Dosar nr. 3-1175/2023

H O T Ă R Â R E
în numele Legii

20 noiembrie 2025 mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani
în componență:
Președintele ședinței, judecătorul Violeta Chisilița
grefier Dorin – Marcel Baltag

examinând în ședință publică acțiunea în contencios administrativ înaintată de Societatea pe Acțiuni „Ascom-Grup” împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare și Băncii Naționale a Moldovei, terț Compania de Asigurări „Garanție” SA cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil,

c o n s t a t ă

Argumentele participanților la proces

Pretențiile reclamantului:

La 11 mai 2023, Societatea pe Acțiuni „Ascom-Grup”, a depus o acțiune împotriva Comisiei Naționale a Pieței cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil.

În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că, în baza Hotărârii nr.15/1 din 26.04.2022 Comisia Națională a Pieței Financiare a instituit administrarea specială în cadrul Companiei de Asigurări „Garanție” SA, însă acest act administrativ a fost contestat în procedura contenciosului administrativ și a fost supus verificării sub aspectul legalității și temeiniciei în cadrul dosarului nr.3-1535/2022 (2-22089242-12-3- 23062022, judecător Dodon Viorica). Prin Hotărârea nr.43/2 din 01.09.2022 CNPF a menținut administrarea specială în cadrul Companiei de Asigurări „Garanție” SA, dar și a impus Reclamantei, „Ascom-Grup” SA, (pct.9) să înstrăineze în termen de 3 luni acțiunile aferente participației calificate de 100%, deținute în capitalul social al Companiei de Asigurări „Garanție” SA. Și acest act administrativ individual defavorabil a fost supus verificării sub aspectul legalității și temeiniciei în cadrul dosarului nr.3-2697/22 (2-22158526-12-3-31102022, judecător Victor Sîrbu).

Reclamantul a mai indicat că, prin Hotărârea nr.62/1 din 28.11.2022 CNPF a dispus, printre altele, menținerea administrării speciale (fără indicarea perioadei) în cadrul Companiei de Asigurări „Garanție” SA, cu suspendarea licenței seria CNPF nr.000784, eliberată în data de 10.09.2007, pe termen nelimitat, pentru dreptul de a desfășura activitate în domeniul asigurărilor (asigurări generale), cu reperfectările ulterioare până la dala de 10.03.2023. Acest act administrativ individual defavorabil, la fel, a fost contestat în procedura contenciosului administrativ, examinat în dosarul nr.3-337/2023 (2-23021225-12-3-09022023, judecător Liudmila Hotevițcaia).

Prin Hotărârea nr.11/1 din 09.03.2023, CNPF a luat act de Raportul administratorului special al Companiei de Asigurări „Garanție” SA din 28.02.2023, precum și de concluziile de rigoare ale acestuia, a dispus retragerea licenței Companiei de Asigurări „Garanție” SA seria

CNPF nr.000784, eliberată în data de 10.09.2007, pe termen nelimitat, pentru dreptul de a desfășura activitate în domeniul asigurărilor (asigurări generale), cu reperfectările ulterioare, precum și înaintarea în instanță de insolvabilitate a cererii introductive privind intentarea față de Compania de Asigurări „Garanție" SA a procedurii de insolvabilitate, menținerea împuternicirilor administratorului special al CA „Garanție" SA până la desemnarea de către instanța de insolvabilitate a administratorului insolvabilității societății respective.

Reclamantul a menționat că, la data de 28.03.2023 „Ascom-Grup" SA, care este fondator și acționar unic al Companiei de Asigurări „Garanție" SA („Asigurător"), a depus la sediul CNPF cererea prealabilă nr.144 din 28.03.2023, înregistrată cu nr.1994, prin care a solicitat suspendarea executării Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023 și anularea ei ca fiind ilegală și neîntemeiată. Prin Hotărârea nr.16/2 din 04.04.2023 CNPF a dispus respingerea cererii prealabile nr.144 din 28.03.2023, depusă „Ascom-Grup" SA ca fiind inadmisibilă. Această Hotărâre nr.16/2 din 04.04.2023 a fost comunicată către „Ascom-Grup" SA prin poștă la data de 06.04.2023. Acționarul unic al Asigurătorului, „Ascom-Grup" SA, nu este de acord cu actul administrativ individual defavorabil și invocă ilegalitatea Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023, precum și a Hotărârii nr.16/2 din 04.04.2023, conform argumentelor care urmează mai jos.

Indică reclamantul că, „Ascom-Grup" SA, care este fondator și acționar unic al Companiei de Asigurări „Garanție" SA, a fost înlăturată de la exercitarea drepturilor de acționar și limitată în dreptul de proprietate asupra participație (cotei) de 100% din capitalul social al Asigurătorului, urmare a emiterii de către CNPF a Hotărârii nr.15/1 din 26.04.2022, prin care a fost instituită administrarea specială în cadrul Companiei de Asigurări „Garanție" SA, menținută în final prin Hotărârea nr.11/1 din 09.03.2023. Conform art.16 alin.(1) lit. d) și j) din Codul civil, apărarea dreptului civil se face, în condițiile legii, prin declararea nulității actului emis de o autoritate publică și prin neaplicarea de către instanță de judecată a actului ce contravine legii emis de o autoritate publică. Conform art.35 Cod administrativ, autoritățile publice și persoanele fizice care le reprezintă răspund, după caz, penal, contravențional, civil sau disciplinar pentru neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a activității administrative, in condițiile legii.

În baza argumentelor menționate mai jos, reclamantul invocă cauzarea prejudiciului material considerabil, care urmează a fi recuperat din contul persoanelor vinovate de ilegalitățile admise din partea pârâtei, inclusiv cu adresarea la CEDO. În această privință, administrarea specială, introdusă ilegal în cadrul Companiei de Asigurări „Garanție" S.A., a cauzat deja prejudiciul material direct în mărimea de cel puțin 500 000,00 lei (remunerația administratorului special în perioada 26.04.2022-01.05.2023, cheltuielile de înregistrare/reînregistrare a administratorilor la ASP, înregistrarea specimenelor de semnătură, eliberarea extraselor la ASP ș.a.), dar și prejudiciul adus reputației profesionale a Companiei de Asigurări „Garanție" S.A. (prin pierderea clienților și refuzul de a continua colaborarea) și sub forma venitului ratat, care urmează a fi evaluat definitiv în viitor. Vor urmări și vor insista consecvent la recuperarea tuturor prejudiciilor cauzate în urma acțiunilor vădit ilegale ale CNPF, în conformitate cu legislația în vigoare.

Înstrăinarea acțiunilor deținute de către acționarul unic „Ascom-Grup" SA în cadrul Companiei de Asigurări „Garanție" SA, impusă ilegal în baza pct.9 din Hotărârea nr.43/2 din 01.09.2022, prescripție care nu a fost revocată/anulată/executată până în prezent, creează un pericol iminent și ireparabil pentru „Ascom-Grup" S.A. și nu este o măsură administrativă legală, eficientă și proporțională scopului nobil chipurile urmărit de către CNPF (interesul public, drepturile și interesele păgubiților). Prin instituirea administrării speciale în baza Hotărârii nr.15/1 din 26.04.2022 și menținerea acesteia în baza Hotărârii CNPF nr.43/2 din 01.09.2022,

Hotărârii nr.62/1 din 28.11.2022 și a Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023, acționarul unic „Ascom-Grup” SA a fost lipsit neîntemeiat de dreptul de a gestiona/administra Compania de Asigurări „Garanție” SA, întrucât au fost suspendate nejustificat toate drepturile acordate acționarului, în baza art.21 alin.(1) din Legea nr.1134/1997 „Privind societățile pe acțiuni”. Prevederile art.21 alin.(3) din Codul administrativ (CA) menționează că autoritățile publice nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege. Respectiv, prin emiterea Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023, CNPF a manifestat ingerință directă în privința dreptului de proprietate al „Ascom-Grup” SA, asupra cotei părți de 100% din capitalul social al Asigurătorului, drept apărat de art.46 alin.(1) și (2) din Constituția RM, art.501 alin.(1) și (2) Cod civil, art.1 din Protocolul nr.1 CEDO. Or, prin emiterea Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023 CNPF urmărește lichidarea Companiei de Asigurări „Garanție” SA ca entitate economică, invocând neîntemeiat starea de insolvabilitate a acesteia, prin înaintarea în instanța de insolvabilitate a cererii introductive privind intentarea față de CA „Garanție” SA a procedurii de insolvabilitate.

Reclamantul a menționat că, până la emiterea Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023, care implică pornirea procedurii administrative separate de celelalte proceduri aferente administrării speciale introduse în cadrul CA „Garanție” SA (art.78 alin.(1) CA), CNPF nu a informat „Ascom-Grup” SA despre inițierea procedurii respective, încălcând prin aceasta art.70 alin.(1) CA, nu a atras „Ascom-Grup” SA în procedura dată, contrar art.44 alin.(3) CA, precum și nu a audiat „Ascom-Grup” SA până la emiterea acestui act individual defavorabil, contrar art.94 alin.(1) CA. Prin aceste încălcări procedurale grave, CNPF repetat (ca și în celelalte proceduri administrative) a sfidat grosolan principiul legalității (art.21 alin.(1) CA), a încălcat dreptul la apărare al „Ascom-Grup” SA, garantat de art.40 alin.(1) CA și art.6 § 1 CEDO, precum și a demonstrat lipsa scopului legal al procedurii administrative în cauză, scop proclamat de art.3 CA.

În acest sens, reclamantul face referire la constatările vădit neîntemeiate ale CNPF, expuse în Hotărârea nr.16/2 din 04.04.2023, prin care CNPF a dispus respingerea cererii prealabile a „Ascom-Grup” SA nr.144 din 28.03.2023, precum și a menționat nejustificat următoarele: „în contextul în care procedura administrativă inițiată la cererea administratorului special al CA „Garanție” SA (prin depunerea Raportului administratorului special) nu afectează drepturile „Ascom-Grup” SA. nu a existat temei pentru atragerea acesteia în procedură administrativă corespunzătoare. Astfel, în contextul în care „Ascom-Grup” SA nu este participant al procedurii administrative, acesta nu poate beneficia de drepturile ce rezidă din această calitate”.

Consideră reclamantul că aceste argumente ale CNPF, privind neafectarea drepturilor „Ascom-Grup” SA, sunt vădit neîntemeiate întrucât contravin practicii CEDO, care stabilește că o societate care are valoare economică, alături de diverse drepturi asociate acesteia, care permit unui acționar să își exercite influența asupra unei societăți, poate fi considerată un „bun” [Olczak împotriva Poloniei (dec.), pct. 60; Sovtransavto Holding împotriva Ucrainei, pct. 91; Shesti Mai Engineering OOD și alții împotriva Bulgariei, pct. 77]. Aceasta cuprinde, de asemenea, o pretenție indirectă la activele societății, inclusiv dreptul la o parte din activele respective în cazul lichidării acesteia, dar si la alte drepturi corespunzătoare, în special dreptul de vot si dreptul de a influenta comportamentul și politica societății (Societatea S. și T. împotriva Suediei, decizie a Comisiei; Reisner împotriva Turciei, pct. 45; Marini împotriva Albaniei, pct. 165) în anumite condiții, unicul proprietar al unei societăți poate pretinde că este „victimă” în sensul art. 34 din Convenție în măsura în care sunt în discuție măsurile contestate adoptate în privința societății sale [Ankarcrona împotriva Suediei (dec.); Glas Nadezhda EOOD

și Anatoliy Elenkov împotriva Bulgariei, pct. 40], întrucât CNPF a urmărit la emiterea Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023, intentarea procesului de insolvabilitate față de Compania de Asigurări „Garanție" SA și ca consecință, lichidarea acesteia, afectarea drepturilor acționarului unic/investitorului în această situație era evidentă și incontestabilă, însă CNPF intenționat a omis aprecierea circumstanțelor în cauză.

Reclamantul a mai indicat că, „Ascom-Grup" SA a inițiat procedura prealabilă pentru a-și exercita dreptul său de acces la justiție, așa cum a procedat la contestarea tuturor celorlalte acte administrative individuale defavorabile, emise de CNPF pe marginea introducerii și menținerii administrării speciale în cadrul Companiei de Asigurări „Garanție" SA. În același context, practica CEDO menționează că dreptul acționarilor de acces la justiție, în numele personalității juridice a societății, va fi justificat doar în circumstanțe excepționale, când este constatată în mod clar imposibilitatea pentru societate să apeleze la justiție prin intermediul organelor sale statutare (Agrotexim și alții v. Grecia, hotărârea CEDO din 24 octombrie 1995, §66, Marta Veselă și Tobiâs Loyka v. Slovacia, decizia CEDO din 13 decembrie 2005). Această din urmă situație s-a ivit în speța dată, când CNPF în baza Hotărârii nr.15/1 din 26.04.2022 a introdus administrarea specială în cadrul Companiei de Asigurări „Garanție" SA, înlăturând de la gestiune toate organele de conducere ale Asigurătorului și instituind controlul total asupra acestuia. Din aceste considerente, Asigurătorul în cauză s-a aflat și se află în prezent în imposibilitate să apeleze la justiție prin intermediul organelor sale statutare, unica persoană capabilă și interesată de apărare a Asigurătorului fiind acționarul său unic - „Ascom-Grup" SA.

Consideră reclamantul că, circumstanțele menționate supra impuneau pentru CNPF obligația de a atrage „Ascom-Grup" SA în procedura dată, în corespundere cu art.44 alin.(3) CA, de a informa pe „Ascom-Grup" SA despre inițierea procedurii aferente, potrivit art.70 alin.(1) CA și de a o audia până la emiterea Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023, conform art.94 alin.(1) CA, ceea ce CNPF nu a făcut în mod ilegal și nemotivat. Anterior, în toate procedurile administrative aferente Hotărârii nr.15/1 din 26.04.2022 a Hotărârii nr.43/2 din 01.09.2022 si a Hotărârii nr.62/1 din 28.11.2022, CNPF a recunoscut, în conformitate cu art.44 alin.(3) CA dreptul acționarului unic „Ascom-Grup" SA de a participa la procedurile administrative corespunzătoare, acordând acționarului unic și accesul la materialele dosarelor administrative corespunzătoare. Însă, în cadrul procedurii administrative aferente Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023, CNPF a negat cu vehementă acest drept al „Ascom-Grup" SA, de a fi participant al procedurii administrative în cauză, încălcând astfel principiul legalității, stabilit la art.21 alin.(3) CA si dreptul la apărare, garantat de art.40 CA.

Contravine legislației în vigoare și modul de inițiere a procedurii administrative aferente Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023 la cererea administratorului special al CA „Garanție" SA (care este angajatul CNPF), prin depunerea de către dna Cocarcea Viorica a Raportului administratorului special din 28.02.2023. În context, prin Hotărârea nr.16/2 din 04.04.2023, CNPF a dispus respingerea cererii prealabile al „Ascom-Grup" SA nr.144 din 28.03.2023, precum și a menționat următoarele (fila 2 al Hotărârii nr.16/2 din 04.04.2023): „in contextul în care procedura administrativă inițiată la cererea administratorului special al CA „Garanție" SA (prin depunerea Raportului administratorului special) nu afectează drepturile „Ascom-Grup" SA, nu a existat temei pentru atragerea acesteia în procedură administrativă corespunzătoare." Prezentarea rapoartelor trimestriale din partea administratorului special constituie obligația, impusă de art.81 alin.(14) din Legea privind activitatea de asigurare sau de reasigurare nr.92/2022 si, ca urmare, Raportul administratorului special din 28.02.2023 nu poate fi apreciat ca fiind cerere/petiție, în sensul prevederilor art.69 alin.(1) și (2) CA.

Conform art.32 alin.(2) din Codul administrativ, în condițiile legii, autoritățile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate, iar art.40 alin.(1) din Codul administrativ dispune că dreptul la apărare este garantat și că participanților la proces li se asigură posibilitatea da a participa la toate etapele de desfășurare a procesului. Autoritatea publică care conduce procedura administrativă acordă participanților la procedură accesul la dosarul administrativ - art.83 alin.(1) din Codul administrativ. Prin scrisoarea nr.136 din 17.03.2023 „Ascom Grup" SA a solicitat de la CNPF acordarea accesului la materialele dosarului administrativ, aferent Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023 „Cu privire la CA „Garanție" SA", precum și eliberarea unei copii autentificate de pe toate materialele dosarului administrativ în cauză, cu mențiunea că ele corespund originalului. Prin scrisoarea nr.06-5/850 din 30.03.2023, CNPF a respins solicitarea „Ascom Grup" SA, expusă în scrisoarea nr.136 din 17.03.2023, invocând lipsa la „Ascom Grup" SA a calității de participant al procedurii administrative în cauză. Astfel, inițierea procedurii administrative aferente Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023, a avut loc din partea CNPF cu încălcarea prevederilor art.69 alin.(1) și (2) CA, iar ulterior inițierii procedura s-a desfășurat fără înștiințarea, atragerea și audierea acționarului unic „Ascom-Grup" SA, fără respectarea principiului legalității, contradictorialității și a dreptului la apărare, circumstanțele care indică la existența viciilor deosebit de grave ale procedurii administrative în cauză și constituie temei, conform art.141 alin.(1) CA, pentru declararea nulității Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023.

Reclamantul a mai indicat că, art.62 alin.(2) din Codul administrativ stipulează că termenele legale pot fi prelungite numai dacă acest lucru este stabilit expres în lege. Potrivit art.82 alin.(3) din Legea nr.92/2022 „Privind activitatea de asigurare sau de reasigurare", durata administrării speciale nu poate depăși un an din ziua aducerii la cunoștința destinatarului a deciziei privind instituirea administrării speciale, cu posibilitatea prelungirii pe aceeași perioadă. Administrarea specială a fost introdusă în cadrul Companiei de Asigurări „Garanție" SA în baza Hotărârii nr.15/1 din 26.04.2022, care a fost comunicată Companiei de Asigurări „Garanție" SA la data de 27.04.2022 fiind înregistrată cu numărul de intrare 01/11-0582.

Conform pct.4 din Hotărârea nr.11/1 din 09.03.2023, CNPF a dispus menținerea împuternicirilor administratorului special al CA „Garanție" SA până la desemnarea de către instanța de insolvabilitate a administratorului insolvabilității societății respective, ceea ce înseamnă că CNPF ilegal a prelungit din nou termenul administrării speciale în cauză pe o perioadă nedeterminată, contrar prevederilor art.82 alin.(3) din Legea nr.92/2022 și art.61 alin.(2) CA. Pentru mușamalizarea acestei încălcări grave a legislației, la emiterea Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023 CNPF în mod camuflat ca și cum nu a dispus prelungirea administrării speciale, ci doar a dispus prelungirea împuternicirilor administratorului special".... până la desemnarea de către instanța de insolvabilitate a administratorului insolvabilității societății respective." Însă, această prevedere și abordare a CNPF din pct.4 al Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023 este una vădit ilegală si vicleană, pentru că prelungirea împuternicirilor administratorului special nu poate fi interpretată altfel (efectul juridic fiind aceiași), decât prelungirea termenului administrării speciale, cu remunerarea administratorului special numit de CNPF.

Totodată, sintagma până la desemnarea de către instanța de insolvabilitate a administratorului insolvabilității societății respective" nu întrunește cerința legală de certitudine a actului administrativ individual, impusă ia art.119 alin.(1) CA, întrucât CNPF a legat momentul încetării administrării speciale cu un eveniment incert si imprevizibil (desemnarea administratorului insolvabilității). Or, instanța de insolvabilitate ar putea respinge cererea

introductivă, depusă de CNPF la data de 23.04.2023 privind intentarea față de CA „Garanție” SA a procedurii de insolvabilitate și să nu desemneze un administrator al insolvabilității CA „Garanție” SA, ceea ce înseamnă că evenimentul, până la apariția căruia CNPF a menținut ilegal administrarea specială, ar putea să nu survină.

Art.61 alin.(2) CA stipulează că în cazul în care durata unui termen nu este stabilită prin lege, la luarea deciziei cu privire la rezonabilitatea duratei unui termen autoritatea publică va lua în considerare circumstanțele de fapt ale fiecărui caz în parte. Pe de altă parte, ipoteza extinderii termenului administrării speciale este expres reglementată la art.82 alin.(16) din Legea nr.92/2022 în modul următor: „în temeiul informațiilor și al concluziilor administratorilor speciali, prevăzute în raportul prezentat spre aprobare, autoritatea de supraveghere are dreptul: a) să extindă termenul administrării speciale. în cazul în care se atestă o evoluție a situației financiare a societății de asigurare sau de reasigurare și în cazul în care circumstanțele care au dus la instituirea administrării speciale au fost înlăturate parțial și nu există temei pentru demararea procedurilor de insolvabilitate sau de lichidare”.

În speța dată, CNPF, la emiterea Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023, a stabilit contrariul (fila 6), că circumstanțele respective care au dus la instituirea administrării speciale nu au fost înlăturate și a demarat procedura de intentare a insolvabilității față de Compania de Asigurări „Garanție” SA, fapt care a lipsit CNPF de dreptul de a extinde termenul administrării speciale prin menținerea împuternicirilor administratorului special. Prelungirea termenului legal de un an, stabilit pentru durata maximă a administrării speciale, ar putea fi dispusă de către CNPF doar în circumstanțele expres stipulate la art.82 alin.(16) din Legea nr.92/2022, care nu au fost întrunite la caz și doar în baza unei motivări speciale în textul Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023 care lipsește, contrar art.31 CA, care prevede că actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate. Deci, așa cum se constată, necesitatea menținerii împuternicirilor administratorului special al CA „Garanție” SA și, respectiv, extinderii administrării speciale până la desemnarea de către instanța de insolvabilitate a administratorului insolvabilității Asigurătorului nu a fost justificată, motivată de CNPF în nici un fel în textul Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023, iar potrivit art.118 alin.(3) CA, motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia.

Mai menționează reclamantul că prin Hotărârea nr.62/1 din 28.11.2022, CNPF a dispus, printre altele, menținerea administrării speciale (fără indicarea perioadei) în cadrul Companiei de Asigurări „Garanție” SA, precum și suspendarea, până la data de 10.03.2023. a licenței seria CNPF nr.000784, eliberată în data de 10.09.2007, pe termen nelimitat, pentru dreptul de a desfășura activitate în domeniul asigurărilor (asigurări generale), cu reperfectările ulterioare. Conform art.15 alin.(9) din Legea nr.92/2022, dacă, la expirarea termenului de suspendare a licenței, nu au fost înlăturate toate încălcările pentru care aceasta a fost suspendată, autoritatea de supraveghere o va retrage. La caz, CNPF a dispus prin Hotărârea nr.11/1 din 09.03.2023 retragerea licenței Asigurătorului la data de 09.03.2023, adică la data când termenul de suspendare stabilit anterior de CNPF prin Hotărârea nr.62/1 din 28.11.2022 (10.03.2023) încă nu a expirat. Astfel, CNPF a admis o încălcare procedurală gravă, întrucât a aplicat ilegal la data de 09.03.2023 concomitent față de Compania de Asigurări „Garanție” SA, prin două acte administrative individuale defavorabile, două măsuri/sancțiuni administrative: Suspendarea și retragerea licenței de activitate. Or, măsura suspendării licenței până la data de 10.03.2023 nu a fost revocată/anulată de CNPF, fapt care nu permitea retragerea concomitentă a licenței Asigurătorului la data de 09.03.2023.

Consideră reclamantul că această încălcare admisă de CNPF este una gravă și justifică anularea Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023 în temeiul prevederilor art.141 alin.(1) CA.

Reclamantul menționează că administratorul special, desemnat de CNPF, nu a luat măsurile administrative necesare și nu a executat prescripția impusă prin hotărârea nr.62/1 din 28.11.2022. În pct.4 din Hotărârea nr.62/1 din 28.11.2022 CNPF a dispus următoarele: „Se stabilește termen de până la 28.02.2023, pentru înlăturarea tuturor circumstanțelor care au dus la suspendarea licenței, constatate în prezenta Hotărâre". CNPF intenționat a formulat imprevizibil și neclar prescripția dată din pct.4 al Hotărârii nr.62/1 din 28.11.2022, întrucât nu poate fi stabilit care nemijlocit sunt acele circumstanțe și cine este obligat să le înlăture. În Hotărârea nr.11/1 din 09.03.2023 (fila 1) CNPF a menționat că „ prin Hotărârea CNPF nr.62/1 din 28.11.2022 s-a menținut administrarea specială a *CA „*GARANȚIE*"* SA și s-a suspendat licența asigurătorului până la data de 10.03.2023, cu obligarea acestuia. în termen până la data de 28.02.2023, de a înlătura toate circumstanțele care au dus la suspendarea licenței, în special, persistența deficitului de active eligibile și rata de solvabilitate sub cuantumul stabilit de cadrul normativ. Suplimentar, s-a dispus administratorului special „prezentarea la CNPF, în termen de până la 28.02.2023, a Raportului administratorului special ce va include analiza economico-financiară a indicatorilor, inclusiv de solvabilitate și lichiditate la situația din 31.12.2022 (având ca baza rapoartele specializate) și măsurile întreprinse de acesta, cu înaintarea propunerilor de rigoare, pentru luarea de către CNPF a unei decizii, potrivit cadrului legal."

