăm mai detaliat următoarele argumente:

### **LEGEA NR.92/2022 NU ESTE LEGEA SPECIALĂ ÎN DOMENIUL INSOLVABILITĂȚII**

37. Conform art.1 din Legea nr.92/2022, prezenta lege reglementează:

- a) *autorizarea și desfășurarea activității de asigurare sau de reasigurare, de intermediere în asigurări și/sau în reasigurări pe teritoriul Republicii Moldova;*
- b) *cerințele prudențiale pentru societățile de asigurare sau de reasigurare, pentru intermediarii în asigurări și/sau în reasigurări;*
- c) *supravegherea grupurilor de asigurare sau de reasigurare;*
- d) *regimul societăților de asigurare sau de reasigurare aflate în dificultate;*
- e) *reorganizarea și lichidarea societăților de asigurare sau de reasigurare;*
- f) *competența și atribuțiile autorității de supraveghere, cooperarea acesteia cu alte autorități, organisme și persoane.*

38. Din textul art. 2 alin.(1) al Legii nr.92/2022 observăm că dispozițiile acestei Legi nu sunt aplicabile întreprinderilor care nu dețin licență (după retragerea licenței în cauză), situația existentă în speța dată.

39. La fel, observăm că Legea nr.92/2022 nu are ca atare ca obiect de reglementare procedura și temeiurile de insolabilitate a societăților de asigurare, fapt care indică că această Lege nu poate reglementa temeiurile de insolabilitate a societăților de asigurare, particularitățile normative în cauză fiind reglementate expres de Capitolul X (art.236-240) al Legii insolabilității nr.149/2012 – **LEGEA SPECIALĂ.**

40. În contextul aspectelor observate mai sus, Legea insolabilității nr.149/2012 prevede la art.1 alin.(2) că *prezenta lege este aplicabilă persoanelor juridice, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, întreprinzătorilor individuali, inclusiv titularilor de patentă de întreprinzător, societăților de asigurări, organismelor de plasament colectiv cu personalitate juridică, companiilor fiduciare, organizațiilor necomerciale, înregistrate în Republica Moldova în*

modul stabilit, precum și maselor succesoriale lăsate de persoanele fizice, indiferent de faptul dacă desfășurau sau nu activitate de întreprinzător.

41. Concluzionăm că atât Legea nr.92/2022, cât și Legea insolvenței nr.149/2012 reglementează aspecte procedurale privind temeiurile și condițiile constatării stării de insolvență a asiguraților/societăților de asigurare, legea specială în domeniul insolvenței fiind Legea insolvenței nr.149/2012.

### **CONTRADIȚII NORMATIVE REFERITOR LA INSOLVENȚĂ**

42. Conform art.72 alin.(1) din Legea nr.92/2022 solvabilitatea asiguraților sau reasiguraților reprezintă capacitatea financiară a acestuia de a-și onora la momentul oportun și în totalitate obligațiile de plată asumate.

43. Legea insolvenței nr.149/2012 determină că insolvența reprezintă situația financiară a debitorului caracterizată prin incapacitatea de a-și onora obligațiile de plată, iar art.2 din aceeași Lege prevede că obligații de plată curente sunt impozite, taxe și alte obligații de plată, credite și dobânzi aferente, majorări de întârziere (penalități), calculate din momentul intentării procesului de insolvență.

44. La fel, Legea insolvenței nr.149/2012 prevede la art.10 că temeiul general de intentare a unui proces de insolvență constă în incapacitatea de plată a debitorului. Temeiul special de intentare a unui proces de insolvență constă în supraîndatorarea debitorului în cazul în care acesta este persoană juridică responsabilă de creanțele creditorilor în limitele patrimoniului său.

45. Aici observăm că noțiunea de "solvabilitate a asiguraților", ca fiind capacitatea financiară de a-și onora obligațiile, prevăzută la art.72 alin.(1) din Legea nr.92/2022, corespunde perfect principiilor și reglementărilor speciale privind temeiurile și aprecierea insolvenței, prevăzute de Legea insolvenței nr.149/2012.

