Dosar nr. 3-3138/2025

H O T Ă R Â R E
în numele Legii

05 mai 2026 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 Roșca Maria împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare, terț Societatea pe Acțiuni „Donaris Vienna Insurance Group" Companie de Asigurări cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea reexaminării petiției,

c o n s t a t ă

Argumentele participanților la proces

Pretențiile reclamantului:

La 29 decembrie 2025, Roșca Maria a depus o acțiune în judecată împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare, terț Societatea pe Acțiuni „Donaris Vienna Insurance Group" Companie de Asigurări cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea reexaminării petiției.

În motivarea acțiunii, reclamanta a menționat că, la data de 13.08.2024 a procurat autoturismul marca KIA Sportage de la SC „Autoframe-FM" SRL. Tot în acea zi a încheiat în mod voluntar o asigurare facultativă de tip CASCO cu CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA, având ca obiect autoturismul marca KIA, model Sportage, anul fabricației 2024, identificat prin nr. caroseriei ***** și înmatriculat cu nr. *****. Scopul încheierii acestei asigurări, pentru care a fost achitată integral prima de asigurare, a fost de a beneficia de protecție patrimonială reală în cazul producerii unor riscuri asigurate, inclusiv accidente rutiere, indiferent de împrejurările exacte ale producerii acestora. La data de 07.12.2024, în jurul orei 11:50, Roșca Maria se afla la volanul autoturismului asigurat pe strada Albișoara nr. 80/6 din municipiul Chișinău, într-o zonă cu o pantă accentuată și un unghi de înclinare considerabil, fapt ce îngreuna manevrele de parcare. În timp ce intenționa să efectueze o manevră de parcare între două autoturisme staționate - unul de tip taxi (al cărui conducător manifesta intenția de a pleca) și un autoturism marca Renault, cu numărul de înmatriculare ***** - Roșca Maria s-a asigurat că spațiul este suficient pentru manevra în condiții de siguranță. În acel moment, conducătorul autoturismului de tip taxi a început să gesticuleze și să indice spre zona de parcare, fără a putea fi înțeles clar din cauza zgomotului de trafic și a poziției în pantă. Presupunând că acesta semnalizează un posibil obstacol, Roșca Maria a acționat pedala de frână și a întredeschis portiera pentru a obține o vizibilitate mai bună. Din cauza înclinării vehiculului, piciorul acesteia a alunecat involuntar de pe pedala de frână, fapt ce a dus la deplasarea necontrolată a

autoturismului înapoi, rezultând coliziunea cu autoturismul Renault (*****), soldată cu avarierea portierei și a aripii față-stânga a autoturismului KIA Sportage, precum și cu autoturismul marca Opel (*****), care a fost avariat în partea din spate.

Reclamanta indică, că întreaga situație s-a desfășurat rapid, în condiții obiective care au depășit capacitatea de reacție a conducătoarei auto. Producerea accidentului nu s-a datorat neglijenței, imprudenței sau unei conduite ilicite, ci unor factori imprevizibili și independenți de voința acesteia. Conduita reclamantei a fost prudentă, raportată la circumstanțele concrete, neputând fi calificată drept culpabilă. Imediat după incident, a apelat serviciul de urgență 112. În jurul orei 13:00, la fața locului a sosit agentul constatator. La data de 13.12.2024, Roșca Maria s-a prezentat la sediul CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA, unde a depus declarația de daună aferentă accidentului, anexând documentația necesară pentru inițierea procedurii de despăgubire. În aceeași zi, a prezentat autoturismul la stația de deservire și reparații SC „Autoframe-FM" SRL. Urmare a evaluării, a fost emisă factura din 30.12.2024 în sumă de 91.138 lei, care a fost transmisă asigurătorului prin poșta electronică, fapt confirmat prin răspunsul nr. 35 din 04.03.2025.

Reclamanta a mai menționat că, după expirarea termenului legal de 30 de zile, la data de 13.01.2025, s-a prezentat la sediul companiei de asigurare pentru a solicita informații privind statul dosarului. A discutat cu reprezentantul Alexandru, care a menționat că dosarul este întârziat din cauza lipsei unor documente de la SC „Autoframe-FM" SRL, dar că despăgubirea va fi achitată. La data de 21.01.2025, a primit un SMS de la nr. *****, fiind informată că dosarul a fost soluționat și despăgubirea stabilită la suma de 38.791 lei. Ulterior, reprezentantul Alexandru a invitat-o la sediul companiei pentru semnarea acordului privind această sumă, fără a menționa că este vorba despre o despăgubire parțială. La data de 22.01.2025, prezentându-se la sediu, Roșca Maria a fost redirecționată de Alexandru către un alt reprezentant, domnul Ion, agent de securitate internă, care a insistat asupra semnării acordului ca premisă pentru transferul sumei de 38.791 lei. Când Roșca Maria a invocat faptul că reparația costă 91.138 lei, conform facturii de la SC „Autoframe-FM" SRL, reprezentantul companiei și-a dat seama că aceasta este informată și, iritat, a declarat că se va despăgubi doar partea din spate a automobilului, invocând că s-a deplasat cu portiera deschisă. La solicitarea insistentă a asiguratului, compania a pus la dispoziție dosarul de daună, care conținea: rezoluția scrisă de mână a administratorului cu mențiunea „de semnat de urgență acordul"; actele depuse de Roșca Maria; dosarul contravențional; factura în valoare de 38.791 lei; acordul din 17.01.2025, în care se menționează că dauna cauzată prin deteriorarea vehiculului KIA Sportage, nr/î ***** constituie 38 791 lei care nicidecum nu acoperă reparația mijlocului de transport. Totodată, în Acord era stipulat faptul că „acesta are caracter total, necondiționat, definitiv și stinge toate pretențiile Asiguratului față de Asigurator, ce decurg din pagubele care erau sau puteau fi cunoscute la data realizării Acordului, apărute în urma survenirii cazului asigurat din 07.12.2024". De asemenea, proiectul Dispoziției nr. CSK2376_2024, prin care se recunoaște evenimentul produs și descris în declarația de daune drept caz asigurat, în conformitate cu Dauna: 38 791 lei, fără a se specifica că aceasta este parțială. Această Dispoziție nu era semnată de directorul general, În aceste condiții, Roșca Maria a constatat că intenția companiei era de a o induce în eroare și de a obține, prin înșelăciune, semnătura pe acordul menționat supra, care redă suma de 38 791 lei ca fiind costul reparației integrale a automobilului, care de fapt nu reflectă costul real al reparației.

Reclamanta indică, că a fotografiat actele, a solicitat în scris copia autentificată a dosarului, și reevaluarea completă și obiectivă a dosarului nr. CSK2376-2024 și stabilirea despăgubirii conform devizelor de reparație emise de SC „Autoframe-FM" SRL, în cuantum de

91 138 de lei, în conformitate cu termenii contractului de asigurare. La data de 11.02.2025, CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA a transmis actul nr. 171/2025, însoțit de o copie a dosarului de daună și acordul din 17.01.2025, prin care se propunea acceptarea sumei stabilite. Examinând documentele, Roșca Maria a constatat lipsa facturilor justificative în valoare de 52.347 lei (diferența până la 91.138 lei), a unor acte esențiale din dosarul contravențional și a acordului menționat ca fiind deja semnat, astfel dosarul transmis era incomplet. La data de 21.02.2025, Roșca Maria a transmis o cerere de obiecții fundamentate față de cuantumul despăgubirii din actul nr. 171/2025, solicitând reevaluarea completă a dosarului nr. CSK2376-2024. Cererea a fost semnată cu semnătură electronică și transmisă oficial. Asigurătorul a confirmat recepția. Ulterior, reclamanta a achitat diferența de plată și, la data de 13.03.2025, a ridicat autoturismul de la SC „Autoframe-FM" SRL. În perioada 13.12.2024 - 13.03.2025, vehiculul nu a putut fi utilizat. Până la data redactării acțiuni, CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA nu a emis niciun răspuns la cererea asiguratului.

Mai specifică reclamanta că la data de 01.07.2025, a depus la CNPF o petiție motivată prin care a solicitat intentarea unei proceduri administrative de control privind activitatea CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA, în contextul nerespectării obligațiilor legale și contractuale referitoare la regularizarea dosarului de daună nr. CSK2376_2024. La data de 10.09.2025, CNPF, prin actul nr. 05-5/3636 a comunicat finalizarea procedurii administrative. Ne fiind de acord cu actul nr. 05-5/3636 din 10.09.2025, la data de 13.10.2025 prin actul nr. 45/25, a depus cererea prealabilă. La data de 28.11.2025 prin intermediul poștei electronice, a recepționat Hotărârea CNPF nr. 56/2 din 24.11.2025, referitor la Cererea prealabilă depusă, cu privire la anularea scrisorii CNPF nr. 05-5/3636 din data de 10.09.2025.

