Dosarul nr.3-1677/2022
2-22098909-12-3-11072022-1

H O T Ă R Â R E
În numele Legii

30.04.2025 mun.Chişinău

Judecătoria Chişinău, sediul Centru,
în componenţă:
Preşedintele şedinţei, judecător Liudmila Holeviţcaia,
Grefier Cristina Verlan,

examinând în ședință de judecată publică acțiunea în contencios administrativ a reclamanților: ***** împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare, Băncii Naționale a Moldovei, persoană terță CA"Garanție"SA privind anularea actelor administrative individuale defavorabile,

c o n s t a t ă:

Argumentele participanților la proces:

Reclamanții – ***,** reprezentați de avocatul Vitalie Postolache, la 11.07.2022, s-au adresat cu cerere de chemare în judecată împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare(în continuare, CNPF), cu privire la anularea actelor administrative individuale defavorabile, și anume: notificarea CNPF ***** din 17.05.2022, emisă în privința dnei *****; ***** din 17.05.2022, emisă în privința dlui *****;***** din 17.05.2022, emisă în privința dlui********** din 17.05.2022, emisă în privința dnei *****; ***** din 17.05.2022, emisă în privința dlui********** 17.05.2022, emisă în privința dnei ***** și ***** din 17,05.2022, emisă în privința dnei *****ca fiind ilegale și neîntemeiate.

În argumentarea acțiunii înaintate, reclamanții au invocat, în fapt, prin hotărârea ***** din 07.10.2019, CNPF a dispus aprobarea*****în calitate de Președinte (organ executiv) al Companiei de Asigurări „Garanție" SA, fiind eliberat avizul de aprobare în acest sens.

Prin Hotărârea CNPF ***** din 14.04.2020, CNPF a dispus aprobarea membrilor al Consiliului Companiei de Asigurări „Garanție"SA, fiind eliberat avizul de aprobare a persoanelor cu funcție de răspundere, în privința următoarelor persoane: ***** (Președinte al Consiliului);***** (Membru al Consiliului); ***** (Membru al Consiliului).

Tine să menționeze faptul că, prin Hotărârea CNPF ***** din 27.03.2020, CNPF a dispus aprobarea membrilor al Comisiei de cenzori a Companiei de Asigurări „Garanție"SA, fiind eliberat avizul de aprobare a persoanelor cu funcție de răspundere, în privința următoarelor persoane:***** (Președinte al Comisie de cenzori); ***** (Membru al Comisiei de cenzori); *****(Membru al Comisiei de cenzori).

Astfel, reclamanții **********,*****, *****,*****, ***** și *****au fost aprobați în calitate de persoane cu funcție de răspundere a Companiei de Asigurări „Garanție"SA, fiind membrii organului de conducere a acesteia, în conformitate cu pct.5 al Regulamentului cu

privire la cerințele față de persoanele cu funcție de răspundere ale asigurătorilor/reasiguratorilor și intermediarilor în asigurări și/sau reasigurări, aprobat prin Hotărârea CNPF *****din 22.04.2019, care prevede: ”Alegerea de către organele competente ale entității supravegheate a persoanelor în funcția de membru al consiliului societății, al comisiei de cenzori, al comitetului de audit, al organului executiv și director executiv al BNAA, inclusiv a persoanelor realese în funcțiile respective, se aprobă în prealabil de către CNPF. Persoanele propuse/realese în funcțiile respective încep să-și exercite funcția doar după aprobarea acesteia de către CNPF și înregistrarea de stat potrivit legislației”.
Prin Hotărârea ***** din 26.04.2022, CNPF a dispus instituirea administrării speciale în cadrul Companiei de Asigurări „Garanție”SA.

Prin notificarea ***** din 17.05.2022, CNPF a informat-o pe ***** despre pierderea valabilității actului administrativ de aprobare a acesteia în calitate de Președinte (organ executiv) al Companiei de Asigurări „Garanție”SA, precum și despre pierderea valabilității avizului eliberat în acest sens.

Nefiind de acord cu notificarea respectivă, ***** a formulat o contestație prin scrisoare recomandată, expediată la adresa CNPF la data de 25.05.2022, exprimând un dezacord motivat față de actul administrativ în cauză.

Prin scrisoarea CNPF *****din 10.06.2022, solicitarea *****a fost respinsă ca neîntemeiată.

Prin cererea prealabilă din 27.05.2022, ***** a solicitat CNPF anularea sau modificarea hotărârii CNPF ***** din 26.04.2022, în vederea restabilirii drepturilor sale pretins încălcate.

Prin Hotărârea CNPF***** din 13.06.2022 „Referitor la cererea prealabilă, depusă de *****”, cererea prealabilă formulată de aceasta a fost respinsă ca neîntemeiată.

Prin notificarea ***** din 17.05.2022, CNPF l-a informat pe ***** despre pierderea valabilității actului administrativ de aprobare a acestuia în calitate de membru al Consiliului Companiei de Asigurări „Garanție”SA, precum și despre pierderea valabilității avizului eliberat în acest sens.

Nefiind de acord cu notificarea menționată, ***** a contestat-o prin scrisoare recomandată, expediată către CNPF la data de 25.05.2022, exprimând un dezacord motivat față de actul administrativ respectiv.

Prin scrisoarea CNPF ***** din 10.06.2022, adresată lui *****, acesta a fost informat că solicitarea sa nu poate fi satisfăcută.

Prin notificarea***** din 17.05.2022, CNPF l-a informat pe***** despre pierderea valabilității actului administrativ de aprobare a acestuia în calitate de membru al Consiliului Companiei de Asigurări „Garanție”SA, precum și despre pierderea valabilității avizului eliberat în acest sens.

Nefiind de acord cu notificarea respectivă,***** a formulat o contestație prin scrisoare recomandată, expediată către CNPF la data de 25.05.2022, în care a exprimat un dezacord motivat cu privire la actul administrativ în cauză.

Prin scrisoarea CNPF***** din 10.06.2022, adresată lui*****, acesta a fost informat că solicitarea sa nu poate fi satisfăcută.

Prin notificarea ***** din 17.05.2022, CNPF a informat-o pe ***** despre pierderea valabilității actului administrativ de aprobare a acesteia în calitate de membru al Consiliului Companiei de Asigurări „Garanție”SA, precum și despre pierderea valabilității avizului eliberat în acest sens.

Nefiind de acord cu notificarea respectivă, ***** a formulat o contestație prin scrisoare

recomandată, expediată către CNPF la data de 25.05.2022, exprimând un dezacord motivat față de actul administrativ contestat.

Prin scrisoarea CNPF*****in 10.06.2022, adresată ***** aceasta a fost informată că solicitarea sa nu poate fi satisfăcută.

Prin notificarea ***** din 17.05.2022, CNPF l-a informat pe***** despre pierderea valabilității actului administrativ de aprobare a acestuia în calitate de membru al Comisiei de cenzori a Companiei de Asigurări „Garanție" SA, precum și despre pierderea valabilității avizului eliberat în acest sens.

Nefiind de acord cu notificarea respectivă,***** a formulat o contestație prin scrisoare recomandată, expediată către CNPF la data de 25.05.2022, în care a exprimat un dezacord motivat față de actul administrativ contestat.

Prin scrisoarea CNPF ***** din 10.06.2022, adresată lui*****, acesta a fost informat că solicitarea sa nu poate fi satisfăcută.

Prin notificarea ***** 17.05.2022, CNPF a informat-o pe ***** despre pierderea valabilității actului administrativ de aprobare a acesteia în calitate de membru al Comisiei de cenzori a Companiei de Asigurări „Garanție"SA, precum și despre pierderea valabilității avizului eliberat în acest sens.

Nefiind de acord cu notificarea respectivă, ***** a formulat o contestație prin scrisoare recomandată, expediată către CNPF la data de 25.05.2022, exprimând un dezacord motivat cu privire la actul administrativ în cauză.

Prin scrisoarea CNPF ***** din 10.06.2022, adresată lui *****, aceasta a fost informată că solicitarea sa nu poate fi satisfăcută.

Prin notificarea ***** din 17.05.2022, CNPF a informat-o pe *****despre pierderea valabilității actului administrativ de aprobare a acesteia în calitate de membru al Comisiei de cenzori a Companiei de Asigurări „Garanție"SA, precum și despre pierderea valabilității avizului eliberat în acest sens.

Nefiind de acord cu notificarea respectivă, *****a formulat o contestație prin scrisoare recomandată, expediată către CNPF la data de 25.05.2022, exprimând un dezacord motivat cu privire la actul administrativ contestat.

Prin scrisoarea CNPF*****din 10.06.2022, adresată lui *****, aceasta a fost informată că solicitarea sa nu poate fi satisfăcută.

Reclamanții consideră că toate notificările CNPF din 17.05.2022, expediate tuturor membrilor organelor de conducere ale Companiei de Asigurări „Garanție"SA, constituie acte administrative individuale defavorabile, conform prevederilor art.11 alin.(1) Cod administrativ, care indică că "actele administrative individuale defavorabile sunt actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în lot sau în parte, acordarea avantajului solicitat". Or, "suspendarea sau retragerea calității de persoană cu funcție de răspundere, aprobată în prealabil de către autoritatea de supraveghere", conform prevederilor art.54 alin.(2) lit.e) din Legea nr.407/2006 Cu privire la asigurări, constituie sancțiune administrativă, care se aplică din partea CNPF participanților la piața asigurărilor.