46. Din reglementările Capitolului X (art.236-240) al Legii insolvenței nr.149/2012 se constată că legiuitorul nu a prevăzut că insolvența societăților de asigurare ar putea fi stabilită în alt mod sau în baza altor temeiuri speciale, altele decât cele prevăzute pentru toate celelalte tipuri/forme a persoanelor juridice, din toate domeniile economiei naționale. Cu alte cuvinte, temeiurile insolvenței sunt comune pentru toate tipurile persoanelor juridice, unica excepție derogatorie fiind stabilită pentru bănci (vezi art.1 alin.(2) din Legea insolvenței nr.149/2012).

47. Respectiv, legea specială în domeniul insolvenței, inclusiv pentru societățile de asigurare, este Legea insolvenței nr.149/2012, iar prevederile art.16 alin.(13) din Legea nr.92/2022 contravin în mod direct Legii insolvenței nr.149/2012.

48. Or, prevederile art.16 alin.(13) din Legea nr.92/2022 reglementează ca fiind temeiuri de insolvență cazuri ("...situații de insolvență..."), când societatea de asigurare nu se află în incapacitate de plată (exemplu – nu deține marja de solvabilitate) și/sau nu este supraîndatorată (exemplu – nu are suficiente active eligibile). Lipsa la asiguraător a activelor/rezervelor eligibile în cuantumul stabilit (majorat) nu întrunește temeiuri de insolvență și nu poate fi apreciată juridic ca fiind incapacitate de plată sau supraîndatorare, conform Legii insolvenței nr.149/2012.

49. În același context, art.11 alin.(2) din Legea insolvenței nr.149/2012 stipulează că la determinarea temeiurilor de insolvență se iau în calcul:

a) *mărimea obligațiilor pecuniare, inclusiv suma restanței la livrarea bunurilor, la prestarea serviciilor și la îndeplinirea lucrărilor care urmează a fi plătite de către debitor;*

b) *mărimea datorțiilor la credite, la împrumut, plus dobânda care urmează a fi achitată de către debitor;*

c) *mărimea prejudiciilor care urmează a fi recuperate de la debitor;*

d) *mărimea obligațiilor la bugetul public național prevăzute de lege.*

50. Astfel, Legea insolvenței nr.149/2012 nu reglementează careva excepții sau aspecte specifice domeniului de asigurări la determinarea temeiurilor de insolvență în privința asigurătorilor/societăților de asigurare, precum și în privința întreprinderilor cu licența retrasă din acest domeniu.

51. Circumstanțele speței însă denotă că, Autoritatea de supraveghere are dreptul să constate și să aprecieze în mod arbitrar insolvența debitorului, în cazul dat a debitorului "Garanție" SA, în mod excepțional și în mod diferit de condițiile și temeiurile stipulate pentru toate celelalte întreprinderi din Republica Moldova (unica excepție normativă fiind stabilită doar pentru bănci).

### **LEGEA NR.92/2023 ADMITE LICHIDAREA SILITĂ A ASIGURĂTORULUI CONTRAR TEMEIURILOR ȘI PROCEDURII PREVĂZUTĂ DE LEGEA INSOLVENȚĂII**

52. Conform art.138 alin.(1) din Legea insolvenței nr.149/2012, în cazul în care activele societății aflate în proces de lichidare, voluntară sau forțată, sunt insuficiente pentru satisfacerea creanțelor, lichidarea se face, conform prezentei legi, în cadrul procedurii simplificate a falimentului. Aliniatul (4) din același articol mai prevede că dacă, la examinarea cauzei, s-a constatat că activele debitorului permit satisfacerea creanțelor tuturor creditorilor în mărime deplină, instanța de insolvență va refuza prin hotărâre declararea stării de insolvență a întreprinderii dizolvate. Hotărârea judecătorească servește drept temei pentru continuarea procedurii de lichidare a societății pe principii generale, conform legislației civile.