Conform art.42^2 alin.(1) și (12) lit. a) al Legii nr.407/2006 „Cu privire la asigurări", administratorul special este obligat să realizeze un complex de măsuri administrative, financiare, juridice, organizatorice pentru eliminarea deficientelor la administrarea asigurătorului, dar și să le raporteze Autorității de supraveghere la prezentarea Raportului peste 3 luni, menționând expres și efectele acestor măsuri. Din textul Raportului din 28.02.2023, prezentat la CNPF de către administratorul special, dna Viorica Cocarcea, se constată că aceasta nu a luat nici o măsură administrativă, financiară, juridică sau organizatorică concretă pentru înlăturarea tuturor circumstanțelor care au dus la suspendarea licenței Asigurătorului, invocate de CNPF în Hotărârea nr.62/1 din 28.11.2022.

Ca urmare, CNPF era obligată, conform art.82 alin.(7) al Legii nr.92/2022, să dispună destituirea din funcție a dnei Viorica Cocarcea și să desemneze un nou administrator special, oferindu-i termen suplimentar pentru executarea prescripțiilor obligatorii, impuse la pct.4 Hotărârea nr.62/1 din 28.11.2022. Însă, CNPF ca și cum a uitat de necesitarea executării pct.4 din Hotărârea nr.62/1 din 28.11.2022, dar nici nu a motivat cumva în textul Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023 de ce dna Cocarcea Viorica a fost absolvită de obligația executării unei prescripții obligatorii din numele și în interesele Asigurătorului pe care îl conduce și gestionează. Mai mult ca atât, „Ascom-Grup" SA s-a adresat în scris de mai multe ori către CNPF și administratorii speciali, solicitând informarea referitor la măsurile administrative, financiare, juridice și organizatorice întreprinse, care ar trebui să îmbunătățească situația financiară a Companiei de Asigurări „Garanție" SA. Prin scrisoarea nr.06-5/1887 din 22.07.2022 CNPF a răspuns solicitărilor „Ascom-Grup" SA, menționând printre altele următoarele: iar îmbunătățirea situației financiare ale CA Garanție SA nu se încadrează în prerogativele administratorului special stabilite la alin.(9) al aceluiași articol".

La adresarea repetată cu aceeași solicitare din partea „Ascom-Grup" SA, CNPF a răspuns prin scrisoare nr.06-5/3151 din 08.12.2022, menționând următoarele: „In context, menționăm că îmbunătățirea situației financiare a CA „GARANȚIE" SA precum și lichidarea deficitului de active ale asigurătorului nu se încadrează în prerogativele administratorului special stabilite la

alin. (9) al aceluiași articol. Totodată, conform art. 42^2 alin. (12) lit a) din Legea nr. 407/2006, măsurile întreprinse de către administratorul special reprezintă un element de continui al raportului, asupra căruia CNPF se expune în termenii stabiliți la art.42^2 alin. (13) din Legea nr. 407/2006, iar societatea și acționarul urmând a fi notificați în modul corespunzător."

Aceste argumente a CNPF vin în contradicție directă cu prevederile art.42^2 alin.(1) și (12) lit. a) al Legii nr.407/2006 „Cu privire la asigurări" și denotă caracterul vădit ilegal al administrării speciale, instituite în cadrul Companiei de Asigurări „Garanție" SA. Or pentru a raporta situația economico-financiară a Asigurătorului este suficient efectuarea unui control documentar sau la fața locului.

Consideră reclamantul că, astfel, la emiterea Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023, CNPF ca și cum a uitat de prescripția impusă la pct.4 din Hotărârea nr.62/1 din 28.11.2022, așa cum a uitat și de prescripția impusă la pct.10 din Hotărârii nr.43/2 din 01.09.2022, prin care a impus organului executiv al Companiei de Asigurări „Garanție" SA, anularea acțiunilor respective deținute de „Ascom-Grup" SA și emiterea unor noi acțiuni, cu expunerea acestora spre vânzare.

Deci, unele prescripții impuse de CNPF au forța documentului executoriu și trebuie executate, inclusiv de către administratorii speciali, iar alte prescripții nu au o asemenea forță executorie și nu se execută de către administratorii speciali. În mod ciudat CNPF nici nu urmărește executarea lor și prin aceasta confirmă repetat lipsa scopului legai ai prescripțiilor sale. Această abordare selectivă și de aplicare a dublelor standarde din partea CNPF se mai atestă și față de alți Asigurători de pe piața asigurărilor din Republica Moldova, care la fel înregistrează deficit de active eligibile și/sau marjă de solvabilitate „... în imediată apropiere de limitele stabilite". însă CNPF nu introduce în cadrul acestor alți Asigurători proceduri de administrare speciale, așa cum a procedat neîntemeiat și ilegal față de Compania de Asigurări „Garanție" SA.

Precizează reclamantul că pe perioada administrării speciale, drepturile si obligațiile acționarilor și ale organelor de conducere ale asigurătorului se suspendă, fiind exercitate de către administratorul special, conform art.42^2 alin.(6) din Legea nr.407/2006 „Cu privire la asigurări" (valabilă până la 31.12.2022) și art.82 alin.(9) din Legea nr.92/2022 „Privind activitatea de asigurare sau de reasigurare". Astfel, atâta timp cât Compania de Asigurări „Garanție" SA s-a aflat în gestiunea administratorului special, desemnat de CNPF, obligația înlăturării tuturor pretinselor abateri constatate de CNPF (care intenționat nu au fost enumerate expres și exhaustiv pentru înlăturare) s-au impus anume administratorului special, care nu a întreprins careva măsuri în acest sens și nici nu a încercat să le înlăture.

Realitatea însă a demonstrat că activitatea administratorilor speciali ai Companiei de Asigurări „Garanție" SA, dlui Bîrsanu Viorel, dnei Silvia Tudoreanu și dnei Cocarcea Viorica a fost una vădit ineficientă întrucât s-a redus doar la prezentarea către CNPF a datelor contabile și statistice actualizate, nefiind propuse sau luate careva măsuri de îmbunătățire/remediere a situației financiare a Companiei de Asigurări „Garanție" SA. Or, administratorii speciali ai Asigurătorului au avut toate pârghiile administrative și organizatorice pentru a efectua gestiunea efectivă și prudentă a Asigurătorului în cauză, cu respectarea recomandărilor CNPF, gestiune care ar putea asigura real stabilitatea financiară a Companiei de Asigurări „Garanție" SA.

Circumstanțele cauzei arată că timp de un an de zile CNPF doar a înrăutățit situația financiară și organizațională a Asigurătorului, impunându-i ilegal remunerarea vădit exagerată a administratorului special în sumă de circa 40 000,00 lei/lunar, blocând vânzarea produselor de asigurare (chipurile nu deține baza tehnică aferentă condițiilor de asigurare), diminuând intenționat valoarea activelor mai mult de jumătate (reevaluarea imobilelor efectuată ilegal de

„Evalestim” SRL la 05.10.2022), suspendând licența de activitate și distrugând colectivul de muncă (au demisionat sub presiune 12 salariați). Asemenea comportament al CNPF, nu poate justifica scopul nobil de interes public, declarat la instituirea și menținerea administrării speciale în cadrul Companiei de Asigurări „Garanție” SA.

Menționează reclamantul că, a constatat repetat, la fel ca în procedurile administrative anterioare, că la emiterea Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023, CNPF a acționat vădit ilegal și fraudulos, operând cu niște argumente vădit superficiale, întrucât asigurătorul nu putea nicidecum înlătura până la data de 28.02.2023 careva circumstanțe neclare si care nu au fost menționate expres, or asigurătorul dat a fost condus si controlat totalmente de către reprezentantul CNPF, iar acest reprezentant nu a executat prevederile legale privind luarea măsurilor speciale în beneficiul asigurătorului.

Reclamantul a invocat că, administratorul special a deteriorat și a denaturat indicatorii prudențiali al asigurătorului. Instituind prin Hotărârea nr.15/1 din 26.04.2022 administrarea specială în cadrul Companiei de Asigurări „Garanție” SA, CNPF a invocat drept temei ai acestei măsuri administrative excepționale starea necorespunzătoare a indicatorilor prudențiali ai Companiei de Asigurări „Garanție” SA de solvabilitate, care înregistra la acea dată marja de solvabilitate de 105,4%, limita minimă fiind de 100% și lichiditate de 1,15, minima fiind de 1,0. Drept temei pentru emiterea Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023, în baza căreia CNPF a depus cererea introductivă, CNPF a specificat făptui că deficitul de active a Asigurătorului constituie (-) 19,4 mii. lei și rata de solvabilitate (-) 235,0 la sută. Însă, analizând situația reală, se constată că indicatorii în cauză au fost calculați, justificați și prezentați de către administratorul special, dna Viorica Cocarcea, care este angajat al CNPF și care a fost desemnată în funcția de administrator special al Asigurătorului doar cu scopul de a denatura datele contabile și rapoartele Companiei de Asigurări „Garanție” SA în vederea justificării pornirii procedurii de insolvabilitate față de aceasta din urmă. Ca urmare, dna Viorica Cocarcea, fiind specialist în domeniul financiar, a format neîntemeiat și ilegal la data de 25.01.2023, în baza Ordinului nr.213 din 25.01.2023, mai multe provizioane de aproximativ 65 milioane de lei (inexistente la data instituirii administrării speciale), a înjumătățit valoarea reală a activelor imobiliare ale Asigurătorului (prin reevaluarea ilegală a acestora), a depreciat neîntemeiat majoritatea creanțelor valabile ale Asigurătorului (inclusiv cele din titlurile executorii, aflate la executare, etc.), ca și cum aceste creanțe nu există, a majorat artificial cheltuielile din bilanțul contabil, ca în final să raporteze în Raportul prezentat către CNPF la 28.02.2023 indicatorii negativi: (-) 19,4 mii. lei și (-) 235,0 la sută. La data de 26.04.2022 Asigurătorul înregistra marja de solvabilitate de 105.4%. la data de 28.11.2022 administratorul special în cauză a raportat la CNPF o marjă de solvabilitate a Companiei de Asigurări „Garanție” SA de 64.4%, iar la 31.12.2022 a raportat o marjă de solvabilitate deja de (-) 235,0%.

În contextul acesta, art.30 alin.(8) din Legea nr.407/2006 „Cu privire la asigurări”, valabilă până la 31.12.2022, prevede expres acțiunile care urmează a fi efectuate de către Asigurător și anume: „în cazul în care situația financiară a asigurătorului (reasiguratorului) este afectată și acesta se află în dificultate financiară, când rata de solvabilitate este sub nivelul stabilit în actele normative emise în conformitate cu prezente iepe, când asigurătorul (reasigurătorul) nu își onorează obligațiile rezultate din contractele de asigurare, autoritatea de supraveghere va decide si va solicita asigurătorului (reasiguratorului) să prezinte pentru aprobare un plan de redresare financiară sau, după caz, va decide deschiderea procedurii de remediere financiară a asigurătorului (reasiguratorului). CNPF însă nu a considerat de cuviință să impună elaborarea unui plan în vederea redresării sau remedierii financiare a Asigurătorului, nu a impus

administratorului special luarea măsurilor administrative corespunzătoare, așteptând că situația financiară a Asigurătorului să se îmbunătățească de la sine.

Respectiv, în această perioadă (26.04.22 - 31.12.22) asupra situației financiare a Companiei de Asigurări „Garanție" SA nu au influențat careva evenimente sau decizii ale organelor de conducere, care să-i înrăutățească situația, ci doar deciziile și activitatea vădit ineficientă de administrare specială instituită de CNPF. Rezultă, că deteriorarea indicatorilor prudențiali ai Companiei de Asigurări „Garanție" SA se datorează exclusiv acțiunilor intenționate, admise de administratorii speciali desemnați de CNPF și în special acțiunilor ilegale săvârșite de administratorul special, dna Cocarcea Viorica, care a format neîntemeiat provizioanele și nu a luat în calcul toate activele Asigurătorului la acea dată. Astfel, în Raportul din 28.02.2023 „Cu privire la situația financiară și la perspectivele financiare ale CA „Garanție" SA", formulat și prezentat la CNPF de către administratorul special, dna Cocarcea Viorica, se arată explicit următoarele (fila 15-16): „în același timp, se relevă că CA „GARANȚIE" SA a raportat pierdere netă pentru anul 2022 în mărime de 79,4 mln. lei, înregistrându-se un impact negativ asupra indicatorilor financiari cu 78,8 mln. lei față de perioada similară a anului precedent (anul 2021 - pierdere în mărime de 0,6 mln. lei). Mărimea pierderii înregistrate în anul 2022 este datorată constituirii provizioanelor atât aferent avansurilor. împrumuturilor si creanțelor expirate (222), cât si provizionului aferent litigiului în raport cu BC „Moldindconbank" SA (838). precum si reevaluării bunurilor imobile conform Rapoartelor de evaluare din 10.10.2022. operațiuni care s-au datorat gestiunii neprudentiale de către managementul societății pe parcursul anilor 2014 -1 trim. 2022. In consecință, se constată înregistrarea activelor nete (capitalului propriu) ale entității vizate într-o crucială scădere, înregistrând în anul 2022 o valoare negativă de -26,2 mln. lei, fiind în descreștere față de perioada similară a anului precedent cu 78,9 mln. lei (anul 2021 - 52,7 mln. lei)."

Însă, atâta timp cât legislația în vigoare, în special actele normative speciale din domeniul asigurărilor nu impun Asigurătorului obligația expresă privind formarea provizioanelor pe marginea unor litigii pendinte și/sau în baza actelor judecătorești neexecutorii, argumentele și acțiunile impuse de CNPF Companiei de Asigurări „Garanție" SA privind formarea provizioanelor nu pot fi apreciate ca fiind legale și întemeiate. Mai cu seamă, că toate acțiunile și actele administrative ale CNPF privind formarea provizionului au fost contestate în instanță de judecată în modul stabilit de lege, iar până la emiterea unei decizii definitive și irevocabile de către instanța de judecată, nu a existat vreun temei justificat pentru formarea provizioanelor respective la data de 25.01.2023.

Consideră reclamantul că, acțiunile și prescripțiile CNPF vin în contradicție cu opinia Ministerului Finanțelor al RM, expusă în scrisoarea nr.16/1 -05/24 din 21.01.2021, în care s-a menționat următoarele: „Astfel, constituirea oricărui provizion are la bază raționamentul economic al entități ce are drept scop acoperirea costurilor sau cheltuielilor condiționate de producerea unui fapt economic viitor. Totodată, comunicăm că IFRS acceptate pentru aplicare nu conțin cazuri concrete de constituire a provizioanelor de către entități. în cazul în care entitatea decide să creeze provizioane, nomenclatorul, precum și modul de determinare și utilizare al acestora urmează a fi reflectate în politicele contabile conform prevederilor IAS 8 „Politici contabile, modificări ale estimărilor contabile și erori", acceptat prin ordinul menționat anterior."

Din prevederile Legii nr.192/1999 „Privind Comisia Națională a Pieței Financiare" și a Legii nr.407/2006 „Cu privire la asigurări" putem stabili cu certitudine că CNPF nu are competență legală de a constata corectitudinea sau incorectitudinea/încălcarea regulilor de ținere

a contabilității și/sau de a impune modificarea datelor din dările de seamă și/sau din registrele contabile ale Companiei de Asigurări „Garanție” SA, unicul organ competent fiind Serviciul Fiscal de Stat, care poate aplica sancțiunile corespunzătoare. Potrivit pct.7 alin.2) din Hotărârea nr.43/2 din 01.09.2022, CNPF a impus administratorului special „identificarea unui evaluator independent și dispunerea realizării evaluării bunurilor imobile ale asigurătorului. Necesitatea și temeiul acestei reevaluări chipurile independente nu a fost motivată de CNPF în nici un fel, iar cheltuielile aferente acestei reevaluări, din nou, ilegal au fost impuse silit Companiei de Asigurări „Garanție” SA, contrar prevederilor art.115 alin.(2) Cod administrativ și art.17 din Legea nr.192/1999 „Privind Comisia Națională a Pieței Financiare”. La data de 05.10.2022 Compania de Asigurări „Garanție” SA, fiind reprezentată de către administratorul special Viorica Cocarcea, a încheiat cu întreprinderea de evaluare „Evalestim” SA Contractul de prestare a serviciilor de evaluare a bunurilor imobile cu numărul cadastral 8015214.390, 8015214.391, 8015214.392, 8015214.469, 0100419.131.02, care aparțin cu drept de proprietate Companiei de Asigurări „Garanție” SA. în baza Contractului din 05.10.2022 de prestare a serviciilor de evaluare a bunurilor imobile, la data de 10.10. 2022 adjudecat neîntemeiat întreprinderii de evaluare „Evalestim” SA, aceasta din urmă a executat evaluarea bunurilor imobile ale Asigurătorului și a prezentat administratorului special Viorica Cocarcea următoarele acte de evaluare: Raportul de evaluare nr.286 din 10.10.2022, care indică valoarea de piață: a terenului cu numărul cadastral 8015214.390 -737 090,0 lei; a terenului cu numărul cadastral 8015214.391 - 829 220,0 lei; a terenului cu numărul cadastral 8015214.392 - 829 220,0 lei; a terenului cu numărul cadastral 8015214.469 - 829 220,0 lei. Raportul de evaluare nr.287 din 10.10.2022, care indică valoarea de piață a bunului imobil (1/5 din construcție) cu numărul cadastral 0100419.131.02 - 7 982 920,0 lei (413 820 Euro).

Menționează reclamantul că rapoartele de evaluare nr.286 din 10.10.2022 și nr.287 din 10.10.2022, întocmite de către întreprinderea de evaluare „Evalestim” SA nu pot fi folosite ca atare pentru determinarea valorii activelor Asigurătorului în scopul calculării măriei de solvabilitate disponibile ale Companiei de Asigurări „Garanție” SA, întrucât aceste acte de evaluare nu întrunesc cerințele imperative, stabilite la art.11 alin.(3) lit. k) din Legea nr. 989/2002 „Cu privire la activitatea de evaluare”, la ele nefiind anexate copii de pe toate actele, utilizate de evaluator, în baza cărora au fost determinate caracteristicile calitative și cantitative ale obiectului evaluării.

În conformitate cu pct.2 și 3 ale Regulamentului privind marjele de solvabilitate și coeficientul de lichiditate ale asigurătorului (reasiguratorului), determinarea valorii activelor în scopul calculării marjei de solvabilitate disponibile se efectuează de către Asigurător, fiind controlată de actuar, însă nu se realizează/se dispune de către CNPF. Pct.16[1] alin.3) al Regulamentului citat supra, reglementează că terenurile și construcțiile se vor accepta la valoarea de piață a acestora la data de referință, evaluată cel puțin o dată la 3 ani de către o entitate de evaluare independentă autorizată în domeniul respectiv.

În scopul probării comportamentului fraudulos și ilegal al CNPF, pentru apărarea efectivă a drepturilor și intereselor Companiei de Asigurări „Garanție” SA, fondatorul și acționarul unic al ultimei, „Ascom-Grup” SA a comandat evaluarea independentă a bunurilor imobile ale Companiei de Asigurări „Garanție” SA, care a fost realizată de întreprinderea de evaluare „Perplex” SRL, fiind prezentate următoarele acte de evaluare:

1. Raportul de evaluare nr.007/22 din 27.12.2022, care indică valoarea justă a terenului cu numărul cadastral 8015214.390 - 3 706 285.0 lei (181 504 Euro);
2. Raportul de evaluare nr.009/22 din 27.12.2022, care indică valoarea de piață a terenului

cu numărul cadastral 8015214.391 - 4228 597.0 lei (207 082 Euro);

3. Raportul de evaluare nr.007/22 din 27.12.2022, care indică valoarea de piață a terenului cu numărul cadastral 8015214.392 - 4 228 597.0 lei (207 082 Euro);
4. Raportul de evaluare nr.006/22 din 27.12.2022, care indică valoarea de piață a terenului cu numărul cadastral 8015214.469 - 4 228 597.0 lei (207 082 Euro);
5. Raportul de evaluare din 27.12.2022, care indică valoarea justă a bunului imobil (1/5 din construcție) cu numărul cadastral 0100419.131.02 -13144 306.0 lei f643 700 Euro).

Urmărind același scop de apărare efectivă a drepturilor și intereselor Asigurătorului, „Ascom-Grup" SA a comandat repetat evaluarea independentă a bunurilor imobile ale Companiei de Asigurări „Garanție" SA, care a fost realizată de întreprinderea de evaluare „Geocad Expert" SRL, fiind prezentate următoarele acte de evaluare:

1. Raportul de evaluare nr.544/22 din 30.12.2022, care indică valoarea de piață a terenului cu numărul cadastral 8015214.390 - 2 471 462.0 lei 1121 272 Euro);
2. Raportul de evaluare nr.545/22 din 30.12.2022, care indică valoarea de piață a terenului cu numărul cadastral 8015214.391 -2 780 355.0 lei (136 431 Euro);
3. Raportul de evaluare nr.546/22 din 30.12.2022, care indică valoarea de piață a terenului cu numărul cadastral 8015214.392 -2 780 355.0 lei 1163 431 Euro);
4. Raportul de evaluare nr.547/22 din 30.12.2022, care indică valoarea de piață a terenului cu numărul cadastral 8015214.469 - 2 780 355.0 lei (163 431 Euro);
5. Raportul de evaluare nr.543/22 din 30.12.2022, care indică valoarea de piață a bunului imobil (1/5 din construcție) cu numărul cadastral 0100419.131.02 -10 756 183.0 lei (572 802 Euro).

Rezultatele evaluărilor independente, executate de către întreprinderile de evaluare „Perplex" SRL și „Geocad Expert" SRL, demonstrează elocvent că CNPF. intenționat si nejustificat a diminuat prin reprezentantul său, valoarea activelor/bunurilor imobile ale Companiei de Asigurări „Garanție" SA la 31.12.2022 mai mult de două ori, adică a înjumătățit mărimea lor reală, având scopul fraudulos de a provoca insolvabilitatea Asigurătorului dat. În lipsa unor prevederi legale speciale, competenței și a temeiului justificativ contabil, datele și registrele contabile ale Companiei de Asigurări „Garanție" SA au fost denaturate de către administratorul special, dna Viorica Cocarcea, în așa fel, încât CNPF să-și poată justifica decizia de a depune cererea introductivă privind intentarea procedurii de insolvabilitate față de Compania de Asigurări „Garanție" SA.

Reclamantul a mai menționat că administratorul special a format neîntemeiat provizioane de aproximativ 65 milioane lei. CNPF a impus ilegal în repetate rânduri Companiei de Asigurări „Garanție" SA, în baza pct.2 din Hotărârea nr.29/1 din 21.05.2021, pct.6 din Hotărârea nr.15/1 din 26.04.2022, pct.6 alin.1) din Hotărârea nr.43/2 din 01.09.2022 și pct.5 alin.1) din Hotărârea nr.62/1 din 28.11.2022 prescripția de formare a provizionului și deprecierea creanțelor, prescripția care a fost contestată de către Compania de Asigurări „Garanție" SA în procedura contenciosului administrativ (dosar examinat la Curtea de Apel Chișinău, nr.3a-2/23 (2-21105373-02-3a-03012023).

După emiterea Hotărârii nr.29/1 din 21.05.2021, care nu a fost executată de către Compania de Asigurări „Garanție" SA pentru că acest act administrativ a fost supus controlului de legalitate în instanță de judecată, nu a existat ca atare nici necesitatea și/sau temeiuri pentru a impune repetat de către CNPF încă de trei ori aceeași prescripție de a forma provizionul și de a deprecia creanțele Companiei de Asigurări „Garanție" SA. În acest sens Codul administrativ prevede în art.171 alin.(1) și (2) că actele administrative individuale se execută de către

autoritatea publică care a emis actul administrativ individual, iar art.179 din același Cod reglementează expres măsurile coercitive care ar putea fi folosite de către CNPF pentru a impune executarea Hotărârii nr.29/1 din 21.05.2021 - realizarea prin substituire, amenda de constrângere și exercitarea nemijlocită a constrângerii

Deci, logic ar fi ca CNPF, considerând că Hotărârea nr.29/1 din 21.05.2021 urmează totuși a fi executată de către Compania de Asigurări „Garanție" SA, să realizeze acele măsuri coercitive oferite de Codul administrativ în art.171 alin.(1) și (2). Aici trebuie să precizăm că CNPF a dobândit competența și dreptul de a emite prescripții obligatorii în privința participanților la piața financiară nebancară doar după adoptarea de către legiuitor a Legii nr.216/2022, publicată în Monitorul Oficial nr.246-250/05.08.22, art.488, în vigoare 05.09.2022. prin care a fost modificată lit. d) la aliniatul (1) din art.9 al Legii nr.192/1999, norma dată fiind prezentată în următoare redacție: „(1) Comisia Națională are următoarele drepturi: d) să expedieze participanților la piața financiară nebancară prescripții spre executare obligatorie, inclusiv în ce privește desfășurarea adunărilor generale ale acționarilor, și/sau în cazul aplicării măsurilor de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului, să ceară participanților la piața financiară nebancară prezentarea documentelor contabile și a altor documente necesare, explicațiilor orale și scrise necesare exercitării atribuțiilor sale,".