Pe de altă parte, toți membrii organelor de conducere ai Companiei de Asigurări „Garanție"SA au dobândit legal, în baza Hotărârii ***** din 07.10.2019, Hotărârii CNPF ***** din 14.04.2020 și Hotărârii CNPF ***** din 27.03.2020, drepturi de a participa la gestiunea, administrarea și controlul asupra activității Companiei de Asigurări „Garanție"SA, drepturi de care au fost lipsiți în baza notificărilor CNPF din 17.05.2022, care constituie acte administrative

individuale defavorabile, emise ilegal și cu încălcarea gravă a procedurii administrative.

Respectiv, faptul aplicării coreclamanților a sancțiunii administrative în baza prevederilor art.54 alin.(2) lit.e) din Legea nr.407/2006 Cu privire la asigurări și lipsirii lor de drepturi de a participa la gestiune, administrare și control asupra activității Companiei de Asigurări „Garanție"SA impunea pentru CNPF obligația procedurală de a atrage pe toți membrii organelor de conducere ai Companiei de Asigurări „Garanție"SA în procedura administrativă aferentă Hotărârii ***** din 26.04.2022 privind instituirea administrării speciale în cadrul Companiei de Asigurări „Garanție"SA, ceea ce CNPF nu a făcut, contrar prevederilor art.44 alin.(3) și alin.(4) din Codul administrativ, care prevede că:"(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"."(4) Fiecare participant participă în cadrul procedurii administrative în mod independent față de ceilalți participanți."

Toate notificările recepționate de către membrii organelor de conducere ai Companiei de Asigurări „Garanție"SA au fost motivate în mod identic de către CNPF, prin referire tăcută la prevederile pct.66 din Regulamentul privind cerințele față de persoanele cu funcție de răspundere ale asigurătorilor/reasiguratorilor și intermediarilor în asigurări și/sau reasigurări, aprobat prin Hotărârea CNPF *****din 22.04.2019 (în continuare – Regulamentul). Potrivit prevederii invocate, „aprobarea acordată persoanei cu funcție de răspundere își pierde valabilitatea în cazul: 5) inițierii procesului de lichidare/administrare specială a entității supravegheate".

Se constată că, CNPF a refuzat examinarea scrisorilor recomandate expediate de membrii organelor de conducere ale Companiei de Asigurări „Garanție"SA în calitate de cereri prealabile, fapt ce contravine în mod vădit dispozițiilor art.164 alin.(4) din Codul administrativ, care prevede că: „Dacă nu este denumită ca atare, o cerere prealabilă nu poate fi respinsă din acest motiv dacă este clară intenția de apărare împotriva unei decizii care are ca obiect emiterea unui act administrativ individual".

Toate actele administrative contestate – respectiv notificările CNPF din 17.05.2022 – constituie acte administrative individuale cu caracter defavorabil și, în conformitate cu art.31 din Codul administrativ, acestea trebuie să fie motivate. Motivarea reprezintă operațiunea administrativă prin care autoritatea publică expune considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual, indicând temeiurile esențiale de drept și de fapt care au stat la baza deciziei adoptate. Motivarea completă este obligatorie, face parte integrantă din actul administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia.

În cazul actelor administrative defavorabile, motivarea completă trebuie să cuprindă, potrivit art. 118 alin.(1), (2) și (3) din Codul administrativ, o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului – inclusiv investigații, probe, audieri sau opinii contrare conținutului final al actului.

Prin urmare, în speță, CNPF a ignorat în totalitate procedura prealabilă reglementată de Titlul V al Codului administrativ, încălcând grav drepturile membrilor organelor de conducere ale Companiei de Asigurări „Garanție"SA. Mai mult, în eventualitatea încetării regimului de administrare specială în cadrul companiei, CNPF creează premisele blocării activității tuturor organelor de conducere, invocând lipsa aprobării membrilor acestora în modul stabilit de reglementările în vigoare.

Această interpretare a normelor și abordare a cazului individual de către CNPF este una vădit ilegală și disproporționată, contravenind prevederilor art.2 alin.(2) din Codul administrativ, conform cărora: „Anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice

de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod".

În ipoteza în care CNPF consideră că actele administrative contestate – respectiv notificările emise la data de 17.05.2022 și expediate membrilor organelor de conducere ale Companiei de Asigurări „Garanție" SA – reprezintă o sancțiune constând în „retragerea calității de persoană cu funcție de răspundere, aprobată în prealabil de către autoritatea de supraveghere", pretins aplicată în temeiul art.54 alin.(2) lit.e) din Legea nr. 407/2006 din 21.12.2006 „Cu privire la asigurări", atunci o astfel de sancțiune putea fi dispusă exclusiv printr-un act administrativ individual motivat.

Această exigență rezultă expres din alin.(8) al aceluiași articol din Lege, potrivit căruia: „Sancțiunile prevăzute la alin.(2) lit.b)–f) se aplică prin decizie a autorității de supraveghere". Or, în privința reclamanților, nu a fost emisă și nu le-a fost comunicată vreo decizie motivată care să consacre aplicarea unei astfel de sancțiuni.

La rândul său, procedura de aplicare a sancțiunilor este reglementată detaliat în Regulamentul privind gradualizarea sancțiunilor aplicate asigurătorului (reasiguratorului) sau brokerului de asigurare și/sau reasigurare, aprobat prin Hotărârea CNPF *****din 20.12.2013, care în pct.4 și 7 din prevede: "4. La aplicarea sancțiunilor Comisia Națională a Pieței Financiare (în continuare Comisia Națională): 1) va evolua consecințele încălcării asupra: drepturilor asiguraților și beneficiarilor; stabilității financiare a asigurătorului în special și a pieței asigurărilor în general; 2) va ține cont de următoarele aspecte: d) gradul de gravitate a încălcării comise; e) gradul de pericol social al faptei săvârșite; f) durata încălcării; g) circumstanțele în care s-a comis încălcarea; l) obiecțiile și argumentele asigurătorului. Circumstanțele săvârșirii încălcării și conduita asigurătorului vor fi analizate pe baza profilului de risc al asigurătorului (reasiguratorului), a procedurilor de prevenire și a tehnicilor de reducere a riscurilor, prevăzute în dispozițiile legale ... "

Cele menționate anterior denotă că, pentru aplicarea oricărei sancțiuni, CNPF are obligația de a investiga cazul concret, de a analiza conduita, argumentele și obiecțiile fiecărei persoane vizate în mod individual și, doar ulterior, de a emite o hotărâre motivată atât în fapt, cât și în drept privind aplicarea sancțiunii administrative corespunzătoare.

La caz, se constată că notificările expediate de către CNPF în adresa membrilor organelor de conducere ale Companiei de Asigurări „Garanție" SA nu cuprinde în sine o motivare completă obligatorie, lipsind cu desăvârșire stabilirea aspectelor de fapt ale cazului care fac obiectul procedurii administrative, analiza conduitei fiecărei persoane vizate în parte, evaluarea consecințelor încălcării invocate, obiecțiile și argumentele opuse ale persoanelor vizate, ceea ce contravine art.85 alin.(3), art.118 alin.(l) și (2) din Codul administrativ, precum și pct.4 alin.2 din Regulamentul privind gradualizarea sancțiunilor aplicate asigurătorului (reasiguratorului) sau brokerului de asigurare și/sau reasigurare.

Pe lângă cele menționate, se observă că sancțiunea de *retragere a calității de persoană cu funcție de răspundere, aprobată în prealabil de către autoritatea de supraveghere"* poate fi aplicată doar cu respectarea proporționalității, iar Codul administrativ reglementează proporționalitatea în art.29 în modul următor: "(1) Orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute dc lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. (2) O măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă: este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; a) este necesară pentru atingerea scopului; b) este rezonabilă. (3) Măsura întreprinsă de

autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit.”

Raportând aceste prevederi la cazul dat, se observă că modul de aplicare de către CNPF a prevederilor pct.66 din Regulament nu poate fi apreciată ca fiind una proporțională și rezonabilă, fiind în contradicție și cu principiile guvernării corporative, stabilite în Hotărârea CNPF ***** din 24.12.2015 ”Cu privire la aprobarea Codului de guvernanță corporativă”:

”123. Respectarea cerințelor de guvernanță corporativă, prevăzute în actele normative în vigoare și prezentul Cod, reprezintă cel mai bun mecanism de protejare a drepturilor acționarilor.

124. Consiliul societății și organul executiv trebuie să respecte atribuțiile lor, în scopul de a acționa în interesul acționarilor. Încălcarea acestor responsabilități, însoțită de careva daune pentru societate, ar trebui să atragă consecințe asupra persoanelor care au comis astfel de încălcări.

125. Acționarii sunt încurajați de a trage la răspundere, în condițiile legii, membrii consiliului și ai organului executiv pentru încălcarea prevederilor Codului, dacă încălcările au adus prejudicii acționarilor.”

Astfel, încetarea împuternicirilor membrilor organelor de conducere ai Companiei de Asigurări „Garanție”SA sau sancționarea lor poate avea loc doar în baza deciziei organului suprem al acesteia (Adunării Generale a Acționarilor), or, aprobarea membrilor din partea CNPF este o cerință subsidiară, întrucât voința acționarilor (încrederea lor) are prioritate în raport cu aprecierea dată de CNPF.

Ca urmare, doar acționarul unic „Ascom Grup”S.A. este acea persoană îndreptățită să inițieze atragerea la răspundere a membrilor organelor de conducere ale Companiei de Asigurări „Garanție”SA sau să decidă încetarea înainte de termen a atribuțiilor acestora, în cazul în care se va constata că ei au acționat contrar intereselor sale.