53. Respectiv, Legea insolvenței nr.149/2012 condiționează posibilitatea lichidării, în cadrul procedurii simplificate a falimentului, doar în cazul insuficienței masei debitoare (activelor debitorului). 1.

54. În același context, art.16 alin.(13) din Legea nr.92/2022 prevede că Autoritatea de supraveghere "...inițiază procesul de lichidare silită a societății de asigurare" în "...situațiile de insolvență...", care se raportează la cazul insuficienței masei debitoare, fapt care contravine prevederilor art.3, art.134 alin.(1) și (2), art.138 alin.(1) și (4) din Legea insolvenței nr.149/2012.

55. Astfel, procedura de lichidare forțată (silită) este continuare a procedurii simplificate a falimentului și poate fi inițiată, conform art.138 alin.(1) din Legea insolvenței nr.149/2012, doar dacă activele societății sunt insuficiente pentru satisfacerea creanțelor.

56. Însă, art.16 alin.(13) din Legea nr.92/2022 acordă dreptul Autorității de supraveghere (BNM) să inițieze procesul de lichidare silită, precum și să impună silit lichidarea asigurătorului/societății de asigurare chiar dacă activele acesteia sunt totuși suficiente pentru satisfacerea creanțelor, contrar temeiurilor și procedurii speciale, reglementate de Legea insolvenței nr.149/2012.

57. Această situație s-a ivit în special în cazul din speță, întrucât debitorul "Garanție" SA nu are ca atare datorii scadente (vezi Raportul administratorului provizoriu), dar în urma unei administrări speciale frauduloase din partea CNPF, care a durat timp de aproape un an de zile, lichiditățile debitorului a fost irosite de către administratorii speciali, indicatorii prudențiali fiind denaturați intenționat, iar marja de solvență a scăzut dramatic de la 105,4% (26.04.2022) până la - 235,0% (09.03.2023). Doar remunerația lunară a activității administratorilor speciali în acest răstimp a costat debitorului suma totală de aproximativ 500 000,00 lei.

58. În circumstanțele speței, Autoritatea de supraveghere insistă la necesitatea lichidării forțate a debitorului "Garanție" SA, obligația lichidării (în lipsa temeiului și a procedurii simplificate a falimentului) rezultând din prevederile contestate - art.16 alin.(13) din Legea nr.92/2022.

59. Contradicțiile în cauză au produs ingerințe directe în drepturile debitorului "Garanție" SA, care este supus procedurii de lichidare în baza temeiurilor și prevederilor normative incerte și contradictorii.

## OMISIUNILE NORMATIVE PRIVIND APRECIEREA INSOLVABILITĂȚII ÎNTREPRINDERII CU LICENȚA RETRASĂ

60. Legea nr.92/2022 definește în art.4 noțiunea de *societate de asigurare sau asigurător* ca fiind persoană juridică care desfășoară activitate de asigurare în baza unei licențe pentru desfășurarea activității de asigurare, acordată de autoritatea de supraveghere.

61. În context, prin Hotărârea nr.11/1 din 09.03.2023, CNPF a dispus retragerea licenței CA "Garanție" SA seria CNPF nr.000784, eliberată în data de 10.09.2007 și, ca urmare, din 09.03.2023 "Garanție" SA nu are calitatea legală de societate de asigurare/asigurător. Faptul dat presupune că în prezent debitorul "Garanție" SA nu are obligații legale să corespundă cerințelor imperative, prevăzute de reglementările speciale de solvabilitate din domeniul asigurărilor.

62. Din cele expuse, se atestă incertitudinea privind modul de apreciere a situațiilor financiare a debitorului "Garanție" SA, care pe de o parte nu mai este Asigurător, iar, pe de altă parte, în dosarul de insolabilitate nr.2i-202/23 solvabilitatea debitorului urmează a fi supus aprecierii în această calitate prin prisma cerințelor și temeiurilor invocate în cererea introductivă, depusă de CNPF și scrisoare de răspuns al BNM nr.16-008/6/3295 din 24.06.2024, care se bazează pe art.16 alin.(13) al Legii nr.92/2022.