Ca urmare, prescripția expusă în pct.2 a Hotărârii nr.29/1 din 21.05.2021 este lovită de nulitate, folosită ulterior la emiterea Hotărârii nr.15/1 din 26.04.2022, Hotărârii nr.43/2 din 01.09.2022, Hotărârii nr.62/1 din 28.11.2022, conține un viciu deosebit de grav, fiind emisă de CNPF în lipsa competenței și suportului normativ legal, conform art.8, art.21 alin.(1) și (2), art.53 alin.(1) și art.141 alin.(1) din Codul administrativ. Mai mult ca atât, prezentarea de către Compania de Asigurări „Garanție" SA a raportului specializat către CNPF, fără formarea provizionului la situația de 30.06.2021, dar și evidența contabilă contrară standardelor contabile internaționale (IFRS), în opinia CNPF constituie abaterea administrativă. Conform pct.3 din Regulamentul privind gradualizarea sancțiunilor aplicate asigurătorului (reasiguratorului) sau brokerului de asigurare și/sau reasigurare (în continuare Regulamentul nr.60/5/2013), aprobat în baza Hotărârii CNPF nr.60/5/2013 din 20.12.2013, care prevede drept temei de sancționare: „3) încălcarea normelor de prudență stabilite la art.31 din Legea nr.407-XVI din 21.12.2006 „Cu privire la asigurări" (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr.47-49, art.213'), cu modificările și completările ulterioare, și anume asigurătorul (reasiguratorul): d) nu prezintă oricare alte raportări în conformitate cu actele normative emise întru aplicarea Legii cu privire la asigurări; 3^1) încălcarea obligațiilor privind ținerea evidențelor, registrelor speciale prevăzute de legislație, precum și neprezentarea, prezentarea cu întârziere sau prezentarea rapoartelor financiare și/sau specializate, a evidențelor, registrelor ce conțin informații eronate sau neveridice."

Așa cum se atestă din conținutul Hotărârii nr.29/1 din 21.05.2021 și inacțiunile ulterioare, CNPF nu a aplicat în cazul dat Companiei de Asigurări „Garanție" SA careva sancțiuni administrative pentru încălcarea imputată - faptul pretins de prezentare a raportului specializat fără formarea provizionului. Neaplicarea sancțiunii Companiei de Asigurări „Garanție" SA pentru pretinsă încălcare în cazul dat, conform Regulamentului nr.60/5/2013, denotă lipsa încălcării ca atare si netemeinicia argumentelor si acțiunilor ulterioare ale CNPF legate de formarea provizioanelor si micșorarea măriei de solvabilitate. La caz, ignorând necesitatea constatării încălcării, aplicării sancțiunii și verificării competenței, CNPF a dispus prin emiterea Hotărârii nr.29/1 din 21.05.2021 executarea silită a voinței sale, bazată pe opinia angajatului său, Stela Savin, care nu are calitatea/experiența unui auditor, actuar sau expert, fără să

documenteze procedural abaterea pretinsă propriu zisă. Ulterior, acționând vădit cu rea-credință, CNPF a folosit ilegal această neexecutare privind formarea provizionului ca pretext pentru a institui si a menține administrarea specială în cadrul Companiei de Asigurări „Garanție" SA prin emiterea Hotărârii nr.15/1 din 26.04.2022, Hotărârii nr.43/2 din 01.09.2022, Hotărârii nr.62/1 din 28.11.2022 și Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023. Rezumând, se constată că formarea provizioanelor de către administratorul special, dna Cocarcea Viorica, este neîntemeiată, iar acest fapt a dus la înrăutățirea indicatorilor prudențiali ai Asigurătorului și, ca urmare, la emiterea neîntemeiată a Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023.

Mai menționează că, administratorul special a admis omisiuni care denotă un scop fraudulos si care exclud remedierea situației asigurătorului. În conformitate cu art.4 alin.(1) lit. c) a Legii nr.308/2017 „Cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor", Compania de Asigurări „Garanție" SA este entitate raportoare de aplicare a măsurilor de precauție la încheierea tranzacțiilor și celor legate de măsuri de prevenire și de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului. Art. 13 alin. (4) din Legea nr.308/2017 „Cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor" prevede că entitățile raportoare desemnează persoanele învestite cu atribuții de executare a prezentei legi, inclusiv cele cu funcții de conducere de rang superior, ale căror nume se comunică, în decurs de 5 zile lucrătoare, Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor și organelor cu funcții de supraveghere prevăzute la art. 15, împreună cu natura și limitele responsabilităților. Persoanele indicate, precum și alți angajați responsabili au acces la rezultatele măsurilor de precauție privind clienții, inclusiv la datele de identificare și cele despre activitățile și tranzacțiile efectuate, precum și la altă informație relevantă necesară executării prezentei legi.

În pct.8 al Regulamentului privind măsurile de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului pe piața financiară nebancară, aprobat prin hotărârea CNPF nr.38/1 din 24.08,2018, este prevăzut că programele entității raportoare privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului se aprobă de către conducerea entității raportoare și se supun revizuirii ori de câte ori este necesar, inclusiv urmare a modificărilor operate la legislația din domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului. Administratorii speciali numiți de CNPF în cadrul Companiei de Asigurări „Garanție" SA nu au desemnat persoanele responsabile de raportarea tranzacțiilor suspecte și de executarea Legii nr.308/2017, nu au elaborat și nu au aprobat Programul privind măsurile și procedurile interne de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului ai C.A. „Garanție" S.A pentru anul 2023 și nici Raportul privind procedurile convenite în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului a C.A. „Garanție" S.A pentru anul 2023. contrar prevederilor art.5-8 din Legea nr.308/2017. Conform pct.4 al Regulamentului privind cerințele față de programul de reasigurare al asigurătorului și regulile de contractare a reasigurărilor, aprobat prin Hotărârea CNPF nr.17/6/2017, Asigurătorul este obligat să adopte și să implementeze un program eficient de reasigurare pentru fiecare an financiar. Programul de reasigurare al asigurătorului este parte componentă a politicii sale de subscriere. Administratorii speciali numiți de CNPF în cadrul Companiei de Asigurări „Garanție" SA nu au adoptat și nu au implementat nici un program de reasigurare pentru anul 2023. Aceste omisiuni ale administratorilor Companiei de Asigurări „Garanție" SA nu sunt întâmplătoare, ci conștiente și premeditate și denotă clar lipsa intenției de a remedia situația Asigurătorului în anul 2023, adică CNPF nu planifica reanimarea activității Asigurătorului, ci din contra, provocarea insolvabilității acesteia, motiv din care nu au fost întreprinse măsurile legale organizatorice obligatorii pentru reluarea activității Companiei de Asigurări „Garanție" SA în anul 2023.

Reclamantul a indicat administratorul special desemnat de CNPF nu corespunde cerințelor imperative, stabilite de lege. Urmărind scopul ascunderii incompatibilității și necorespunderii cerințelor legale de către administratorului special, dna Silvia Tudoreanu, prin emiterea într-o formă nemotivată a Hotărârii nr.63/3 din 07.12.2022, CNPF a revocat pe dna Silvia Tudoreanu din funcția de administrator special al Companiei de Asigurări „Garanție" SA și a desemnat în aceeași funcție pe dna Viorica Cocarcea. Însă, atât dna Silvia Tudoreanu, cît și dna Viorica Cocarcea, la desemnarea lor în funcția de administrator special al Companiei de Asigurări „Garanție" SA nu întruneau cerințele impuse de cadrul normativ în vigoare pentru exercitarea funcției de administrator special al unui Asigurător, potrivit următoarelor prevederi legale: Art.42^2 alin.(13) lit. a) din Legea nr.407/2006 „Cu privire la asigurări", care prevede expres că în calitate de administrator special poate fi numit un angajat al autorității de supraveghere, care corespunde cerințelor pentru administratorul unui asigurător (reasigurator), sau o societate de audit ori un auditor întreprinzător individual, care dețin licență pentru activitatea de audit și/sau certificat de calificare al auditorului în domeniul asigurărilor. Art.82 alin.(5) din Legea nr.92/2022 „Privind activitatea de asigurare sau de reasigurare", care stipulează că administratorii speciali numiți trebuie să corespundă cerințelor prevăzute pentru membrii organului executiv al societății de asigurare sau de reasigurare. Pct. 22. al Regulamentului cu privire la cerințele față de persoanele cu funcție de răspundere ale asigurătorilor/reasiguratorilor și intermediarilor în asigurări și/sau în reasigurări, care indică că pentru corespunderea criteriului de experiență persoana înaintată în funcția de răspundere trebuie să demonstreze că dispune de experiență adecvată naturii, extinderii sl complexității activității entității supravegheate sl responsabilităților încredințate, pentru a asigura o administrare prudentă și eficace a entității supravegheate, având în vedere pozițiile anterioare și durata exercitării acestora, dimensiunea entităților în care a activat, responsabilitățile deținute, numărul de subordonați, natura și complexitatea activităților efectuate, care vor fi luate în considerare la evaluarea persoanei conform acestui criteriu, în funcție de relevanța experienței dobândite pentru funcția de răspundere la care este înaintată persoana, după cum urmează: 2) pentru funcția de membru al organului executiv: a) cerința pentru asigurător/reasigurator/ director executiv BNAA - să dețină o experiență de cel puțin 4 ani în sectorul asigurărilor sau 5 ani în domeniul juridic și/sau economico-financiar, din care cel puțin 2 ani si respectiv 3 ani - într-o funcție de răspundere în aceste domenii.

La caz, se atestă că administratorii speciali, dna Silvia Tudoreanu și dna Viorica Cocarcea, nu au ocupat niciodată o funcție de răspundere si/sau de conducere în sectorul asigurărilor și/sau în domeniul juridic, neavând experiența necesară pentru exercitarea atribuțiilor unui administrator special al unui Asigurător. Faptul incompetenței dnei Silvia Tudoreanu se confirmă cu certitudine prin multiplele conflicte de ordin personal cu angajații Companiei de Asigurări „Garanție" SA, fapt soldat cu depunerea unei plângeri colective împotriva acesteia către Autoritatea de supraveghere. Conform informației Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, în data de 17.10.2022, ora 09:00, a avut loc ședința de judecată pe marginea litigiului în contencios administrativ, inițiat de Asociația de Economii și împrumut „Răspopeni-Credit" împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare, ultima fiind reprezentată în procesul dat de către jurista Silvia Tudoreanu. Respectiv, prin faptul exercitării concomitente a două funcții, ca jurist la CNPF și ca administrator special al Companiei de Asigurări „Garanție" S.A., dna Silvia Tudoreanu a încălcat obligația de incompatibilitate, impusă la pct.44-45 al Regulamentului privind organizarea și funcționarea Comisiei Naționale a Pieței Financiare, aprobat prin Hotărârea CNPF nr.49/16 din 01.11,2018.

Faptul incompetenței dnei Cocarcea Viorica se confirmă prin încheierea, în mai puțin de o săptămână de la desemnare (07.12.2022) a Contractului de asistență juridică nr.82C din 13.12.2022 cu Cabinetul avocatului „Eugen Rusu” (fost jurist de la CNPF), în baza căruia dna Cocarcea Viorica a fost consultată personal de avocat în privința tuturor aspectelor ale administrării speciale (Asigurătorul având angajat jurist), serviciile în cauză fiind achitate neîntemeiat din contul Companiei de Asigurări „Garanție” SA.

Din cele expuse rezultă că Raportul administratorului special al CA „Garanție” SA din 28.02.2023, semnat de către dna Viorica Cocarcea, este nul de drept, conform art.49 alin.(1) lit. f) și art.141 alin.(2) lit d) Cod administrativ, întrucât a fost întocmit și semnat de către o persoană care nu are dreptul de a fi desemnată în calitate de administrator special al asigurătorului și, ca urmare, nu avea dreptul de a participa în procedura administrativă în cauză. La fel, și toate documentele interne semnate de dna Silvia Tudoreanu și Viorica Cocarcea în calitate de administratori speciali ai Companiei de Asigurări „Garanție” S.A. sunt nule de drept și nu produc efecte juridice.

Rezumând, reclamantul invocă nulitatea Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023, în baza art.141 alin.(1) și alin.(2) lit. d) Cod administrativ, care rezultă din faptul desemnării de către CNPF în calitate de administrator special a dnei Viorica Cocarcea, persoană care nu întrunește cerințele imperative stabilite de lege pentru deținerea acestei funcții de răspundere, contrar prevederilor art.42[2] alin.(2) din Legea nr.407/2006 și art.82 alin.(5) din Legea nr.92/2022.

Reclamantul a mai menționat că administratorul special a acționat cu rea-credință împotriva asigurătorului și a depășit atribuțiile de serviciu. La data de 23.03.2023 CNPF a depus la Judecătoria Chișinău, sediul Central, cererea introductivă privind intentarea față de Compania de Asigurări „Garanție” SA a procesului de insolvabilitate, care se examinează în cadrul dosarului nr. 2i-202/2023 (2-23042495-12-2i-22032023-1). Prin Încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Central, din 10.04.2023, emisă în dosarul de insolvabilitate nr.2i-202/23, instanța de insolvabilitate a propus potențialului debitorului, CA „Garanție” SA, să depună, în temeiul art.28 al Legii insolvabilității, în cel mult 10 zile calendaristice, referință la cererea introductivă înaintată de CNPF. Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Central, din 27.04.2023, emisă în dosarul de insolvabilitate nr.2i-202/23, instanța de insolvabilitate a admis demersul administratorului provizoriu privind aplicarea măsurii de asigurare suplimentare și a dispus ridicarea, în procedura de observație, a dreptului de administrarea al CA “Garanție” SA de către administratorul special desemnat de CNPF, dna Cocarcea Viorica.

Indică reclamantul că această încheiere judecătorească din 27.04.2023 a fost adusă la cunoștința dnei Cocarcea Viorica personal de către administratorul provizoriu, dna Ina Barcari, la data de 02.05.2023, aproximativ ia ora 15:00-15:30, fiind înregistrată cu numărul de intrare 01/11-2517 în Registrul corespondenței de intrare al Companiei de Asigurări „Garanție” SA. După recepționarea la data de 02.05.2023 a încheierii judecătorești din 27.04.2023, la ora 16:13:17 dna Cocarcea Viorica, depășind atribuțiile retrase prin încheierea respectivă, acționând cu rea-credință, a formulat și depus în format electronic, cu semnătura electronică personală, Referința din numele CA „Garanție” SA în dosarul nr. 2i-202/2023 (2-23042495-12-2i-22032023-1).

Potrivit art.1 alin. (4) al Legii insolvabilității nr.149/2012, procesul de insolvabilitate se desfășoară în conformitate cu prevederile Codului de procedură civilă și cu cele ale prezentei legi. în conformitate cu prevederile art.75 alin.(2) și (3) CPC, procesele persoanelor juridice se susțin în instanță de judecată de către organele lor de administrare, care acționează în limitele împuternicirilor atribuite prin lege, prin alte acte nominative sau prin actele lor de constituire,

precum și de către alți angajați împuterniciți ai persoanei juridice, de către avocați sau avocați stagiari. Conducătorul organizației își confirmă împuternicirile prin documentele prezentate în judecată ce atestă funcția sau calitatea lui de serviciu ori, după caz, prin actele de constituire. Art.26 alin.(1) și (2) CPC stipulează expres că procesele civile se desfășoară pe principiul contradictorialității și egalității părților în drepturile procedurale. Contradictorialitatea presupune organizarea procesului astfel încât părțile și ceilalți participanți la proces să aibă posibilitatea de a-și formula, argumenta și dovedi poziția în proces, de a alege modalitățile și mijloacele susținerii ei de sine stătător și independent de instanță, de alte organe și persoane, de a-și expune opinia asupra oricărei probleme de fapt și de drept care are legătură cu cauza dată judecății și de a-și expune punctul de vedere asupra inițiativelor instanței.

Reclamantul menționează că CNPF a depus cererea introductivă privind intentarea procesului de insolvabilitate față de Compania de Asigurări „Garanție" SA, în temeiul art.236 al Legii insolvabilității nr.149/2012, bazându-se pe concluziile și propunerile expuse de către angajatul său dna Viorica Cocarcea în Raportul administratorului special al CA „Garanție" SA din 28.02.2023, care a concluzionat supra îndatorarea Asigurătorului, manifestată prin imposibilitatea de satisfacere a obligațiilor curente, exigibile și scadente. În corespundere cu art.82 alin.(6) al Legii nr.LP92/2022 „Privind activitatea de asigurare sau de reasigurare", administratorii specialii își exercită atribuțiile în corespundere cu prevederile legale și sunt responsabili doar în fața autorității de supraveghere care are dreptul să dea dispoziții obligatorii și recomandări în legătură cu activitatea acestora. Ca urmare, administratorul special al Companiei de Asigurări „Garanție" SA, dna Viorica Cocarcea, nu a fost independentă și imparțială în raport cu CNPF, fiind obligată să execute dispozițiile/indicațiile CNPF (angajatorului său).

Prevederile art,188 Cod civil reglementează următoarele obligații ale administratorului unei persoane juridice: „(1) Administratorul trebuie să evite situația în care are sau poate avea un interes direct ori indirect care intră în conflict ori ar putea intra în conflict cu interesele persoanei juridice. Administratorul trebuie să informeze organul competent despre această situape. (2) Administratorul aflat în conflict de interese trebuie să se abțină de la negocierea si luarea deciziei persoanei juridice referitoare la actul juridic sau operațiunea la care se referă conflictul."

În acest context, se atestă că dna Viorica Cocarcea, fiind salariată a CNPF și aflându-se în raport de subordonare directă față de CNPF, având împuternicirile retrase de către instanța de insolvabilitate, nu avea dreptul de a formula/semna nici un act procesual, inclusiv referința, pe marginea cererii introductive, depusă de CNPF privind intentarea procesului de insolvabilitate față de CA „Garanție" SA, Recunoașterea cererii introductive în cauză și depunerea de către dna Viorica Cocarcea a Referinței la data de 02.05.2023 din numele Companiei de Asigurări „Garanție" SA. constituie un abuz procedural și denotă lipsa scopului legal al administrării speciale.

A mai invocat reclamantul, SA „Ascom Grup" că asigurătorul este solvabil și nu are datorii curente, exigibile si scadente neachitate. Conform art.1 al Legii insolvabilității nr.149/2012, insolvabilitate reprezintă situația financiară a debitorului caracterizată prin incapacitatea de a-si 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 insolvabilitate. La caz, Compania de Asigurări „Garanție" SA a executat anterior și execută corespunzător în prezent toate obligațiile pecuniare și de plată curente, achită regulat impozite, despăgubirile de asigurare în cadrul

dosarelor de daună regularizate, precum și dispune de mijloacele bănești suficiente, înregistrate în conturile sale bancare, pentru executarea integrală a obligațiilor în cauză.

Totodată, nu există ca atare careva obligații fiscale, pecuniare și de plată curente, exigibile și scadente neexecutate din partea Companiei de Asigurări „Garanție" SA. Deficitul de active pentru acoperirea fondului asiguraților, înregistrat de către Compania de Asigurări „Garanție" sa nu poate fi apreciat juridic ca fiind stare de insolvabilitate. Or, acest deficit constituie o abatere de la normele prudențiale, stabilite în domeniul asigurărilor de către CNPF și care se datorează anume modificărilor introduse de CNPF în Regulamentului privind marjele de solvabilitate și coeficientul de lichiditate ale asigurătorului (reasiguratorului). Deci, deficitul de active pentru acoperirea fondului asiguraților nu se încadrează juridic în noțiunea de obligație fiscală, pecuniară și/sau de plată curentă și, respectiv, nu se încadrează în ipoteza normei art.1 și art.2 al Legii insolvabilității nr.149/2012.

În acest context, reclamantul a menționat că prin Hotărârea nr.6/3 din 11.02.2019 „Cu privire la modificarea Regulamentului privind marjele de solvabilitate și coeficientul de lichiditate ale asigurătorului (reasiguratorului)", în vigoare din 01.04.19, prin modificarea Anexei nr.1 la acest Regulament, în vigoare 01.01.20 (MO nr.59-65/22.02.19 art.371), CNPF a majorat cerința de acoperire deplină a marjei de solvabilitate și a rezervelor tehnice pentru asigurători doar cu active calitative (lichide/bani în cont bancar). Prin Hotărârea nr.34/12 din 19.07.22, în vigoare 12.08.22, CNPF a introdus și alte modificări în pct.4 al Regulamentului menționat supra, după cum urmează: „4. Următoarele active vor fi recunoscute la valoarea zero: 4) creanțele aferente primelor subscrise în măsura în care sunt mai vechi de 60 de zile de la data scadentă prevăzută în contractul de asigurare cu excepția creanțelor aferente primelor de asigurare subvenționate de către stat nu mai vechi de 365 de zile de la data intrării în vigoare a contractului de asigurare; 10) activele care nu se încadrează în limitele activității asigurătorului prevăzute la art. 28 din Legea nr. 407/2006 cu privire la asigurări;13) bunurile imobile în mărimea valorii de 10% din valoarea de bilanț, iar bunurile imobile cu destinație agricolă și celor din extravilan în mărimea valorii de 25 % din valoarea de bilanț"

Astfel, CNPF a revizuit/a micșorat considerabil în anul 2019-2022 categoriile de active care pot fi recunoscute ca fiind eligibile pentru acoperirea rezervelor tehnice, precum și valoarea recunoscută a acestor active (creanțe și bunuri imobile), fără să țină cont de situația economică și financiară reală în economia Republicii Moldova. Datorită crizelor pandemice și economice în lanț ale anului 2020-2022 Compania de Asigurări „Garanție" SA, ca și majoritatea altor companii de asigurări din Republica Moldova, nu a reușit să se conformeze cerințelor în cauză privind diversificarea activelor eligibile, ceea ce nici nu poate fi făcut în perioadă de criză sau situație excepțională. însă, CNPF discreționar, nejustificat și nemotivat, a introdus cea mai severă măsură administrativă doar față de Compania de Asigurări „Garanție" SA.CNPF a recunoscut ca atare faptul lipsei obligațiilor scadente în textul cererii introductive (fila 6), când a menționat următoarele, citățm: „... în atare condiții se constată iminenta riscului de incapacitate de plată a debitorului (art.10 alin.(2) din Legea insolvabilității nr.149/2012[1]) pe măsură ce datoriile vor deveni scadente, iar activele nu vor fi suficiente să suplinească datoriile față de creditorii CA „Garanție" SA." Respectiv, CNPF invocă doar posibilitatea survenirii riscului și se referă doar la datorii care nu sunt scadente, fără să enumere expres care sunt acele datorii și fără să probeze faptul acelor datorii.

Reclamantul a mai menționat că în calitate de acționar unic consecvent își exprimă intenția de a salva asigurătorul. Anterior, „Ascom-Grup" SA și-a exprimat de mai multe ori intenția sigură de a suplini activele eligibile ale Companiei de Asigurări „Garanție" SA, informând cu

mai multe ocazii CNPF că la moment, capacitățile Grupului „Ascom-Grup” SA sunt limitate și condiționate de mersul procedurilor judiciare internaționale privind încuviințarea executării silite a Creanței față de Republica Kazahstan în mărime de cca. USD 545 mln. (Creanța la 07.09.2020), în temeiul Hotărârii Tribunalului Arbitrai Internațional din 19.12.2013, proceduri ce sunt îndreptate spre încasarea sumelor creanței de cca, USD 545 min. De asemenea, „Ascom-Grup” SA a solicitat de la CNPF de mai multe ori, conform cadrului normativ în vigoare, prin cereri oficiale, stabilirea unui termen rezonabil suficient, necesar pentru finalizarea cu succes a proceselor demarate pentru recuperarea Creanței de cca. USD 545 mln. și capitalizarea Companiei de Asigurări „Garanție” SA conform noilor reglementări.