Reclamanta menționează, că prin actul nr. 05-5/3636 din 10.09.2025, CNPF a comunicat finalizarea procedurii administrative. Prin Hotărârea CNPF nr. 56/2 din 24.11.2025, comunicată prin actul nr. 06-5/4643 din 28.11.2025 CNPF a respins cererea prealabilă depusă de dl Mihail Prepeliță, reprezentantul dnei Maria Rosca, cu privire la anularea scrisorii CNPF nr. 05-5/3636 din data de 10.09.2025. În urma petiției și a cererii prealabile depuse, CNPF a menționat că nu a inițiat procedura administrativă de control, însă a desfășurat procedura administrativă de examinare a petiției, în sensul art. 3 din Regulamentul privind procedura de control, prin cercetarea din oficiu a stării de fapt în baza circumstanțelor reflectate în petiție. În cadrul acestei proceduri, CNPF a examinat raportul juridic dintre asigurător și asigurată, circumstanțele privind regularizarea dosarului de daună nr. CSK2376_2024, actele prezentate de părți, precum și clauzele contractuale relevante. CNPF a reținut că pct. 7.1.18 din Condițiile de asigurare nu prevede expres și clar excluderea răspunderii asigurătorului și în caz de neglijență simplă, iar în lipsa unei asemenea prevederi, asigurătorul nu poate refuza plata despăgubirii dacă fapta asiguratului a fost comisă din simplă neglijență. Totodată, CNPF a apreciat că stabilirea formei vinovăției (intenție, culpă gravă sau neglijență simplă), necesară pentru determinarea incidenței clauzei contractuale menționate, presupune o analiză a laturii subiective care depășește cadrul competentelor CNPF, indicând că asemenea aspecte urmează a fi soluționate în ordinea stabilită pentru litigiile contractuale, inclusiv de către instanța de judecată. În consecință, CNPF a concluzionat că nu a identificat elemente care să ateste încălcarea cadrului normativ de către asigurător și a reținut lipsa oportunității aplicării unei sancțiuni contravenționale/ administrative, menținând poziția de a nu iniția controlul. În procedura prealabilă, CNPF a reiterat diferența dintre procedura administrativă inițiată prin petiție și procedura administrativă de control, indicând că exercitarea competențelor de control se realizează inclusiv prin planificarea activității de control în funcție de criteriile de risc. De asemenea, CNPF a menționat că nu au fost

identificate norme exprese care să reglementeze procesul etapizat de constatare a pagubei și/sau proceduri specifice privind contestarea cuantumului despăgubirii în cadrul contractului, apreciind că nu există temeiuri legale concrete care să impună măsuri coercitive orientate spre profesionist. Totodată, CNPF a admis existența unor carențe de comunicare între profesionist și consumator, iar, în final, a respins cererea prealabilă și a menținut poziția exprimată în actul contestat.

Reclamanta invocă vătămarea dreptului său la o procedură administrativă efectivă, completă și conformă scopului legii. Dreptul vătămat constă în dreptul reclamantei la examinarea petiției sale printr-o procedură administrativă efectivă, realizată de autoritatea publică competentă prin exercitarea reală și completă a atribuțiilor legale, iar nu printr-o examinare formală, limitată la constatări generale și la declinarea competenței în favoarea instanței de judecată. Prin actele administrative contestate, CNPF a finalizat procedura administrativă fără a dispune inițierea procedurii administrative de control solicitate expres, deși petiția conținea indicii concrete privind posibile încălcări în domeniul protecției consumatorilor de servicii de asigurare. O asemenea conduită, cum consideră reclamanta, echivalează cu neexercitarea atribuțiilor legale, fapt ce constituie o vătămare directă a dreptului reclamantei protejat de art. 17 din Codul administrativ și atrage incidența controlului judecătoresc de legalitate asupra actelor contestate.

Reclamanta face trimitere la art. 4 alin. (1) și (2^1) lit. b), art. 8 lit. b), f), f^1), i), q^1) și t), art. 9 alin. (1) lit. d), d^1), e), i),k), q), alin. (1^2) și alin. (1^3) din Legea nr. 192 din 12-11-1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare, art. 89 alin. (3) și (4) din legea nr. 92 din 07-04-2022 privind activitatea de asigurare sau de reasigurare, art. 13 alin. (1)-(14), art. 14 alin. (1), art. 15 din Legea nr. 105 din 13-03-2003 privind protecția consumatorilor.

Reclamanta menționează că conform art. 16, 137, 225 din Codul Administrativ al Republicii Moldova și din ansamblul normelor expuse supra rezultă că, în domeniul protecției consumatorilor de servicii de asigurare, Comisia Națională a Pieței Financiare dispune de competențe legale exprese și concrete privind reglementarea, supravegherea și controlul activității participanților profesioniști pe piața asigurărilor, inclusiv competența de a efectua controale, de a constata încălcări, de a aplica sancțiuni și de a adopta decizii obligatorii pentru executare. Exercitarea acestor competente nu reprezintă o facultate pur formală, ci constituie o obligație legală a autorității de a interveni efectiv atunci când, din conținutul unei petiții, rezultă indicii privind posibile încălcări ale legislației în domeniul protecției consumatorilor. Totodată, dreptul discreționar recunoscut CNPF de cadrul normativ aplicabil nu exonerează autoritatea de obligația de a acționa în limitele legii și în conformitate cu scopul pentru care acest drept i-a fost conferit, respectiv protecția efectivă a drepturilor și intereselor legitime ale consumatorilor. În consecință, exercitarea dreptului discreționar al CNPF este supusă controlului judecătoresc sub aspectul respectării limitelor legale, al analizei complete a circumstanțelor relevante și al orientării deciziei spre scopul legii.

Mai indică reclamanta că în cadrul dosarului de daună nr. CȘK2376_2024, instrumentat de către CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA, se constată o serie de încălcări grave ale legislației privind activitatea de asigurare, ale principiilor de protecție a consumatorului și ale normelor de diligență profesională, care denotă o conduită abuzivă și lipsită de transparență în relația contractuală cu asiguratul. În esență, modul de instrumentare a dosarului relevă: întârzierea nejustificată a soluționării cererii de despăgubire, cu depășirea termenelor legale; ignorarea documentelor esențiale depuse de asigurat, inclusiv a facturii integrale de 91.138 lei; fragmentarea artificială a prejudiciului, prin solicitarea separării unei daune unice în mai multe facturi; inducerea în eroare a consumatorului prin propunerea unui acord de despăgubire parțială,

prezentat drept total și definitiv; invocarea abuzivă a unei clauze de excludere (pct. 7.1.18), fără legătură cauzală cu evenimentul asigurat și fără îndeplinirea condițiilor de intenție sau culpă gravă prevăzute de lege.

Potrivit art. 89 alin. (1) din Legea nr. 92/2022 privind activitatea de asigurare sau de reasigurare: (1) Pentru protecția consumatorului și pentru calitatea serviciilor de asigurare sau de reasigurare, societatea de asigurare sau de reasigurare, precum și intermediarul în asigurări sunt obligați: a) să-și desfășoare activitățile cu profesionalism, manifestând atenție și devotament față de contractanți, asigurați, beneficiarii asigurării și terții păgubiți; b) să acționeze onest și să respecte drepturile și interesele acestora; e) să achite despăgubirile în termenele stabilite prin lege sau contract; f) să nu ofere informații și să nu expună opinii care ar dezinforma sau ar înșela consumatorul.

În speță, reclamanta menționează că asigurătorul a încălcat cumulativ toate aceste obligații: a întârziat nejustificat examinarea cererii și plata despăgubirii; a comunicat informații contradictorii, inducând consumatorul în eroare; a omis deliberat includerea facturii integrale în analiza dosarului; a impus semnarea unui „acord” viciat de consimțământ, prin tăinuirea faptului că suma de 38.791 lei reprezenta doar o parte din prejudiciul total. În cazul de față, asigurătorul a primit factura completă la 30.12.2024, confirmată prin răspunsul nr. 35 din 04.03.2025, însă nu a efectuat plata integrală nici până la data de 17.01.2025, când a emis acordul parțial. Prin urmare, termenul legal de 10 zile a fost depășit, fără justificare obiectivă. Faptul că asigurătorul a solicitat divizarea facturii unice într-o factură secundară de valoare redusă, pentru a exclude diferența de 52.347 lei, constituie o manevră de falsă reprezentare a realității economice, incompatibilă cu principiile de bună-credință și transparență contractuală. Această conduită a condus la diminuarea artificială a obligației de plată și la prezentarea eronată a prejudiciului în actele interne ale companiei. Practic, Donaris a construit o ficțiune contabilă a daunei, substituind devizul real cu un fragment, pentru a justifica o plată parțială. Această tehnică reprezintă o inducere în eroare deliberată a consumatorului, interzisă de art. 89 lit. f) din Legea nr. 92/2022 și art. 13 alin. (1) din Legea nr. 105/2003 privind protecția consumatorilor, potrivit căruia: „Este interzisă utilizarea oricăror practici comerciale incorecte sau înșelătoare care induc în eroare consumatorul și afectează comportamentul său economic.”

Mai mult, reclamanta specifică că acordul impus pentru semnare de către Donaris, formulat în termeni de „caracter total, necondiționat, definitiv și care stinge orice pretenție”, fără menționarea faptului că suma este parțială, reprezintă o practică înșelătoare. Deși cadrul normativ aplicabil conferă Comisiei Naționale a Pieței Financiare competențe clare și efective în materia protecției consumatorilor de servicii de asigurare, din actele administrative contestate rezultă că, în speță, autoritatea pârâtă nu și-a exercitat aceste competente în mod real și efectiv, ci s-a limitat la o examinare formală a petiției, fără a activa mecanismele legale de control și supraveghere prevăzute expres de lege. Astfel, deși reclamanta a solicitat în mod expres inițierea procedurii administrative de control și a invocat indicii concrete privind posibile încălcări ale legislației în domeniul protecției consumatorilor, CNPF a ales să finalizeze procedura administrativă exclusiv printr-o analiză documentară sumară, bazată preponderent pe explicațiile asigurătorului, fără a dispune efectuarea unui control administrativ în condițiile art. 9 alin. (1^2) din Legea nr. 192/1998 și ale art. 89 alin. (3) lit. d) și i) din Legea nr. 92/2022.