63. Totodată, se atestă că norma contestată din art.16 alin.(13) al Legii nr.92/2022 operează doar cu noțiunea "*societate de asigurare*":

*"(13) Autoritatea de supraveghere retrage licența și inițiază procesul de lichidare silită a societății de asigurare sau de reasigurare în cazul în care se constată că aceasta se află în una dintre situațiile de insolabilitate prevăzute în prezentul alineat și nu întrunește condițiile de declanșare a procedurii de rezoluție, prevăzute la art. 80. În sensul prezentului alineat, situațiile de insolabilitate sunt următoarele:*

a) societatea de asigurare sau de reasigurare nu este capabilă să execute cererile asiguraților, reasiguraților, beneficiarilor asigurării și terților păgubiți privind plata despăgubirilor și/sau indemnizațiilor de asigurare (incapacitate de plată);

b) societatea de asigurare sau de reasigurare nu îndeplinește cerința ratei de solvabilitate;

c) valoarea fondurilor proprii ale societății de asigurare sau de reasigurare este mai mică decât cerința de capital minim stabilită de prezenta lege."

64. Aici se constată o contradicție normativă, pentru că după retragerea licenței societate de asigurare nu mai deține această calitate, fiind de fapt întreprinderea "*simplă*", care nu mai deține dreptul de a desfășura activitatea de asigurare (dreptul de a prelua riscurile în asigurare).

65. Considerăm că legiuitorul nu putea folosi în norma contestată termen juridic *societate de asigurare* după sintagma "... retrage licență ...", urmând să folosească alți termeni juridici, de exemplu "*ex-asigurător*" sau "*fosta societate de asigurare*". Or, așa cum am menționat supra, după aplicarea sancțiunii de retragere a licenței, oricare întreprindere din domeniul asigurărilor își pierde calitatea legală de asigurător/societate de asigurare.

66. Respectiv, se constată omisiunea legislativă sub acest aspect, întrucât nu este clar cum și în baza căror temeiuri de fapt și de drept urmează a fi apreciată *solvabilitatea* "ex-asigurătorului", debitorului „Garanție” SA, precum și constatată *insolvabilitatea* acestuia. Asta pentru că după retragerea licenței de activitate întreprinderea sancționată în așa mod nu mai este obligată ca atare să corespundă cerințelor prudențiale majorate, impuse anume pentru dobândirea dreptului de a desfășura activitatea de asigurare, iar legea contestată acordă dreptul de a lichida silit doar societatea de asigurare.

67. Curtea Constituțională în practica sa constantă a recunoscut expres dreptul de a sesiza instanța constituțională întru verificarea constituționalității unor prevederi legale prin prisma omisiunii de a reglementa anumite aspecte.

68. Prin prevederile contestate legiuitorul a introdus criterii speciale pentru a elimina de pe piața nebancară societățile de asigurare aflate în dificultate financiară, dar nu a asigurat acestora garanții procedurale în vederea protecției împotriva arbitrariului. Totuși, se pare că criteriile speciale în cauză contestate, nu respectă principiile și normele constituționale, precum și exigențele de tehnică legislativă, menite să asigure claritatea, previzibilitatea, predictibilitatea și accesibilitatea legilor.

Rezumând cele expuse, solicităm Onoratei Curți Constituționale să admită integral sesizarea depusă de către debitorul „Garanție” SA și să constate neconstituționalitate normei din art.16 alin.(13) din Legea nr.92/2022 "Privind activitatea de asigurare sau de reasigurare" prin prisma Constituției RM, coraborate cu normele speciale din Legea insolvenței nr.149/2012.