Însă, CNPF prin emiterea actelor administrative individuale defavorabile contestate, fără emiterea unei hotărâri motivate de sancționare și bazându-se doar pe norma din pct.66 al regulamentului, norma care contravine vădit art.42^2 din Legea nr.407/2006 din 21.12.2006 ”Cu privire la asigurări”, își atribuie sie însuși dreptul de a decide unipersonal chestiunea privind înlăturarea completă și permanentă a membrilor organelor de conducere ai Companiei de Asigurări „Garanție”SA, ceea ce este vădit ilegal.

Prin neatragerea, în mod individual, a fiecărui membru al organelor de conducere suspendate de drept ale Companiei de Asigurări „Garanție”SA în cadrul procedurii administrative desfășurate anterior emiterii Hotărârii CNPF ***** din 26.04.2022, precum și prin omisiunea de a audia fiecare persoană în parte, contrar prevederilor art.44 alin.(3) și art.169 alin.(1) din Codul administrativ, CNPF a încălcat dreptul la apărare al fiecărui membru în mod individual.

Această conduită reprezintă o încălcare nu doar a dispozițiilor Codului administrativ, ci și a dreptului garantat de art.40 alin.(1) din același cod, precum și de art.6 § 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, care asigură dreptul la un proces echitabil în orice procedură de natură să afecteze drepturi și interese legitime.

CNPF invocă faptul că introducerea administrării speciale în cadrul Companiei de Asigurări „Garanție”SA, prin Hotărârea ***** din 26.04.2022, a avut ca efect juridic tacit încetarea valabilității tuturor actelor administrative de aprobare a persoanelor desemnate cu funcție de răspundere în cadrul companiei, respectiv a Hotărârii ***** din 07.10.2019, Hotărârii CNPF ***** din 14.04.2020 și Hotărârii CNPF ***** din 27.03.2020.

Prevederile pct.66 din Regulament prevăd într-adevăr că „aprobarea acordată persoanei cu

funcție de răspundere își pierde valabilitatea în cazul: 5) inițierii procesului de lichidare/administrare specială a entității supravegheate”.

Cu toate acestea, în conformitate cu art.1 alin.(3) din Codul administrativ, actele administrative subordonate legii se aplică în reglementarea raporturilor administrative doar dacă sunt emise în temeiul legii și nu contravin acesteia.

Astfel, având în vedere că art.54 alin.(2) lit.c) din Legea nr.407/2006 „Cu privire la asigurări” stabilește că „suspendarea sau retragerea calității de persoană cu funcție de răspundere, aprobată în prealabil de către autoritatea de supraveghere”, constituie o sancțiune administrativă ce poate fi aplicată participanților la piața asigurărilor prin hotărâre a CNPF, prevederile pct.66 din Regulament pot fi aplicate reclamanților doar în corelare cu art.54 alin.(3) din aceeași lege, care prevede: „Sancțiunile prevăzute la alin.(2) pot fi aplicate concomitent cu măsurile de redresare, remediere sau administrare specială, prevăzute de prezenta lege, sau independent de acestea”.

Prin urmare, Hotărârea ***** din 26.04.2022 putea dispune expres aplicarea față de persoanele cu funcție de răspundere ale Companiei de Asigurări „Garanție”SA – respectiv *****, **********, *****,*****, ***** și *****a sancțiunii de suspendare sau retragere a calității respective.

Totuși, CNPF nu a emis nicio motivare corespunzătoare, individualizată pentru fiecare persoană în parte, fapt ce constituie o încălcare vădită a normelor legale și o decizie neîntemeiată.

Totodată, atrage atenție instanței că prin reglementările stipulate la art.42^2 din Legea nr.407/2006 Cu privire la asigurări, legiuitorul a stabilit ca efect al introducerii administrării speciale doar suspendarea drepturilor și atribuțiilor organelor de conducere ale Asigurătorului, faptul care indică că sancțiunea de suspendare a calității de persoană cu funcție de răspundere, prevăzută la art.54 alin.(2) lit.e) din aceeași Lege, este regulă de bază, iar sancțiunea de retragere a calității de persoană cu funcție dc răspundere, este doar o excepție.

Respectiv, modalitatea de aplicare a sancțiunii prevăzute la art.54 alin.(2) lit.e) din Legea nr.407/2006 Cu privire la asigurări (de suspendare sau de retragere a calității în cauză) urma să fie justificată și reglementată detaliat de către CNPF în cadrul Regulamentului privind gradualizarea sancțiunilor aplicate asigurătorului (reasiguratorului) sau brokerului de asigurare și/sau reasigurare, aprobat prin Hotărârea CNPF *****din 20.12,2013, ceea ce pârâta nu a făcut.

Astfel, în lipsa unor asemenea gradualizări, aplicarea sancțiunii în cauză ar putea fi realizată doar prin prisma principiului de proporționalitate, prevăzut la art.29 din Codul administrativ, cu motivarea corespunzătoare, ceea ce CNPF la fel nu a făcut în mod vădit ilegal și neîntemeiat.

Se consideră că prevederile pct.66 din Regulament, care dispun pierderea valabilității Hotărârii ***** din 07.10.2019, Hotărârii CNPF ***** din 14.04.2020 și Hotărârii CNPF ***** din 27.03.2020 începând cu data de 26.04.2022, intră în contradicție directă cu prevederile art.42^2 din Legea nr. 407/2006 din 21.12.2006 „Cu privire la asigurări”, care impune doar suspendarea de drept a atribuțiilor organelor de conducere ale asigurătorului.

Această contradicție urmează a fi eliminată pe baza prevederilor art.7 alin.(1) din Legea nr.100 din 22.12.2017 „Cu privire la actele normative”, care specifică că forța juridică a actelor normative se stabilește în funcție de competența și statutul autorității publice emitente, precum și de categoria actului.

În consecință, norma prevăzută la pct.66 din regulament nu poate contraveni prevederilor art.42^2 din Legea nr.407/2006, întrucât Regulamentul este un act normativ subordonat legii, iar Legea nr.407/2006 are forță juridică superioară față de regulament.

Din toți coreclamanții, doar ***** se afla în relații de muncă cu Compania de Asigurări „Garanție”SA, iar după introducerea administrării speciale în cadrul acesteia a fost înlăturată de la serviciu.

La data de 27.04.2022, la sediul Companiei de Asigurări „Garanție”SA, Vicepreședintele CNPF, *****, a exprimat verbal solicitarea ca ***** să continue activitatea în scopul sprijinirii administratorului special, domnul***** pentru a asigura continuitatea activității companiei.

În consecință, ***** și-a îndeplinit atribuțiile de serviciu în perioada 27.04.2022 – 07.06.2022, iar la indicația administratorului special, domnul***** a contrasemnat mai multe acte, rapoarte, documente de plată, contabile și fiscale, inclusiv utilizând semnătura sa electronică personală, echivalată cu semnătura olografă.

Astfel, CNPF a admis, în fapt, munca nedeclarată prestată de doamna *****, fapt interzis expres prin art.7^1 din Codul muncii. Pentru munca prestată, aceasta nu a fost remunerată, pe motiv că a fost suspendată din funcție în baza notificării emise la data de 17.05.2022.

Însă, contractul individual de muncă (CIM), încheiat între ***** și Compania de Asigurări „Garanție”SA nu a fost suspendat de fapt și de drept până în prezent, contrar art.75 din Codul muncii, care prevede: suspendarea contractului individual dc muncă poate interveni în circumstanțe ce nu depind de voința părților, prin acordul părților sau la inițiativa uneia dintre părți; suspendarea contractului individual de muncă presupune suspendarea prestării muncii de către salariat și a plății drepturilor salariale (salariu, sporuri, alte plăți) de către angajator; (4) Suspendarea contractului individual dc muncă și reluarea activității dc muncă, cu excepția cazurilor prevăzute la art.76 lit.a) și b) și art.78 alin.(1) lit.d) și e), se face prin ordinul (dispoziția, decizia, hotărîrea) angajatorului, care sc aduce la cunoștința salariatului, sub semnătură sau prin altă modalitate care permite confirmarea recepționării/înștiințării, cel târziu la data suspendării contractului individual de muncă sau a reluării activității de muncă.

Suspendarea drepturilor și obligațiilor organelor de conducere ale Companiei de Asigurări „Garanție”SA, în baza art.42^2 alin.(6) al Legii nr.407/2006 a constituit un temei de drept pentru suspendarea contractului individual de muncă al administratorului ***** în calitatea ei de salariat, însă administratorul special, dnul***** nu a emis nici un ordin în acest sens și nu l-a adus la cunoștința dnei *****, contrar prevederilor art.9 alin.(l) lit.a) Codul muncii, care stipulează: ”Salariatul are dreptul la încheierea, modificarea, suspendarea și desfacerea contractului individual de muncă, în modul stabilit de prezentul cod.”

Prin înlăturarea ilegală de la locul de muncă a salariatului (Președintelui) Companiei de Asigurări „Garanție”SA, fără suspendarea prin ordin a contractului individual de muncă a dnei *****, cu admiterea nedeclarată a acesteia la executarea în continuare muncii din partea ei (munca nedeclarată) a fost încălcat flagrant dreptul la muncă a dnei *****, apărat de art.43 alin.(l) din Constituția RM și art.5 lit. a) din Codul muncii, fiind încălcat și art.7^1 din Codul muncii.

Codul administrativ prevede la art.21 alin.(3) că, „Autoritățile publice competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege”.

Procedura administrativă aferentă Hotărârii CNPF ***** din 26.04.2022, conform argumentelor menționate anterior, afectează direct drepturile membrilor organelor de conducere ale Companiei de Asigurări „Garanție” SA de a exercita funcțiile deținute.