Reclamanta consideră că în mod nejustificat, CNPF a calificat speța drept un litigiu de natură contractuală ce excede competentelor sale, deși, potrivit legislației aplicabile, autoritatea are atribuții exprese privind controlul respectării condițiilor de asigurare și supravegherea modului de gestionare a daunelor, inclusiv sub aspectul practicilor comerciale incorecte și al

respectării drepturilor consumatorilor. O asemenea abordare echivalează cu o restrângere nelegală a propriei competențe și cu eludarea rolului activ conferit de lege autorității pârâte. Mai mult, din chiar motivarea actelor contestate rezultă că CNPF a identificat anumite carențe în relația dintre asigurător și consumator, inclusiv deficiente de comunicare și lipsa unor proceduri interne clare privind instrumentarea dosarului de daună. Cu toate acestea autoritatea nu a tras nicio consecință juridică din aceste constatări și nu a dispus niciun act de control, nicio măsură corectivă și nicio sancțiune, contrar obligațiilor ce îi revin potrivit legislației speciale în domeniul protecției consumatorilor. Prin refuzul de a iniția procedura administrativă de control, CNPF nu a analizat în mod complet și efectiv toate circumstanțele relevante ale cauzei, nu a verificat respectarea obligațiilor legale de către asigurător și nu a evaluat dacă comportamentul acestuia întrunește elementele unei practici comerciale incorecte, în sensul art. 13 din Legea nr. 105/2003 privind protecția consumatorilor. O asemenea omisiune constituie o încălcare a obligației autorității de a-și exercita atribuțiile în scopul legii și cu respectarea interesului public.

În aceste condiții, reclamanta specifică că dreptul discreționar al CNPF nu a fost exercitat în limitele legale stabilite, ci a fost deturnat într-o formă de inacțiune administrativă mascată, manifestată prin refuzul de a activa procedura de control, deși erau întrunite condițiile legale pentru aceasta. Or, potrivit art. 16, art. 137 și art. 225 alin. (2) din Codul administrativ, exercitarea dreptului discreționar nu poate justifica o asemenea conduită și este supusă controlului judecătoresc sub aspectul legalității și al respectării scopului legii. Prin urmare, actele administrative contestate sunt afectate de vicii esențiale de legalitate, constând în neexercitarea competențelor legale, ignorarea faptelor relevante și finalizarea prematură a procedurii administrative, aspecte care impun constatarea caracterului lor nelegal și neîntemeiat.

Având în vedere cele expuse supra, reclamanta consideră că actele administrative contestate sunt afectate de vicii esențiale de legalitate, constând în neexercitarea competențelor legale conferite Comisiei Naționale a Pieței Financiare, exercitarea formală a atribuțiilor de examinare a petiției și deturnarea dreptului discreționar de la scopul pentru care acesta a fost instituit prin lege. În speță, CNPF a finalizat procedura administrativă fără a analiza complet starea de fapt și fără a exercita atribuțiile de control prevăzute expres de lege. Din analiza actelor contestate rezultă că autoritatea pârâtă a omis să dispună inițierea procedurii administrative de control, deși existau indicii concrete privind posibile încălcări ale drepturilor consumatorului. Nelegalitatea actelor administrative contestate rezultă și din încălcarea principiului bunei administrări și a dreptului reclamantei la o procedură administrativă efectivă, consacrat de art. 17, art. 39 și art. 137 din Codul administrativ. Examinarea formală a petiției și declinarea competenței către instanța de judecată, în lipsa exercitării atribuțiilor proprii de control și supraveghere, nu poate fi considerată o soluționare conformă scopului legii.

În aceste condiții, soluția legală ce se impune, conform considerentelor reclamantei este anularea actului administrativ individual nr. 05-5/3636 din 10.09.2025 și a Hotărârii CNPF nr. 56/2 din 24.11.2025, ca fiind ilegale și neîntemeiate, precum și obligarea Comisiei Naționale a Pieței Financiare să reexamineze petiția reclamantei prin exercitarea efectivă a competențelor legale, inclusiv prin dispunerea procedurii administrative de control, în limitele și condițiile stabilite de cadrul normativ aplicabil. O asemenea soluție nu presupune substituirea instanței în atribuțiile autorității publice, ci restabilirea legalității activității administrative și asigurarea respectării scopului legii, în conformitate cu rolul instanței de contencios administrativ de garant al controlului judecătoresc asupra activității administrative.

Cere, Roșca Maria:

- anularea actului administrativ individual nr. 05-5/3636 din 10.09.2025, emis de Comisia Națională a Pieței Financiare;
- anularea Hotărârii Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr. 56/2 din 24.11.2025, adoptată cu privire la soluționarea cererii prealabile;
- obligarea Comisiei Naționale a Pieței Financiare să reexamineze petiția depusă de reclamantă la data de 01.07.2025, cu respectarea integrală a atribuțiilor legale prevăzute de legislația aplicabilă.

În ședința de judecată, reclamanta Roșca Maria și reprezentantul reclamantei, avocatul Mihail Prepeliță, au susținut acțiunea pentru motivele de fapt și de drept enunțate, inclusiv pentru cele expuse suplimentar în ședință.

Obiecțiile pârâtului:

Reprezentantul pârâtului, Comisia Națională a Pieței Financiare, Cucu Corina, în ședința de judecată a solicitat respingerea acțiunii pentru motivele de fapt indicate în referință.

În susținerea poziției sale, autoritatea publică a menționat că la data de 01.07.2025, în adresa CNPF a parvenit petiția dnei Maria Roșca privind intentarea unei proceduri administrative privind efectuarea controlului în domeniul protecției drepturilor consumatorilor în legătură cu activitatea de asigurare realizată de către CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA (profesionist). Petiția viza modul de regularizare a dosarului de daună nr. CSK2376_2024 de către CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA, precum și achitarea despăgubirii în temeiul Contractului de asigurare AUTOCASCO din 13.04.2024, ca urmare a producerii cazului asigurat la 07.12.2024. În urma examinării circumstanțelor de fapt și de drept, în limitele competenței legale, CNPF a finalizat procedura administrativă inițiată la petiție prin emiterea scrisorii nr. 05-5/3636 din 10.09.2025 (act contestat), comunicată consumatorului/reclamantei conform legislației. Nefiind de acord cu răspunsul autorității, consumatorul a depus Cererea prealabilă (înregistrată la CNPF cu nr. 7471 din 13.10.2025), prin care a solicitat anularea scrisorii menționate și reexaminarea pe fond a situației. Prin dispoziția președintelui CNPF nr. 1125 din 27.10.2025, termenul procedurii prealabile a fost prelungit până la 12.11.2025. Ulterior, prin Dispoziția Președintelui CNPF nr. 1151 din 06.11.2025, s-a dispus atragerea, din oficiu, a CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA în procedura prealabilă și suspendarea acesteia, în vederea realizării unor investigații complete și formării unor concluzii obiective. În acest context, prin scrisoarea CNPF nr. 06-5/4417 din 07.11.2025, autoritatea a solicitat profesionistului clarificări aferente instrumentării dosarului de daună, iar prin scrisoarea nr. 1823/2025 din 08.11.2025 (înregistrată la CNPF cu nr. 8392 din 19.11.2025), profesionistul a prezentat răspunsurile solicitate.

Totodată, pârâtul indică că în conformitate cu art. 94 din Codul administrativ, consumatorul a fost informat despre dreptul de a fi audiat și a participat, împreună cu reprezentantul său, la audierea din 23.10.2025, susținând integral poziția exprimată în Cererea prealabilă, fapt consemnat în procesul-verbal aferent. Prin analiza circumstanțelor de fapt și de drept, CNPF a constatat că speța vizează executarea Contractului de asigurare, respectiv stabilirea incidenței unor clauze contractuale privind măsurile de precauție și forma vinovăției asiguratului, reprezintă acele aspecte ce presupun calificări juridice care exced competența autorității și aparțin instanței de judecată. În lipsa identificării unor încălcări legale concrete care să justifice aplicarea unor măsuri coercitive față de profesionist, CNPF a menținut poziția

exprimată în actul contestat și, prin Hotărârea adoptată în procedura prealabilă cu nr. 56/2 din 24.11.2025, a respins Cererea prealabilă depusă de reprezentantul reclamantei.

În conformitate cu art. 4 alin. (2^1) lit. b) din Legea nr. 192/1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare (Legea nr. 192/1998), „(2^1) Subiecți ai raporturilor ce țin de reglementarea, supravegherea și controlul în domeniul protecției drepturilor consumatorilor sunt: [...] b) participanții profesioniști pe piața asigurărilor și asistenții în brokeraj, în sensul Legii nr. 92/2022 privind activitatea de asigurare sau de reasigurare.

Pârâtul specifică că norma de la art. 15 din Codul administrativ, evidențiază că esența operațiunilor administrative constă în faptul că acestea, indiferent dacă însoțesc sau nu un act juridic, nu produc efecte juridice proprii. Prin lipsa efectelor juridice ale operațiunilor administrative se subînțelege lipsa caracterului coercitiv și faptul că acestea nu nasc, modifică sau sting un raport juridic ori drepturi și obligații ale părților raportului juridic, or, în cazul finalizării procedurilor administrative, operațiunile administrative, similare celei în speță, nu constituie decât o expunere faptică. Pentru a produce efecte juridice, o manifestare trebuie să fie rezultatul unei voințe juridice exprimate cu intenția de a modifica raporturi de drept. Operațiunile administrative nu conțin o astfel de voință, ci se limitează la: constatări de fapt, acțiuni tehnice (ex. înregistrări, procesări de date), informări sau notificări fără caracter decizional. Astfel, argumentele reclamantei privind pretinsa vătămare a dreptului la o procedură administrativă „efectivă", cum consideră pârâtul, sunt neîntemeiate. Reclamantul extinde neîntemeiat noțiunea de drept vătămat și tinde la un control de oportunitate, inadmisibil în contenciosul administrativ.

Mai menționează pârâtul că potrivit art. 17 din Codul administrativ, doar încălcarea unui drept sau a unei libertăți recunoscute de lege poate justifica accesul la contencios administrativ, or Codul administrativ nu consacră un drept subiectiv al petentului de a pretinde inițierea ori desfășurarea unei proceduri administrative într-un anumit sens sau cu un anumit rezultat. Examinarea petiției constituie o operațiune administrativă care, conform art. 15 din Codul administrativ, nu produce efecte juridice proprii și nu este aptă în atingerea unui drept în sensul art. 17.