**F. Lista documentelor relevante.**

**69. Anexăm următoarele acte:**

1. Copia Extrasului din Registrul de stat al persoanelor juridice nr.152072 din 30.09.2024.
2. Copia Licenței CA „Garanție” SA seria CNPF nr.000784 din 10.09.2007 cu Anexă, eliberată pe termen nelimitat.
3. Copia Hotărârii CNPF nr.11/1 din 09.03.2023.
4. Copia Cererii introductive, depusă de CNPF la data de 23.03.2023 în dosarul de insolvabilitate nr.2i-202/23.
4. Copia Raportului administratorului provizoriu privind situația financiară a debitorului „Garanție” SA nr.26-1-23 din 05.06.2024.
5. Copia Demersului administratorului provizoriu nr.148 din 23.05.2024.
6. Copia scrisorii de răspuns al BNM nr. 16-008/6/3295 din 24.06.2024.
8. Copia procurii din 10.01.2024, eliberată juristului Palanciuc Viorel.

**G. Declarația și semnătura autorului sesizării.**

**Declar pe propria sa răspundere că informațiile prezentate Curții sunt veridice.**

**Reprezentantul prin procură  
al debitorului  
„Garanție” SA**



**Palanciuc Viorel**

**11 octombrie 2024, mun. Chișinău**

28 octombrie 2024

mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău (sediul central)

Instanța compusă din:

Președintele de ședință, judecător

Grefier

Țurcanu Radu

Lungu Cristina

examinând în sediul instanței, în ședință de judecată publică, cererea reprezentatului debitorului SA "Garanție" privind ridicarea excepției de neconstituționalitate la examinarea dosarului pendinte după acțiunea Comisiei Naționale a Pieței Financiare către SA "Garanție" privind intentarea procesului de insolabilitate,

**a constatat:**

La judecătoria Chișinău, sediul Central, se examinează, în cadrul dosarului de insolabilitate nr. 2Î-202/2023 (2-23042495-12-2L22032023-1), cererea introductivă înaintată de către Comisia Națională a Pieței Financiare privind intentarea procesului de insolabilitate în privința Companiei de Asigurări "Garanție" SA.

Drept temei pentru înaintarea cererii introductive privind intentarea față de CA "Garanție" SA a procedurii de insolabilitate, CNPF a indicat necorespunderea acestora cerințelor prudențiale speciale din domeniul asigurărilor, impuse de Legea nr.92/2022 „Privind activitatea de asigurare sau de reasigurare” și regulamentele speciale din domeniu.

CNPF a invocat starea de insolabilitate a CA "Garanție" SA întrucât aceasta nu deține marja de solvabilitate minimă, precum și nu deține rezervele tehnice necesare pentru desfășurarea activității de asigurare, impuse societăților de asigurare prin Legea nr.92/2022 privind activitatea de asigurare sau de reasigurare.

În perioada de timp 26.04.2022 - 09.03.2023 CA "Garanție" SA s-a aflat în administrarea specială impusă silit de CNPF, fiind sub controlul total al reprezentantului CNPF (administratorului special).

În această perioadă marja de solvabilitate a CA "Garanție" SA a scăzut de la 105,4% (26.04.2022) până la - 235,0% (09.03.2023).

Banca Națională a Moldovei (BNM) a intervenit în procesul de insolabilitate, subrogând în drepturi CNPF în dosarul nr. 2Î-202/23, în baza art.4 din Legea nr.92/2022 "Privind activitatea de asigurare sau de reasigurare", care prevede că autoritatea de supraveghere este Banca Națională a Moldovei, iar art. 123 alin. (5) din aceeași Lege stabilește că până la 1 iulie 2023 atribuțiile autorității de supraveghere, în sensul prezentei legi, vor fi exercitate de către Comisia Națională a Pieței Financiare.

La data de 24.05.2024 administratorul provizoriu a depus prin intermediul cancelariei Băncii Naționale a Moldovei Demersul nr.148 din 23.05.2024, prin care a solicitat expunerea argumentată și explicarea din partea Autorității de supraveghere (BNM) a temeiurilor de fapt și de drept, care impun aprecierea solvabilității debitorului "Garanție" SA în procedura de observație prin prisma reglementărilor speciale, aplicabile societăților de asigurare/asigurătorilor care dețin licența.