Cu părere de rău, CNPF nu a răspuns la solicitările oficiale ale „Ascom-Grup” SA, a ascuns scrisoarea din 29.10.2021, prin care s-a solicitat oficial acordarea unui termen suplimentar (cererea dată nici nu a fost atașată la dosarul administrativ aferent), iar în baza pct.9 din Hotărârea nr.43/2 din 01.09.2022 CNPF a impus vădit ilegal și neîntemeiat cedarea silită de către „Ascom-Grup” SA a dreptului de proprietate asupra acțiunilor deținute în capitalul social al Companiei de Asigurări „Garanție” SA.

În final, odată cu emiterea Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023, CNPF a provocat insolvabilitatea fictivă a Companiei de Asigurări „Garanție” SA și urmărește neîntemeiat lichidarea silită a acesteia, cu scopul infracțional de a deposeda Asigurătorului și acționarul său unic de bunurile imobile, ilegal reevaluate la o valoare de două sau chiar trei ori mai mică decât valoarea lor reală.

Cere, SA „Ascom-Grup”:

- anularea Hotărârii CNPF nr.11/1 din 09.03.2023.

La 11 martie 2025 reclamantul SA „Ascom-Grup” prin cererea privind completarea cererii de chemare în judecată a solicitat și anularea hotărârii CNFP nr. 16/2 din 04.04.2023 emisă la soluționarea cererii prealabile. (f.d. 187-189 vol. II)

În ședința de judecată reprezentantul reclamantului SA „Ascom-Grup”, Palanciuc Viorel a susținut acțiunea integral solicitând admiterea acesteia ca întemeiată.

Obiecțiile pârâților:

Reprezentantul pârâtului **Comisia Națională a Pieței Financiare**, Andrei Grușca în ședința de judecată a susținut argumentele din referința prezentată pe marginea acțiunii reclamantului solicitând respingerea acesteia. În susținerea poziției a menționat că reclamantul nu este destinatar al actului administrativ individual defavorabil anularea căruia se solicită prin această acțiune, prin actul administrativ respectiv autoritatea pârâtă nu a admis careva ingerințe în drepturile și interesele ASCOM Grup SA, motive din care societatea reclamantă nu poate invoca un drept vătămat prin activitatea administrativă desfășurată de CNPF în raport cu CA Garanție SA. Or, reclamantul în calitate de unic acționar al CA Garanție SA nu poate revendica un drept vătămat prin activitatea administrativă a CNPF sau, mai bine zis, prin procedura administrativă finalizată cu emiterea Hotărârii CNPF nr. 11/1 din 09.03.2023, inclusiv prin prisma opticii și efectelor distincte pe care le comportă actul administrativ individual asupra societății reclamante.

Potrivit art. 21 alin. (13) din Legea nr. 1134/1997 privind societățile pe acțiuni, acționarul nu este în drept, fără împuterniciri speciale, să acționeze în numele societății sau pe cauțiunea ori cu garanția societății. Or, la caz, ASCOM Grup SA nu a prezentat probe în confirmarea faptului

reprezentării intereselor CA Garanție SA prin prisma prevederilor art. 45 alin. (3) și art. 46 alin. (1) Cod administrativ, care expres stabilesc procedura de reprezentare a persoanelor juridice.

Indică pârâtul că situația în care în această pricină societatea reclamantă deplânge efectele Hotărârii CNPF nr. 11/1 din 09.03.2023 prin care s-a dispus retragerea licenței CA Garanție SA cu depunerea în instanța de insolvabilitate a cererii introductive privind intentarea față de CA Garanție SA a procedurii de insolvabilitate și menținerea împuternicirilor administratorului special până la desemnarea administratorului insolvabilității, aceasta nu poate reclama careva drept al său vătămat prin actul administrativ contestat. Or, licența deținută de către societate nu face parte din patrimoniul societății reclamante, respectiv nu reprezintă un bun care ar aparține reclamantului, în raport cu care autoritatea pârâtă a dispus limitarea drepturilor reclamantului - ASCOM Grup SA, motiv din care reclamantul nu poate reclama în fața instanței încălcarea dreptului său de proprietate, inclusiv încălcarea dreptului de administrare a proprietății sale prin emiterea de către autoritatea pârâtă a Hotărârii CNPF nr. 11/1 din 09.03.2023.

Potrivit prevederilor art. 1 alin. (1) din Legea nr. 192/1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare, Comisia Națională a Pieței Financiare, denumită în continuare Comisia Națională, este o autoritate publică autonomă, responsabilă față de Parlament, care reglementează și autorizează activitatea participanților la piața financiară nebancară, precum și supraveghează respectarea legislației de către ei. În acest scop, Comisia Națională este învestită cu putere de decizie, de dispensă, de interdicție, de intervenție, de control și de sancționare disciplinară și administrativă, în limitele stabilite de legislație.

Conform prevederilor art. 4 alin. (1) și alin. (2) din Legea nr. 192/1998, autoritatea Comisiei Naționale se extinde asupra participanților la piața financiară nebancară, care cuprind emitenții de valori mobiliare, investitorii, asigurații, organizațiile de autoreglementare pe piața de capital, Biroul Național al Asigurătorilor de Autovehicule din Republica Moldova, membrii asociațiilor de economii și împrumut, clienții organizațiilor de creditare nebancară și participanții profesioniști la piața financiară nebancară. Participanți profesioniști la piața financiară nebancară, denumiți în continuare participanți profesioniști, sunt persoanele licențiate sau autorizate pe piața de capital, participanții profesioniști la piața asigurărilor, fondurile nestatale de pensii, asociațiile de economii și împrumut, organizațiile de creditare nebancară și birourile istoriilor de credit.

Conform prevederilor art.55 alin. (1) - alin. (3) din Legea nr.407/2006 cu privire la asigurări, supravegherea participanților profesioniști la piața asigurărilor se efectuează prin: a) control al documentelor; b) controale și analize din oficiu, controale și inspecții în teren; c) intervenții în limita împuternicirilor atribuite prin prezenta lege. în cadrul supravegherii, autoritatea de supraveghere solicită participanților profesioniști la piața asigurărilor orice informație și document pentru îndeplinirea eficientă a sarcinilor încredințate sub acest aspect. în vederea exercitării funcțiilor de control și asigurării unei supravegheri eficiente, participanții profesioniști la piața asigurărilor, autoritățile publice, organizațiile și întreprinderile sunt obligate să prezinte autorității de supraveghere orice informație sau document solicitat pentru executarea legii menționate.

Astfel, datorită specificului activității desfășurate de către asigurători, CNPF, prin Legea nr. 407/2006, până la 01.01.2023 și ulterior prin Legea nr. 92/2022 privind activitatea de asigurare sau de reasigurare este investită cu competențe și atribuții de supraveghere minuțioasă a activităților unei societăți de asigurare, orice abatere a asigurătorului de la normele de conduită, management și gestiune a riscurilor preluate în asigurare, urmând a fi sancționată în condițiile legii.

Potrivit prevederilor art. 30, art. 31, art. 41^1, art. 42, art. 42^1 și art. 42^2 din Legea 407/2006 determină limitele dreptului discreționar de intervenție a CNPF în activitatea unei societăți de asigurare, iar în cazul în speță, această limită nu a fost depășită, instituirea procedurii de remediere financiară prin administrare specială, fiind, practic ultima redută care poate fi aplicată de către CNPF pentru a apăra și preveni intrarea acestei societăți în procedură de insolvabilitate.

Prin Hotărârea CNPF nr. 48/2 din 07.10.2019 (Monitorul Oficial al RM nr. 306-309, din 11.10.2019, art. 1700) s-a dispus deschiderea procedurii de remediere financiară a CA Garanție SA până la lichidarea deficitului de active admis în fondul asiguraților, pe baza unui Plan de remediere financiară, care urma a fi prezentat CNPF pentru aprobare în condițiile art. 421 din Legea nr. 407/2006, iar prin Hotărârea CNPF nr. 60/7/2019 au fost aplicate măsuri de redresare financiară, cu aprobarea planului de redresare financiară.

Prin Hotărârea CNPF nr. 60/7 din 16.12.2019 privind ameliorarea financiară a unui asigurător, a fost încetată procedura de remediere financiară cu aprobarea Planului de redresare financiară a CA „GARANȚIE" SA pentru o perioadă de până la 9 luni. Conform acestui Plan de redresare financiară societatea s-a angajat, să lichideze deficitul de active eligibile prin recuperarea avansurilor și împrumuturilor acordate în sumă de 9,6 mil.lei, a creanțelor aferente primelor subscrise pe contractele de asigurare în valoare de 13,5 mii. lei și a regreselor și titlurilor executorii înaintate în sumă de 3,3 mil.lei.

Având în vedere angajamentele asumate de către CA Garanție prin Planul de redresare financiară menționat mai devreme, prin Hotărârea CNPF nr. 29/1 din 21.05.2021, CNPF a luat act de executarea incompletă a Planului de redresare financiară a CA „GARANȚIE" SA, aprobat prin Hotărârea nr. 60/7 din 16.12.2019, fiind constatată nerecuperarea creanțelor, avansurilor și împrumuturilor, fiind prescris în mod repetat remedierea și lichidarea deficitului de active pentru acoperirea fondului asiguraților în termen de până la 31.12.2021, cu informarea CNPF în termen de până la 25.02.2022.

Conform art. 42^2 alin. (1) din Legea nr. 407/2006, în vederea efectuării unei supravegheri eficiente, inclusiv pentru realizarea unui complex de măsuri administrative, financiare, juridice, organizatorice având drept scop stabilirea condițiilor optime de conservare a valorii activelor, pentru eliminarea deficiențelor la administrarea asigurătorului (reasigurătorului) și a patrimoniului lui, la achitarea indemnizațiilor și despăgubirilor de asigurare, autoritatea de supraveghere poate institui administrarea specială prin: a] decizie de deschidere a procedurii de remediere financiară prin administrare specială; b) decizie motivată de instituire a administrării speciale în următoarele cazuri: - persoanele cu funcție de răspundere sau acționarii asigurătorului (reasigurătorului] împiedică sistematic exercitarea atribuției de supraveghere prin tăinuirea conturilor, activelor, registrelor, rapoartelor, documentelor și a informațiilor sau prin refuzul neîntemeiat de prezentare a acestora la solicitarea autorității de supraveghere; - organele de conducere ale asigurătorului (reasigurătorului) nu sunt capabile să asigure desfășurarea activității acestuia în conformitate cu normele de prudență, în special în legătură cu conflictele ce dezorganizează activitatea asigurătorului (reasigurătorului), cu arestul, suspendarea din funcție a administratorilor în cadrul unei cauze penale sau cu condamnarea acestora pentru infracțiunea comisă; - asigurătorul (reasigurătorul) nu se conformează prescripțiilor repetate emise de autoritatea de supraveghere privind înlăturarea acelorași încălcări; - asigurătorul (reasigurătorul) nu respectă sau nu este capabil să respecte măsurile incluse în planul de remediere financiară.

Susține pârâtul că, având în vedere că, CA Garanție nu a executat prescripțiile din Hotărârea CNPF nr. 29/1 din 21.05.2021, inclusiv în partea care se referă la eliminarea

deficitului de active eligibile, prin Hotărârea CNPF nr. 15/1 din 26.04.2022 în condițiile art. 42^2 din Legea nr. 407/2006, s-a dispus instituirea administrării speciale a CA Garanție SA cu desemnarea administratorului special.

Conform art. 42^2 alin. (11) și alin. (13) din Legea nr. 407/2006, în termen de 3 luni de la desemnare, administratorul special prezintă autorității de supraveghere un raport cu privire la situația financiară și la perspectivele financiare ale asigurătorului (reasigurătorului). (...) în termen de 15 zile lucrătoare de la primirea raportului administratorului special, autoritatea de supraveghere poate, în funcție de circumstanțe, să hotărască următoarele: a) cu privire la oportunitatea și perioada de menținere a administrării speciale; b) cu privire la aprobarea recomandărilor înaintate, aprobarea planului propus, cu sau fără modificări; c) cu privire Ia intentarea procedurii de insolvabilitate sau de lichidare silită a asigurătorului (reasigurătoruluij, dacă ajunge la concluzia despre imposibilitatea înlăturării circumstanțelor ce au servit drept temei pentru instituirea administrării speciale.

Notează pârâtul că luând în considerare Raportul administratorului special al CA Garanție SA din data de 26.07.2022 a fost constatat că, în perioada administrării speciale și anume în cadrul exercițiului anual privind constatarea corespunderii acționarilor semnificativi ai asigurătorilor normelor legale, la situația din 31.12.2021 capitalul propriu raportat de Ascom Grup SA înregistrează o valoare negativă de 61,2 milioane lei, iar gradul de îndatorare supraunitar denotă că datoriile acumulate depășesc activele entității și prezumă riscul incapacității de plată a acestuia. Totodată, a fost constatat că rezultatele financiare ale acționarului unic al CA Garanție SA la situația din 31.12.2021 sunt negative, fiind înregistrate pierderi de 22,1 milioane lei cu un deficit de capital de 81,0 milioane lei, fapt acre pune în pericol asigurarea premiselor necesare pentru susținerea CA Garanție SA din surse proprii neafectate de grevări, în cazul în care situația financiară a CA Garanție SA degenerează. Situația acționarului unic al CA Garanție SA constatată pentru perioada de raportare finalizată la 31.12.2021 denotă nerespectarea de către ASCOM Grup SA a prevederilor art. 29 alin. (2^1) lit. a) din Legea nr. 407/2006, care impune acționarului semnificativ al unui asigurător obligația de a menține nivelul capitalului propriu cel puțin la limitele participației calificate în capitalul social al asigurătorului, la caz, capitalul social al CA Garanție SA constituie suma în mărime de 19 800 000 lei.

Consideră pârâtul că situația constatată în raport cu acționarul unic al CA Garanție SA afectează serios activitatea ultimei în situația în care în temelia Hotărârii CNPF nr. 15/1 din 26.04.2022 a fost reținut că societatea se confruntă cu un serios deficit de active , înlăturarea căruia a fost unul dintre scopurile instituirii administrării speciale.

Conform prevederilor art. 37 alin. (2) din Legea nr. 1134/1997 privind societățile pe acțiuni, sursă a activelor nete este capitalul propriu al societății, constituit din capitalul social, capitalul suplimentar și capitalul de rezervă, din profitul nedistribuit, precum și din alte mijloace prevăzute de legislație, iar în contextul definiției date capitalului social la art. 38 alin. (3) din Legea nr. 1134/1997, majorarea capitalului social al unei societăți pe acțiuni este prerogativa acționarului.

Raportat la situația CA Garanție SA, desprinde pârâtul că, deficitul de active înregistrat și care a generat instituirea măsurilor de redresare financiară, remediere financiară și ulterior de instituire a administrării speciale, trebuie să fie soluționat inclusiv prin vărsare de capital de către acționarul unic, fapt care nu s-a produs nici pe durata măsurilor de remediere sau redresare financiară, precum nu s-a produs nici pe durata administrării speciale instituită prin Hotărârea CNPF nr. 15/1 din 26.04.2022. Starea de lucruri constatată de administratorul special și descrisă

în Raportul administratorului special al CA Garanție SA din data de 26.07.2022 a convins CNPF să dispună, prin Hotărârea CNPF nr. 43/2 din 01.09.2022, menținerea administrării speciale cu punerea în sarcina CA Garanție SA a obligației de creare a provizionului aferent litigiului (dosar nr. 2-2237/18 din 13.12.2019) și evaluarea activelor prin deprecierea creanțelor, împrumuturilor și avansurilor acordate cu termene de scadență expirate mai mari de 365 zile, iar în cazul ASCOM Grup SA s-a dispus suspendarea exercitării dreptului de vot și a altor drepturi derivând din calitatea de acționar al CA Garanție SA cu obligarea ultimului de a înstrăina pachetul de acțiuni în termen de 3 luni din data intrării în vigoare a actului administrativ respectiv.

Reține pârâtul că în rezultatul recepționării și analizei Raportului administratorului special al CA Garanție SA din 31.10.2022 s-a constatat că, la situația din 30.09.2022, CA Garanție SA nu dispune de active eligibile suficiente pentru acoperirea rezervelor de asigurare și marja de solvabilitate minimă (14,5mln.lei), precum înregistrează o rată de solvabilitate sub nivelul stabilit de cadrul normativ (64,4%), indicatori care confirmă situația financiară precară a asigurătorului. Iar urmare a analizei din oficiu aferentă situației financiare efectuată de CNPF a relevat că la situația din 30.09.2022 se înregistrează: deficit de active pentru acoperirea fondului asiguraților - 14,5 mln. lei, fiind în continuă creștere comparativ cu situațiile anterioare de raportare (12,5 mln. lei - 31.12.2021, 12,6 mln. lei - 31.04.2022,12,9 mln. lei - 30.06.2022); rata de solvabilitate sub limita prevăzută de actele normative în vigoare - 64,4%; coeficient de lichiditate - 1,04; creanțe cu termen de plată expirat mai mare de 365 zile - 15,6 mln.lei și rezerve tehnice de asigurare - 19,5 mln. lei.

În conformitate cu prevederile art. 34 alin. (1) din Legea nr. 407/2006, asigurătorul formează și menține, potrivit activității pe care o desfășoară, suficiente rezerve tehnice, necesare îndeplinirii obligațiilor ce rezultă din contractele de asigurare și reasigurare. Asigurătorul este obligat să colecteze și să păstreze la un nivel adecvat informația necesară creării de reserve, iar în conformitate cu prevederile pct. 11 - pct. 13 din Regulamentul privind marjele de solvabilitate și coeficientul de lichiditate ale asigurătorului, aprobat prin Hotărârea CNPF nr. 2/1 din 21.01.2011, rezervele tehnice de asigurare și marja de solvabilitate minimă trebuie în permanență acoperite și reprezentate de active admise, ținând cont de regulile de dispersare, în conformitate cu Capitolul IV. Rata de solvabilitate a asigurătorului [reasigurătorului] trebuie să fie egală cu cel puțin 100% Asigurătorul (reasigurătorul) este obligat să mențină în permanență rata de solvabilitate la un nivel nu mai mic decît cel specificat la pct.12, nivel sub care este considerat incapabil de a-și onora datoriile pe măsura ce acestea devin eligibile. Fiecare asigurător (reasigurător) este obligat să-și calculeze și să monitorizeze lunar în mod continuu, marja de solvabilitate minimă și marja de solvabilitate disponibilă.

Raportat la lichiditatea financiară a asigurătorilor, menționează pârâtul că, potrivit pct. 20 și pct. 25 din Regulamentul privind marjele de solvabilitate și coeficientul de lichiditate ale asigurătorului, aprobat prin Hotărârea CNPF nr. 2/1 din 21.01.2011, pentru a menține o lichiditate permanentă, asigurătorul este obligat să întreprindă măsurile necesare pentru a asigura securitatea investițiilor sale cu scopul de a preveni periclitarea valorii lor de piață și a lichidității sale. (...) Asigurătorul (reasigurătorul) este obligat să mențină în permanență un coeficient de lichiditate de cel puțin 1,0 (unu, zero).

Indică pârâtul că analiza evoluției indicatorilor prudențiali al CA Garanție SA a arătat că persistă capacitatea precară a societății de a-și onora obligațiile asumate prin contractele de asigurare semnate, precum există riscul incapacității executării adecvate a obligațiilor viitoare. La fel, analiza activității CA Garanție SA în perioada de la instituirea administrării speciale a arătat că majorarea subscrierii de prime de asigurare cu 6,0 mln. lei, condiționează creșterea

obligațiilor asumate prin contractele de asigurare respective, implicit creșterea rezervelor tehnice cu 5,8 mln. lei, iar în prezența unui deficit de active de 14,5 mln. lei, care acoperă 41% din rezervele tehnice și marja de solvabilitate minimă, agravează stabilitatea financiară a asigurătorului și pune într-un serios pericol capacitatea ultimului de onorare deplină a obligațiilor asumate prin contractele de asigurare subscrise. Mai mult, a fost constatat că în portofoliul activelor CA Garanție SA persistă o cotă sporită de active (cca 50% din total active), care nu sunt admise la calculul solvabilității și sunt recunoscute la valoarea zero (la 30.09.2022 - 44,2 mln. lei constituie creanțe aferente primelor subscrise, avansuri, împrumuturi cordate unor persoane juridice afiliate unicului acționar, unele dintre care fiind deja în proces de insolvabilitate), ponderea majoră în aceste active fiind ocupată de creanțele a căror scadență a expirat cu mai mult de 365 zile - 15,9 mln. lei.

Remarcă pârâtul că în cadrul auditului situațiilor financiare pentru anii 2020 și 2021 a fost identificată expunerea serioasă a CA Garanție SA la riscuri cu grad înalt cum sunt: riscul supraestimării activelor și subestimării pierderilor, riscul denaturării situațiilor financiare cu privire la împrumuturile acordate și nereflectate la valoarea justă, evidența improprie a creanțelor aferente situațiilor litigioase, precum li existența unei incertitudini semnificative care ar putea pune în mod semnificativ la îndoială capacitatea societății de a-și continua activitatea.

Corespunzător, având în vedere constatările din Raportul administratorului special din precum și urmare a analizei din oficiu a situațiilor financiare și rapoartelor specializate comunicate de CA Garanție SA, prin Hotărârea CNPF nr. 62/1 din 28.11.2022 a fost dispusă menținerea administrării speciale a CA Garanție SA, fiind dispusă suspendarea licenței CA Garanție SA până la 10.03.2023, s-a stabilit termen până la 28.02.2023 pentru înlăturarea circumstanțelor care au atras suspendarea licenței asigurătorului, s-a dispus repetat crearea provizioanelor necesare și evaluarea activelor conform politicilor interne ale societății și conform cerințelor actelor normative în vigoare, fiind dispusă interzicerea desfășurării activității investiționale.

Totodată, prin Hotărârea CNPF nr. 62/1 din 28.11.2022 s-a dispus administratorului special prezentarea la CNPF, în termen de până la 28.02.2023, a Raportului administratorului special, ce va include analiza economico-financiară a tuturor indicatorilor, inclusiv de solvabilitate și lichiditate la situația din 31.12.2022 (având ca bază rapoartele specializate), și măsurile întreprinse de acesta, cu înaintarea propunerilor de rigoare, pentru luarea de către CNPF a unei decizii, potrivit cadrului legal.

Potrivit Raportului administratorului special al CA „Garanție” SA din data de 28.02.2023 s-a atestat că, urmare a gestiunii operațional-financiare neprudențiale de către managementul societății în decursul anilor precedenți, prin efectuarea unor operațiuni economice, inclusiv în partea ce ține de semnarea contractelor de fidejusiune prin gajarea activelor asigurătorului, fiind ulterior constituite provizioanele aferente, CA „Garanție” SA se află în stare de incapacitate de executare a obligațiilor asumate prin contractele de asigurare încheiate, datorată de o instabilitate financiară profundă. La caz, reieșind din cumulul de factori analizați în exercitarea atribuțiilor funcționale, dată fiind:

- necorespunderea ratei de solvabilitate (-235 la sută) nivelului stabilit prin pct. 12 și pct. 121 din Regulamentul privind marjele de solvabilitate și coeficientul de lichiditate ale asigurătorilor/reasigurătorilor (Hotărârea CNPF nr. 2/1/2011), fiind încălcate prevederile art. 30 alin. (1), alin. (2) și alin. (5) din Legea nr. 407/2006;

-deficitul de active eligibile (-19,4 mln. lei) pentru acoperirea obligațiilor contractuale, fapt ce contravine prevederilor pct. 11 din Regulamentul privind marjele de solvabilitate și

coeficientul de lichiditate ale asigurătorilor/reasigurătorilor și art. 30 alin. (6) lit. b) din Legea nr. 407/2006;

-înregistrarea pierderilor considerabile (-79,4 mln. lei) pentru anul 2022;

-înregistrarea valorii negative a activelor nete (-26,2 mln. lei), constituind negarea prevederilor art. 30 alin. (6) lit. a) din Legea nr. 407/2006;

-înregistrarea gradului de îndatorare (2,03) (datoriile totale (51,7 mln. lei) devansează activele totale (25,5 mln. lei) ale Companiei), temei pentru intentarea procedurii de insolvabilitate;

-insuficiența activelor lichide pentru satisfacerea obligațiilor certe și exigibile, indicatori care arată despre eșecul Companiei de a asigura stabilitatea financiară necesară pe întreaga durată a obligațiilor certe, asumate conform contractelor de asigurare și a obligațiilor viitoare, fapt care indică asupra neconformității cerințelor cadrului normativ aferent activității de asigurare desfășurate de către societate până la instituirea de către autoritatea de supraveghere a procedurii de administrare specială. în context, în cadrul exercitării administrării speciale, reieșind din structura și calitatea activelor, se constată imposibilitatea înlăturării circumstanțelor care au dus la suspendarea licenței și remedierea situației financiare a asigurătorului.