Cu referire la argumentele aduse de reclamant în susținerea cererii sale, pe marginea aspectelor de procedură și incidență a competenței CNPF, pârâtul notează că la caz, în condițiile Codului administrativ, autoritatea a inițiat procedura administrativă în temeiul petiției depuse de către consumator, fiind realizate investigațiile corespunzătoare, asociate unei petiții de acest gen. Suplimentar se menționează că, procedura administrativă inițiată la petiția dnei Maria Roșca, în contradictoriu cu prezumția regăsită în cererea de chemare în judecată , nu poate fi calificată drept procedură de control. Or, procedura administrativă de control constituie o filieră distinctă a activității administrative desfășurată de către CNPF, în temeiul Regulamentului cu privire la procedura administrativă de control, aprobat prin Hotărârea CNPF nr. 60/10 din 05.12.2023 (Regulamentul nr. 60/10/2023).

Potrivit pct. 3 din Regulamentul nr. 60/10/2023, în cazul petițiilor prin care se solicită intervenirea autorității prin efectuarea unui control, CNPF desfășoară inițial procedura administrativă prin cercetarea din oficiu a stării de fapt, în baza circumstanțelor reflectate în petiție. Or, CNPF a desfășurat procedura administrativă și a realizat investigațiile corespunzătoare, iar în lipsa unor concluzii care să ateste abateri care reclamă decizii coercitive, procedura administrativă a fost finalizată prin operațiune administrativă, în corespundere cu prevederile art. 78 Cod administrativ.

Aferent argumentului că [...] nejustificat, CNPF a calificat speța drept un litigiu de natură contractuală [...], pârâtul menționează că urmare a cercetării circumstanțelor de fapt și de drept în

cadrul procedurii administrative, s-a constatat că speța vizează nemijlocit punerea în executare a Contractului de asigurare. Urmare a producerii cazului asigurat la 07.12.2024, de către profesionist a fost deschis dosarul de daună la 13.12.2024, fiind în aceiași zi întocmit procesul verbal de constatare a pagubelor, contrasemnat de către dna Maria Roșca. Potrivit susținerilor consumatorului/reclamantei, confirmate și de profesionist, paguba a fost ulterior evaluată de către „Autoframe-FM" SRL, respectiva fiind unitatea agreată de părți în Procesul-verbal de constatare a pagubei în vederea reparației autovehiculului. La data de 02.01.2025 în adresa profesionistului a parvenit factura nr. AS00003334 din 30.12.2024 emisă de către „Autoframe-FM" SRL în valoare de 91138 lei. Adițional, potrivit Procesului verbal cu privire la contravenție, reclamanta conducând autovehiculul de model KIA Sportage cu numărul de înmatriculare *****, „nu a ținut cont de situația rutieră, nu a manifestat prudență sporită în trafic, ca rezultat a provocat o coliziune".

Potrivit pct. 7.1.18. din Condițiile de asigurare de vehicule terestre (altele decât cele feroviare) „În baza prezentelor Condiții de asigurare nu se acordă despăgubiri pentru: [...] 7.1.18. Pagubele produse autovehiculului, unor părți componente sau unor piese ale autovehiculului din cauză că Asiguratul sau utilizatorul și/sau pasagerii din autovehicul nu au întreprins acțiuni dependente de el/ei pentru evitarea producerii riscului asigurat sau pentru a limita pagubele cauzate de producerea acestuia și anume: prin deschiderea portierelor vehiculului în timpul mersului sau pornirii acestuia de pe loc cu portierele deschise; ne-includerea frânei de mână la oprirea sau staționarea vehiculului."

Subsecvent, potrivit art. 1842 Cod civil „(1) Clauza unui contract de asigurare instituie măsuri de precauție atunci când acea clauză, formulată ca o obligație sau ca o condiție de plată a indemnizației sau a despăgubirii de către asigurător, cere de la contractant sau de la asigurat, înainte de survenirea cazului asigurat, să îndeplinească sau să se abțină de la anumite acțiuni care nu țin de plata primei de asigurare. [...] (3) Dacă contractul de asigurare prevede că, în cazul neîndeplinirii măsurii de precauție, asigurătorul este eliberat total sau parțial de răspundere, atunci clauza respectivă poate fi invocată doar în măsura în care prejudiciul a fost cauzat prin neîndeplinirea ei de către contractant sau, după caz, asigurat cu intenția de a cauza prejudiciu ori din culpă gravă, dacă a cunoscut sau trebuia să cunoască că există probabilitatea că prejudiciul va surveni. (4) Contractantul sau, după caz, asiguratul are dreptul la indemnizație sau despăgubire de asigurare chiar și când prejudiciul este cauzat prin neîndeplinirea din neglijență a măsurii de precauție. Clauza care exclude răspunderea și în caz de neglijență a contractantului sau, după caz, a asiguratului la neîndeplinirea măsurii de precauție poate fi invocată dacă este exprimată clar".

În condițiile de fapt și de drept enunțate, pârâtul conchide că stabilirea nemijlocită a incidenței clauzei contractuale respective este condiționată de calificarea faptei și identificarea laturii subiective prin analiza formelor vinovăției raportate la speță. O atare apreciere depășește cadrul de competență al CNPF, fapt comunicat de către autoritate consumatorului în actul contestat. La caz, profesionistul a apreciat drept incidență clauza respectivă, în condițiile în care consumatorul se deplasa la momentul accidentului cu portiera deschisă. Astfel, profesionistul a considerat întemeiat a solicita de la „Autoframe-FM" SRL o factură revizuită prin divizarea sumei pagubei care este acoperită de asigurare și cea care depășește condițiile de asigurare. În cadrul procedurii prealabile nu au fost identificate norme exprese care să prevadă procesul etapizat de constatare a pagubei. Respectiv, solicitarea revizuirii facturii constituie un element de oportunitate pe care îl apreciază profesionistul. Analiza CNPF a arătat că nemulțumirile reclamantei vizează, în esență, executarea contractului de asigurare, interpretarea clauzelor și

aprecierea vinovăției, aspecte ce presupun evaluări juridice complexe și țin de competența exclusivă a instanței de judecată.

În consecință, pârâtul consideră că a calificat în mod corect speța drept litigiu de natură contractuală, a cărui soluționare implică stabilirea drepturilor și obligațiilor părților contractante și care, potrivit legii, aparține instanțelor de judecată. Faptul că asiguratul consideră refuzul la plată „nejustificat" nu transformă divergența într-o problemă de legalitate administrativă, ci relevă un dezacord contractual între părți. Astfel pretinsul mod nelegal de exercitare a competențelor de către CNPF, se constată că susținerile reclamantei potrivit cărora, în cadrul dosarului de daună nr. CSK2376_2024, ar fi fost identificate „încălcări grave" ale legislației în domeniul asigurărilor, iar autoritatea nu și-ar fi exercitat competențele legale, nu se confirmă prin situația de fapt reținută de CNPF și reprezintă, în esență, aprecieri subiective asupra modului de executare a Contractului de asigurare. Contrar afirmațiilor reclamantei, CNPF nu a validat și nici nu a confirmat conduita asigurătorului, ci a examinat petiția și, ulterior, cererea prealabilă în limitele competenței sale legale, efectuând demersurile administrative necesare pentru clarificarea situației de fapt, inclusiv prin solicitarea de explicații și documente de la profesionist, atragerea asigurătorului în procedura prealabilă, audierea consumatorului și a reprezentantului acestuia, analiza circumstanțelor de fapt și de drept prin prisma legislației aplicabile.

Corelativ, cu referire inclusiv la concursul de procese aflate în gestiunea profesionistului și la modul în care acesta comunică cu asigurații, pârâtul menționează că răspunsul formulat reflectă rezultatele cercetărilor efectuate, cuprinde toate clarificările și răspunsurile necesare la întrebările ridicate de asigurat, CNPF analizând cu atenție toate circumstanțele speței. În acest context, autoritatea nu este obligată să susțină punctul de vedere al petentului sau să formuleze o concluzie conform dorințelor acestuia, în condițiile în care analiza efectuată nu a relevat nicio încălcare a dispozițiilor legale de către profesionistul vizat. În absența unor constatări obiective și temeinice privind săvârșirea unor fapte ilicite, orice intervenție care depășește cadrul legal al atribuțiilor conferite autorității administrative ar fi arbitrară și nelegală. Nici instanța de judecată nu poate substitui discreția administrativă a autorității de supraveghere și nici nu poate obliga autoritatea să constate încălcări ale legii, în condițiile în care aceasta a analizat faptele, în limitele competenței legale. Or, acesta este rolul unei autorități publice într-un stat de drept - de a exercita atribuțiile conferite de lege în limitele competenței sale. A interveni în această sferă de apreciere ar echivala cu subminarea principiului separației puterilor în stat și cu înlocuirea autorității legale în exercitarea unei prerogative exclusiv administrative.

Pârâtul indică că admite existența în speță a unor carențe de interacțiune între profesionist și consumator.

Totodată, autoritatea reține că, potrivit art.89 alin. (1) lit. a) și lit. b) din Legea nr. 92/2022 privind activitatea de asigurare și de reasigurare, „(1) Pentru protecția consumatorului și pentru calitatea serviciilor de asigurare sau de reasigurare, societatea de asigurare sau de reasigurare este obligată, precum și intermediarul în asigurări sunt obligați: a) să-și desfășoare activitățile cu profesionalism, manifestând atenție și devotament față de contractanți, asigurați, reasigurați, beneficiarii asigurării și terții păgubiți; b) să acționeze onest și să respecte drepturile și interesele contractanților, asiguraților, reasiguraților, beneficiarilor asigurării și terților păgubiți, ce derivă din contractele de asigurare și/sau de reasigurare;

În acest sens, CNPF apreciază că respectivele obligații se manifestă inter alia și prin stabilirea unei comunicări corecte și responsabile între profesionist și consumatori, care trebuie să fie consecventă, clară, completă și lipsită de ambiguități, asigurând astfel înțelegerea deplină a drepturilor, obligațiilor și etapelor procedurale. Respectarea acestor cerințe derivă atât din

obligațiile legale ce protejează drepturile fundamentale ale consumatorilor, în special dreptul la informare corectă, accesibilă și suficientă, cât și din principiile generale de conduită profesională, precum transparența, echitatea și diligența.