Prin scrisoare de răspuns nr. 16-008/6/3295 din 24.06.2024, BNM a invocat necesitatea aprecierii solvabilității debitorului "Garanție" SA în procedura de observație în baza cerințelor aplicabile societăților de asigurare/asigurătorilor care dețin licența, făcând trimitere la prevederile art. 16 alin.( 13) din Legea nr.92 din 07.04.2022 "Privind activitatea de asigurare sau de reasigurare" și Regulamentul privind marjele de solvabilitate și de lichiditate ale asigurătorilor, aprobat prin Hotărârea CNPF nr.2/1/2011. La caz, instanța mai reține că Legea nr.92/2022 definește în art.4 noțiunea de *societate de asigurare* sau *asigurător* ca fiind persoană juridică care desfășoară activitate de asigurare în baza unei licențe pentru desfășurarea activității de asigurare, acordată de autoritatea de supraveghere.

Potrivit materialului dosarului, prin Hotărârea nr.11/1 din 09.03.2023, CNPF a dispus retragerea licenței CA "Garanție" SA seria CNPF nr.000784, eliberată în data de 10.09.2007 și, ca urmare, din 09.03.2023 "Garanție" SA nu are calitatea legală de societate de asigurare/asigurător.

În cadrul procesului de insolvență debitorul "Garanție" SA a invocat lipsa calității de asigurător, pentru că nu practică activitatea de asigurare și nu deține licență, începând cu data de 09.03.2023.

La fel, debitorul a ridicat excepția de neconstituționalitate a prevederilor art.16 alin.(13) din Legea nr.92/2022, care au caracterul contradictoriu, incert și imprevizibil, pentru că aceste prevederi nu pot fi aplicate ca atare pentru aprecierea solvabilității societăților de asigurare, urmând a fi aplicabile prevederile speciale din art. 1, 2 și 10 din Legea insolvenței nr. 149/2012.

#### *Obiectul sesizării*

Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile art. 16 alin.(13) din Legea nr.92/2022 "Privind activitatea de asigurare sau de reasigurare", care prevede:

*"(13) Autoritatea de supraveghere retrage licența și inițiază procesul de lichidare silită a societății de asigurare sau de reasigurare în cazul în care se constată că aceasta se află în una dintre situațiile de insolvență prevăzute în prezentul alineat și nu întrunește condițiile de declanșare a procedurii de rezoluție, prevăzute la art. 80. În sensul prezentului alineat, situațiile de insolvență sunt următoarele:*

*a) societatea de asigurare sau de reasigurare nu este capabilă să execute cererile asiguraților, reasiguraților, beneficiarilor asigurării și terților păgubiți privind plata despăgubirilor și/sau indemnizațiilor de asigurare (incapacitate de plată);*

*b) societatea de asigurare sau de reasigurare nu îndeplinește cerința ratei de solvabilitate;*

*c) valoarea fondurilor proprii ale societății de asigurare sau de reasigurare este mai mică decât cerința de capital minim stabilită de prezenta lege."*

Prezenta sesizare ține de competența *ratione materiae* a Curții Constituționale, în conformitate cu art. 135 alin.(1), lit. a) din Constituție și respectiv cade sub controlul de constituționalitate, din următoarele considerente.

Sesizarea a fost depusă de către un subiect împuternicit - "Garanție" SA are calitate de debitor în cauza pendinte pe rolul Judecătoriei Chișinău, sediul Central, în dosarul de insolvență nr. 2i-202/2023 (2-23042495-12-2i-22032023-1), debitorul fiind reprezentat de juristul angajat, Palanciu Viorel, în baza procurii valabile.

Obiectul sesizării îl constituie prevederile Legii nr.92/2022 "Privind activitatea de asigurare sau de reasigurare" și anume art. 16 alin.(13), care conține prevederi contradictorii în raport cu prevederile Legii insolvenței nr. 149/2012.