Aceasta impunea obligația CNPF de a atrage în procedura administrativă, ca participanți, fiecare persoană fizică în parte, ceea ce nu a fost realizat, contrar dispozițiilor art.44 alin.(3) și (4) din Codul administrativ.

Prin neatragerea tuturor membrilor organelor de conducere suspendate de drept ale Companiei de Asigurări „Garanție”SA în procedura administrativă înainte de emiterea Hotărârii CNPF ***** din 26.04.2022, precum și prin neaudierea acestora, în pofida prevederilor art.44 alin.(3) și art.169 alin. (1) din Codul administrativ, CNPF a încălcat dreptul fiecărui membru în parte la apărare, garantat de art.40 alin.(1) din Codul administrativ și art.6 § 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

În cadrul ședințelor judecătorești, reprezentantul reclamanților, avocatul Vitalie Postolache, împuternicit prin mandatul avocațial seria MA***** din 08.07.2022, a susținut acțiunea în sensul formulat și a solicitat admiterea acesteia, reiterându-și argumentele expuse în scris.

Pârâta – Comisia Națională a Pieței Financiare(în continuare, CNPF), prin referința prezentată instanței a indicat că nu recunoaște acțiunea depusă, o consideră inadmisibilă și neîntemeiată și pasibilă de respins. În argumentarea poziției sale procesuale a invocat următoarele contraargumente: în fapt, în data de 26.04.2022, prin Hotărârea *****, CNPF a dispus instituirea administrării speciale în cadrul CA„Garanție”SA. În conformitate cu prevederile art.42^2 alin.(6) din Legea nr.407/2006 cu privire la asigurări (în continuare - Legea nr.407/2006), pe perioada administrării speciale, drepturile şi obligațiile acționarilor şi ale organelor de conducere ale asigurătorului (reasiguratorului) se suspendă, fiind exercitate de către administratorul special”. Astfel, însăși norma legală citată învederează activitatea organelor de conducere ale companiei pe perioada administrării speciale, acestea fiind înlăturate temporar de la conducerea societății.

Complementar, în temeiul pct.66 alin.5) din Regulamentul cu privire la cerințele fată de persoanele cu funcție de răspundere ale asigurătorilor/reasiguratorilor şi intermediarilor în asigurări şi/sau în reasigurări, aprobat prin Hotărârea CNPF ***** din 03.04.2008 (în continuare - Regulament), care prevede că aprobarea acordată persoanei cu funcție de răspundere își pierde valabilitatea în cazul inițierii procesului de lichidare/administrare specială a entității supravegheate”, persoanele cu funcție de răspundere ale asigurătorului, în privința căruia a fost instituită administrarea specială, au fost notificate în acest sens. Mentionează că notificările contestate nu reclamă intervenții în drepturile sau obligațiile reclamantelor, neavând scop de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public. În acest sens, notificările contestate prevăd: „Reieșind din cele invocate, vă informăm că aprobarea inclusiv avizul eliberat în acest sens şi-a pierdut valabilitatea din momentul aprobării Hotărârii CNPF cu privire la administrarea CA„Garanție”SA. Or, reieșind din tipologia manifestărilor de voința prevăzute de Codul administrativ, ca fiind proprii dreptului discreționar al autorităților publice, notificările contestate denotă un caracter pur informativ.

În drept, art.189 alin.(1) din Codul administrativ prevede: „Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ”.

Din cererea de chemare în judecată şi, respectiv, din solicitările reclamanților, rezultă că a fost depusă o acțiune în contestare.

Prin analiza sistemică a prevederilor art.206 alin.(1) lit.a) din Codul administrativ coroborat cu art.224 alin.(1) lit.a) din Codul administrativ, se constată că acțiunea în contestare urmărește scopul anulării în tot sau în parte a actelor administrative individuale, „dacă acestea sînt ilegale şi prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale In temeiul normelor citate supra, condiția esențială şi definitorie a admisibilității acțiunii în contencios administrativ este

însăși natura actului contestat. Astfel, întru respectarea rigorilor stabilite pentru admisibilitatea acţiunii, se reclamă existenta unui act administrativ individual defavorabil comunicat destinatarului.

De jure, din totalitatea manifestărilor de voință ale autorităţilor publice, menționate la art.5 din Codul administrativ, doar actele administrative individuale învederează nemijlocit, in concreto, drepturile şi obligațiile persoanelor. Prin urmare, caracterul executoriu al actelor administrative individuale este definitoriu întru stabilirea capacității acestuia de a produce efecte juridice, astfel cum este prevăzut la art.10 alin.(1) din Codul administrativ, care prevede că, 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 naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public. În condiţiile enunțate supra, acțiunea în contencios administrativ poate fi înaintată doar în contextul existenţei unei măsuri oficiale executorii care este aptă de a vătăma un drept sau o libertate stabilită de lege. În cazul în care activitatea autorității publice, cu efecte în exterior, nu prezumă careva repercusiuni asupra patrimoniului beneficiarului, în sensul vătămării unui drept sau libertăți, acțiunea urmează a fi declarată inadmisibilă.

În fapt, notificările contestate au avut ca scop informarea reclamanților asupra efectelor, survenite de drept potrivit pct.66 alin.5) din Regulament, urmare a instituirii administrării speciale. Prin urmare, notificările contestate nu constituie un act de retragere a aprobărilor persoanelor cu funcție de răspundere (astfel cum invocă eronat reclamanții), or, retragerea aprobării reprezintă un temei distinct de pierdere a valabilității aprobării - pct.66 alin.4) din Regulament. Confuzia invocată de reclamant, precum că retragerea aprobării reprezintă o sancțiune, este absolut neavenită, or, notificările contestate fac o referinţă clară la o normă distinctă - pct.66 alin.5) din Regulament - Aprobarea acordată persoanei cu funcție de răspundere își pierde valabilitatea în cazul inițierii procesului de lichidare/administrare specială a entității supravegheate.” În acest sens, notificările contestate, așa cum au fost formulate, nu produc, de sine stătător, efecte juridice, astfel, nefiind apte de a încălca drepturi sau stabili obligația pentru reclamanți.

Prin urmare, notificările contestate nu reprezintă acte administrative individuale în sensul art.10 alin.(1) din Codul administrativ, în atare circumstanțe, pornind de la prevederile art.224 alin.(1) lit.f) din Codul administrativ, „[...] instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: [...] respinge acţiunea ca fiind neîntemeiată, din motivul că nu sunt îndeplinite condiţiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit.a)-e).”

În cazul în care instanţa de judecată va aprecia prezenta contestare prin prisma prevederilor art.206 din Codul administrativ, drept acţiune în contencios administrativ, CNPF în virtutea argumentelor invocate *infra*, consideră acțiunea dedusă judecății pasibilă de a fi declarată inadmisibilă.

Cu referire la netemeinicia acţiunii în contencios administrativ menționează că argumentele reclamanților se bazează, în exclusivitate, pe o interpretare samavolnică şi eronată a normelor legale pertinente.

Reiterat menționează că, notificările contestate poartă un caracter informativ, indicând asupra survenirii de drept a efectelor prevăzute în pct.66 sbp.(5) din Regulamentul prenotat, fapt recunoscut de înșiși reclamanți în cererea de chemare în judecată (pct.6, pag.4)).

În fapt, incidența normei juridice prenotate este condiționată doar de inițierea procedurii de administrare specială (Hotărârea CNPF *****/2022). Totodată, norma regulamentară operează

cu noțiunea de „pierdere a valabilității”, ceea ce reclamă efecte juridice directe şi nemijlocite asupra aprobării acordate persoanei cu funcție de răspundere în cazul întrunirii condițiilor (instituirea administrării speciale) şi fără acțiuni intrinseci ale autorităţii de supraveghere.

Astfel, pe lângă temeiul de pierdere a valabilității relevant speței (pct.66 sbp.(5) din Regulament - inițierea procesului de administrare specială), pct.66 sbp.4) din Regulament stabilește un temei distinct de pierdere a valabilității aprobării - „*retragerea* de către Comisia Națională a aprobării date persoanei cu funcție de răspundere sau emiterii de către aceasta a prescripției de înlocuire a persoanei *cu funcție de răspundere.* Analiza comparativă a temeiurilor menționate supra, relevă faptul că, în cazul prevăzut de sbp.5), pierderea valabilității aprobării survine *de jure*, iar în cazul prevăzut de sbp.4), acesta implică o acţiune în exterior a autorităţii de supraveghere, manifestată prin emiterea actului administrativ individual privind retragerea aprobării. În contextul alegațiilor vicioase ale reclamanților, retragerea aprobării nu poate avea loc decât printr-un act administrativ individual, care nu se reclamă în cazul incidenței pct.66 sbp.(5) din Regulament.

A se reține că, încadrarea intenționat greșită a obiectului acțiunii în scopul susținerii propriei poziții reprezintă un comportament contrar art.24 alin.(1) din Codul administrativ, care, cu titlu de principiu, consacră buna-credință, în calitate de pilon de bază al conduitei participanților în cadrul procedurii administrative şi procedurii de contencios administrativ. în contextul în care, reclamanții prezintă denaturat faptele certe, invocă norme greșite şi interpretează abuziv constatările autorităţii de supraveghere, argumentele invocate sunt lipsite de relevanță şi nu pot constitui temei pentru anularea notificărilor emise de CNPF.

Totodată, reclamanții își întemeiază argumentele invocate pe presupuneri şi pretinse evenimente viitoare întru justificarea poziției sale eronate. În acest sens, fraze, precum ”CNPF intenționează să blocheze activitatea tuturor organelor de conducere”, dacă CNPF consideră actele administrative contestate ... ca fiind sancțiuni...” şi „CNPF ar putea dispune expres aplicarea fată de persoanele cu funcție de răspundere ... a sancțiunii de suspendare ...” au un caracter pur declarativ şi nu reclamă careva temeiuri de ilegalitate.