Poziția terțului SA „Donaris Vienna Insurance Group" CA:

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 12 ianuarie 2026, în proces a fost atras Societatea pe Acțiuni „Donaris Vienna Insurance Group" Companie de Asigurări, în calitate de terț.

În ședința de judecată, reprezentantul terțului, avocatul Eșanu Mihail nu a susținut acțiunea, solicitând respingerea acesteia ca fiind neîntemeiată.

Aprecierea instanței:

Audiind participanții la proces și studiind înscrisurile anexate la actele cauzei, instanța de judecată apreciază acțiunea admisibilă dar neîntemeiată 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.

Actele cauzei denotă că, la data de 01 iulie 2025, în adresa CNPF a fost depusă petiția Mariei Roșca privind intentarea unei proceduri administrative în vederea efectuării controlului în domeniul protecției drepturilor consumatorilor în legătură cu activitatea de asigurare realizată de către CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA în partea ce ține de regularizarea dosarului de daune nr. CSK2376-2024. (f.d.36-44, dosar administrativ)

În urma examinării petiției, CNPF la 10 septembrie 2025 prin decizia nr. 05-5/3636 a respins petiția depusă de Maria Roșca. (f.d.81-82, dosar administrativ)

Nefiind de acord cu decizia CNPF nr. 05-5/3636, Maria Roșca a depus la CNPF cererea prealabilă înregistrată cu nr. 7471 din 13 octombrie 2025, prin care a solicitat anularea acesteia cu reexaminarea pe fond a petiției, constatarea încălcării de către CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA a prevederilor Legii nr.92/2022 și Legii nr.105/2003, obligarea asigurătorului în vederea remedierii încălcărilor depistate cu reevaluarea dosarului de daună CSK2376-2024 și achitarea despăgubirilor calculate în cuantum de 91 138 lei, dispunerea sancționării contravenționale sau administrative pentru încălcările admise a persoanelor responsabile din cadrul CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA, transmiterea unei recomandări privind încetarea practicilor abuzive și modificarea clauzelor contractuale standard în sensul respectării drepturilor consumatorilor. (f.d.83-95, dosar administrativ)

Prin hotărârea CNPF nr. 56/2 din 24 noiembrie 2025, cererea prealabilă a fost respinsă. (f.d.131-137, dosar administrativ)

La 21 decembrie 2025 Maria Roșca s-a adresat cu prezenta acțiune în instanța de judecată. (f.d.5-17)

Prin acțiunea înaintată, reclamanta a solicitat: anularea actului administrativ individual nr. 05-5/3636 din 10.09.2025, emis de Comisia Națională a Pieței Financiare; anularea hotărârii Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr. 56/2 din 24.11.2025, adoptată cu privire la soluționarea cererii prealabile; obligarea Comisiei Naționale a Pieței Financiare să reexamineze petiția depusă la data de 01.07.2025, cu respectarea integrală a atribuțiilor legale prevăzute de legislația aplicabilă.

Astfel, reclamanta a înaintat o acțiune în obligare.

Partea pârâtă a formulat obiecții la capitolul admisibilității acțiunii inițiate de către Maria Roșca, invocând că decizia nr. 05-5/3636 din 10.09.2025 nu este un act administrativ și lipsa dreptului vătămat în sensul art. 17 al Codului administrativ.

Potrivit art.5 al Codului administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

În sensul art.15 alin.(1) Cod administrativ, operațiunile administrative sunt manifestările de voință sau activitățile autorităților publice care nu produc ca atare efecte juridice.

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) lit. a) Cod administrativ, actele administrative individuale pot fi 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.

Conform art.1, alin.(1) din Legea nr. 192 din 12.11.1998 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, în exercitarea atribuțiilor sale, este învestită cu putere de decizie, de dispensă, de interdicție, de intervenție, de control și de sancționare, în limitele stabilite de legislație.

Potrivit art.8 litr.q^1) din Lege, în scopul realizării obiectivelor sale, Comisia Națională are următoarele atribuții: q^1) soluționează petițiile, inclusiv prin utilizarea metodelor alternative de soluționare a litigiilor.

Conform art.8^2, alin.(1) din Lege, în sensul art. 8 lit. q^1), Comisia Națională, în limita competențelor, examinează petițiile conform procedurii și în termenele stabilite de Codul administrativ.

În conformitate cu art.20 alin.(1) al Legii, în scopul exercitării atribuțiilor sale, Comisia Națională emite decizii sub forma actelor normative și a actelor administrative individuale, care se semnează de către președinte sau, în absența acestuia, de către vicepreședintele împuternicit.

Conform art.23 alin.(1) al Legii nr. 192 din 12.11.1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare, actele Comisiei Naționale sunt supuse controlului de legalitate în instanțele de judecată conform procedurii stabilite de Codul administrativ și normelor prezentei legi numai după contestarea acestora la Comisia Națională, în ordinea procedurii prealabile, în termen de 30 de zile de la comunicare. Dispozițiile Codului administrativ și ale altor legi pot fi aplicate în cazurile de contestare a actelor Comisiei Naționale doar în măsura în care nu contravin normelor stabilite de prezenta lege.

Așadar, prin decizia Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr. 05-5/3636 din 10.09.2025 a fost soluționată petiția Mariei Roșca unde autoritatea publică vizată i-a refuzat în admiterea solicitărilor formulate. În motivare s-a invocat pct.7.1.18 ale Condițiilor de asigurare de vehicule terestre și s-a menționat că soluționarea diferendelor apărute între părțile contractante în legătură cu aplicarea condițiilor de asigurare la caz, excedă competențelor CNPF și urmează a fi soluționate de către instanța de judecată. Totodată, autoritatea publică nu a constatat încălcarea de către CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA a cadrului normativ aplicabil în partea ce ține de regularizarea dosarului de daune nr. CSK2376-2024, respectiv nici oportunitatea de aplicare a sancțiunilor contravenționale în privința asigurătorului, informând petiționara despre finalizarea procedurii administrative.

Prin Hotărârea nr. 56/2 din 24.11.2025 Comisia Națională a Pieței Financiare s-a expus asupra cererii prealabile înaintate, actul a fost emis în rezultatul controlului legalității deciziei Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr. 05-5/3636 din 10.09.2025, în procedura prealabilă.

Raportând prevederile legale supra enunțate la circumstanțele cauzei, instanța de judecată reține că decizia CNPF nr. 05-5/3636 din 10.09.2025 întrunește cumulativ toate condițiile pentru a fi calificată drept un act administrativ individual.

În speță, prin decizia vizată a fost soluționată petiția Mariei Roșca, privind regularizarea dosarului de daune nr. CSK2376-2024, deci actul vizează un caz strict individualizat. Totodată, competența CNPF de a examina o asemenea petiție și regimul juridic aplicabil rezultă din art. 8 lit. q[1]) și art. 82 alin. (1) din Legea nr. 192/1998, ultima normă prevede expres că petițiile vor fi examinate conform prevederilor Codului administrativ. Această trimitere legală este relevantă pentru calificarea juridică a procedurii, or examinarea petiției de către CNPF nu constituie o simplă activitate de informare, răspuns sau comunicare ci o procedură administrativă desfășurată de autoritate publică în exercitarea atribuțiilor sale legale.

Instanța de judecată reține că, prin decizia contestată, CNPF a soluționat, în exercitarea atribuției sale legale de control, petiția acesteia de a se constata încălcarea de către asigurător a cadrului normativ aplicabil regularizării dosarului de daune, precum și cerințele de aplicare a sancțiunilor corespunzătoare, refuzând constatarea încălcării și aplicarea sancțiunilor, deoarece temeiuri legale în acest sens nu au fost constatate și cu motivarea că soluționarea litigiilor de natură contractuală excedează competențelor sale și urmează a fi realizată de către instanța de judecată

Acest refuz constituie el însuși un efect juridic direct în raportul juridic de drept public dintre petiționară și autoritate publică, rezultat al procedurii administrative desfășurate de CNPF la examinarea petiției și prin urmare, nu poate fi calificat drept operațiune administrativă, în sensul art. 15 Cod administrativ.

De asemenea, decizia are caracter defavorabil reclamantei or, respinge integral revendicările solicitate prin petiția formulată și înaintată spre soluționare autorității publice.

Mai mult, reieșind din conținutul actelor anexate la dosar, ce vizează corespondența dintre autoritate și petiționara Maria Roșca, reprezentantului acesteia, se reține o contradicție în poziția CNPF, deși la etapa examinării acțiunii în instanță susține că procedura administrativă s-a finalizat printr-o operațiune administrativă, la etapa procedurii administrative autoritatea însăși a menționat, în mod repetat, că finalizarea procedurii va rezulta prin emiterea unui act administrativ. (f.d. 45, 49, 53, dosar administrativ).

În plus, invocarea art. 78 din Codul administrativ, nu poate conduce la concluzia că orice procedură administrativă poate fi finalizată printr-o operațiune administrativă, la alegerea autorității. Finalizarea procedurii administrative prin emiterea unui act administrativ și finalizarea acesteia prin efectuarea unei operațiuni administrative reprezintă modalități distincte de finalizare, aplicabile în funcție de natura procedurii și de situația juridică concretă prevăzută de lege.

În speță, procedura nu s-a finalizată printr-o operațiune administrativă, întrucât CNPF nu s-a limitat la efectuarea unei activități administrative fără efecte juridice, ci a examinat pe fond petiția Mariei Roșca și s-a pronunțat asupra solicitărilor acesteia.

Prin urmare, ceea ce CNPF califică drept „operațiune administrativă” reprezintă, în realitate, rezultatul examinării pe fond a petiției și soluția adoptată de autoritate asupra acesteia.

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.