Reține pârâtul că s-a constatat că la situația din 31.12.2022 principalii indicatori prudențiali ai CA Garanție SA nu corespund cadrului normativ în vigoare și anume: rata de solvabilitate este sub nivelul stabilit de actele normative(-235,0 %); deficitul de active eligibile pentru acoperirea obligațiilor contractuale constituie (-19,4 mln. lei); activele nete cuantifică valori sub nivelul capitalului social al asigurătorului, astfel înregistrându-se un deficit de 46,2 mln. lei față de capitalul social al asigurătorului, în valoare de 19,8 mln. lei.

De asemenea, potrivit Raportului administratorului special al CA Garanție SA din 28.02.2023 la situația din 31.12.2022, CA Garanție SA raportează 11 590 contracte de asigurare în vigoare, inclusiv contracte RCA -10 616 contracte și rezerve tehnice aferente acestora în valoare totală de 17,6 mln. lei, active eligibile în sumă de 13,6 mln. lei, din care active lichide (depozite, numerar în casierie și conturi de decontare) - doar 5,3 mln. lei. Totodată, denotă grava supra îndatorare a CA Garanție SA manifestată prin imposibilitatea de satisfacere a obligațiilor curente, exigibile și scadente, fiind stabilit că, la situația din 31.12.2022, datoriile totale (51,7 mln. lei) devansează activele totale (25,5 mln. lei), fapt confirmat prin indicatorul - gradul de îndatorare (2,03), ceea ce indică vădit prezența indicilor de insolvabilitate.

Cu referire la deficitul de active eligibile și prescripția corespunzătoare de remediere a acestuia, menționează pârâtul că, CA Garanție SA, anterior administrării speciale, a fost supusă, cronologic, tuturor procedeelor de salvgardare a rezilienței unui asigurător, reglementate de Legea nr. 407/2006, fiind constatat că, nici unul dintre mecanismele de intervenție de care dispune CNPF nu au atins rezultatul scontat, iar administrarea specială a reprezentat cel din urmă mecanism legal de intervenție, în situația din speță. Totodată, relevă că, deficitul de active admise în fondul asiguraților s-a menținut pe parcursul tuturor etapelor de intervenție emergentă și reprezintă un caracter tendențios și continuu, ceea ce denotă neglijarea, în cunoștință de cauză, în perioada anilor 2017-2021 de către acționar și persoanele cu funcții de răspundere ale CA Garanție SA a somațiilor și prescripțiilor imperative ale CNPF.

Astfel, urmare a examinării continue a indicatorilor prezentați de CA Garanție SA privind executarea prescripțiilor autorității de supraveghere, inclusiv în cadrul administrării speciale, s-a atestat neîndeplinirea acestora, respectiv, absența unor rezultate cuantificabile de ameliorare a indicatorilor financiari și corespunderea acestora cadrului normativ, fapt care reprezintă în sine neonorarea prescripției autorității de supraveghere referitor la remedierea deficitului de active,

stabilită prin Hotărârea nr. 62/1/2022. În contextul în care, la situația din 30.09.2022, bunurile imobile ale CA Garanție SA reprezentau cea mai mare pondere din activele eligibile - 74,13%, în temeiul art. 42^2 alin. (3) din Legea nr. 407/2006, prin Hotărârea CNPF nr. 62/1/2022, CNPF a reiterat obligația privind inventarierea și evaluarea justă a acestora.

Potrivit Raportului administratorului special din 28.02.2023, constată pârâtul că bunurile imobile deținute de către asigurător au fost supuse evaluării, de către „Evalestim" SA la data de 05.10.2022, fiind stabilită o supraevaluare dublă față de valoarea contabilizată a bunurilor imobile. Totodată, a fost constatat că, că în cadrul efectuării unui exercițiu de simulare asupra indicatorilor financiari, s-a constatat că „valorile juste" ale bunurilor imobile determinate de către evaluatorii „Geocad Expert" SRL și „Perplex" SRL la inițiativa „Ascom-Grup" SA nu exceptă CA „Garanție" SA de la riscul de insolventă.

Astfel, cumulul de factori analizați și constatați pe parcursul monitorizării și supravegherii îndeaproape a activității CA Garanție SA a determinat CNPF asupra imposibilității restabilirii stabilității financiare a CA Garanție SA prin intermediul mecanismelor și instrumentelor de redresare prevăzute de Legea nr. 407/2006 puse la dispoziția CNPF, motive din care prin Hotărârea CNPF nr. 11/1 din 09.03.2023 s-a ajuns la concluzia privind retragerea licenței CA Garanție SA, formularea de către CNPF a cererii introductive în vederea intentării față de CA Garanție SA a procedurii de insolvabilitate, cu menținerea împuternicirilor administratorului special până la desemnarea de către instanța de insolvabilitate a administratorului insolvabilității. Consideră pârâtul că a acționat cu maximă diligență și în strictă conformitate cu legea, nefiind admisă careva depășire a dreptului discreționar. Or, așa cum arată Legea 407/2006 în raport cu CA Garanție SA s-a acționat succesiv, față de aceasta fiind aplicate toate procedurile determinate de lege aplicabile anterior procedurii de administrare specială.

În contradictoriu cu afirmațiile societății reclamante potrivit cărora prin Hotărârea CNPF nr. 11/1 din 09.03.2023 s-ar fi depășit termenul procedurii de administrare specială stabilit la art. 82 alin. (3) din Legea nr. 92/2022, menționează pârâtul că, în cazul CA Garanție SA administrarea specială a fost instituită prin Hotărârea CNPF nr. 15/1 din 26.04.2022 sub auspiciile Legii nr. 407/2006, care nu prevedea un termen maxim de durată a administrării speciale. Corespunzător, atât Legea nr. 407/2006, cât și Legea nr. 92/2022 obligă CNPF să adopte o hotărâre pe marginea informațiilor și concluziilor raportului administratorului special bazată pe toate faptele relevante pentru adoptarea unei sau altei soluții.

În cazul în care primordial pentru emiterea unei hotărâri în condițiile art. 82 alin. (16) lit. c) din Legea nr. 92/2022 este estimarea de către autoritate a posibilităților reale ale societății de asigurări de restabilire a situației financiare, cazul CA Garanție SA nu este o excepție, atât timp cât asigurătorul nu a întreprins măsurile de rigoare și puse în sarcina acestuia pentru lichidarea deficitului de active, reevaluarea activelor și crearea provizioanelor necesare pentru consolidarea capacitărilor financiare ale societății pentru satisfacerea obligațiilor asumate prin contractele de asigurare încheiate. Mai mult, având în vedere că la CA Garanție SA administrarea specială a fost instituită sub auspiciile Legii nr. 407/2006, care nu prevedea un termen maxim de durată a acestei proceduri, trimiterile societății reclamante la pretinsa încălcare a prevederile art. 82 alin. (3) din Legea nr. 92/2022 nu poate fi reținută în situația în care această lege a intrat în vigoare la 01.01.2023 și nu suprimă situațiile juridice constituite anterior intrării acesteia în vigoare. Or, din motivarea Hotărârii CNPF nr. 11/1 din 09.03.2023 rezultă evident că la emiterea acestui act administrativ individual s-au luat în considerare și s-au pus în balanță toate faptele relevante.

Potrivit prevederilor art. 30 alin. (2) și alin. (3) din Legea 407/2006, asigurătorul (reasigurătorul) trebuie să dețină, pe durata activității sale, în orice moment, o marjă de

solvabilitate disponibilă corespunzătoare activității desfășurate. Marja de solvabilitate disponibilă este constituită din patrimoniul asigurătorului (reasigurătorului) liber de orice angajament previzibil, cu excepția activelor nemateriale.

Notează pârâtul că indicatorii prudențiali ai CA Garanție SA analizați de CNPF și reflectați în motivarea Hotărârii CNPF nr. 11/1 din 09.03.2023 arată elocvent că în perioada 31.12.2021 - 31.12.2022 nu satisface criteriile determinate la art. 30 alin. (2) și alin. (3) din Legea nr. 407/2006.

În conformitate cu prevederile art. 30 alin. (8) - alin. (9) din Legea nr. 407/2006, în cazul în care situația financiară a asigurătorului (reasigurătorului) este afectată și acesta se află în dificultate financiară, când rata de solvabilitate este sub nivelul stabilit în actele normative emise în conformitate cu prezenta lege, când asigurătorul (reasigurătorul) nu își onorează obligațiile rezultate din contractele de asigurare, autoritatea de supraveghere va decide și va solicita asigurătorului (reasigurătorului) să prezinte pentru aprobare un plan de redresare financiară sau, după caz, va decide deschiderea procedurii de remediere financiară a asigurătorului (reasigurătorului). Planul de redresare financiară și cel de remediere financiară vor cuprinde măsuri exacte și intervalul de timp în interiorul căruia acestea vor fi întreprinse și vor fi obținute rezultate pentru ameliorarea situației asigurătorului (reasigurătorului). Autoritatea de supraveghere poate aproba planul de redresare sau de remediere financiară în versiunea în care a fost prezentat sau poate solicita modificări pe care le consideră necesare pentru a proteja interesele consumatorilor. Autoritatea de supraveghere este în drept să restricționeze înstrăinarea liberă a activelor asigurătorului (reasigurătorului) și/sau să întreprindă măsuri suplimentare de protejare a intereselor consumatorilor pînă la restabilirea situației anterioare a asigurătorului (reasigurătorului).

Contrar afirmațiilor societății reclamante, pârâtul susține că a acționat în raport cu CA Garanție SA în concordanță cu aceste prevederi și a dispus aplicarea măsurilor de redresare financiară și remediere financiară prin aplicarea planurilor de redresare financiară și remediere financiară, care, însă nu au fost implementate în tot de către CA Garanție SA și deoarece acestea nu s-au soldat cu realizarea scopului urmărit, CNPF a aplicat următorul remediu de intervenție prevăzut de lege - instituirea administrării speciale.

Conform prevederilor art. 30 alin. (5) și alin. (6) din Legea 407/2006, stabilitatea financiară a asigurătorului (reasigurătorului) reprezintă capacitatea lui de a respecta rata de solvabilitate pe întreaga durată a obligațiilor certe, asumate conform contractelor de asigurare (reasigurare), precum și a obligațiilor viitoare. Stabilitatea financiară a asigurătorului (reasigurătorului) este garantată prin: a) nivelul capitalului propriu; b) totalitatea activelor și gradul lor de diversificare și lichiditate; c) rezervele tehnice și matematice; d) coraportul dintre obligațiile din asigurare și obligațiile cedate în reasigurare; e) eficiența politicii investiționale.

Potrivit pct.12 și pct.12[1] din Regulamentul privind marjele de solvabilitate și coeficientul de lichiditate ale asigurătorilor/reasigurătorilor (Hotărârea CNPF 2/1/2011), rata de solvabilitate a asigurătorului (reasigurătorului) trebuie să fie egală cu cel puțin 100%, iar asigurătorul (reasiguratorul) este obligat să mențină în permanentă rata de solvabilitate la un nivel nu mai mic deck cel specificat la pct.12. nivel sub care este considerat incapabil de a-si onora datoriile pe măsura ce acestea devin eligibile.

Sintetizând stările de fapt expuse supra, CNPF a emis Hotărârea nr.11/1 din 09.03.2023 dată fiind eșuarea CA Garanție SA de a-și gestiona și planifica resursele financiare, eșec care a condiționat denaturarea semnificativă a indicatorilor financiari ai societății, lipsa unei viziuni strategice întru îmbunătățirea situației financiare precare a asigurătorului, punându-se astfel în

pericol sustenabilitatea financiară a asigurătorului, implicit onorarea obligațiilor asumate față de asigurați. Procedura de administrare specială, conform art. 42^2 alin. (1) din Legea 407/2006, are drept scop efectuarea unei supravegheri eficiente, inclusiv pentru realizarea unui complex de măsuri administrative, financiare, juridice, organizatorice având drept scop stabilirea condițiilor optime de conservare a valorii activelor, pentru eliminarea deficiențelor la administrarea asigurătorului (reasigurătorului) și a patrimoniului lui, la achitarea indemnizațiilor și despăgubirilor de asigurare.

Reține pârâtul că administrarea specială urmărește scopul salvgardării unei societăți de asigurare, iar CNPF, în virtutea rolului său de autoritate de supraveghere, este obligată să intervină pentru luarea tuturor măsurilor necesare în vederea restabilirii situației financiare a societății de asigurare în scopul prevenirii stării de insolvabilitate și evitării intrării acesteia în procedura falimentului. Administrarea specială intervine doar atunci când societatea de asigurări se află într-o situație financiară precară, ce pune în pericol drepturile creditorilor de asigurări, creanțele acestora fiind susceptibile de a nu fi plătite de către societatea de asigurare.

În situația în care CNPF a întreprins, pe parcursul timpului toate acțiunile necesare pentru a convinge acționarul CA Garanție SA despre necesitatea intervenției și restabilirii solvabilității și stabilității financiare a societății, iar acesta din urmă a tratat cu indiferență recomandările autorității, în vederea asigurării protecției drepturilor și intereselor consumatorilor de produse și servicii de asigurare, autoritatea de supraveghere a apelat la mecanismul prevăzut de lege - procedura de administrare specială, iar odată constatată imposibilitatea restabilirii stabilității financiare și solvabilității societății, CNPF, în limitele prevăzute de lege a dispus retragerea licenței asigurătorului cu inițierea în raport cu acesta a procedurilor privind intentarea insolvabilității.

Conform prevederilor art. 16 alin. (13) din Legea nr. 92/2022, 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.

Menționând că prevederile legale menționate raportate la CA Garanție SA, aceste întrunesc condițiile de declanșare a procedurii de insolvabilitate prevăzute la art. 16 alin. (13) din Legea nr. 92/2022, nefiind capabilă să execute obligațiile de asigurare, nu satisface criteriul de solvabilitate, înregistrând o rate de solvabilitate sub nivelul minim stabilit prin actele normative (235%), iar valoarea capitalului propriu înregistrând un deficit substanțial (-26,2 mln. lei). Pornind de la interesul general - protecția drepturilor și intereselor consumatorilor de produse și servicii de asigurare, legiuitorul a statuat reglementări specifice, considerând necesar să condiționeze valabilitatea actelor managementului (în interes privat) suspendat al companiei de asigurări supuse administrării speciale, pentru a asigura atmosfera de ordine și celeritate (operativitate, dinamică/proximitate) a procedurilor aplicate de autoritate, în interes public.

În consecință, având în vedere că intervențiile anterioare ale CNPF, chiar și cele cu concursul CA Garanție SA (implementarea Planului de redresare financiară și aplicarea Planului de remediere financiară) nu au dat nici un rezultat scontat, dimpotrivă au arătat că CA Garanție

SA nu a depus nici un efort în vederea evitării situației critice în care aceasta se află, fiind necesară ultima intervenție a CNPF prin retragerea licenței asigurătorului și inițierea procedurii de insolvabilitate prin depunerea cererii introductive în condițiile art. 236 din Legea insolvabilității nr. 149/2012.

Astfel, intervenția CNPF în calitate de autoritate publică în activitatea CA Garanție SA prin este în concordanță cu prevederile art. 55 alin. (1) din Legea 407/2006 și art. 116 alin. (1) lit. f), lit. j) și lit. l) din Legea nr. 92/2022 (din 01.01.2023) și urmărește interesul public principal - protecția drepturilor consumatorilor de produse și servicii de asigurare prestate de către entitatea aflată sub supraveghere. Legea nr.407/2006 până la 01.01.2023 și ulterior Legea nr. 92/2022, reprezintă actele normative cadru pentru domeniul activității societăților de asigurare și spectrul competențelor previzibile ale autorității de supraveghere în asigurarea obiectivelor sale legale.

În acest sens, în vederea efectuării unei supravegheri eficiente, inclusiv pentru realizarea unui complex de măsuri administrative, financiare, juridice, organizatorice având drept scop stabilirea condițiilor optime de conservare a valorii activelor, pentru eliminarea deficiențelor la administrarea asigurătorului (reasiguratorului) și a patrimoniului lui, la achitarea indemnizațiilor și despăgubirilor de asigurare, administratorul special preia controlul și gestionează activitatea asigurătorului, având acces nelimitat la activele, încăperile, documentele, rapoartele, registrele și la orice alte informații deținute de asigurător, iar menținerea acestor împuterniciri după retragerea licenței asigurătorului și până la desemnarea administratorului insolvabilității nu contravine scopului prevăzut de lege pentru administrarea specială.

În sensul prevederilor Legii nr.407/2006 și ulterior prevederilor Legii nr.92/2022, supunerea asigurătorului procedurii de administrare specială are drept scop stabilizarea situației financiare a acestuia, încetarea procedurii de administrare specială se dispune atunci când, se constată restabilirea situației financiare a asigurătorului ca urmare a îndeplinirii în mod corespunzător a modalității și a măsurilor de remediere financiară, necesare atingerii/realizării scopului aplicării acestei proceduri sau atunci când se constată eșuarea tuturor măsurilor de salvgardare întreprinse și autoritatea de supraveghere decide, pe baza unei analize aprofundate a indicatorilor prudențiali și prin identificarea întrunirii condițiilor determinate de lege (art. 16 alin. (13) din Legea nr. 92/2022), asupra inițierii procedurii de insolvabilitate.

Prin urmare, asigurătorul supus administrării speciale este obligat să execute în mod corespunzător măsurile dispuse de autoritatea de supraveghere, ceea ce va face să decadă necesitatea măsurilor aplicate, inclusiv restrictive, și respectiv, va fi posibilă, în termeni proximi, încetarea procedurii de administrare specială.

Reprezentantul pârâtului, **Banca Națională a Moldovei**, avocatul Vasile Tîrnovschi, în ședința de judecată a solicitat declararea acțiunii ca fiind inadmisibile sau respingerea acesteia. În susținerea poziției a menționat că anterior CA „Garanție” SA a fost suspusă cronologic tuturor procedeelor de salvgardare a rezilienței unui asigurător reglementate de Legea nr.407/2006 (în vigoarea la acea etapă) și nici unul din aceste mecanisme de intervenție nu au atins rezultatul scontat.

Astfel, potrivit Hotărârii CNPF nr. 58/1 din 24.11.2016 s-a prescris asigurătorilor, inclusiv CA „Garanție” SA, „întreprinderea măsurilor privind înlăturarea deficitului de active admise să acopere fondul asiguraților, înregistrat la situația din 30.09.2016”, (în valoare de 6,2 mln. lei), fiind, totodată, avertizați cu aplicarea sancțiunilor, inclusiv retragerea licenței. Adițional, conform Hotărârii CNPF nr. 40/2 din 08.09.2017 privind rezultatele controlului tematic în cadrul companiei de asigurări CA „Garanție” SA, autoritatea de supraveghere a

prescris „în mod repetat CA „GARANȚIE” S.A., în termen de până la 31.12.2017, remedierea și lichidarea deficitului de active pentru acoperirea fondului asiguraților” (în sumă de 10,4 mln. lei la acea etapă). Totodată, întru cuantificarea indulgenței, cooperării și bunei credințe a autorității de supraveghere, termenul de executare a prescripției menționate supra, a fost prelungit până la data de 30.09.2018 (Hotărârea CNPF nr. 20/5 din 25.04.2018) și ulterior, până la data de 30.06.2019 (Hotărârea CNPF nr. 53/7 din 03.12.2018). Urmare a neexecutării prescripției aferente deficitului de active, prin Hotărârea CNPF nr. 48/2 din 07.10.2019 privind monitorizarea executării Hotărârii CNPF nr. 40/2 din 08.09.2017 a fost deschisă procedura de remediere financiară „până la lichidarea deficitului de active admis în fondul asiguraților, pe baza unui Plan de remediere financiară, cu prezentarea acestuia spre aprobare CNPF, care să cuprindă măsuri precise de întreprins și perioada în care vor fi obținute rezultate exacte potrivit art.42[1] din Legea nr. 407/2006”. Ulterior, prin Hotărârea nr. 60/7 din 16.12.2019 privind ameliorarea financiară a unui asigurător, a fost încetată procedura de remediere financiară cu aprobarea Planului de redresare financiară a CA „GARANȚIE” SA pentru
o perioadă de până la 9 luni. Conform Planului în cauză, societatea s-a angajat, inclusiv să lichideze deficitul de active eligibile prin recuperarea avansurilor și împrumuturilor acordate în sumă de 9,6 milioane lei, a creanțelor aferente primelor subscrise pe contractele de asigurare în valoare de 13,5 milioane lei și a regreselor și titlurilor executorii înaintate în sumă de 3,3 milioane lei.

În temeiul celor menționate, prin Hotărârea CNPF nr. 29/1 din 21.05.2021, CNPF a luat act de executarea incompletă a Planului de redresare financiară a CA „GARANȚIE” SA, aprobat prin Hotărârea nr. 60/7 din 16.12.2019, în sensul inclusiv a nerecuperării creanțelor, avansurilor și împrumuturilor, fiind prescris, în acest sens, „remedierea și lichidarea deficitului de active - pentru acoperirea fondului asiguraților în termen de până la 31.12.2021, cu informarea CNPF în termen de până la 25.02.2022”.

Drept urmare a lipsei obținerii rezultatelor necesare prin măsurile aplicate anterior de autoritatea de supraveghere și având în vedere neexecutarea continuă de către CA „Garanție” SA a prescripțiilor autorității de supraveghere referitor la lichidarea deficitului de active pentru acoperirea fondului asiguraților, la data de 26.04.2022 CNPF a emis hotărârea nr.15/1 prin care a instituit administrarea specială la CA „Garanție” SA.

Prin hotărârea CNPF nr.43/2 din 01.09.2022 a fost menținută administrarea specială. Ulterior, la 28.11.2022 CNPF a examinat din nou situația CA „Garanție” SA prin prisma raportului administratorului special și a constatărilor incluse în Analiza din oficiu din 18.11.2023, iar prin hotărârea nr.62/1 din 28.11.2022 a dispus menținerea administrării speciale și a dispus în același timp suspendarea licenței CA „Garanție” SA. Prin aceeași hotărâre a CNPF din 28.11.2022 s-a dispus administratorului special prezentarea până la data de 28.02.2023 a raportului administratorului special ce va include analiza economică-financiară a tuturor indicatorilor, inclusiv de solvabilitate și lichiditate la situația din 31.12.2022 (având ca bază rapoartele specializate), și a măsurilor întreprinse de acesta, cu înaintarea propunerilor de rigoare, pentru luarea de către CNPF a unei decizii potrivit cadrului legal.

Reține pârâtul că la 28.02.2023 administratorul special al CA „Garanție” SA a prezentat autorității de supraveghere raportul în privința CA „Garanție” SA în care a menționat că asigurătorul nu corespunde cadrului normativ aferent activității de asigurare. Corespunzător, prin raportul prezentat administratorul special a propus înaintarea în instanță a cererii privind intentarea procesului de insolvabilitate față de asigurător și/sau retragerea licenței de activitate a CA „Garanței” SA.

Comisia Națională a Pieței Financiare a examinat la rândul său datele din rapoartele specializate prezentate de CA „Garanție” SA la situația din 31.12.2022 și raportul administratorului special al CA „Garanție” SA din 28.02.2023, stabilind prin Hotărârea din 09.03.2023 că: asigurătorul înregistrează deficit de active de -19,4 mln.lei și rata solvabilității de -235,0 la sută; nu au fost înlăturate circumstanțele care au stat la baza suspendării licenței; starea financiară a asigurătorului nu s-a îmbunătățit; asigurătorul este supraîndatorat și nu mai îndeplinește condițiile stabilite de actele normative; asigurătorul nu a înlăturat abaterile anterior constatate. Autoritatea de supraveghere a stabilit în același timp că anterior administrării speciale CA „Garanție” SA a fost supusă tuturor procedeelor de salvgardare a rezilienței unui asigurător, dar niciuna din aceste procedee nu a atins nivelul scontat, iar deficitul de active admise în fondul asiguraților s-a menținut pe parcursul tuturor etapelor și reprezintă un caracter tendențios și continuu, ceea ce reprezintă neglijarea în cunoștință de cauză a prescripțiilor imperative a autorității de supraveghere.

Prin Hotărârea din 09.03.2023 autoritatea de supraveghere legal a decis asupra necesității retragerii licenței de activitate și depunerii cererii introductive privind intentarea procesului de insolvabilitate în privința CA „Garanție” SA. Or, continuarea activității asigurătorului în aceste condiții implica riscuri enorme de afectare a interesul public, în particular interesele asiguraților. Or, în situația în care CNPF a întreprins pe parcursul timpului toate acțiunile necesare pentru a convinge asigurătorul despre necesitatea intervenției și restabilirii solvabilității financiare a societății, autoritatea de supraveghere a fost nevoită, în vederea protejării drepturilor asiguraților, să apeleze la ultimul mecanismul prevăzut de lege pentru retragerea licenței și inițierea procesului de insolvabilitate.