În contextul celor menționate supra, reiterează faptul că temei pentru încetarea valabilității aprobărilor acordate persoanelor cu funcție de răspundere este pct.66 sbp.(5), nu și pct.66 sbp.(4) din Regulament. Adițional, notificările contestate nu dispun, aplicarea sancțiunii, stabilite la art.54 alin.(2) lit.e) din Legea nr.407/2006 şi, respectiv, nu dispune retragerea aprobărilor, conform pct.66 sbp.4) din Regulament. În acest sens, toate argumentele reclamanților, care implică o interpretare contrară celor reținute supra, sunt neavenite, nu reprezintă critică justă asupra legalităţii notificărilor contestate şi urmează a fi respinse de către instanță. Complementar, nici trimiterea făcută de reclamanți la normele din Regulamentul privind gradualizarea sancțiunilor aplicate asigurătorului (reasiguratorului) sau brokerului de asigurare şi/sau reasigurare (Hotărârea CNPF *****) nu este relevantă, or, presupusa sancțiune nici nu se încadrează în lista exhaustivă a sancțiunilor reglementată de acesta, prevăzută în pct.3.

Totodată, menționează că suspendarea drepturilor şi obligațiilor organelor de conducere ale asigurătorului, ca rezultat al instituirii administrării speciale, şi pierderea valabilității aprobărilor acordate persoanelor cu funcţie de răspundere sunt instituţii diferite. în pofida faptului că, aceste măsuri pot avea același temei (instituirea administrării speciale), respectivele se examinează în cadrul procedurilor administrative distincte. Astfel, suspendarea drepturilor şi obligaţiilor organelor de conducere este o măsură de asigurare a procedurii de administrare specială, iar normele, ce vizează aprobările persoanelor în funcţie de răspundere, se prescriu condiţiilor de exercitare a funcţiei de conducere de către anumite persoane, *in concreto.* Astfel, administrarea

specială vizează însăşi existenţa organului de conducere pe perioada administrării speciale, iar pierderea valabilităţii aprobării persoanelor cu funcţie de răspundere survine ca o consecinţă a administrării speciale ce vizează condiţiile de exercitare a funcţiei de conducere de către fiecare persoană în parte. în acest context, pretinsul argument al reclamanţilor ce vizează neconcordanţa normei legale ce stabileşti suspendarea drepturilor şi obligaţiilor organelor de conducere şi pct.66 sbp.5) din Regulament - ce vizează pierderea valabilităţii aprobării persoanei în funcţia de răspundere corespunzătoare - este neavenit şi absolut eronat, iar raportul forţelor juridice a actelor normative, invocat de reclamanții, nu poate fi reținut.

Menționează că, aferent legalității acțiunilor CNPF, manifestat prin adoptarea Hotărârii *****/2022, nu se expune întrucât aceasta nu constituie obiectul prezentei acțiuni.

De asemenea, se constată că reclamanții prezintă denaturat faptele şi interpretează neuniform normele juridice. Astfel, art.42^2 alin.(6) din Legea nr.407/2006 nu reprezintă „*temei de drept pentru suspendarea contractului individual de muncă",* dar mai degrabă unică condiție care determină suspendarea activității organului executiv şi, complementar, pierderea valabilităţii aprobării persoanei care exercita funcţia de organ executiv.

La caz, a se reţine că normele, ce vizează înlăturarea organelor de conducere ale asigurătorului în perioada administrării speciale, au trecut testul de constituționalitate, or, Curtea Constituţională a declarat inadmisibilă „Sesizarea privind excepţia de neconstituționalitate a articolului 42^2 alin.(6) şi alin.(8) din Legea nr.407 din 21 decembrie 2006 cu privire la asigurări în context, prin Decizia nr.103/24.09.2020, Curtea Constituţională a reţinut că, prevederile articolului 42^2 din Legea cu privire la asigurări se vor aplica în vederea efectuării unei supravegheri eficiente, inclusiv pentru realizarea unui complex de măsuri administrative, financiare, juridice, organizatorice, având drept scop stabilirea condiţiilor optime de conservare a valorii activelor, pentru eliminarea deficienţelor la administrarea asigurătorului (reasiguratorului) şi a patrimoniului lui, la achitarea indemnizaţiilor şi despăgubirilor de asigurare. In acest context, Curtea observă că atribuțiile CNPF în procesul de instituire a procedurii de remediere financiară sunt reglementate de lege (articolele 42, 42^1, 42^2, 42^3 din Legea cu privire la asigurări), iar statul asigură controlul asupra modului în care ele se exercită (a se vedea DCC nr.103/2020, § 24-26).

Aferent poziției expuse în pct.22 din cererea de chemare în judecată situația distinctă a administratorului asiguratorului comunică instanței că, aceasta nu constituie obiectul notificărilor contestate, nu constituie temei ce ar indica asupra ilegalității notificărilor contestate şi cu atât mai mult nici nu tine de competenta judecătorului specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ, or, poziția expusă indică asupra reglementărilor Codului muncii.

Astfel, din considerentele expuse, având în vedere argumentele şi normele de drept invocate supra, solicită declararea ca inadmisibilă a cererii de chemare în judecată privind anularea notificărilor CNPF ***** *****, *****,*****, *****, *****, *****, din 17.05.2022; respingerea ca neîntemeiată a acţiunii în contencios administrativ privind anularea notificărilor CNPF ***** *****, *****,*****, *****, *****, *****, din 17.05.2022, în cazul aprecierii drept admisibilă a acţiunii.

În cadrul ședințelor judecătorești, reprezentantul pârâtului, Andrei Grușca, împuternicit prin procura ***** din 09.01.2024, a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată reiterându-și argumentele expuse în scris.

Pârâta – Banca Națională a Moldovei(în continuare BNM), antrenată în proces în temeiul art.X pct.16 a Legii nr.178/2020 prin care s-a efectuat în esență transferul de atribuții de la CNPF către BNM, prin referința depusă a solicitat, primordial - declararea acțiunii ca fiind

inadmisibilă, sau alternativ - respingerea ei ca fiind neîntemeiată în cazul nereținerii argumentelor privind inadmisibilitatea acțiunii.

În argumentarea poziției sale procesuale, pârâta a invocat următoarele contraargumente: prin Hotărârea ***** din 07.10.2019, a fost aprobată candidatura dnei ***** în calitate de persoană propusă pentru funcția de președinte (organ executiv) al companiei de asigurări „Garanție”SA, fiind avizată și înregistrarea de stat a modificărilor corespunzătoare în Registrul de stat al persoanelor juridice, cu eliberarea avizului aferent.

Ulterior, prin Hotărârea CNPF ***** din 14.04.2020, a fost exprimat acordul pentru desemnarea dnei *****, dlui ***** și dlui***** în funcțiile de membri ai Consiliului societății „Garanție”SA, fiind emis avizul corespunzător.

Prin Hotărârea CNPF ***** din 27.03.2020, autoritatea a exprimat acordul pentru desemnarea dlui*****, dnei ***** și dnei ***** în calitate de membri ai Comisiei de cenzori a societății „Garanție”SA, cu eliberarea avizului în acest sens.

La data de 26.04.2022, prin Hotărârea *****CNPF a instituit administrarea specială față de compania „Garanție”SA, ca urmare a neexecutării continue de către aceasta a prescripțiilor autorității de supraveghere privind lichidarea deficitului de active necesare pentru acoperirea fondului asiguraților, prescripții emise anual începând cu anul 2016 și până în anul 2021 inclusiv.

În contextul inițierii procedurii de administrare specială în privința „Garanție”SA, autoritatea de supraveghere i-a informat individual pe reclamanți, prin notificările ***** din 17.05.2022, ***** din 17.05.2022,***** din 17.05.2022, ***** din 17.05.2022 și ***** din 17.05.2022, că aprobarea acestora în calitate de persoane cu funcții de răspundere în cadrul CA„Garanție”SA și-a pierdut valabilitatea începând cu data emiterii Hotărârii CNPF ***** din 26.04.2022 privind instituirea administrării speciale, în conformitate cu punctul 66 subpunctul (5) din Regulamentul privind cerințele față de persoanele cu funcție de răspundere ale asigurătorilor/reasiguratorilor și intermediarilor în asigurări și/sau în reasigurări, aprobat prin Hotărârea CNPF ***** din 03.04.2008.

Având în vedere atragerea în proces a BNM, care a preluat atribuțiile de autoritate de supraveghere de la CNPF, prin prezenta referință, BNM solicită, primordial - declararea acțiunii ca fiind inadmisibilă, iar alternativ - respingerea acțiunii ca fiind vădit neîntemeiată în cazul nereținerii argumentelor privind inadmisibilitatea acțiunii.

În pofida argumentelor mai sus expuse care confirmă în mod indubitabil inadmisibilitatea acțiunii, este de menționat că dacă s-ar exclude în mod ipotetic aspectul inadmisibilității acțiunii, în acest caz, acțiunea este pasibilă respingerii din motivul că este vădit neîntemeiată.