Instanța de judecată notează că admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ este condiționată *inter alia* de revendicarea de către reclamant a încălcării unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice.

Cu referire la alegațiile părții pârâte despre lipsa dreptului vătămat în sensul art. 17 al Codului administrativ.

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, controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. 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 menționează că la art.17 se dă noțiunea dreptului vătămat, în sens material, iar noțiunea „revendică încălcarea" din dispozițiile normelor art. 189 și art. 207 alin. (1) lit.e) Cod administrativ, relevă un aspect procesual și se referă la dreptul reclamantului de a înainta acțiunea în contencios administrativ.

Reclamantul are dreptul de a înainta acțiune în contencios administrativ ori de câte ori în urma unei examinări a circumstanțelor invocate în cererea de chemare în judecată, acte, dosar administrativ etc., rezultă probabilitatea (posibilitatea) lezării unui drept al său prin actul administrativ individual contestat.

La caz, Maria Roșca este destinatarul actului administrativ contestat, prin care au fost respinse solicitările formulate de aceasta.

Instanța de judecată subliniază, noțiunea *„revendică încălcarea"* nu echivalează cu noțiunea *„vătămarea dreptului"*. *„Revendicarea încălcării"* justifică dreptul reclamantului în sens procesual de a înainta acțiunea în contencios administrativ, iar *„vătămarea dreptului"* se dovedește prin probațiune, fiind o problemă de fond. Astfel, constatarea vătămării dreptului de fiecare dată trebuie să fie un element de fond. Acțiunea trebuie examinată în fond de către instanța competentă pentru a nu îngrădi accesul la justiție.

Având în vedere cele enunțate supra, instanța reține că reclamanta a inițiat prezenta acțiune pentru revendicarea dreptului său la examinarea corespunzătoare a petiției, invocând că CNPF contrar competențelor ce îi revin și scopului legii, a examinat petiția fără a exercita în mod corespunzător atribuțiile sale de control, deși prin petiție i s-a solicitat verificarea încălcărilor pretins admise de asigurător în domeniul protecției consumatorilor de servicii de asigurare, referitoare la regularizarea dosarului de daune CSK2376-2024. Întrucât reclamanta revendică un drept stabilit de lege și invocă atingerea adusă acestuia prin activitatea administrativă contestată, instanța constată că este îndeplinită condiția prevăzută de art.17 Cod administrativ .

Referitor la condiția de respectare a remediului extrajudiciar cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil până la înaintarea acțiunii în contenciosul administrativ, instanța de judecată reține următoarele.

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

Potrivit art. 19 al Codului administrativ, cererea prealabilă este instituția care oferă o cale de soluționare prejudiciară a litigiilor administrative.

Analizând informațiile prezentate în coroborare cu prevederile legale enunțate instanța de judecată atestă că reclamanta a exercitat calea de contestare prejudiciară a actului administrativ individual defavorabil prin depunerea cererii prealabile înregistrată la Comisia Națională a Pieței Financiare cu nr.7471 din 13 octombrie 2025. (f.d.84-95, dosar administrativ)

Prin urmare, se concluzionează că procedura prealabilă a fost respectată conform cerințelor legale, ceea ce îi permite reclamantului să conteste actele vizate în instanță.

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 Comisiei Naționale a Pieței Financiare prin care a fost soluționată cererea prealabilă a fost emisă la 24 noiembrie 2025, comunicată prin scrisoarea nr.06-5/4643 din 28 noiembrie 2025 în aceiași dată, (f.d.45), iar la 29 decembrie 2025 a fost depusă prezenta acțiune în instanța de judecată, fapt ce permite instanței să concluzioneze că termenul procedural de 30 de zile prestabilit de art. 209 din Codul administrativ, a fost respectat.

Drept consecință a celor constatate, instanța de judecată reține că acțiunea reclamantei este depusă cu respectarea competenței materiale și jurisdicționale, fiind respectată procedura prealabilă, și depusă în termenul prevăzut de lege, astfel, acțiunea este admisibilă.

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

Lucrările dosarului atestă că, la data de 01.07.2025, în cadrul Comisiei Naționale a Pieței Financiare (CNPF), a fost înregistrată, cu nr. 5135, petiția depusă de Mihail Prepeliță, reprezentantul Mariei Roșca, privind unele iregularități în acțiunile CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA, în partea ce ține de regularizarea Dosarului de daune nr. CSK2376-2024 din 13.12.2024. (f.d.36-44, dosar administrativ)

Prin dispoziția președintelui CNPF nr. 765 din 03.07.2025, referitor la atragerea, din oficiu, a CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA în procedura administrativă inițiată și suspendarea procedurii administrative, asigurătorul a fost atras în procedura administrativă, fiindu-i solicitat, prin scrisoarea CNPF nr. 05-5/2879 din 04.07.2025, să prezinte explicații și copia dosarului de daune, cu argumentarea soluției adoptate pe marginea cazului vizat. Procedura administrativă a fost suspendată pentru un termen de 14 zile, până la data de 17.07.2025. (f.d.45-46, 48, dosar administrativ)

Deoarece în termenul nominalizat supra, CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA nu a prezentat anumite explicații și/sau înscrisuri solicitate prin scrisoarea CNPF nr. 05-5/2879 din 04.07.2025, prin dispoziția președintelui CNPF nr. 814 din 21.07.2025, procedura administrativă a fost suspendată în mod repetat, fiindu-i solicitat, prin scrisoarea CNPF nr. 05-5/3117 din 23.07.2025, să prezinte, în mod repetat, explicațiile și copia dosarului de daune. Astfel, procedura administrativă a fost suspendată pentru un termen de 12 zile, până la data de 02.08.2025. (f.d.49-50, 52 dosar administrativ)

Potrivit scrisorii cu nr.de ieșire 1251 din 29 iulie 2025, CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA a prezentat explicațiile și înscrisurile solicitate. (f.d.80, dosar administrativ)

La 25 august 2025 prin dispoziția președintelui CNPF nr. 907 a fost dispusă prelungirea cu 15 zile a termenului general de desfășurare a procedurii administrative vizate, până la 10 septembrie 2025. (f.d.53-54, dosar administrativ)

Examinând petiția depusă, prin decizia Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr. 05-5/3636 din 10.09.2025 autoritatea publică vizată i-a refuzat Mariei Roșca în admiterea solicitărilor formulate, fiindu-i comunicat despre finalizarea procedurii administrative.

În urma analizei, explicațiilor și a informației din înscrisurile prezentate CNPF a constatat că: *„raportul juridic dintre asigurător și dna Maria Roșca a fost stabilit în baza Contractului de*

*asigurare a vehiculelor terestre (AUTOCASCO) nr. CSK2024-002557 din 13.04.2024. Ca urmare a producerii cazului asigurat la data de 07.12.2024, de către CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA, la data de 13.12.2024 a fost deschis dosarul de daune nr. CSK2376-2024. În aceeași zi, a fost întocmit Procesul-verbal de constatare a pagubelor, contrasemnat de Maria Roșca fără obiecții. Din materialele dosarului administrativ rezultă că cazul a fost documentat de organele de poliție. Potrivit procesului-verbal contravențional nr. MAI06564584 din 12.12.2024, dna Maria Roșca, aflată la volanul vehiculului KIA Sportage, cu nr. î. *****, în timp ce executa o manevră și avea ușa din stânga-față deschisă, a intrat în coliziune cu vehiculele Opel (*****) și Renault (*****), determinând ulterior și coliziunea cu un vehicul marca Porsche (*****), cauzând astfel pagube materiale semnificative. Prin Dispoziția nr. CSK2376_2024, asigurătorul a stabilit suma despăgubirii de asigurare în mărime de 38 791,00 MDL, achitată prin Ordinul de plată nr. 19456 din 06.02.2025 către unitatea de reparație SRL „AUTOFRAME-FM*".

În motivare s-a invocat pct.7.1.18 ale Condițiilor de asigurare de vehicule terestre și s-a menționat că *soluționarea litigiilor apărute între părțile contractante în legătură cu aplicarea condițiilor de asigurare la caz, excedă competențelor CNPF și urmează a fi soluționate de către instanța de judecată. Totodată, autoritatea publică nu a constatat încălcarea de către CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA a cadrului normativ aplicabil în partea ce ține de regularizarea dosarului de daune nr. CSK2376-2024, respectiv nici oportunitatea de aplicare a sancțiunilor contravenționale în privința asigurătorului, informând despre finalizarea procedurii administrative.*

Nefiind de acord cu concluzia expusă în Decizia nr. 05-5/3636 din 10.09.2025, reclamanta Maria Roșca a depus cerere prealabilă prin care a solicitat anularea acesteia cu reexaminarea pe fond a petiției, constatarea încălcării de către CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA a prevederilor Legii nr.92/2022 și Legii nr.105/2003, *obligarea asigurătorului* în vederea remedierii încălcărilor depistate cu reevaluarea dosarului de daună CSK2376-2024 și *achitarea despăgubirilor calculate în cuantum de 91 138 lei*, dispunerea *sancționării contravenționale sau administrative* pentru încălcările admise a persoanelor responsabile din cadrul CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA, transmiterea unei recomandări privind încetarea practicilor abuzive și modificarea clauzelor contractuale standard în sensul respectării drepturilor consumatorilor. (f.d.83-95, dosar administrativ)

Prin hotărârea nr. 56/2 din 24.11.2025 Comisia Națională a Pieței Financiare cererea prealabilă a fost respinsă, fiind reiterate motivele de respingere a petiției și respinse solicitările de anulare a deciziei nr. 05-5/3636 precum și de reexaminare în fond a petiției. Autoritatea publică s-a expus asupra solicitărilor de intentare a unei proceduri administrative privind efectuarea controlului în domeniul protecției drepturilor consumatorilor menționând asupra distincției dintre procedura administrativă de control reglementată de Hotărârea CNPF nr.60/10 din 05.12.2023 și procedura administrativă privind examinarea petițiilor prin cercetarea din oficiu a stării de fapt, în baza circumstanțelor indicate în petiție.