Prevederile contestate ale art. 16 alin.(13) din Legea nr.92/2022 urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei pendinte, examinate la Judecătoria Chișinău, sediul Central, în cadrul dosarului de insolvență nr. 2L202/2023 (2-23042495-12-2L22032023-1)

Nu există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate și/sau având la bază aceleași motive.

Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată în temeiul art. 135 alin.(1), lit. a) și g) din Constituția Republicii Moldova, așa cum a fost interpretat prin Hotărârea Curții Constituționale nr.2 din 09.02.2016, iar verificarea constituționalității legilor ține de competența Curții Constituționale, conform art. 135 alin.(1), lit. a) din Constituția Republicii Moldova.

Reprezentantul debitorului "Garanție" SA, Palanciu Viorel, a susținut cererea depusă pe motivele expuse în sesizare, prezentând totodată informația pendinte din istoricul Curții Constituționale. A mai anexat și replica expusă în scris la 28.10.24.

Administratorul insolvenței Barcari Ina nu a obiectat în vederea admiterii ridicării excepției de neconstituționalitate.

Reprezentantul BNM, avocatul Tamovschi Vasile a obiectat în vederea admiterii excepției de neconstituționalitate, prezentând obiecțiile scrise, solicitând în definitiv, respingerea ei.

La data de 28.10.24, reprezentantul debitorului "Garanție" SA, Palanciu Viorel a mai anexat și replica expusă în scris la 28.10.24.

Studiind cererea depusă de către reprezentant debitorului "Garanție" SA, Palanciu Viorel, privind ridicarea excepției de neconstituționalitate la examinarea dosarului pendinte după acțiunea

Comisiei Naționale a Pieței Financiare către SA "Garanție" privind intentarea procesului de insolvabilitate, instanța de judecată ajunge la concluzia că aceasta urmează să fie admisă, din următoarele considerente.

Din prevederile art. 121, alin. (1)-(3) Codul de procedură civilă rezultă că: în cazul existenței incertitudinii privind constituționalitatea legilor, a hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului ce urmează a fi aplicate la soluționarea unei cauze, instanța de judecată, din oficiu sau la cererea unui participant la proces, sesizează Curtea Constituțională.

La ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale, instanța nu este în drept să se pronunțe asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, limitându-se exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții:

obiectul excepției intră în categoria actelor prevăzute la art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție; excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia ori 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 Constituționale având ca obiect prevederile contestate.

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 pînă la pronunțarea Curții Constituționale asupra excepției de neconstituționalitate se amână pledoariile.

Din prevederile art. 135, alin. (1), lit. g) din Constituție rezultă: Curtea Constituțională rezolvă cazurile excepționale de neconstituționalitate a actelor juridice, sesizate de Curtea Supremă de Justiție.

La caz instanța mai reține că potrivit pct. 79-80 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 09.02.2016 pentru interpretarea articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituția Republicii Moldova (excepția de neconstituționalitate): "[...] controlul concret de constituționalitate pe cale de excepție constituie singurul instrument prin intermediul căruia cetățeanul are posibilitatea de a acționa pentru a se apăra împotriva legislatorului însuși, în cazul în care, prin lege, drepturile sale constituționale sunt încălcate. [...] dreptul de acces al cetățenilor prin intermediul excepției de neconstituționalitate la instanța constituțională reprezintă un aspect al dreptului la un proces echitabil. Această cale indirectă, care permite cetățenilor accesul la justiția constituțională, oferă de asemenea, posibilitate Curții Constituționale, în calitatea sa de garant al supremației Constituției, să-și exercite controlul asupra puterii legiuitoare cu privire la respectarea catalogului drepturilor și libertăților fundamentale".

Potrivit pct. 82-83 din aceeași hotărâre, Curtea a statuat că: "[...] 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:

(1) obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție;

(2) excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia, sau indică că este ridicată de către instanța de judecată din oficiu;

(3) prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei;

(4) nu există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate.

[...] verificarea constituționalității normelor contestate constituie competența exclusivă a Curții Constituționale. Astfel, judecătorii ordinari nu sunt în drept să refuze părților sesizarea Curții Constituționale, decât doar în condițiile menționate la paragraful 82".