Astfel, în legătură cu neexecutarea continuă a prescripțiilor autorității de supraveghere (emise de CNPF anual începând cu anul 2016), CNPF a inițiat procedurile relevante de redresare financiară, după care administrarea specială, care nu au putut duce la îmbunătățirea stării financiare a companiei. Din motivul lipsei unui progres în activitatea companiei și înrăutățirii constante a stării ei financiare, autoritatea de supraveghere a fost nevoită să aplice ultima măsură disponibilă, emițând hotărârea CNPF nr.11/1 din 09.03.2023 privind retragerea licenței CA „Garanție” SA cu înaintarea în instanța de insolvabilitate a cererii introductive pentru intentarea procesului de insolvabilitate față de CA „Garanție” SA.

Cu privire la argumentele reclamantului că CNPF a inițiat procedura administrativă în temeiul raportului administratorului special al CA „Garanție” SA din 28.02.2023 contrar art.69 CA, în sensul că raportul administratorului special nu poate fi apreciat ca cerere/petiție conform art.69 CA, iar CNPF nu a atras și audiat SA „Ascom Grup” în această procedură administrativă, pârâtul menționează că prevederile art.82 alin.(16) lit.c) a Legii nr. 92/2022, stabilește adoptarea actului administrativ inclusiv în temeiul raportului administratorului special.

Cu privire la argumentele reclamantului de încălcare a termenului limită a administrării speciale, pârâtul reține că administrarea specială a fost instituită prin hotărârea CNPF din 26.04.2022 sub imperiul Legii nr.407/2016 care nu prevedea un termen al administrării speciale. Mai mult, prin hotărârea CNPF din 09.03.2023 nu a fost prelungită administrarea specială, așa cum face aluzie reclamantul. Menținerea administrării speciale a fost decisă prin Hotărârea CNPF din 28.11.2022, care nu este obiect de examinare în prezentul litigiu. Prin Hotărârea CNPF din 09.03.2023 autoritatea de supraveghere doar a dispus menținerea, în cadrul unei proceduri deja existente, a împuternicirilor administratorului special până la desemnarea de către instanța de insolvabilitate a administratorului insolvabilității.

Cu referire la argumentele reclamantului privind pretinsa încălcare de către CNPF a termenului privind suspendarea licenței, pârâtul susține că suspendarea licenței s-a efectuat prin Hotărârea CNPF din 28.11.2022 în care nu a fost stabilit un termen de suspendare a licenței, iar acest act administrativ a fost adoptat sub imperiul Legii vechi nr.407/2006 dar nu sub imperiul Legii nr.92/2022 la care face referință reclamantul. Suplimentar la cele mai sus expuse, în situația în care autoritatea de supraveghere a decis retragerea licenței este în mod evident că nu mai acționează măsura privind suspendarea licenței dispusă din Hotărârea anterioară a CNPF din 28.11.2022. Or, măsura de suspendare a licenței acționează doar în cazul în care licența este valabilă, pe când în prezentul caz, licența a fost retrasă, motiv din care nu poate fi reținut argumentul reclamantului că drept urmare a Hotărârii din 09.03.2023 au existat două măsuri în privința licenței CA „Garanție" SA.

Cu referire la pretinsa neefectuare de către administratorii speciali a măsurilor privind executarea prescripției stabilită prin Hotărârea CNPF nr. 62/1 din 28.11.2022 și la pretinsa denaturare de către administratorii speciali a indicatorilor prudențiali ai CA „Garanție" SA precum și la alte pretinse acțiuni ilegale din partea acestora, menționează pârâtul că obiectul prezentului litigiu este hotărârea CNPF nr. 11/1 din 09.03.2023 (privind retragerea licenței și inițierea procedurii de insolvabilitate), dar nu constituie obiect de litigiu acțiunile sau inacțiunile administratorilor speciali ai CA „Garanție" SA. Prin urmare, aceste argumente sunt irelevante și nu pot fi supuse aprecierii în cadrul prezentului litigiu. Dacă reclamantul se consideră lezat prin acțiunile sau inacțiunile administratorilor speciali, poate să își apere orice pretins drept în raport cu acțiunile acestora pe calea intentării unei acțiuni în instanța de drept comun împotriva administratorilor speciali.

Cu referire la pretinsul caracter neîntemeiat a prescripției CNPF privind formarea provizioanelor și la pretinsa acțiune ilegală din partea administratorilor speciali la crearea acestor provizioane ce ar fi dus la deteriorarea indicatorilor, menționează pârâtul că prin Hotărârea CNPF nr.29/1 din 21.05.2021 a fost prescris CA „Garanție" SA crearea provizionului conform hotărârii CNPF nr.29/1 din 21.05.2021 în legătură cu scadența obligației CA „Garanție" SA față de BC „Moldindconbank" SA în mărime de 7 605 261,52 euro. Respectiva hotărâre a CNPF nr.29/1 din 21.05.2021 a constituit obiectul litigiului în instanța de judecată, aferent căruia a fost pronunțată hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 03.08.2022 prin care a fost respinsă ca fiind neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ înaintată de CA „GARANȚIE" SA privind anularea hotărârii CNPF nr.29/1 din 21.05.2021, inclusiv în partea ce ține de prescripția de creare a provizionului mai sus menționat. Ulterior, prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 14 iunie 2023 a fost declarat inadmisibil apelul CA „GARANȚIE" SA împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 03 august 2022, iar prin decizia irevocabilă a Curții Supreme de Justiție din 01 noiembrie 2023 a fost respins recursul CA „GARANȚIE" SA împotriva încheierii din 14 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău. Respectiv, CA „GARANȚIE" SA a fost obligată întemeiat să creeze provizionul, astfel cum a fost prescris în Hotărârea CNPF nr. 29/1/2021, care constituie document primar pentru introducerea modificărilor corespunzătoare în evidența contabilă a asigurătorului, iar caracterul cert al provizionului aferent obligațiilor contractuale confirmă din nou incapacitatea companiei de a-și onora obligațiile, în contextul unei rate a insolvabilității negative.

Suplimentar, pârâtul menționează că SRL „Ascom Grup" nu a contestat hotărârea CNPF de soluționare a cererii prealabile prin care a fost menținută legalitatea hotărârii CNPF din 09.03.2023. Corespunzător, hotărârea CNPF prin care a fost soluționată cererea prealabilă de anulare a hotărârii CNPF din 09.03.2023, a obținut puterea lucrului decis conform art. 140 CA,

care stabilește, „Un act administrativ individual obține puterea lucrului decis atunci când nu mai poate fi contestat nici pe cale prealabilă, nici prin acțiune în instanța de judecată competentă. Prin urmare, în vederea respectării principiului securității raporturilor juridice nu mai poate fi pusă în discuție legalitatea hotărârii CNPF prin care a fost soluționată cererea prealabilă și a fost menținut actul administrativ individual expus în hotărârea CNPF nr. 11/1 din 09.03.2023.

La 12 august 2025, reprezentantul pârâtului Banca Națională a Moldovei a depus cerere privind restituirea cheltuielilor de judecată, privind încasarea de la SA „Ascom-Grup" a cheltuielilor de asistență juridică. (f.d. 95-97 vol. III) Ulterior, prin cererea din 04 noiembrie 2025 a concretizat cererea de restituire a cheltuielilor de asistență juridică. (f.d. 190-191 vol. III)

Poziția terțului:

Reprezentantul terțului, Compania de Asigurări „Garanție" SA în ședința de judecată nu s-a prezentat, fiind înștiințat legal despre data, ora și locul acesteia, prin referința depusă la 15 iunie 2023, a solicitat admiterea acțiunii reclamantului. (f.d. 18-23 vol. II)

Aprecierea instanței:

Audiind explicațiile participanților la proces și studiind înscrisurile anexate la actele cauzei și a dosarului administrativ, instanța de judecată apreciază cererea de chemare în judecată admisibilă, și pasibilă respingerii din următoarele considerente.

Conform art. 22 alin. (1) Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Conform art. 207 alin. (1) Cod administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Alin. (2) al aceluiași articol stabilește că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când:

a) există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;

b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare;

c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;

d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.209;

e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17;

f) nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art.208;

g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens;

h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art.211 alin.(1) și (2) și art.212 alin.(1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

Dispozițiile legale citate enunță temeiurile de bază de admisibilitate a cererii de chemare în judecată formulată în instanța de contencios administrativ:

I. prezența unui act administrativ individual defavorabil (dispoziție, decizie sau altă măsură oficială) întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, comunicat destinatarului ;

II. competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ;

III. respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ

IV. respectarea procedurii prealabile

V. respectarea termenului de înaintare a acțiunii

VI. prezența unui drept vătămat căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă.

Din actele cauzei și lucrările dosarului administrativ se constată că, prin hotărârea Comisiei Naționale a Pieței Financiare (în continuare CNPF) nr.11/1 din 09.03.2023 „Cu privire la CA „GARANȚIE" SA" s-a hotărât:

1. Se i-a act de Raportul administratorului special al Companiei de Asigurări „Garanție" SA din 28.02.2023, precum și de concluziile de rigoare ale acestuia.
2. Se retrage licența Companiei de Asigurări „Garanție" SA seria CNPF nr.000784, eliberată în data de 10.09.2007, pe termen nelimitat, pentru dreptul de a desfășura activitate în domeniul asigurărilor (asigurări generale), cu reperfectările ulterioare.
3. Se înaintează în instanță de insolvabilitate cererea introductivă privind intentarea față de Compania de Asigurări „Garanție" SA a procedurii de insolvabilitate.
4. Se mențin împuternicirile administratorului special al CA „Garanție" SA până la desemnarea de către instanța de insolvabilitate a administratorului insolvabilității societății respective. (f.d. 91-97 dosar administrativ)

Nefiind de acord cu hotărârea CNPF nr.11/1 din 09.03.2023, la 28 martie 2023, SA „Ascom-Grup" a înaintat o cerere prealabilă, care a fost înregistrată cu nr.144. (f.d.102-106 dosar administrativ)

În rezultatul examinării cererii prealabile, CNPF, prin hotărârea nr. 16/2 din 04.04.2023, a respins cererea prealabilă ca inadmisibilă, invocând că SA „Ascom-Grup" nu este participant al procedurii administrative. (f.d. 119-120 dosar administrativ)

La 11 mai 2023, reclamantul SA „Ascom-Grup", a depus prezenta acțiune în instanța de judecată, solicitând anularea hotărârii Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr.11/1 din 09.03.2023 și hotărârii CNFP nr. 16/2 din 04.04.2023 emisă la soluționarea cererii prealabile. (f.d 4-24 vol. I)

Astfel, reclamantul a formulat o acțiune în contestare.

Competența pentru examinarea prezentei acțiuni, în conformitate cu prevederile art. 191 alin. (1) și art. 196 alin. (1) Cod administrativ revine Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), cererea de chemare în judecată fiind depusă cu respectarea dispozițiilor legale menționate.

Conform art. 10 alin. (1) Cod administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 alin. (1) Cod administrativ, actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează

drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat, b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

Hotărârea CNPF nr.11/1 din 09.03.2023 „Cu privire la CA Garanție SA" și hotărârea CNFP nr. 16/2 din 04.04.2023 emisă la soluționarea cererii prealabile, în sensul art. 10 și 11 Cod administrativ reprezintă act administrativ individual emanând de la o autoritate publică, reprezentând o măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice.

Conform art. 189 alin. (1) și (2) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

Conform art.17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Conform art. 39 Cod administrativ, (1) Controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. (2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

Instanța de judecată reține că, la etapa admisibilității se instituie prezumția aparenței unui drept vătămat și că hotărârea CNPF nr.11/1 din 09.03.2023 are caracter defavorabil reclamantului, deși SA „Ascom-Grup" nu este destinatara actului administrativ individual contestat.

În acest context, se va reține că, SA „Acom Grup" este unic acționat a CA „Garanție" SA.

Conform art. 26 alin. (1) din Legea nr.1134/1997 privind societățile pe acțiuni, (1) Apărarea drepturilor și intereselor legitime ale acționarilor este asigurată de prezenta lege, de legislația privind piața de capital și de altă legislație.

Alin. (2) lit. d) al aceluiași articol statuează că, pentru apărarea drepturilor și intereselor lor legitime, acționarii sunt în drept, în modul stabilit de legislație, să sesizeze organele de conducere ale societății și/sau Comisia Națională a Pieței Financiare, și/sau instanța judecătorească, inclusiv: d) *să înainteze instanței judecătorești* cereri de anulare a tranzacției de proporții sau a tranzacției cu conflict de interese în cazul în care aceste tranzacții au cauzat prejudiciu societății și/sau au fost încheiate cu încălcarea legislației și/sau de reparare a prejudiciului cauzat societății de persoanele cu funcții de răspundere care au decis ori au votat pentru încheierea acestor tranzacții, *precum și alte cereri privind apărarea drepturilor și intereselor sale*.

Astfel, unicul acționar al unei societăți comerciale poate contesta în instanța de judecată actul prin care autoritatea publică a dispus retragerea licenței de activitate a societății înființate, întrucât acest act afectează drepturile și interesele economice ale societății și, implicit, ale acționarului unic. Această concluzie rezultă din prevederile art. 189 Cod administrativ, în cumul cu art. 17 și 39, or, în cazul societăților comerciale, acționarul unic are un interes legitim *indirect*, deoarece patrimoniul și activitatea societății îi aparțin în totalitate, iar retragerea licenței afectează valoarea acțiunilor sale, obținerea venitului din dividende, etc.

Jurisprudența CEDO a statuat în mod constant că dreptul de acces la o instanță, prevăzut de art. 6 par. 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, trebuie să fie efectiv și să permită oricărei persoane vătămate de o măsură administrativă să obțină o examinare pe fond a cauzei sale. În cauza „Capital Bank AD c. Bulgariei" (2005), Curtea a reținut că retragerea licenței unei

bănci, fără posibilitatea unui control jurisdicțional efectiv, reprezintă o încălcare a dreptului de acces la justiție și a dreptului de proprietate garantat de art. 1 Protocolul nr. 1 la Convenție (par. 134-137).

De asemenea, CEDO a subliniat că noțiunea de „bun" include și drepturile patrimoniale ale societăților comerciale, iar acționarii pot invoca încălcarea dreptului de proprietate atunci când o măsură administrativă afectează substanțial valoarea acțiunilor sau posibilitatea de a obține beneficii din acestea („Olczak c. Poloniei", 2006, par. 60-62).

Prin urmare, acționarul unic are nu doar un interes legitim, ci și un drept protejat de Convenție, de a solicita controlul judiciar al actului administrativ de retragere a licenței.

Referitor la condiția de respectare a remediului extrajudiciar cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil, instanța de judecată va reține următoarele.

Conform art. 208 alin. (1) Cod administrativ, în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă.

Conform art. 162 alin. (1) Cod administrativ, procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.

La caz, instanța de judecată reține că procedura prealabilă a fost respectată prin depunerea cererii prealabile din 28 martie 2023.

Conform art. 209 alin. (1), Cod administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la:

a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia;

b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art.165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător.

În acest sens, referitor la respectarea termenului de adresare în instanța de judecată, se reține că hotărârea CNPF, prin care a fost soluționată cererea prealabilă a fost emisă la 04 aprilie 2023, recepționată de către reclamant la 07 aprilie 2023 (f.d. 123 dosar administrativ).

Potrivit facturii poștale cererea de chemare a fost recepționată la data de 05 mai 2023 de către compania Unipost Expres SRL (f.d. 94 vol. III), iar la 11 mai 2023, prin intermediul poștei fost depusă în instanța de judecată.

Instanța de judecată reține că în cadrul dezbaterilor judiciare, reprezentantul Băncii Naționale a Moldovei a invocat inadmisibilitatea acțiunii sub aspectul nerespectării termenului de înaintare a acestei, prezentând instanței răspunsul de la „Unipost Expres", în care se menționează că factura poștală cu nr. incomplet nu este înregistrată în evidența trimiterilor poștale a SRL Unipost Expres, respectiv compania nu a livrat la 11 mai 2023 o astfel de trimitere. (f.d. 127 vol.III)

În vederea elucidării circumstanțelor invocate, judecătorul a solicitat Direcției evidență și documentare procesuală informații referitor la modalitatea concretă de transmitere a acțiunii (personal, prin poștă sau email), cu anexarea copiilor din registru de evidență. (f.d. 159 vol. III)

Prin răspunsul nr. 05-2122 din 26.09.2025 a fost comunicat că potrivit Registrului unic de înregistrare a corespondenței, la 11.05.2023, prin intermediul serviciului Unipost Expres a parvenit cererea de chemare în judecată a SA „Ascom-Grup" către CNPF, înregistrată cu nr. de intrare 9932 la ora 12.15. (f.d. 160 vol. III) La răspuns a fost anexată copia din registrul menționat, unde la rubrica corespunzătoare este indicat „P", ceea ce conform regulilor interne semnifică – parvenire prin poștă. (f.d. 161 vol. III)

Totodată, în cadrul ședinței de judecată, reprezentatul reclamantului a explicat că a transmis personal curierului din cadrul SRL „Unipost Expres” cererea de chemare în judecată, care i-a eliberat chitanța anexată. Neînregistrarea acesteia în modul corespunzător în cadrul companiei de către curier, nu poate servi temei pentru a considera că acțiunea a fost depusă tardiv, deoarece a fost transmisă în termen.

Instanța de judecată, reieșind din circumstanțele constatate nu poate concluziona cu certitudine că, la depunerea acțiunii, reclamantul a exercitat drepturile sale cu rea – credință, iar neclaritățile reflectate supra nu denotă o conduită necorespunzătoare sau frauduloasă a reclamantului. În aceste împrejurări, instanța va aprecia că termenul procedural de 30 de zile prestabilit de art. 209 din Codul administrativ a fost respectat.

Drept consecință a celor reținute, instanța de judecată apreciază că acțiunea este depusă cu respectarea competenței materiale și jurisdicționale, în termenul prevăzut de lege, fiind contestat un act administrativ al autorității publice competente, care produce efecte juridice în exterior și are caracter defavorabil reclamantului.

Totodată, instanța de judecată va concluziona în privința netemeiniciei acțiunii și va dispune respingerea acesteia, reținând următoarele argumente.

Conform art. 224 alin. (1) lit. f) Cod administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit. a)–e).

Din actele și lucrările dosarului se reține că, prin hotărârea Comisiei Naționale a Pieței Financiare CNPF nr.11/1 din 09.03.2023 „Cu privire la CA „Garanție” SA” s-a hotărât:

1. Se i-a act de Raportul administratorului special al Companiei de Asigurări „Garanție” SA din 28.02.2023, precum și de concluziile de rigoare ale acestuia.
2. Se retrage licența Companiei de Asigurări „Garanție” SA seria CNPF nr.000784, eliberată în data de 10.09.2007, pe termen nelimitat, pentru dreptul de a desfășura activitate în domeniul asigurărilor (asigurări generale), cu reperfectările ulterioare.
3. Se înaintează în instanță de insolvabilitate cererea introductivă privind intentarea față de Compania de Asigurări „Garanție” SA a procedurii de insolvabilitate.
4. Se mențin împuternicirile administratorului special al CA „Garanție” SA până la desemnarea de către instanța de insolvabilitate a administratorului insolvabilității societății respective. (f.d. 91-97 dosar administrativ)

În motivarea hotărârii emise, autoritatea publică a reținut că, măsurile aplicate se impun în contextul concluziilor și propunerilor reflectate în Raportul administratorului special, reieșind din considerentele că asigurătorul nu mai îndeplinește cerințele stabilite în actele normative ale autorității de supraveghere, nu a înlăturat, în termen, abaterile constatate și raportează o supraîndatorare semnificativă, cu risc de incapacitate de plată a debitorului, aplicabile fiind art. 1 alin. (1), art. 3, art. 8 lit. b), lit. c) și lit. f), art. 9 alin. (1) lit. d) și lit. r), art. 22 alin. (3) din Legea nr. 192/1998 privind Comisia Națională a Pieței financiare, art. 16 alin. (1) lit. g) și art. 82 alin. (16) lit. c) din Legea nr. 92/2022 privind activitatea de asigurare sau de reasigurare, art. 10 și art. 236 alin. (1) din Legea insolvabilității nr. 149/2012, pct. 11, pct. 12 și pct.12^1 din Regulamentul privind marjele de solvabilitate și coeficientul de lichiditate ale asigurătorilor/reasigurătorilor (Hotărârea CNPF nr. 2/1 din 21.01.2011), pct. 16 și pct. 21 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Comisiei Naționale a Pieței financiare (hotărârea CNPF nr. 57/1 1 din 01.11.2022).

Nefiind de acord cu hotărârea emisă, reclamantul, în calitate de acționar unic al CA „Garanție” SA, a înaintat prezenta acțiune în instanța de judecată, invocând, în special, ilegalitatea procedurilor desfășurate de autoritatea publică, aprecierea eronată a stării de fapt și aplicarea eronată a normelor de drept material.

În vederea exercitării atribuției de verificare a legalității actului administrativ contestat, instanța de judecată, în temeiul principiului cercetării stării de fapt din oficiu, urmează să supună verificării aspectele legalității formale și materiale ale actului administrativ individual defavorabil.

În temeiul art. 123 alin. (2) din Codul de procedură civilă, aplicabil în corelare cu dispoziția art. 195 din Codul administrativ, (2) Faptele stabilite printr-o hotărâre judecătorească irevocabilă într-o cauză civilă soluționată anterior în instanță de drept comun sau în instanță specializată sunt obligatorii pentru instanța care judecă cauza și nu se cer a fi dovedite din nou și nici nu pot fi contestate la judecarea unei alte cauze civile la care participă aceleași persoane.

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 03 august 2022, devenită irevocabilă prin decizia Curții Supreme de Justiție din 01 noiembrie 2023 (f.d. 2-32 vol. III), s-a constatat că la 10.09.2007, CA „Garanție” SA i-a fost eliberată licența seria CNPF nr. 000784, pe termen nelimitat pentru desfășurarea activității în domeniul asigurărilor (asigurări generale).

Prin hotărârea CNPF nr.58/1 din 24.11.2016 s-a prescris asigurătorilor, inclusiv CA „Garanție” SA, „întreprinderea măsurilor privind înlăturarea deficitului de active admise să acopere fondul asiguraților, înregistrat la situația din 30.09.2016”, (în valoare de 6,2 mln.lei), fiind, totodată, avertizați cu aplicarea sancțiunilor, inclusiv retragerea licenței.

Conform hotărârii CNPF nr.40/2 din 08.09.2017 privind rezultatele controlului tematic în cadrul companiei de asigurări CA „Garanție” SA, autoritatea de supraveghere a prescris „în mod reiterat CA „Garanție”SA, în termen de până la 31.12.2017, remedierea și lichidarea deficitului de active pentru acoperirea fondului asiguraților” (în sumă de 10,4 mln.lei).

Termenul de executare a prescripției menționate supra, a fost prelungit până la data de 30.09.2018 (hotărârea CNPF nr.20/5 din 25.04.2018) și, ulterior, până la data de 30.06.2019 (hotărârea CNPF nr.53/7 din 03.12.2018).

Urmare a neexecutării prescripției aferente deficitului de active, prin hotărârea CNPF nr.48/2 din 07.10.2019 privind monitorizarea executării hotărârii CNPF nr.40/2 din 08.09.2017 a fost deschisă procedura de remediere financiară, potrivit art.42 Legea 407/2006 cu privire la asigurări, până la lichidarea deficitului de active admis în fondul asiguraților, pe baza unui plan de remediere financiară, cu prezentarea acestuia spre aprobare CNPF, care să cuprindă măsuri precise de întreprins și perioada în care vor fi obținute rezultate exacte potrivit art.42 din Legea nr.407/2006.

Prin hotărârea nr.60/7 din 16.12.2019 privind ameliorarea financiară a unui asigurător, a fost încetată procedura de remediere financiară, cu aprobarea planului de readresare financiară a CA „Garanție” SA pentru o perioadă de până la 9 luni. Conform planului emis, societatea s-a angajat, inclusiv să lichideze deficitul de active eligibile prin recuperarea avansurilor și împrumuturilor acordate în sumă de 9,6 milioane lei, a creanțelor aferente primelor subscrise pe contractele de asigurare în valoare de 13,5 milioane lei și a regreselor și titlurilor executorii înaintate în sumă de 3,3 milioane lei.

Prin hotărârea CNPF nr.29/1 din 21.05.2021, CNPF a luat act de executarea incompletă a planului de redresare financiară a CA „Garanție” SA, aprobat prin hotărârea nr.60/7 din 16.12.2019, în sensul, inclusiv, a nerecuperării creanțelor, avansurilor și împrumuturilor, fiind prescris, în acest sens, „remedierea și lichidarea deficitului de active -pentru acoperirea fondului

asiguraților în termen de până la 31.12.2021, cu informarea CNPF în termen de până la 25.02.2022”.