Totodată, s-a expus în privința atragerii în proces a fondatorului CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA, transmiterea unei recomandări privind încetarea practicilor abuzive și modificarea clauzelor contractuale standard în sensul respectării drepturilor consumatorilor, la fel respingând aceste capete ale cererii prealabile.

În plus, a indicat despre respectarea dreptului consumatorului de a fi audiat în cadrul procedurii administrative în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru actul ce

urmează a fi emis, drept exercitat de către reprezentantul Mariei Roșca și reclamanta Maria Roșca care au depus explicații în acest sens.

În conformitate cu art.69 alin.(1), (2) 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. (2) În cazul depunerii unei petiții, autoritatea publică este obligată să inițieze o procedură administrativă.

Potrivit art.44 alin.(1), (3) Cod administrativ, 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.

Conform art.70 alin.(2) Cod administrativ, dacă inițiază o procedură administrativă la cerere și la procedură participă și alte persoane, autoritatea publică îi informează în scris, în decursul unui termen rezonabil, despre procedura inițiată.

Conform art.60 alin.(1), (4), (5) Cod administrativ, (1) Termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. (4) 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. (5) 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.

În sensul art.81 alin.(1) Cod administrativ, în cazul în care actul administrativ individual al autorității publice depinde de un act, o operațiune preliminară sau de un raport juridic care trebuie constatat de o altă autoritate publică ori formează obiectul unei alte proceduri administrative sau judiciare pendinte, autoritatea publica suspendă procedura administrativă până la emiterea actului administrativ respectiv, efectuarea operațiunii administrative respective sau până la emiterea unei hotărâri judecătorești definitive.

Aliniatul (4) al aceluiași articol statuează că, pe perioada suspendării procedurii administrative termenul prevăzut la art. 60 alin. (1) nu curge.

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

Raportând prevederile legale la actele cauzei enumerate supra, instanța de judecată reține că sub aspect procedural, conduita CNPF nu atestă derapaje sau abuzuri în procesul de acumulare a probatoriului relevant, analiză a circumstanțelor cauzei și de cercetare a împrejurărilor esențiale ale speței. Autoritatea publică pârâtă a comunicat participanților acțiunile întreprinse pe parcursul procedurii administrative, a atras în proces asigurătorul CA „Donaris

Vienna Insurance Group” SA, a respectat termenul ținând cont de suspendările și de prelungirea acestuia dispuse în condițiile art. 60 alin. (4) și art. 81 Cod administrativ.

De asemenea, din conținutul procesului-verbal de audiere a participantului la procedura administrativă din 23 octombrie 2025, instanța reține că autoritatea publică pârâtă a respectat, în cadrul desfășurării procedurii administrative, inclusiv prevederile art. 94 din Codul administrativ, reclamanta Maria Roșca și reprezentantul acesteia depunând explicații asupra pretențiilor formulate și suspuse examinării în procedura administrativă vizată. (f.d. 99-102 dosar administrativ).

În sensul alin.(3) al art.85 Cod administrativ, autoritatea publică trebuie să stabilească din oficiu aspectele de fapt ale cazului care face obiectul procedurii, fără a se limita la dovezile și afirmațiile participanților. Pentru aceasta, autoritatea publică stabilește scopul investigațiilor necesare și felul acestora.

Potrivit art.87 alin.(1) Cod administrativ, autoritatea publică se conduce de probele pe care le consideră necesare, conform dreptului discreționar, pentru investigarea stării de fapt. În special ea poate:

a) să solicite informații de tot felul;

b) să audieze participanți, martori și experți/specialiști sau să solicite declarații scrise din partea acestora;

c) să solicite acte și dosare;

d) prin sesizarea directă a lucrurilor, să își creeze propria impresie despre un caz sau despre situația de la fața locului (cercetarea probei la fața locului).

Atât din explicațiile participanților la proces cât și din probatoriu administrat se atestă că, CNPF la examinarea petiției depuse de Maria Roșca a întreprins măsurile necesare în vederea elucidării chestiunilor invocate în petiție.

În acest sens au fost formulate întrebări către asigurătorul CA „Donaris Vienna Insurance Group” SA și solicitate actele de pe dosarul de daune, finalizarea procedurii administrative a fost dispusă odată cu emiterea deciziei nr. 05-5/3636 din 10.09.2025 ulterior răspunsului asigurătorul CA „Donaris Vienna Insurance Group” SA și a transmiterii dosarului de daune.

În acest sens, critica reclamantei referitor la caracterul formal procedurii administrative nu poate fi reținută. În plus, urmează să se facă o distincție între caracterul formal de examinare a unei petiții cu nemulțumirea față de rezultatul acesteia. O procedură este formală atunci când autoritatea nu întreprinde nicio măsură de cercetare proprie și se limitează la a constata petiția și a răspunde fără verificare. Or, în speță, la etapa examinării petiției, CNPF a atras din oficiu asigurătorul în procedură, i-a solicitat în mod repetat explicații și dosarul de daune, iar decizia a fost emisă abia după examinarea actelor solicitate și tuturor circumstanțelor relevante.

Așa cum a fost menționat supra, procedura administrativă a fost inițiată la petiția Mariei Roșca privind intentarea unei proceduri administrative privind efectuarea controlului în domeniul protecției drepturilor consumatorilor în legătură cu activitatea de asigurare realizată de către asigurătorul CA „Donaris Vienna Insurance Group” SA.

Conform art.1, alin.(1) din Legea nr. 192 din 12.11.1998 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, în exercitarea atribuțiilor sale, este învestită cu putere de decizie, de dispensă, de interdicție, de intervenție, de control și de sancționare, în limitele stabilite de legislație.

Potrivit art.8 litr.q[1]) din Lege, în scopul realizării obiectivelor sale, Comisia Națională are următoarele atribuții: q[1]) soluționează petițiile, inclusiv prin utilizarea metodelor alternative de soluționare a litigiilor.

Potrivit pct.3 și 5 din Regulamentul cu privire la procedura administrativă de control, aprobat prin Hotărârea CNPF nr. 60/10 din 5 decembrie 2023, în cazul petițiilor prin care se solicită intervenirea autorității prin efectuarea unui control, CNPF desfășoară inițial procedura administrativă prin cercetarea din oficiu a stării de fapt, în baza circumstanțelor reflectate în petiție. CNPF exercită atribuții de control, în limitele de competență, atribuite de lege, asupra participanților profesioniști la piața financiară nebancară și asupra subiecților raporturilor ce țin de controlul în domeniul protecției drepturilor consumatorilor, prevăzuți la art. 4 alin. (2) și (21) din Legea nr. 192/1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare (în continuare – *Legea nr. 192/1998*), numiți generic în prezentul Regulament „participant" sau „entitate supusă controlului".

Potrivit pct.11, 12 din același Regulament, Controlul activității participantului se efectuează în temeiul:

1) Planului activităților de control;

2) informațiilor pertinente, devenite cunoscute din diferite surse, care pot fi probate (dări de seamă specializate, rapoarte financiare, acte judecătorești sau acte ale organelor de drept etc.), privind abaterile/presupusele abateri de la prevederile legislației în domeniul pieței financiare nebancare, legislației cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului și ale legislației în domeniul protecției drepturilor consumatorilor, admise/pretinse a fi admise de către participant sau cu implicarea acestuia;

3) concluziilor formulate de CNPF în baza caracterului repetitiv al unor acțiuni/inacțiuni ale participantului, relevate din petițiile examinate;

4) necesității verificării participantului în condițiile examinării cererilor de eliberare a actelor permisive, după caz și doar în limitele acestui scop;

5) necesității motivate, în prealabil, privind verificarea participantului în legătură cu evenimente care pot influența/influențează activitatea economica-financiară a acestuia, dacă aceste evenimente sunt susținute prin probe aflate în posesia CNPF și dacă nu există altă modalitate de obținere a informațiilor în cauză;

6) verificării executării de către participant a prescripțiilor/atenționărilor de înlăturare a încălcărilor, inclusiv a celor constatate prin ultimul control în unul din următoarele cazuri:

a) participantul refuză să prezinte informațiile despre măsurile întreprinse în rezultatul controlului anterior sau despre executarea prescripțiilor emise de CNPF;

b) nu există altă modalitate de obținere a informațiilor în cauză;

c) informația respectivă este decisivă și indispensabilă pentru atingerea scopului controlului inițiat anterior;

7) verificării rezultatelor controlului precedent, în cazul parvenirii unor informații noi privind chestiunile care au fost supuse controlului;

8) altor cazuri prevăzute expres de cadrul normativ special.

12. Activitatea de control planificat se efectuează conform Planului activităților de control, aprobat de către CNPF până la finele anului curent de gestiune. Planul activităților de control conține denumirea entităților care urmează a fi supuse controlului, tipul, termenele de efectuare (trimestrial) și temeiul legal de desfășurare a controlului. Planul activităților de control se elaborează în baza notelor întocmite conform Metodologiei de selecție a entităților supuse controlului, aprobate de către CNPF.

În conformitate cu art. 4 alin. (1), alin. (2^1), lit.b) din Legea nr. 192 din 12.11.1998, Autoritatea Comisiei Naționale se extinde asupra participanților la piața financiară nebancară, care cuprind emitenții de valori mobiliare, participanții profesioniști la piața financiară nebancară și investitorii, precum și asupra subiecților raporturilor ce țin de reglementarea, supravegherea și controlul în domeniul protecției drepturilor consumatorilor. (2^1) Subiecți ai raporturilor ce țin de reglementarea, supravegherea și controlul în domeniul protecției drepturilor consumatorilor sunt: b) participanții profesioniști pe piața asigurărilor și asistenții în brokeraj, în sensul Legii nr. 92/2022 privind activitatea de asigurare sau de reasigurare.