Astfel, revenind la faptele prezentei cauze, după cum s-a menționat *supra:* i) prin hotărârea ***** din 07.10.2019 a fost aprobată candidatura dnei ***** în calitate de persoană propusă în funcția de președinte (organ executiv) al CA„Garanție”SA și s-a avizat înregistrarea de stat a modificărilor respective în datele înscrise în Registrul de stat al persoanelor juridice, cu eliberarea avizului în aceste sens; ii) prin hotărârea CNPF ***** din 14.04.2020 a fost exprimat acordul pentru desemnarea dnei *****, dlui ***** și dlui***** în funcțiile de membri ai Consiliului CA „Garanție”SA, cu eliberarea avizului în acest sens; iii) prin hotărârea CNPF ***** din 27.03.2020 a fost exprimat acordul pentru desemnarea dlui*****, dnei ***** și dnei ***** în calitate de membri ai Comisiei de cenzori a CA„Garanție”SA, cu eliberarea avizului în acest sens.

Respectiv, aceste acte administrative individuale au fost emise de CNPF în temeiul Regulamentului cu privire la cerințele față de persoanele cu funcție de răspundere ale asigurătorilor/reasiguratorilor și intermediarilor în asigurări și/sau în reasigurări, aprobat prin

Hotărârea CNPF ***** din 03.04.2008.

Același Regulament în temeiul căruia au fost emise actele administrative individuale date, stabilește la pct.66 cazurile în care încetează actul administrativ de aprobare a organelor în funcții de răspundere, după cum urmează: „66. Aprobarea acordată persoanei cu funcție de răspundere își pierde valabilitatea în cazul: 1)transferului acesteia în altă funcție de răspundere, cu excepția cazurilor prevăzute în Regulament; 2) transferului acesteia în altă funcție decât funcția de răspundere; 3) încetării contractului de muncă, după caz, încetării mandatului acesteia; 4)retragerii de către Comisia Națională a aprobării date persoanei cu funcție de răspundere sau emiterii de către aceasta a prescripției de înlocuire a persoanei cu funcție de răspundere; 5) inițierii procesului de lichidare/administrare specială a entității supravegheate".

Astfel, Regulamentul în temeiul căruia au fost emise actele administrative individuale de aprobare a persoanelor în funcții de răspundere a CA„Garanție"SA, stabilește prin subpunctele 1) - 3), 5) cazurile în care actul administrativ individual de aprobare își pierde valabilitatea (încetează de drept/se consumă) la survenirea anumitor condiții, iar la subpunctul 4) stabilește cazul când aprobarea este retrasa nemijlocit de către CNPF, care se efectuează evident prin emiterea unui act administrativ individual de retragere a aprobării. Totodată, unul din cazurile în care aprobarea persoanei în funcție de răspundere își pierde valabilitatea (încetează de drept/se consumă) la survenirea anumitor condiții, este situația prevăzută de pct.66 subpct.5) al Regulamentului, i.e. pierderea valabilității aprobării în legătură cu inițierea procesului de lichidare/administrare specială a entității supravegheate.

La caz, prin Hotărârea CNPF ***** din 26.04.2022 a fost instituită administrarea specială față de CA„Garanție"SA.

Respectiv, având în vedere această situație faptică de inițiere a administrării speciale în privința CA„Garanție"SA și prin prisma prevederii stabilită de pct.66 subpct.(5) al Regulamentului menționat *supra,* actele administrative individuale emise anterior de autoritatea de supraveghere pentru aprobarea persoanelor în funcții de răspundere au încetat de drept/s-au consumat în momentul în care prin Hotărârea CNPF ***** din 26.04.2022 a fost instituită administrarea specială în privința CA„Garanție"SA, încetarea de drept/consumarea ce s-a produs în privința acestor acte administrative a fost conformă cu prevederile art.139 alin.(3) Cod administrativ, care stabilește, *"(3)* Un act administrativ individual rămâne valabil atâta timp cit nu este retras, revocat sau anulat într-un alt mod ori nu s-a consumat prin expirarea timpului sau într-un alt mod". Prin urmare, actele administrative de aprobare în funcțiile de răspundere a asigurătorului au încetat/s-au consumat și respectiv au încetat de drept la inițierea procedurii de administrare specială inițiată față de CA „Garanție"SA.

Drept urmare a faptului că prin Hotărârea CNPF ***** din 26.04.2022 a fost inițiată procedura de administrare specială în privința CA„Garanție"SA, prin notificările CNPF din 17.05.2022 contestate în prezentul litigiu, autoritatea de supraveghere doar a informat reclamanții despre efectele încetării de drept a actelor administrative individuale de aprobare a persoanelor în funcțiile de răspundere, dar nu a emis în regim de putere publică acte administrative individuale de retragere a aprobărilor sau privind dispunerea pierderii valabilității aprobărilor, așa cum invocă reclamanții în acțiune. În acest sens, reproduce textul notificărilor CNPF din 17.05.2022 după cum urmează: "*Reieşind din cele mai sus expuse, vă informăm că aprobarea [...], inclusiv avizul eliberat în acest sens şi-au pierdut valabilitatea din momentul aprobării Hotărârii CNPF cu privire la administrarea specială CA"Garanție"SA."*

În concluzie, informarea despre încetarea de drept/consumarea actelor administrative privind aprobarea prealabilă a persoanelor în funcții de răspundere, nu este o emitere a actului

administrativ individual de retragere a aprobării sau un act administrativ prin care s-a dispus pierderea valabilității aprobării, așa cum invocă reclamanții. Or, însuși încetarea de drept/consumarea s-a produs prin efectul actului normativ și la îndeplinirea condiției prevăzută tot de actul normativ, i.e. în prezentul caz în temeiul pct.66 subpct.(5) al Regulamentului și la inițierea procedurii de administrare specială în privința CA„Garanție”SA, nefiind astfel necesară intervenția autorității de supraveghere.

Această situație de fapt este confirmată și de faptul că în cazul în care ipotetic s-ar anula notificările CNPF din 17.05.2022 în modul solicitat de reclamanți, această situație nu va duce la schimbarea efectelor de încetare de drept (produsă în temeiul legii) a actelor administrative privind aprobarea prealabilă a persoanelor în funcțiile de răspundere la CA„Garanție”SA.

În plus, în notificările obiect al prezentului litigiu nu se operează cu noțiunea de ”retragere” a aprobării sau aplicare a sancțiunii sub forma ”retragerii aprobării”, așa cum invocă eronat reclamanții în acțiune.

Retragerea aprobării date persoanei cu funcție de răspundere este un alt temei prevăzut de pct.66 subpct.(4) al Regulamentului (mai sus citat). Pentru comparație, în cazul prevăzut de pct.66 subpct.(5) al Regulamentului, survine de drept pierderea valabilității aprobării, fapt care a existat în prezentul caz, dar în cazul prevăzut de pct.66 subpct.(4) al Regulamentului, pierderea valabilității aprobării survine printr-un act administrativ individual din partea autorității de supraveghere emis anume pentru retragerea aprobării prealabile, care nu a existat în prezentul caz.

Totodată, prin notificările CNPF din 17.05.2022 nu a fost aplicată sancțiunea retragerii aprobărilor persoanelor în funcții de răspundere prevăzută de art.54 alin.(2) lit.e) a Legii nr.407/2006, așa cum invocă reclamanții, argumentele în acest sens fiind prezentate de reclamanți într-o manieră denaturată și manipulator.

Respectiv, în timp ce au încetat de drept/s-au consumat actele administrative individuale emise anterior de CNPF privind aprobarea persoanelor în funcții de răspundere la CA„Garanție”SA, sunt neîntemeiate și multitudinea de argumente a reclamanților sub aspectul că CNPF nu a motivat actele administrative individuale de sancționare sub forma de retragere a aprobării și că la aplicarea acestei sancțiuni nu a fost respectat principiul proporționalității.

În același context sunt neîntemeiate și argumentele reclamanților că încetarea valabilității aprobării acordată persoanei cu funcție de răspundere, prevăzută de pct.66 subpct.(5) al Regulamentului, ar contraveni art.42^2 alin.(6) a Legii nr.407/2007 cu privire la asigurări și respectiv nu ar fi aplicabil ca act normativ subordonat legii. Sub acest aspect, reclamanții au invocat că potrivit art.42^2 alin.(6) a Legii nr.407/2007, legiuitorul a prevăzut prin instituirea administrării speciale doar suspendarea drepturilor și obligațiilor acționarilor și ale organelor de conducere ale asigurătorului, dar prin pct.66 subpct.(5) al Regulamentului (ca act normativ subordonat legii) este prevăzută pierderea valabilității aprobării persoanelor în funcție de răspundere drept efect al inițierii administrării speciale, ceea ce în opinia reclamanților, ar duce la înlăturarea completă a persoanelor cu funcție de răspundere de la conducerea CA„Garanție”SA.

Această este o abordare eronată, deoarece art.42^2 alin.(6) a Legii nr.407/2007 prevede instituirea administrării speciale și mai multe măsuri în perioada administrării speciale, printre care, suspendarea drepturilor și obligațiilor acționarilor și ale organelor de conducere a asigurătorului în cadrul procedurii de administrare specială. În schimb, pct.66 subpct.(5) al Regulamentului stabilește pierderea valabilității aprobării acordate persoanelor în funcție de răspundere a asigurătorului/reasiguratorului în legătură cu inițierea procedurii de administrare

specială. Astfel, aceste sunt două aspecte total diferite, prima stabilind suspendarea drepturilor și obligațiilor acționarilor și ale organelor de conducere în perioadă administrării speciale, iar a doua, stabilind pierdea valabilității aprobării persoanelor cu funcții de răspundere în legătură cu inițierea procedurii de administrare specială și față de toate peroanele cu funcții de răspundere a asigurătorului/reasiguratorului. În plus, după cum a fost menționat mai sus, autoritatea de supraveghere nu a emis un act administrativ individual prin aplicarea pct.66 subpct.(5) al Regulamentului, dar a informat reclamanții despre efectele care s-au produs de drept în temeiul acestui act normativ.