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 03 august 2022 acțiunea în contencios administrativ înaintată de Societatea pe Acțiuni „Ascom-Grup” împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare, Băncii Naționale a Moldovei, persoană terță CA”Garanție” privind anularea actului administrativ individual defavorabil – hotărârii nr.62/1 din 28.11.2022 „Cu privire la CA”Garanție”SA” și a deciziei adoptate în procedură prealabilă – hotărârii nr.1/1 din 10.01.2023 „Cu privire la cererea prealabilă „Ascom-Grup”SA”, se respinge ca fiind neîntemeiată. (f.d. 3-24 vol.III)

În continuare, instanța de judecată reține că, datorită lipsei rezultatelor necesare prin măsurile aplicate anterior de CNPF și având în vedere neexecutarea continuă de către CA „Garanție” SA a prescripțiilor autorității de supraveghere referitor la lichidarea deficitului de active pentru acoperirea fondului asiguraților, la 26.04.2022 CNPF a emis hotărârea nr.15/1, prin care a instituit administrarea specială la CA „Garanție” SA. (f.d. 43-49 vol. II)

Prin aceiași hotărâre, s-a desemnat dl Viorel Bîrsanu în calitate de administrator special al CA „Garanție” SA, conferindu-i atribuții și împuterniciri depline pentru conducerea, gestionarea și controlul entității, potrivit cadrului normativ aferent în vigoare, inclusiv cu exercitarea drepturilor și obligațiilor organelor de conducere ale Companiei pe perioada administrării speciale. În acest sens, s-a dispus că, administratorul special preia controlul Societății, fiind autorizat cu acces nelimitat la activele, încăperile, documentele, rapoartele, registrele și la orice alte informații deținute de asigurător.

Prin hotărârea CNPF nr. 43/2 din 01 septembrie 2022, Comisia a luat act de Raportul administratorului special CA „Garanție” SA prezentat CNPF și de concluziile de rigoare, a menținut administrarea specială a CA „Garanție” SA. (f.d. 50-57 vol. II)

Prin aceiași hotărâre, CNPF a mai prescris:

„6. Se dispune persoanei cu funcție de răspundere a CA „Garanție” SA întreprinderea următoarelor măsuri, cu reflectarea la situația din 30.09.2022 și cu anexarea documentelor confirmative:

1) crearea provizionului aferent litigiului (dosarul nr. 2-2237/18 din 13.12.2019);

2) evaluarea activelor prin deprecierea creanțelor, împrumuturilor și avansurilor acordate cu termene de scadență expirate mai mari de 365 de zile, menționate în Raportul de audit al situațiilor financiare pentru anul 2021 și confirmate de administratorul special, potrivit pct. 7 sbp. 3) din prezenta Hotărâre și Politicii de contabilitate a asigurătorului pentru anul 2022.

7. Se dispune administratorului special:

1) prezentarea la CNPF, în termen de până la 01.11.2022, a Raportului administratorului special, ce va include analiza economico-financiară a tuturor indicatorilor, inclusiv de solvabilitate și lichiditate la situația din 30.09.2022 (având ca bază rapoartele specializate), și măsurile întreprinse de acesta, cu înaintarea propunerilor de rigoare, pentru luarea de către CNPF a unei decizii, potrivit art. 42^2 alin. (13) din Legea nr. 407/2006;

2) identificarea unui evaluator independent și dispunerea realizării expertizei de evaluare a bunurilor imobile ale asigurătorului;

3) întreprinderea măsurilor aferente restituirii creanțelor, avansurilor și împrumuturilor;

4) asigurarea realizării măsurilor indicate la pct. 6 din prezenta Hotărâre.

8. Se suspendă exercitarea de către acționarul „Ascom-Grup” SA a dreptului de vot, a dreptului de convocare și desfășurare a adunării generale a acționarilor, a dreptului de a introduce chestiuni în ordinea de zi, a dreptului de a propune candidați la funcția de membru al

consiliului societății, al organului executiv și al comisiei de cenzori, precum și a dreptului de a primi dividende, în limita pachetului de acțiuni ce constituie 100 la sută din numărul total al acțiunilor plasate de CA „Garanție” SA.

9. Persoana indicată la pct. 8 din prezenta Hotărâre va înstrăina pe piața reglementată, în termen de 3 luni din data intrării în vigoare a prezentei Hotărâri, acțiunile aferente participației calificate deținute, notificând, în prealabil, asigurătorul și CNPF despre înstrăinarea acestor acțiuni.

10. În cazul neexecutării prevederilor pct. 9 din prezenta Hotărâre, organul executiv al CA „Garanție” SA va dispune, în termen de 15 zile, anularea acțiunilor respective, emiterea unor noi acțiuni și expunerea acestora spre vânzare conform legislației în vigoare.

11. Persoana nominalizată la pct. 8 din prezenta Hotărâre nu mai poate deține, direct sau indirect, noi acțiuni în capitalul social al asigurătorului (reasiguratorului), respectiv, în capitalul social al altor asigurători (reasigurători).

12. Controlul asupra executării prezentei Hotărâri se pune în sarcina Departamentului asigurări.”

Prin hotărârea CNPF nr. 49/1 din 26 septembrie 2022, Comisia a revocat calitatea de administrator special al CA „Garanție” SA, dl Viorel Bîrsanu și a desemnat-o pe dna Silvia Tudoreanu în calitate de administrator special al CA „Garanție” SA. (f.d. 101 vol. I)

Prin hotărârea CNPF nr. 62/1 din 28 noiembrie 2022, Comisia Națională a Pieței Financiare a dispus:

„1. Se ia act de Raportul administratorului special CA „Garanție” SA prezentat CNPF și de concluziile de rigoare.

2. Se menține administrarea specială a CA „Garanție” SA.

3. Se suspendă, până la data de 10 martie 2023, licența CA „Garanție” SA seria CNPF nr. 000784, eliberată în data de 10.09.2007, pe termen nelimitat pentru dreptul de a desfășura activitate în domeniul asigurărilor (asigurări generale), cu reperfectările ulterioare.

4. Se stabilește termen de până la 28.02.2022, pentru înlăturarea tuturor circumstanțelor care au dus la suspendarea licenței.

5. Se dispune repetat persoanei cu funcție de răspundere (contabilul șef) al CA „Garanție” SA întreprinderea următoarelor măsuri, cu reflectarea la situația din 31.12.2022 și cu anexarea documentelor confirmative:

1) crearea provizionului aferent litigiului (dosarul nr. 2-2237/18 din 13.12.2019);

2) evaluarea activelor conform Politicii de contabilitate a asigurătorului pentru anul 2022, prin deprecierea creanțelor, împrumuturilor și avansurilor acordate cu termene de scadență expirate mai mari de 365 de zile, menționate în Raportul de audit al situațiilor financiare pentru anul 2021, evaluarea bunurilor imobile conform rapoartelor de evaluare din 10.10.2022 cu reflectarea acestora în situațiile financiare specializate (bilanțul contabil).

6. Se dispune administratorului special:

1) prezentarea la CNPF, în termen de până la 28.02.2023, a Raportului administratorului special, ce va include analiza economico-financiară a tuturor indicatorilor, inclusiv de solvabilitate și lichiditate la situația din 31.12.2022, și măsurile întreprinse de acesta, cu înaintarea propunerea de rigoare, pentru luarea de către CNPF a unei decizii, potrivit cadrului legal. Și a prescris detaliat alte măsuri ce urmează a fi luate de către destinatarul actului – CA”Garanție”, precum și a impus anumite restricții.” (f.d. 58-67 vol. II)

Prin hotărârea CNPF nr. 63/3 din 07 decembrie 2022, Comisia a revocat calitatea de administrator special al CA „Garanție” SA, dnei Silvia Tudoreanu și a desemnat-o pe dna Viorica Cocarcea în calitate de administrator special al CA „Garanție” SA. (f.d. 106 vol. I)

La 28 februarie 2023, a fost emis Raportul cu privire la situația financiară și perspectivele financiare al CA „Garanție” SA. (f.d. 48-68 dosar administrativ)

Potrivit raportului menționat, generalizând cumulul de factori adiționali subcapitalizării societății, constatând denaturarea continuă a indicatorilor financiari ai CA „Garanție” SA, având în vedere lipsa unor acțiuni eficiente/concrete din partea acționarului unic în scopul remedierii/relansării situației financiare precare a asigurătorului (restituirea avansurilor/ împrumuturilor/ creanțe aferente primelor subscrise atât de către acționar cât și de către persoanele afiliate acestuia, majorarea capitalului în scopul lichidării deficitului întru conformarea rigorilor cadrului normativ în vigoare), anticipând pericolul eminent pentru sustenabilitatea financiară a asigurătorului, implicit onorarea obligațiilor asumate față de persoanele asigurate și beneficiarii serviciilor de asigurare, s-a propus:

- impunerea necesității înaintării/depunerii în instanță a cererii introductive în vederea intentării procedurii de insolvabilitate, și/sau

- retragerea licenței de activitate a CA „Garanție” SA prin prisma prevederilor art. 82 alin. (16) lit. c) și art. 16 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 92/2022 privind activitatea de asigurare sau de reasigurare;

- sesizarea Centrului Național Anticorupție, în ordinea prevederilor art. 269 din Codul de procedură penală, cu privire la aprecierea juridico - penală a Gestiunii defectuoase sau frauduloase a societății de asigurări conform art. 239' din Codul penal - Neîntreprinderea acțiunilor necesare prevăzute de lege, de hotărârile Băncii Naționale a Moldovei, de hotărârile Comisiei Naționale a Pieței Financiare, de statutul băncii, de statutul societății de investiții, a societății de asigurări, în situația înregistrării pierderilor financiare sau existentei pericolului unor asemenea pierderi, de către membrii orcanelor de conducere, acționarii, beneficiarii efectivi si persoanele afiliate ale acționarilor si beneficiarilor efectivi.

Prin hotărârea CNPF nr. 11/1 din 09 martie 2023 „Cu privire la CA „Garanție” SA”, contestată în prezentul litigiu, s-a luat act de Raportul administratorului special al CA „Garanție” SA din data de 28.02.2023 prezentat CNPF, precum și de concluziile de rigoare ale acestuia și s-a dispus retragerea licenței CA „Garanție”’ SA seria CNPF nr. 000784, eliberată în data de 10.09.2007, pe termen nelimitat, pentru dreptul de a desfășură activitate în domeniul asigurărilor (asigurări generale), cu reperfectările ulterioare. (f.d. 75-88 dosar administrativ)

În conformitate cu art. 8 lit. c) din Legea nr. 192 din 12.11.1998 privind Comisa Națională a Pieței Financiare (în redacția valabilă la data emiterii actului administrativ contestat), în scopul realizării obiectivelor sale, Comisia Națională are următoarele atribuții: c) acordă, retrage, suspendă și reperfectează licențe și autorizații participanților profesioniști, precum și acordă autorizații de reorganizare a acestora, în conformitate cu legislația și actele sale normative.

Potrivit pct. 16) și 21) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Comisiei Naționale a Pieței Financiare aprobat prin Hotărârea Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr. 57/11 din 01.11.2022, *16.* În exercitarea atribuțiilor sale, Comisia Națională adoptă decizii sub formă de hotărâri. Hotărârile CNPF se supun regimului juridic prevăzut de Legea nr. 192/1998, Codul administrativ și prezentul Regulament, fiind elaborate în condițiile normelor cu privire la ținerea lucrărilor de secretariat din cadrul Comisiei Naționale. *21.* Hotărârile privind acordarea, suspendarea, retragerea licenței/autorizației, instituirea administrării speciale, aprobarea

prospectului ofertei publice de valori mobiliare, înregistrările operate în Registrul emitenților de valori mobiliare, autorizarea reorganizării societăților pe acțiuni și alte cazuri prevăzute expres de lege sunt aduse la cunoștință terților prin publicarea acestora sau a unor extrase în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și pe pagina web oficială a CNPF.

Conform art. 60 alin. (1) Cod administrativ, termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel.

Alin. (4) și (5) al aceluiași articol statuează că, din motive justificate legate de complexitatea obiectului procedurii administrative, termenul general poate fi prelungit cu cel mult 15 zile. Această prelungire are efect doar dacă este comunicată în scris participanților la procedura administrativă în termen de 30 de zile, împreună cu motivele prelungirii. În mod excepțional, când în procedura administrativă se înregistrează cazuri de complexitate deosebită care necesită timp pentru prelucrarea documentelor, autoritatea publică poate stabili un termen mai mare pentru finalizarea procedurii administrative, care nu va depăși 90 de zile.

Conform art. 69 alin. (1) Cod administrativ, procedura administrativă se inițiază la cerere sau din oficiu. Procedura administrativă inițiată din oficiu începe odată cu efectuarea primei acțiuni procedurale, iar cea inițiată la cerere se consideră inițiată din momentul depunerii cererii.

Conform art. 70 alin. (1) Cod administrativ, dacă inițiază o procedură administrativă din oficiu, autoritatea publică informează în scris participanții despre aceasta în decursul unui termen rezonabil.

Totodată, conform art.78 alin.(1) Cod administrativ, (1) Procedura administrativă se finalizează prin efectuarea unei operațiuni administrative sau prin emiterea unui act administrativ individual, respectiv încheierea unui contract administrativ.

Instanța de judecată reține că Raportul cu privire la situația financiară și perspectivele financiare al CA „Garanție” SA a fost prezentat CNPF la 28 februarie 2023. (f.d. 68 dosar administrativ)

La 07 martie 2023 a fost emisă Nota informativă cu privire la CA „Garanței” SA (f.d. 69-74 dosar administrativ)

Iar la 09 martie 2023 a fost emisă hotărârea CNPF 11/1.

În circumstanțele descrise supra, raportate la normele citate, instanța reține că procedura administrativă a fost desfășurată de autoritatea publică competentă și în termenul prevăzut de lege.

Instanța de judecată va aprecia ca neîntemeiată obiecția reclamantului că, CNPF nu a informat „Ascom-Grup” SA despre inițierea procedurii administrative, încălcând prin aceasta art.70 alin.(1) CA, nu a atras „Ascom-Grup” SA în procedura dată, contrar art.44 alin.(3) CA, precum și nu a audiat „Ascom-Grup” SA până la emiterea acestui act individual defavorabil, contrar art.94 alin.(1) CA.

În acest context, instanța va reține că, deși „Ascom-Grup” SA este fondator și acționar unic al Companiei de Asigurări „Garanție” SA, ultima a fost înlăturată de la exercitarea drepturilor de acționar urmare a emiterii Hotărârii CNPF nr.15/1 din 26.04.2022, prin care a fost instituită administrarea specială în cadrul Companiei de Asigurări „Garanție” SA, prelungită prin Hotărârea nr. 43/2 din 01 septembrie 2022 și nr. 62/1 din 28 noiembrie 2022.

Totodată, așa cum s-a reflectat supra, prin Hotărârea nr. 43/2 din 01 septembrie 2022, s-a suspendat exercitarea de către acționarul „Ascom-Grup” SA a dreptului de vot, a dreptului de convocare și desfășurare a adunării generale a acționarilor, a dreptului de a introduce chestiuni în ordinea de zi, a dreptului de a propune candidați la funcția de membru al consiliului societății, al organului executiv și al comisiei de cenzori, precum și a dreptului de a primi dividende, în limita

pachetului de acțiuni ce constituie 100 la sută din numărul total al acțiunilor plasate de CA „Garanție" SA, „Ascom-Grup" SA va înstrăina pe piața reglementată, în termen de 3 luni din data intrării în vigoare a prezentei Hotărâri, acțiunile aferente participației calificate deținute, notificând, în prealabil, asigurătorul și CNPF despre înstrăinarea acestor acțiuni. În cazul neexecutării prevederilor pct. 9 din prezenta Hotărâre, organul executiv al CA „Garanție" SA va dispune, în termen de 15 zile, anularea acțiunilor respective, emiterea unor noi acțiuni și expunerea acestora spre vânzare conform legislației în vigoare.

Conform art. 44 alin. (1) – (5) Cod administrativ, (1) Participanți la procedura administrativă sunt: autoritatea publică, orice persoană fizică și juridică care a solicitat inițierea procedurii sau în privința căreia procedura a fost inițiată, precum și orice altă persoană atrasă de autoritatea publică în procedura administrativă.

(2) Dacă procedura administrativă implică necesitatea soluționării unei chestiuni cu privire la drepturile și obligațiile comune ale mai multor participanți sau drepturile și obligațiile participanților decurg din aceleași temeiuri de fapt sau de drept, participarea lor la procedura administrativă este obligatorie.

(3) Autoritatea publică este obligată să atragă în procedura administrativă, din oficiu sau la cerere, persoanele ale căror drepturi pot fi afectate prin procedura administrativă. Dacă are cunoștință despre astfel de persoane, autoritatea publică le informează despre inițierea sau desfășurarea procedurii administrative.

(4) Pentru desfășurarea cu celeritate a procedurii administrative, autoritatea publică este în drept să admită examinarea concomitentă a mai multor petiții depuse de mai mulți participanți la aceeași autoritate publică când, în baza raportului material-juridic dintre participanți, ele se află în conexiune prin pretențiile revendicate sau problemele comune și când există posibilitatea examinării lor în aceeași procedură și de aceeași autoritate publică. Fiecare participant participă în cadrul procedurii administrative în mod independent față de ceilalți participanți.

(5) O persoană audiată în cadrul procedurii administrative în calitate de martor, expert, specialist sau din alte motive nu devine prin aceasta participant la procedura administrativă.

Art. 44 alin. (1) Cod administrativ, stabilește categoriile participanților la procedura administrativă: autoritatea publică; persoana care inițiază procedura; persoana în privința căreia procedura a fost inițiată; persoana atrasă în procedură de autoritatea publică.

Instanța de judecată reține că „Ascom-Grup" SA nu se încadrează în niciuna dintre aceste categorii, întrucât nu a inițiat procedura, procedura nu a fost inițiată împotriva sa, nu există nicio cerere sau decizie a autorității de a o atrage în procedură, nu există niciun raport juridic direct între CNPF și „Ascom-Grup" SA.

Faptul că „Ascom-Grup" SA este acționar unic nu impune obligația autorității publice de atragere a acesteia la procedura administrativă, or, subiectul procedurii administrative este CA „Garanție" SA și nu acționarul societății. Societatea comercială are personalitate juridică distinctă de acționarii ei. Prin urmare, drepturile acționarului nu sunt considerate *direct* afectate.

Reieșind din prevederile art. 44 alin. (3) Cod administrativ, autoritatea publică este obligată să atragă în procedura administrativă doar persoanele ale căror drepturi pot fi afectate prin procedura administrativă. Această obligație nu este una generală, ci condiționată de existența unui impact real, direct și actual asupra drepturilor persoanei. La caz, procedura administrativă, finalizată cu emiterea actului administrativ de retragere a licenței, vizează exclusiv situația societății CA „Garanție" SA și nu produce niciun efect direct asupra patrimoniului, drepturilor corporative sau obligațiilor „Ascom-Grup" SA.

Prin urmare, autoritatea publică *nu avea temei legal* de a atrage această societate în procedura desfășurată. Conform Codului administrativ, atragerea unui terț în procedură are sens doar dacă procedura produce efecte juridice asupra lui, sau acesta riscă să suporte consecințe directe din actul final. Niciuna dintre aceste condiții nu este îndeplinită.

În situația dedusă judecății, efectele retragerii licenței CA „Garanție" SA, asupra acționarului „Ascom-Grup" SA sunt indirecte, derivate, de natură economică, nu administrativ-juridică. Interesele eventuale sau ipotetice nu justifică atragerea „Ascom-Grup" SA în procedura administrativă. Iar pierderea licenței societății nu echivalează cu afectarea drepturilor acționarului în sensul art. 44 Cod administrativ. Astfel, chiar dacă acționarul suferă consecințe economice, acestea nu sunt rezultatul direct al actului administrativ, ci rezultatul raportului corporativ cu societatea. Prin urmare, nu poate fi considerat „persoană ale cărei drepturi sunt afectate prin procedura administrativă".

Acționarii și societatea nu au aceleași drepturi sau obligații în procedura de licențiere, licența aparține societății, nu acționarului, obligațiile reglementate ale sectorului financiar sunt ale societății, nu ale acționarului. Principiul separării persoanei juridice de acționarii săi exclude implicarea automată a acționarului în procedura administrativă, or societatea este subiect juridic distinct, acționarul nu răspunde pentru obligațiile societății, acționarul nu participă în raporturile juridice ale societății cu autoritățile.

Dacă autoritatea ar trebui să atragă necondiționat acționarii unei societăți comerciale în procedurile sale administrative, orice procedură ar deveni extrem de complexă și dificil de gestionat, ceea ce contravine principiilor de eficiență și simplitate ale Codului administrativ.

În consecință, instanța de judecată va concluziona că normele de desfășurare a procedurii administrative au fost respectate, iar temeiuri pentru de anulare a actului administrativ contestat pentru aspecte de legalitate formală nu se constată.

În conformitate cu art. 16 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 92/2022 privind activitatea de asigurare sau de reasigurare, (1) Retragerea licenței asigurătorului sau reasigurătorului se efectuează în următoarele cazuri: g) neînlăturarea, în termenul stabilit, a circumstanțelor care au dus la suspendarea licenței.

Alin. (13) al aceluiași articol statuează că, 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

În conformitate cu art. 82 alin. (16) din Legea nr. 92/2022, (16) În temeiul informațiilor și al concluziilor administratorilor speciali, prevăzute în raportul prezentat spre aprobare, autoritatea de supraveghere are dreptul:

a) să extindă termenul administrării speciale, în cazul în care se atestă o evoluție a situației financiare a societății de asigurare sau de reasigurare și în cazul în care circumstanțele care au dus la instituirea administrării speciale au fost înlăturate parțial și nu există temei pentru demararea procedurilor de insolvabilitate sau de lichidare;

b) să înceteze administrarea specială, în cazul în care se atestă că motivele care au stat la baza instituirii administrării speciale au dispărut;

c) să retragă licența societății de asigurare sau de reasigurare și să demareze procedurile de insolvabilitatea 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.

Circumstanțele de fapt stabilite în cadrul dezbaterilor judiciare și reflectate supra atestă că, anterior emiterii hotărârii de retragere a licenței, autoritatea de supraveghere a întreprins un complex de măsuri administrative, financiare, juridice, organizatorice pentru eliminarea deficientelor la administrarea asigurătorului, care se rezumă la următoarele:

- prin hotărârea CNPF nr.58/1 din 24.11.2016 s-a prescris întreprinderea măsurilor privind înlăturarea deficitului de active admise să acopere fondul asiguraților, înregistrat la situația din 30.09.2016;
- prin hotărârea CNPF nr.40/2 din 08.09.2017 s-a prescris în mod reiterat CA „Garanție"SA, în termen de până la 31.12.2017, remedierea și lichidarea deficitului de active pentru acoperirea fondului asiguraților" (în sumă de 10,4 mln.lei);
- prin hotărârea CNPF nr.48/2 din 07.10.2019 privind monitorizarea executării hotărârii CNPF nr.40/2 din 08.09.2017 a fost deschisă procedura de remediere financiară;
- prin hotărârea CNPF nr.60/7 din 16.12.2019 a fost încetată procedura de remediere financiară, cu aprobarea planului de readresare financiară a CA „Garanție" SA pentru o perioadă de până la 9 luni.
- prin hotărârea CNPF nr.29/1 din 21.05.2021 s-a luat act de executarea incompletă a planului de redresare financiară a CA „Garanție" SA;
- la 26.04.2022 CNPF a emis hotărârea nr.15/1, prin care a instituit administrarea specială la CA „Garanție" SA, datorită lipsei rezultatelor necesare prin măsurile aplicate anterior de CNPF și având în vedere neexecutarea continuă de către CA „Garanție" SA a prescripțiilor autorității de supraveghere referitor la lichidarea deficitului de active pentru acoperirea fondului asiguraților;
- prin hotărârea CNPF nr. 43/2 din 01 septembrie 2022, Comisia a luat act de Raportul administratorului special CA „Garanție" SA prezentat CNPF și de concluziile de rigoare, a menținut administrarea specială a CA „Garanție" SA;
- prin hotărârea CNPF nr. 62/1 din 28 noiembrie 2022, Comisia Națională a Pieței Financiare a luat act de Raportul administratorului special CA „Garanție" SA prezentat CNPF și de concluziile de rigoare, s-a dispus menținerea administrării speciale a CA „Garanție" SA și suspendarea, până la data de 10 martie 2023, licența CA „Garanție" SA seria CNPF nr. 000784, eliberată în data de 10.09.2007, pe termen nelimitat pentru dreptul de a desfășura activitate în domeniul asigurărilor (asigurări generale), cu reperfectările ulterioare. Totodată s-a stabilit termen de până la 28.02.2022, pentru înlăturarea tuturor circumstanțelor care au dus la suspendarea licenței.