La caz, din conținutul cererii privind ridicarea excepției de neconstituționalitate rezultă că se solicită verificarea constituționalității a textelor de lege de la art. 16 alin.(13) din Legea nr.92/2022,

Instanța mai reține că textele de lege contestat nu a făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate prin prisma argumentelor invocate în prezenta sesizare.

Iar în jurisprudența sa constată, Curtea a reținut că omisiunea legislativă poate constitui obiect de examinare al Curții Constituționale dacă prin aceasta este afectat un drept fundamental (a se vedea

HCC nr. 17 din 19 mai 2016, § 71; DCC nr. 28 din 12 martie 2020, § 24; DCC nr. 123 din 22 octombrie 2020, §26; DCC nr. 162 din 29 decembrie 2020, § 23].

Această fiind enunțată în contextul când scopul general al Legii insolabilității 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*, *Lekicv. 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 inactice 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].

Ținând cont de faptul că au fost întrunite toate condițiile citate mai sus, instanța de judecată ajunge la concluzia că cererea înaintată de debitor urmează să fie admisă, deoarece întrunește cerința impusă la art. 12<sup>1</sup> alin. (1) lit. c) din CPC.

Totuși, instanța apreciază critic unele obiecțiile reprezentantului BNM, avocatul Tarnosvchi Vasile prin care ultimul s-a expus în vederea respingerii cererii debitorului privind ridicarea excepției de neconstituționalitate pe motiv că art. 16 alin. (13) din Legea nr. 92/2022 nu este aplicabil speței.

Or, materialele cauzei arată că atât CNPF, în cererea injonctivă privind Intentarea procesului de insolabilitate în privința Sa "Garanție", cât și BNM, în scrisoarea nr. 16-008/3295 din 24.06.24, au invocat anume starea insolabilitate de debitorului Sa "Garanție", în baza art. 16 alin. (1) din Legea nr. 92/2022.

Sumarizând cele invocate, în temeiul art. 135, alin. (1), lit. a) Constituției Republicii Moldova, art. 12<sup>1</sup> alin. (1) și (3) Codul de procedură civilă, instanța de insolabilitate,

#### dispune:

Se admite cererea reprezentantului debitorului SA "Garanție" Palanciu Viorel, privind ridicarea excepției de neconstituționalitate la examinarea dosarului pendinte după acțiunea Comisiei Naționale a Pieței Financiare către SA "Garanție" privind intentarea procesului de insolabilitate.

Se sesizează Curtea Constituțională a Republicii Moldova prin ridicarea excepției de neconstituționalitate a art. 16 alin.(13) din Legea nr.92/2022 "Privind activitatea de asigurare sau de reasigurare", care prevede:

*"(13) Autoritatea de supraveghere retrage licența și inițiază procesul de lichidare silită a societății de asigurare sau de reasigurare în cazul în care se constată că aceasta se află în una dintre situațiile de insolabilitate prevăzute în prezentul alineat și nu întrunește condițiile de declanșare a procedurii de rezoluție, prevăzute la art. 80. În sensul prezentului alineat, situațiile de insolabilitate sunt următoarele:*

*a) societatea de asigurare sau de reasigurare nu este capabilă să execute cererile asiguraților, reasiguraților, beneficiarilor asigurării și terților păgubiți privind plata despăgubirilor și/sau indemnizațiilor de asigurare (incapacitate de plată);*

*b) societatea de asigurare sau de reasigurare nu îndeplinește cerința ratei de solvabilitate;*

*c) valoarea fondurilor proprii ale societății de asigurare sau de reasigurare este mai mică decât cerința de capital minim stabilită de prezenta lege.",* în sensul corespunderii acestora prevederilor art. 23,26,46 și 53 din Constituția Republicii Moldova.

Se remite Curții Constituționale a Republicii Moldova prezenta încheiere și sesizarea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate.

Încheierea nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele ședinței,  
Judecătorul



Turcanu Radu