Cât privește argumentul că a fost încălcat dreptul la muncă al administratorului *****, este de notat că acest argument este irelevant și nu poate fi supus aprecierii în cadrul prezentului litigiu de contencios administrativ. În situația în care dna ***** se consideră lezată în drepturile sale apărute din contractul de muncă, ea poate să își revendice drepturile în instanța de drept comun și în procedurile prevăzute de legislația muncii în raport cu angajatorul.

Este la fel neîntemeiat și argumentul reclamanților (preluat inclusiv de către terțul CA„Garanție”SA) că ar fi fost încălcată procedura administrativă datorită faptului că membrii organului de conducere ai CA„Garanție”SA și însuși CA„Garanție”SA, nu au fost atrași în procedura administrativă aferentă Hotărârii CNPF ***** din 26.04.2022. În acest context, atrage atenția că obiectul prezentului litigiu nu constituie Hotărârea CNPF ***** din 26.04.2022 privind instituirea administrări speciale în privința CA„Garanție”SA, dar notificările CNPF din 17.05.2022 expediate reclamanților în legătură cu inițierea procedurii de administrare specială dispusă prin Hotărârea CNPF ***** din 26.04.2022. Prin urmare, acest argument este irelevant și excede obiectului de examinare a prezentului litigiu.

Este la fel neîntemeiată și referirea la prevederile Legii nr.92 din 07.04.2022 privind activitatea de asigurare sau de reasigurare, or, acest act normativ a intrat în vigoare abia la 01.01.2023, pe când notificările CNPF, obiect al prezentului litigiu, au fost emise la 17.05.2022, i.e. cu mult până la intrarea în vigoare a actului normativ dat.

În lumina tuturor argumentelor expuse *supra,* BNM solicită, primordial - declararea acțiunii ca fiind inadmisibilă, sau alternativ - respingerea ei ca fiind neîntemeiată în cazul nereținerii argumentelor privind inadmisibilitatea acțiunii.

În cadrul ședințelor judecătorești, reprezentantul pârâtului, avocatul Tarnovschi Vasile, împuternicit în baza mandatului avocațial seria MA ***** din 31.01.2024, și-a reiterat argumentele expuse în scris, în referința prezentată instanței de judecată.

Persoana terță – CA”Garanție”SA, în cadrul ședințelor de judecată, prin reprezentantul său, Palanciuc Viorel, împuternicit în baza procurii din 03.01.2025, a susținut acțiunea în contencios administrativ a reclamanților ***** și a solicitat admiterea acesteia, considerând-o întemeiată.

Aprecierea instanței:

Examinând acțiunea în contencios administrativ a reclamanților *****, ascultând explicațiile ambelor părți, precum și terțului antrenat în proces, studiind probele administrate în ansamblul şi interconexiunea lor, normele legii aplicabile, instanța de judecată a ajuns la concluzia că, acțiunea în contencios administrativ a reclamanților ***** privind anularea actelor administrative individuale defavorabile, este admisibilă, întemeiată și pasibilă de admis, din următoarele considerente.

Conform art.189 alin.(1) 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.

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

Iar potrivit art.11 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, actele administrative pot fi: defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturi/interese legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

În speță, reclamanții ***** sunt destinatari ai actelor administrative contestate și respectivele acte sunt defavorabile pentru reclamanți, deoarece desființează actele favorabile emise anterior de către CNPF în privința reclamanților, prin care li s-a aprobat exercitarea funcțiilor în cadrul organelor de conducere ale asigurătorului ”Garanție”SA. Respectiv, acțiunea în contencios administrativ promovată de către reclamanții *****, este admisibilă în baza temeiului prevăzut de art.207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ.

Respectiv, alegațiile autorității publice pârâte CNPF și ale BNM privind inadmisibilitatea acțiunii reclamanților pe motiv de lipsă a dreptului vătămat propriu în sensul art.17 Cod administrativ, sunt vădit nefondate, fiind de natură să încalce dreptul fundamental al reclamanților de acces la justiție și dreptul acestora la un proces echitabil.

Conform art.206 Cod administrativ, (1) O acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare).

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

Reclamanții *****, nefiind de acord cu notificarea CNPF ***** din 17.05.2022, emisă în privința reclamantei *****; notificarea CNPF ***** din 17.05.2022, emisă în privința reclamantului *****; notificarea CNPF***** din 17.05.2022, emisă în privința reclamantului**********notificarea CNPF ***** din 17.05.2022, emisă în privința reclamantei *****; notificarea CNPF ***** din 17.05.2022, emisă în privința reclamantului*****notificarea CNPF ***** 17.05.2022, emisă în privința reclamantei *****; notificarea CNPF ***** din 17.05.2022, emisă în privința reclamantei *****, și-au manifestat dezacord cu ele, contestând legalitatea acestora prin cererile adresate organului emitent.

Prin deciziile adoptate în procedura prealabilă din 10.06.2022(anexate la materialele dosarului administrativ), autoritatea publică a respins cererile reclamanților.

Potrivit art.209 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluţionarea acesteia.

Respectând termenul legal de 30 zile de la data comunicării actului defavorabil, prevăzut de art.209 alin.(1) lit.a) din Codul administrativ, reclamanții și-au realizat dreptul său la acțiune, depunând acțiunea în contencios administrativ în instanța de judecată la 11.07.2022.

Analizând circumstanţele speţei în coraport cu normele legale referitoare la admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ, instanţa de judecată constată că reclamanții sunt destinatari ai actelor contesate, au respectat procedura prealabilă, şi-au realizat dreptului său la acţiune în interiorul termenului prevăzut de lege, respectiv, temei de declarare a acţiunii ca fiind inadmisibilă pe motive de tardivitate/de nerespectare a procedurii prealabile, lipsa dreptului

vătămat, precum și alte temeieuri prevăzte de lege art.207 alin.(2) Cod administartiv, nu există, ceea ce condiționează soluționarea fondului cauzei.

Sub acest aspect, instanța reține că potrivit art.20 din Constituția Republicii Moldova, orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile şi interesele sale legitime. Nici o lege nu poate îngrădi accesul la justiție.

Situație de acest gen este reglementată și de art.13 al Convenției Europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care statuează că, orice persoană, ale cărei drepturi şi libertăți recunoscute de prezenta convenție au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instanțe naționale, chiar şi atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale.

Astfel, obiect al examinării prezentei cauze în ordinea contenciosului administrativ îl constituie verificarea legalității actelor administrative individuale defavorabile reclamanților – notificarea CNPF ***** din 17.05.2022, emisă în privința reclamantei *****; notificarea CNPF ***** din 17.05.2022, emisă în privința reclamantului *****; notificarea CNPF***** din 17.05.2022, emisă în privința reclamantului**********notificarea CNPF ***** din 17.05.2022, emisă în privința reclamantei *****; notificarea CNPF ***** din 17.05.2022, emisă în privința reclamantului***** notificarea CNPF ***** 17.05.2022, emisă în privința reclamantei *****; notificarea CNPF ***** din 17.05.2022, emisă în privința reclamantei *****.

Noţiunea de „act administrativ” este reglementată în legislația națională, cât şi în Rezoluţia (77) 31 Cu privire la protecţia individului față de actele autorităţilor administrative, adoptată de Comitetul de Miniştri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997, statuează că, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voinţă, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorităţi publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorităţii publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertăţile sau interesele persoanelor fizice sau juridice şi care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcţii judiciare.

Controlul judecătoresc al legalității actelor administrative, presupune apărarea drepturilor și intereselor legitime ale cetățenilor, împotriva abuzurilor administrației publice, în condițiile Codului administrativ. Acest control se înfăptuiește de către instanțele de judecată în condițiile legii privind organizarea judecătorească. Întru elucidarea subiectului privind realizarea controlului judecătoresc se impune conceptul competenței, în baza căruia se realizează respectivul control. Pornind de la scopul primordial al instituției contenciosului administrativ care este prestabilit de legiuitor și care presupune contracararea abuzurilor şi exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept. Și reieșind din dreptul subiectiv al subiectului afectat, care la fel a fost predeterminat de legiuitorul și care a fost formulat astfel - orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins şi repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Starea de fapt stabilită în cadrul examinării pricinii, poate fi rezumată în felul următor:

Prin hotărârea CNPF ***** din 26.04.2022, a fost instituită administrarea specială în cadrul CA”Garanție”SA, fiind desemnat administrator special al CA”Garanție”SA, fiindu-i conferite atribuții și împuterniciri depline pentru conducerea, gestionarea și controlul entității,

inclusiv exercitarea drepturilor și obligațiilor organelor de conducere ale companiei **pe perioada administrării speciale**.

Prin notificările din 10.06.2022, CNPF a notificat reclamații asupra următoarelor:

Reclamanta ***** ”Prin prezenta, Comisia Națională a Pieței Financiare (CNPF), potrivit atribuțiilor conferite de legea cadru (*****, comunică că prin Hotărârea CNPF ***** din 26.04.2022, a fost instituită administrarea specială în cadrul CA„Garanție”SA, iar dl *****a fost desemnat în calitate de administrator special al asigurătorului.

Potrivit art.42^2 alin.(6) din Legea nr.407/2006 cu privire la asigurări, pe perioada administrării speciale, drepturile și obligațiile acționarilor și ale organelor de conducere ale asigurătorului se suspendă, fiind exercitate de către administratorul special.