Instanța de judecată reține că la 28 februarie 2023, a fost emis Raportul cu privire la situația financiară și perspectivele financiare al CA „Garanție" SA, potrivit căruia s-a constatat că, „distorsionând raportarea performanței financiare și a indicatorilor de prudențialitate, se atestă că, urmare gestiunii operațional-financiare neprundențiale de către managementul societății în decursul anilor precedenți, prin efectuarea unor operațiuni economice, inclusiv în partea ce ține de semnarea contractelor de fidejusiune prin gajarea activelor asigurătorului, fiind ulterior constituite provizioanele aferente, *CA „GARANȚIE" SA se află în stare de incapacitate*

de executare a obligațiilor asumate prin contractele de asigurare încheiate, *datorată de o instabilitate financiară profundă*.

În speță, reieșind din cumulul de factori analizați în exercitarea atribuțiilor funcționale, dată fiind:

- necorespunderea ratei de solvabilitate (- 235 la sută) nivelului nivelul stabilit prin pct. 12 și pct. 12' din Regulamentul privind marjele de solvabilitate și coeficientul de lichiditate ale asigurătorilor/reasigurătorilor (Hotărârea CNPF nr.2/1/2011), fiind încălcate prevederile art. 30 alin. (1), alin. (2) și alin. (5) din Legea nr. 407/2006;
- deficitului de active eligibile (-19,4 mln. iei) pentru acoperirea obligațiilor contractuale, fapt ce contravine prevederilor pct.11 din Regulamentul privind marjele de solvabilitate și coeficientul de lichiditate ale asigurătorilor/reasigurătorilor și art. 30 alin. (6) lit. b) din Legea nr. 407/2006;
- înregistrarea pierderilor considerabile (-79,4 mln. Iei) pentru anul 2022;
- înregistrarea valorii negative activelor nete (-26,2 mln. lei), constituind negarea prevederilor art. 30 alin. (6) lit. a) din Legea nr.407/2006;
- înregistrarea gradului de îndatorare (2,03) (datoriile totale (51,7 mln. lei) devansează activele totale (25,5 mln. lei) ale Companiei), temei pentru intentarea procedurii de insolvabilitate;
- insuficiența activelor lichide pentru satisfacerea obligațiilor certe și exigibile,

indicatori care arată despre eșecul Companiei de a asigura stabilitatea financiară necesară pe întreaga durată a obligațiilor certe, asumate conform contractelor de asigurare și a obligațiilor viitoare, fapt care indică asupra neconformității cerințelor cadrului normativ aferent activității de asigurare desfășurate de către societate până la instituirea de către autoritatea de supraveghere a procedurii de administrare specială.

În context, reieșind din structura și calitatea activelor, în cadrul exercitării administrării speciale se atestă imposibilitatea obiectivă de a înlătura circumstanțele care au dus la suspendarea licenței și remedierea situației financiare a asigurătorului."

Potrivit raportului menționat, generalizând cumulul de factori adiționali subcapitalizării societății, constatând denaturarea continuă a indicatorilor financiari ai CA „Garanție" SA, având în vedere lipsa unor acțiuni eficiente/concrete din partea acționarului unic în scopul remedierii/relansării situației financiare precare a asigurătorului (restituirea avansurilor/ împrumuturilor/ creanțe aferente primelor subscrise atât de către acționar cât și de către persoanele afiliate acestuia, majorarea capitalului în scopul lichidării deficitului întru conformarea rigorilor cadrului normativ în vigoare), anticipând pericolul eminent pentru sustenabilitatea financiară a asigurătorului, implicit onorarea obligațiilor asumate față de persoanele asigurate și beneficiarii serviciilor de asigurare, s-a propus:

- impunerea necesității înaintării/depunerii în instanță a cererii introductive în vederea intentării procedurii de insolvabilitate, și/sau

- retragerea licenței de activitate a CA „Garanție" SA prin prisma prevederilor art. 82 alin. (16) lit. c) și art. 16 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 92/2022 privind activitatea de asigurare sau de reasigurare;

- sesizarea Centrului Național Anticorupție, în ordinea prevederilor art. 269 din Codul de procedură penală, cu privire la aprecierea juridico - penală a Gestiunii defectuoase sau frauduloase a societății de asigurări conform art. 239' din Codul penal - Neîntreprinderea acțiunilor necesare prevăzute de lege, de hotărârile Băncii Naționale a Moldovei, de hotărârile Comisiei Naționale a Pieței Financiare, de statutul băncii, de statutul societății de investiții, a

societății de asigurări, în situația înregistrării pierderilor financiare sau existentei pericolului unor asemenea pierderi, de către membrii orcanelor de conducere, acționarii, beneficiarii efectivi si persoanele afiliate ale acționarilor si beneficiarilor efectivi.

Prin hotărârea CNPF nr. 11/1 din 09 martie 2023 „Cu privire la CA „Garanție" SA", s-a luat act de Raportul administratorului special al CA „Garanție" SA din data de 28.02.2023 prezentat CNPF, precum și de concluziile formulate și s-a dispus retragerea licenței CA „Garanție" SA seria CNPF nr. 000784, eliberată în data de 10.09.2007 pe termen nelimitat, pentru dreptul de a desfășură activitate în domeniul asigurărilor (asigurări generale), cu reperfectările ulterioare. Concomitent CNPF a dispus înaintarea în instanță de insolvabilitate a cererii introductiv privind intentarea față de Compania de Asigurări „Garanție" SA a procedurii de insolvabilitate și s-au menținut împuternicirile administratorului special al CA „Garanție" SA până la desemnarea de către instanța de insolvabilitate a administratorului insolvabilității societății respective.

Instanța de judecată constată că, pentru a dispune măsurile indicate, autoritatea de supraveghere a stabilit că la situația din 31.12.2022 principalii indicatori prudențiali ai CA Garanție SA nu corespund cadrului normativ în vigoare și anume: rata de solvabilitate este sub nivelul stabilit de actele normative (-235,0 %); deficitul de active eligibile pentru acoperirea obligațiilor contractuale constituie (-19,4 mln. lei); activele nete cuantifică valori sub nivelul capitalului social al asigurătorului, astfel înregistrându-se un deficit de 46,2 mln. lei față de capitalul social al asigurătorului, în valoare de 19,8 mln. lei.

La situația din 31.12.2022, CA Garanție SA raportează 11 590 contracte de asigurare în vigoare, inclusiv contracte RCA -10 616 contracte și rezerve tehnice aferente acestora în valoare totală de 17,6 mln. lei, active eligibile în sumă de 13,6 mln. lei, din care active lichide (depozite, numerar în casierie și conturi de decontare) - doar 5,3 mln. lei. Totodată, se denotă grava supra îndatorare a CA Garanție SA manifestată prin imposibilitatea de satisfacere a obligațiilor curente, exigibile și scadente, fiind stabilit că, la situația din 31.12.2022, datoriile totale (51,7 mln. lei) devansează activele totale (25,5 mln. lei), fapt confirmat prin indicatorul - gradul de îndatorare (2,03), ceea ce indică vădit prezența indicilor de insolvabilitate.

A mai fost reținut și deficitul de active eligibile, inclusiv neexecutarea prescripției de remediere a acestuia, fiind constatat că, nici unul dintre mecanismele de intervenție de care dispune CNPF nu au atins rezultatul scontat, iar administrarea specială a reprezentat cel din urmă mecanism legal de intervenție, în situația din speță. Deficitul de active admise în fondul asiguraților s-a menținut pe parcursul tuturor etapelor de intervenție emergentă și reprezintă un caracter tendențios și continuu, ceea ce denotă neglijarea, în cunoștință de cauză, în perioada anilor 2017-2021 de către acționar și persoanele cu funcții de răspundere ale CA Garanție SA a somațiilor și prescripțiilor imperative ale CNPF. Urmare a examinării continue a indicatorilor prezentați de CA Garanție SA privind executarea prescripțiilor autorității de supraveghere, inclusiv în cadrul administrării speciale, s-a atestat neîndeplinirea acestora, respectiv, absența unor rezultate cuantificabile de ameliorare a indicatorilor financiari și corespunderea acestora cadrului normativ, fapt care reprezintă în sine neonorarea prescripției autorității de supraveghere referitor la remedierea deficitului de active, stabilită prin Hotărârea nr. 62/1/2022. În contextul în care, la situația din 30.09.2022, bunurile imobile ale CA Garanție SA reprezentau cea mai mare pondere din activele eligibile - 74,13%, în temeiul art. 42^2 alin. (3) din Legea nr. 407/2006, prin Hotărârea CNPF nr. 62/1/2022, CNPF a reiterat obligația privind inventarierea și evaluarea justă a acestora.

Autoritatea a mai reținut că, că bunurile imobile deținute de către asigurător au fost supuse evaluării, de către „Evalestim” SA la data de 05.10.2022, fiind stabilită o supraevaluare dublă față de valoarea contabilizată a bunurilor imobile. Totodată, a fost constatat că, că în cadrul efectuării unui exercițiu de simulare asupra indicatorilor financiari, s-a constatat că „valorile juste” ale bunurilor imobile determinate de către evaluatorii „Geocad Expert” SRL și „Perplex” SRL la inițiativa „Ascom-Grup” SA nu exceptă CA „Garanție” SA de la riscul de insolventă. Raportând deprecierea bunurilor imobile la valoarea ratei de solvabilitate (- 235,0), de asemenea, exercițiile de simulare efectuate de Administratorul special și raportate către autoritatea de supraveghere, atât în cazul aplicării scenariului 1 prin creșterea cu 50 la sută a valorii bunurilor imobile, cât și în cazul aplicării scenariului II - prin creșterea cu 100 la sută a valorii bunurilor imobile, rata de solvabilitate în ambele situații consemnând valori negative.

Instanța de judecată menționează că, în temeiul art. 16 alin. (1) lit. g) și alin. (13) din Legea nr. 92/2022 privind activitatea de asigurare sau de reasigurare, autoritatea de supraveghere are o obligație certă de a dispune retragerea licenței asigurătorului, în cazul în care se constată neînlăturarea, în termenul stabilit, a circumstanțelor care au dus la suspendarea licenței, legiuitorul nelăsând în acest sens marjă de discreție autorității publice.

Circumstanțele reflectate supra, confirmate prin lucrările dosarului administrativ și cel judiciar, susțin concluziile formulate de CNPF, că CA „Garanție” SA înregistrează deficit de active de -19,4 mln. lei și rata solvabilității de -235,0 %, asigurătorul nu a înlăturat abaterile anterior constatate, nu au fost înlăturate circumstanțele care au stat la baza suspendării licenței, starea financiară a asigurătorului nu s-a îmbunătățit, asigurătorul este supraîndatorat și nu mai îndeplinește condițiile stabilite de actele normative pentru desfășurarea activității licențiate.

Conform art. 10 alin. (3) din Legea insolvabilității nr. 149/2012, 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.

Cu referire la normele de drept citate, în cumul cu art. 16 alin. (13) și art. 82 alin. (16) din Legea nr. 92/2022, citate supra, raportate la circumstanțele constatate, instanța de judecată va aprecia ca întemeiate concluziile CNPF că sunt întrunite condițiile de declanșare a procedurii de insolvabilitate a CA „Garanție” SA, ultima nefiind capabilă să execute obligațiile de asigurare, nu satisface criteriul de solvabilitate, înregistrând o rată de solvabilitate sub nivelul minim stabilit prin actele normative (235%), iar valoarea capitalului propriu înregistrând un deficit substanțial (-26,2 mln. lei).

Conform art. 29 al Codului administrativ, orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. O măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă.

Astfel, pentru ca măsura întreprinsă de autoritatea publică să fie proporțională ea urmează să întrunească cumulativ cele 3 condiții. În acest sens, instanța reține că emiterea hotărârii contestate a avut loc în temeiul prevederilor legii art. 16 alin. (13) și art. 82 alin. (16) din Legea nr. 92/2022, fiind potrivită, rezonabilă și necesară scopului urmărit: protecția drepturilor și intereselor consumatorilor de produse și servicii de asigurare neconforme.

Totodată, instanța de judecată reține că actul administrativ contestat este pe deplin motivat, în sensul art. 118 din Codul administrativ, întrucât cuprinde atât temeiurile de drept, cât

și considerentele de fapt care au stat la baza constatării încălcării și raționamentul urmat de autoritatea emitentă în vederea măsurilor întreprinse.

Suplimentar, instanța de judecată menționează că deși reclamantul, „Ascom-Grup" SA, își exprimă dezacordul cu hotărârea CNPF nr.11/1 din 09.03.2023, din textul acțiunii rezultă că majoritatea argumentelor invocată reprezintă o critică și o reiterare a celor cuprinse în dezacordurile sale cu actele administrative emise anterior de CNPF, nefiind de natură să schimbe concluziile reținute în hotărârea contestată.

Astfel, obiecțiile reclamantului se rezumă la faptul că CNPF a revizuit/a micșorat considerabil în anul 2019-2022 categoriile de active care pot fi recunoscute ca fiind eligibile pentru acoperirea rezervelor tehnice, precum și valoarea recunoscută a acestor active (creanțe și bunuri imobile), fără să țină cont de situația economică și financiară reală în economia Republicii Moldova, CNPF ilegal a instituit administrarea specială și a desemnat ca administratori speciali, pe Silvia Tudoreanu și Viorica Cocarcea, nu au ocupat niciodată o funcție de răspundere si/sau de conducere în sectorul asigurărilor și/sau în domeniul juridic, neavând experiența necesară pentru exercitarea atribuțiilor unui administrator special al unui asigurător,

Așa cum însăși reclamantul menționează, actele emise au fost contestate în procedura contenciosului administrativ (Hotărârea nr.15/1 din 26.04.2022 de instituire a administrării speciale, Hotărârea nr.43/2 din 01.09.2022 de menținere a administrării speciale și impunerea „Ascom-Grup" SA să înstrăineze în termen de 3 luni acțiunile aferente participației calificate de 100%, deținute în capitalul social al CA „Garanție" SA, Hotărârea nr.62/1 din 28.11.2022 privind menținerea administrării speciale cu suspendarea licenței), acestea fiind obiect al altor proceduri judiciare. Astfel instanța nu le poate da apreciere și nu se poate pronunța în privința legalității acestora în cadrul acestui proces.

Mai mult, la actele dosarului lipsesc indici că aceste acte administrative au fost suspendate sau anulate, fapt care prin prisma art. 139 și 174 Cod administrativ dețin puterea lucrului decis și sunt executorii.

Instanța de judecată reține că reclamantul, deși exprimă critici referitor la acțiunile CNPF de intervenție și restabilire a solvabilității financiare a CA „Garanție" SA, „Ascom-Grup" SA nu demonstrează nici într-un mod că au fost întreprinse măsuri reale de a diminua deficitul de active admise în fondul asiguraților și îmbunătățire a stării ei financiare, măsuri care ar fi putut determina CNPF să adopte o altă soluție prevăzută de art. 82 alin. (16) din Legea nr. 92/2022, decât retragerea licenței și demararea procedurii de insolvabilitate.

În același context, instanța va respinge argumentele reclamantului că CNPF era obligată, conform art.82 alin.(7) al Legii nr.92/2022, să dispună destituirea din funcție a administratorului special și să desemneze unul nou, ținând cont de faptul că activitatea administratorilor speciali ai CA „Garanție" SA, a fost una vădit ineficientă întrucât s-a redus doar la prezentarea către CNPF a datelor contabile și statistice actualizate, nefiind propuse sau luate careva măsuri de îmbunătățire/remediere a situației financiare a Companiei de Asigurări „Garanție" SA.

Din circumstanțele reținute supra se atestă că autoritatea de supraveghere a stabilit anterior administrării speciale CA „Garanție" SA întreprinderea măsurilor privind înlăturarea deficitului de active admise să acopere fondul asiguraților, înregistrat la situația din 30.09.2016 (hotărârea CNPF nr.58/1 din 24.11.2016), remedierea și lichidarea deficitului de active pentru acoperirea fondului asiguraților în sumă de 10,4 mln.lei (hotărârea CNPF nr.40/2 din 08.09.2017), iar termenul de executare a prescripției menționate supra, a fost prelungit până la data de 30.09.2018 (hotărârea CNPF nr.20/5 din 25.04.2018) și, ulterior, până la data de 30.06.2019 (hotărârea CNPF nr.53/7 din 03.12.2018).

Ulterior, prin hotărârea nr.60/7 din 16.12.2019 privind ameliorarea financiară a unui asigurător, a fost încetată procedura de remediere financiară cu aprobarea planului de readresare financiară a CA „Garanție” SA pentru o perioadă de până la 9 luni. Conform planului emis, societatea s-a angajat, inclusiv să lichideze deficitul de active eligibile prin recuperarea avansurilor și împrumuturilor acordate în sumă de 9,6 milioane lei, a creanțelor aferente primelor subscrise pe contractele de asigurare în valoare de 13,5 milioane lei și a regreselor și titlurilor executorii înaintate în sumă de 3,3 milioane lei.

Prin hotărârea CNPF nr.29/1 din 21.05.2021, CNPF a luat act de executarea incompletă a planului de redresare financiară a CA „Garanție” SA, aprobat prin hotărârea nr.60/7 din 16.12.2019, în sensul, inclusiv, a nerecuperării creanțelor, avansurilor și împrumuturilor, fiind prescris, în acest sens, „remedierea și lichidarea deficitului de active - pentru acoperirea fondului asiguraților în termen de până la 31.12.2021, cu informarea CNPF în termen de până la 25.02.2022”.

În continuare, instanța de judecată reține că, datorită lipsei rezultatelor necesare prin măsurile aplicate anterior de CNPF și având în vedere neexecutarea continuă de către CA „Garanție” SA a prescripțiilor autorității de supraveghere referitor la lichidarea deficitului de active pentru acoperirea fondului asiguraților, la 26.04.2022 CNPF a emis hotărârea nr.15/1, prin care a instituit administrarea specială la CA „Garanție” SA.

Ulterior, prin hotărârea CNPF nr. 43/2 din 01 septembrie 2022, Comisia a luat act de Raportul administratorului special CA „Garanție” SA prezentat CNPF și de concluziile de rigoare, a menținut administrarea specială a CA „Garanție” SA. Iar prin hotărârea CNPF nr. 62/1 din 28 noiembrie 2022, Comisia Națională a Pieței Financiare a luat act de Raportul administratorului special CA „Garanție” SA prezentat CNPF și de concluziile de rigoare, s-a dispus menținerea administrării speciale a CA „Garanție” SA.

Totodată, prin raportul administratorului special din 28 martie 2023 au fost prezentate CNPF măsurile întreprinse în vederea executării deciziilor autorității de supraveghere și obiectivelor stabilite prin hotărârea CNPF nr. 62/1 din 28 noiembrie 2022. Conform raportului au fost descrise detaliat măsurile de asigurare evidenței contabile, formarea și menținerea rezervei de daune declarate, optimizarea cheltuielilor, acțiuni realizate în vederea recuperării creanțelor, împrumuturilor și avansurilor înregistrate, etc.

Instanța de judecată reține că, deși reclamantul face referire la o activitate ineficientă a administratorului special, ultimul nu face nici o obiecție concretă și la măsurile întreprinse și nici nu concretizează care sunt acele mijloace de îmbunătățire/remediere a situației financiare a CA „Garanție” SA care trebuiau realizate.

Nu poate fi reținut nici argumentul reclamantului privind pretinsa încălcare de către CNPF a termenului privind suspendarea licenței. În acest context sunt juste afirmațiile autorității publice pârâte că, suspendarea licenței s-a efectuat prin Hotărârea CNPF din 28.11.2022 în care nu a fost stabilit un termen de suspendare a licenței, iar acest act administrativ a fost adoptat sub imperiul Legii vechi nr.407/2006 dar nu sub imperiul Legii nr.92/2022 la care face referință reclamantul. Iar, în situația în care autoritatea de supraveghere a decis retragerea licenței este în mod evident că nu mai acționează măsura privind suspendarea licenței dispusă din Hotărârea anterioară a CNPF din 28.11.2022. Or, măsura de suspendare a licenței acționează doar în cazul în care licența este valabilă, pe când în prezentul caz, licența a fost retrasă, motiv din care nu poate fi reținut argumentul reclamantului că drept urmare a Hotărârii din 09.03.2023 au existat două măsuri în privința licenței CA „Garanție” SA.

În opinia instanțe este irelevantă afirmația reclamantului că modul de inițiere a procedurii administrative aferente Hotărârii nr.11/1 din 09.03.2023 contravine legislației în vigoare, fiind pornită la cererea administratorului special al CA „Garanție” SA.

Prin hotărârea CNPF nr. 62/1 din 28 noiembrie 2022, Comisia Națională a Pieței Financiare a luat act de Raportul administratorului special CA „Garanție” SA prezentat CNPF, s-a dispus menținerea administrării speciale a CA „Garanție” SA și s-a stabilit termen de până la 28.02.2022, pentru înlăturarea tuturor circumstanțelor care au dus la suspendarea licenței.

Astfel, în temeiul hotărârii menționate, administratorul special era obligat să raporteze autorității de supraveghere despre situația financiară a societății de asigurare, iar în temeiul informațiilor și al concluziilor administratorilor speciali, prevăzute în raportul prezentat spre aprobare, autoritatea avea competența să aplice una dintre măsurile prevăzute la art. 82 alin. (16) din Legea 92/2022.

Celelalte temeiuri invocate de către reclamant pentru anularea actului administrativ contestat, nu ating nivelul minim pentru a fi considerate de către instanța de judecată ca argumente suficiente pentru desființarea hotărârii contestate.

În consecință, analizând normele legale în coraport cu circumstanțele faptice stabilite, precum și criticele aduse către reclamant referitor la acțiunile autorității publice pârâte, instanța de judecată învederează că, hotărârea CNPF nr.11/1 din 09.03.2023 **„**Cu privire la CA Garanție SA**”**, este legală și întemeiată, fapt care impune respingerea acțiunii.

Conform art. 195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171.

În conformitate cu art. 94 alin (1) CPC, instanța judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să plătească, la cererea părții care a avut câștig de cauză cheltuielile de judecată. Dacă acțiunea reclamantului a fost admisă parțial, acestuia i se compensează cheltuielile de judecată proporțional părții admise din pretenții, iar pârâtului – proporțional părții respinse din pretențiile reclamantului.

Conform art. 96, alin. (1) și alin. (11) din CPC, instanța judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să compenseze părții care a avut câștig de cauză cheltuielile ei de asistență juridică, în măsura în care acestea au fost reale, necesare și rezonabile. Cheltuielile menționate la alin.(1) se compensează părții care a avut câștig de cauză dacă aceasta a fost reprezentată în judecată de un avocat.

Cu referire la cerința pârâtului Banca Națională a Moldovei privind încasarea cheltuielilor de judecată suportate la judecarea cauzei, instanța de judecată reține următoarele.

În prezentul proces, pârâtului Banca Națională a Moldovei a fost reprezentată de avocatul Tarnovschi Vasile, în baza mandatului avocațial seria/numărul MA2142264. (f.d. 206 vol. II)

Pentru justificarea cheltuielilor de asistență juridică acordată, pârâtul Banca Națională a Moldovei, pe marginea prezentei acțiuni, la actele cauzei au fost anexate facturile fiscale și bonurile de plată în suma de 19 684, 05 bani. (f.d.99-102, 192-197 vol. III)

Ținând cont de faptul că, acțiunea reclamantului a fost respinsă, instanța de judecată va obliga Societatea pe Acțiuni „Ascom-Grup” să achite în beneficiul Băncii Naționale a Moldovei cheltuielile de asistență juridică în mărime de 19 684 (nouăsprezece mii șase sute optzeci și patru) lei 05 bani.

În conformitate cu art. 224 alin. (1) lit. f), 232 Cod administrativ, art. 238-241 CPC, instanța de judecată

h o t ă r ă ș t e

Se respinge acțiunea în contencios administrativ înaintată de Societatea pe Acțiuni „Ascom-Grup” împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare și Băncii Naționale a Moldovei, terț Compania de Asigurări „Garanție” SA cu privire la anularea hotărârii CNPF nr.11/1 din 09.03.2023 „Cu privire la CA Garanție SA” și hotărârii CNFP nr. 16/2 din 04.04.2023 emisă la soluționarea cererii prealabile.

Se încasează din contul Societății pe Acțiuni „Ascom-Grup” în beneficiul Băncii Naționale a Moldovei cheltuielile de asistență juridică în mărime de 19 684 (nouăsprezece mii șase sute optzeci și patru) lei 05 bani.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani. Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani. Cererea de motivare a hotărârii se depune în termenul de decădere de 15 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii.

Președintele ședinței,
Judecătorul /semnătura / Violeta Chisilița

Copia corespunde originalului
Judecător, Violeta Chisilița