Totodată, în condițiile în care asigurătorul este o societate comercială constituită sub formă de societate pe acțiuni, organele de conducere ale societății, în sensul art.8 alin.(1) din Legea nr.1134/1997 privind societățile pe acțiuni, sunt: *adunarea generală a acționarilor, consiliul societății, organul executiv, comisia de cenzori.* Prin coroborarea normelor prenotate cu prevederile art.1 din Legea nr.407/2006 și Regulamentului cu privire la cerințele față de persoanele cu funcție de răspundere ale asigurătorilor/reasigurătorilor și intermediarilor în asigurări și/sau în reasigurări (Anexa ***** la Hotărârea CNPF *****/2008), organul executiv, membrii consiliului societății și membrii comisiei de cenzori sunt persoane cu funcție de răspundere ale asigurătorului, activitatea căror este condiționată de aprobarea acordată de către CNPF pentru exercitarea funcției respective.

Totodată, pct.66 sbp.(5) din Regulamentul prenotat, statuează expres că aprobarea acordată persoanei cu funcție de răspundere își pierde valabilitatea în cazul inițierii procesului de administrare specială a entității supravegheate.

Reieșind din cele invocate, vă informăm că aprobarea dnei ***** în calitate de membru al Comisiei de cenzori a CA„Garanție”SA, inclusiv avizul eliberat în acest sens (Hotărârea ***** din 07.10.2019), și-au pierdut valabilitatea din momentul aprobării Hotărârii CNPF cu privire la administrarea CA„Garanție”SA (26.04.2022)”.

Conținutul motivării notificărilor expediate reclamanților este identic, diferă doar destinatarul actului, funcția deținută și actul administrativ favorabil reclamanților prin care a fost aprobată de CNPF investirea acestora în funcție.

Art.42^2 alin.(6) ”Administrarea specială” din Legea cu privire la asigurări nr.407/21.12.2006(în vigoare la data desfășurării și finalizării procedurii administrative), **pe perioada administrării speciale**, drepturile şi obligaţiile acţionarilor şi ale organelor de conducere ale asigurătorului (reasigurătorului) **se suspendă**, fiind exercitate de către administratorul special. Cu acordul scris al autorităţii de supraveghere, administratorul special poate delega o parte din atribuţiile sale altor persoane.

Instanța de judecată observă că, legiuitorul prevede expres că drepturile și obligațiile organelor de conducere ale asigurătorului se suspendă, pe perioada administrării speciale.

Pe când, autoritatea publică pârâtă și-a depășit limitele dreptului său discreționar atunci când a comunicat reclamanților că activitatea acestora în calitate de organe de conducere ale asigurătorului(Garanție SA), aprobată prin avizul eliberat în acest sens ”și-au pierdut valabilitatea” din momentul aprobării hotărârii CNPF ***** din 26.04.2022.

Instanța de judecată subliniază că, termenul suspendarea drepturilor și obligațiilor organului de conducere, presupune că organele de conducere, temporar, pe perioada administrării speciale, nu pot exercita atribuțiile sale. Însă, termenul pierderea valabilității avizului permisiv, utilizat de către autoritatea publică pârâtă, înseamnă că organele de conducere, nu vor mai fi în

drept să-şi exercite atribuţiile sale în calitate de organ de conducere ale asigurătorului(Garanție SA). Respectiv, măsura întreprinsă de către autoritatea publică pârâtă este contrară art.42^2 alin.(6) ”Administrarea specială” din Legea nr.407/21.12.2006. În consecință actele administrative individuale defavorabile, sunt contrare principiului legalității – art.21 Cod administrativ, deoarece limitează exercitarea drepturilor şi a libertăţilor reclamanților în alte limite decât cele expres stabilite de lege(art.42^2 alin.(6) Legea nr.407/21.12.2006).

Prevederile pct.66 din Regulamentul cu privire la cerințele față de persoanele cu funcții de răspundere ale asigurătorilor/reasigurătorilor și intermediarilor în asigurări și/sau în reasigurări, nu urmau a fi aplicate de către pârât. Or, prevederile pct.66 din Regulament, care fiind un act normativ subordonat legii, urma să corespunsă legii. Iar în cazul în care contravine legii, nu poate fi aplicat.

Prin urmare, instanța de judecată constatând că, potrivit normei legale aplicabile speței, autoritatea pârâtă urma să emisă notificări privind suspendarea, pe perioada administrării speciale, a drepturilor şi obligaţiilor organelor de conducere ale asigurătorului CA”Garanție”SA, însă a emis notificări privind pierderea valabilității avizelor emise anterior reclamanților în calitate de organe de conducere a asigurătorului CA”Garanție”SA, conchide asupra ilegalității în fond a actelor defavorabile emise în privința reclamanților.

Art.16 Cod administrativ prevede: (1) Dreptul discreţionar al autorităţii publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluţii posibile corespunzătoare scopului legii atunci cînd aplică o dispoziţie legală. (2) Exercitarea dreptului discreţionar nu permite desfăşurarea unei activităţi administrative arbitrare

Art.137 Cod administrativ prevede: (1) În exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. (2) Dacă autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale. (3) Stările de fapt identice în esenţă se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. (4) Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreţionar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să îşi exercite dreptul discreţionar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenţionează să îşi schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreţionar în cazuri similare.

Art.225 alin.alin.(1), (2) Cod administrativ prevede: (1) Instanţa de judecată nu este competentă să se pronunţe asupra oportunităţii unui act administrativ. (2) Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreţionar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) şi-a exercitat dreptul discreţionar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreţionar; d) şi-a exercitat dreptul discreţionar conform scopului acordat prin lege.

Bazându-se pe prevederile normelor legale precitate, instanțe de judecată conchide că autoritatea publică pârâtă a depășit limitele dreptului său discreționar, deoarece nu a luat în considerație toate faptele relevante, nu a respectat limitele dreptului său discreționar nu a ținut cont de scopul acordat prin lege. Or, scopul acordat prin lege este de suspenda activitatea organelor de conducere pe perioada administrării speciale, ci nu de a-i înlătura definitiv de la conducerea companiei de asigurare.

Sunt elocvente concluziile Curții Europene a Drepturilor Omului care a menționat că, obiectul și scopul art.18 din Convenție îl constituie interzicerea abuzului de putere [Merabishvili

împotriva Georgiei (MC), 2017, pct. 303 și 306; Ilgar Mammadov împotriva Azerbaidjanului (procedură privind neîndeplinirea obligațiilor) (MC), 2019, pct. 189]. În conformitate cu Travaux préparatoires [Lucrările pregătitoare] ale Convenției, aceasta prezintă o „aplicare a teoriei aplicării greșite a puterii" [CDH (75) 11, pag. 8]. Acesta protejează împotriva reprimării de către stat a drepturilor și libertăților enunțate în Convenție „prin măsuri minore care, deși sunt aplicate sub pretextul organizării exercitării acestor libertăți pe teritoriul său, sau al protejării literei legii, au efectul opus" (ibidem, pag. 3). Susținerile privind existența unor motive necorespunzătoare sau scopuri ascunse aflate la baza restrângerilor aplicate drepturilor enunțate în Convenție sunt formulate uneori și examinate în temeiul normelor materiale ale Convenției. Cu titlu exemplificativ cauzele, Organizația Macedoneană Unită Ilinden – PIRIN și alții împotriva Bulgariei (nr. 2), Jordan împotriva Regatului Unit, Bączkowski și alții împotriva Poloniei, Merabishvili împotriva Georgiei.

Potrivit art.224 alin.(1) lit.a) din Codul administrativ, examinînd acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri: în baza unei acţiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum şi o eventuală decizie de soluţionare a cererii prealabile, dacă acestea sînt ilegale şi prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale.

Raportând normele legale precitate la circumstanțele faptice constatate, instanța de judecată, stabilind că actele administrative individuale defavorabile contestate – notificările din 17.05.2022 sunt ilegale și prin ele reclamanții sunt vătămați în drepturile sale, protejate de lege – de a desfășura activitatea de conducere a CA"Garanție"SA după decăderea temeiului de suspendare, a ajuns la concluzia că principiul legalității impune anularea actelor contestate.

Cheltuielile de judecată suportate de către reclamanți, urmează să le fie compensate reclamanților din contul pârâtului în baza temeiului art.art.94, 96 Cod de procedură civilă, având în vedere caracterul real, necesar și rezonabil al acestor cheltuieli raportat la volumul de lucru realizat de către avocatul reclamanților dl Vitalie Postolache.

În temeiul prevederilor art.art.224 alin.(1), 232 din Codul administrativ al Republicii Moldova, art.art.90, 94, 96, 239-241 din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova, instanța de judecată,

H O T Ă R Ă Ş T E:

Acțiunea în contencios administrativ a reclamanților: ***** împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare, Băncii Naționale a Moldovei privind anularea actelor administrative individuale defavorabile, se admite.

Se anulează *actele administrative individuale defavorabile:* – 1) notificarea CNPF ***** din 17.05.2022, emisă în privința reclamantei *****; 2) notificarea CNPF ***** din 17.05.2022, emisă în privința reclamantului *****; 3) notificarea CNPF***** din 17.05.2022, emisă în privința reclamantului**********4) notificarea CNPF ***** din 17.05.2022, emisă în privința reclamantei *****; 5) notificarea CNPF ***** din 17.05.2022, emisă în privința reclamantului*****6) notificarea CNPF ***** 17.05.2022, emisă în privința reclamantei *****; 7) notificarea CNPF ***** din 17.05.2022, emisă în privința reclamantei *****.

Se încasează din contul Comisiei Naționale a Pieței Financiare în folosul reclamanților ***** a câte 1500(o mie cinci sute) lei cu titlu de asistență juridică.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău, sediul Centru (adresa: mun.Chișinău, bd.Ștefan cel Mare și Sfânt, nr.162).

Judecător Liudmila Holeviţcaia