Reieșind din ansamblul normativ invocat de reclamantă, art. 4 alin. (1) și (2^1) lit. b), art. 8 lit. b), f), f^1), i), q^1), t) și art. 9 din Legea nr. 192/1998, precum și art. 89 din Legea nr. 92/2022 instanța subliniază că acestea într-adevăr confirmă, existența unei competențe generale a CNPF de reglementare, supraveghere și control asupra participanților profesioniști pe piața asigurărilor, inclusiv a atribuției de a soluționa petițiile consumatorilor.

Totuși, potrivit pct. 3 din Regulamentul nr. 60/10/2023, în cazul petițiilor prin care se solicită intervenirea autorității prin efectuarea unui control, CNPF desfășoară inițial procedura administrativă prin cercetarea din oficiu a stării de fapt, în baza circumstanțelor reflectate în petiție, etapă distinctă și obligatorie, anterioară oricărei decizii de declanșare a uni control. Trecerea de la această etapă la procedura de control propriu-zisă nu este discreționară sau automată, ci condiționată de întrunirea unuia dintre temeiurile prevăzute la pct. 11 din Regulament, dintre care, pentru situația unei petiții, sunt relevante pct. 11.2), existența unor informații pertinente și probate privind abateri sau presupuse abateri de la legislație și pct. 11.3), constatarea unui caracter repetitiv al unor acțiuni/inacțiuni ale participantului, relevat din petițiile examinate.

În continuare art.5 alin.(1), (3), (4) din Legea nr.92 privind activitatea de asigurare sau reasigurare din 07.04.2022 statuează că, după modul de realizare a raporturilor juridice există două forme de asigurare: obligatorie și benevolă (facultativă). (3) În asigurarea benevolă (facultativă), raporturile dintre asigurat și societatea de asigurare, drepturile și obligațiile fiecărei părți se stabilesc prin contract de asigurare. Prevederile contractului de asigurare nu pot depăși prevederile condițiilor de asigurare. Condițiile de asigurare benevolă (facultativă) sunt stabilite de către societatea de asigurare, în conformitate cu legislația și cu actele normative ale Comisiei Naționale a Pieței Financiare. (4) Avizarea și constatarea producerii riscurilor asigurate, evaluarea pagubelor, stabilirea și plata despăgubirilor și/sau a indemnizațiilor de asigurare se efectuează în condițiile legii, în cazul asigurărilor obligatorii, sau în baza condițiilor de asigurare și a contractului de asigurare, în cazul asigurărilor benevole (facultative).

Potrivit art.87 alin.(1) din Legea nr.92 privind activitatea de asigurare sau reasigurare din 07.04.2022, (1) Contractele de asigurare directă se încheie cu respectarea legislației naționale aplicabile. Societățile de asigurare oferă și încheie contracte de asigurare în condițiile respectării dispozițiilor Codului civil, prezentei legi, legislației cu privire la asigurările obligatorii și la asigurările subvenționate și ale actelor normative ale Comisiei Naționale a Pieței Financiare.

Conform art.1822 alin.(1) Cod civil, prin contract de asigurare, o parte (contractantul asigurării) se obligă să plătească celeilalte părți (asigurător) prima de asigurare, iar asigurătorul se obligă să plătească asiguratului, beneficiarului asigurării sau, după caz, terțului păgubit o prestație bănească (indemnizație ori despăgubire de asigurare) la producerea cazului asigurat în interiorul perioadei de asigurare.

Potrivit art.1830 alin.(3) Cod civil, contractul de asigurare este format din cererea contractantului, polița de asigurare emisă de asigurător și condițiile generale de asigurare aplicabile, precum și din alte condiții contractuale incluse în contract conform legii.

La caz, instanța reține că Maria Roșca, în calitate de contractant și asigurat, și CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA, în calitate de asigurător, au calitatea de părți ale raportului juridic contractual de asigurare, stabilit prin Contractul de asigurare a vehiculelor terestre (AUTOCASCO) nr. CSK2024-002557 din 13.04.2024. Odată cu semnarea contractului respectiv, părțile sau obligat să respecte condițiile de asigurare de vehicule terestre, parte a contractului vizat. (f.d.26-32, dosar administrativ)

În accepțiunea art.1842 alin.(1), (3) din Codul civil, clauza unui contract de asigurare instituie măsuri de precauție atunci cînd acea clauză, formulată ca o obligație sau ca o condiție de plată a indemnizației sau a despăgubirii de către asigurător, cere de la contractant sau de la asigurat, înainte de survenirea cazului asigurat, să îndeplinească sau să se abțină de la anumite acțiuni care nu țin de plata primei de asigurare.(3) Dacă contractul de asigurare prevede că, în cazul neîndeplinirii măsurii de precauție, asigurătorul este eliberat total sau parțial de răspundere, atunci clauza respectivă poate fi invocată doar în măsura în care prejudiciul a fost cauzat prin neîndeplinirea ei de către contractant sau, după caz, asigurat cu intenția de a cauza prejudiciu ori din culpă gravă, dacă a cunoscut sau trebuia să cunoască că există probabilitatea că prejudiciul va surveni.

Din pct. 7.1.18. al Condițiilor de asigurare de vehicule terestre (altele decât cele feroviare) la Contractul de asigurare a vehiculelor terestre (AUTOCASCO) nr. CSK2024-002557 din 13.04.2024, rezultă că „în baza prezentelor Condiții de asigurare nu se acordă despăgubiri pentru: […] 7.1.18. Pagubele produse autovehiculului, unor părți componente sau unor piese ale autovehiculului din cauză că Asiguratul sau utilizatorul și/sau pasagerii din autovehicul nu au întreprins acțiuni dependente de ele pentru evitarea producerii riscului asigurat sau pentru a limita pagubele cauzate de producerea acestuia și anume: prin deschiderea portierelor vehiculului în timpul mersului sau pornirii acestuia de pe loc cu portierele deschise; ne-includerea frânei de mână la oprirea sau staționarea vehiculului."

Actele dosarului de daune reflectă că, potrivit procesului-verbal cu privire la contravenție, Maria Roșca, conducând autovehiculul de model „KIA SPORTAGE" cu numărul de înmatriculare MAR16, „nu a ținut cont de situația rutieră, nu a manifestat prudență sporită în trafic, ca rezultat a provocat o coliziune". (f.d. 72, dosar administrativ).

Totodată, din conținutul procesului-verbal de audiere a persoanei bănuite de comiterea contravenției, se reține că, odată cu depozițiile expuse în cadrul procesului contravențional, Maria Roșca a recunoscut faptul că a manevrat automobilul având ușa acestuia deschisă. (f.d.68, dosar administrativ)

În continuare, Maria Roșca a depus o declarație de daune referitoare la accidentul din 07 decembrie 2024, în urma căruia a fost avariat autoturismul său de model „KIA SPORTAGE", cu numărul de înmatriculare *****, asigurat CASCO conform poliței nr. CSK2024-002557/1-1.

Urmare a producerii cazului asigurat la 07 decembrie 2024, de către CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA a fost deschis dosarul de daună nr. CSK2376-2024.

Potrivit procesului-verbal de constatare a pagubelor din 13 decembrie 2024, acestea au fost evaluate în cuantum de 91, 138 lei. (f.d.15-16-verso, dosar administrativ) Tot această sumă este confirmată și de factura nr. AS00003334 din 30 decembrie 2024. (f.d.2, dosar administrativ)

Ulterior, la data de 15 ianuarie 2025, reieșind din circumstanțele producerii accidentului, suma inițial constatată a fost divizată în două devize de cost pentru reparația automobilului

avariat, respectiv factura nr. AS00003334, în valoare de 38 791 lei, și factura nr. AS00003335, în valoare de 52 347 lei. (f.d.1-2-verso, dosar administrativ)

Astfel, potrivit Dispoziției CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA nr. CSK2376-2024 cu privire la declarația de daune nr. CSK2376-2024 din 13 decembrie 2024, depusă de Maria Roșca, a fost recunoscută suma despăgubirii obligatorii de plată în cuantum de 38 791 lei. (f.d. 10, dosar administrativ) Suma a fost achitată la 6 februarie 2025. (f.d.9-verso, dosar administrativ)

Instanța de judecată reține din actul contestat de reclamantă că, în rezultatul examinării dosarului de daune, autoritatea publică pârâtă nu a constatat abateri de la cadrul normativ aplicabil activității de asigurare desfășurate de CA „Donaris Vienna Insurance Group" SA la regularizarea dosarului de daune nr. CSK2376-2024. Reieșind din pretențiile formulate, s-a constatat că nemulțumirea Mariei Roșca vizează cuantumul despăgubirii recunoscute de asigurător pentru cazul asigurat. Potrivit procesului-verbal contravențional nr. MAI06564584 din 12.12.2024, accidentul s-a produs din vina asiguratei, aceasta aflându-se la volanul vehiculului KIA Sportage, cu nr. î. *****, cu ușa din stânga-față deschisă în timpul executării manevrei, fapt ce a determinat coliziunea cu vehiculele Opel (*****) și Renault (*****), precum și, ulterior, cu vehiculul Porsche (*****). Pe acest temei, asigurătorul a apreciat drept incidentă clauza de excludere de la pct. 7.1.18 din Condițiile de asigurare enunțate mai sus.

Pentru aceste motive și ținând cont că aplicabilitatea acestei clauze este condiționată, potrivit art. 1842 alin. (3) Cod civil, de stabilirea formei de vinovăție cu care a acționat asigurata Maria Roșca, adică intenție, culpă gravă sau neglijență, instanța de judecată atestă că CNPF corect a concluzionat că *aceste calificări nu țin de competența acestei autorități, ci a instanței de judecată*.

În temeiul celor expuse mai sus, instanța de judecată susține legalitatea acțiunilor Comisiei Naționale a Pieței Financiare, ca fiind conforme procedural și material cadrului legislativ și normativ aplicabil speței.

Drept consecință a celor menționate, instanța de judecată va aprecia întemeiate și legale decizia Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr. 05-5/3636 din 10.09.2025, și hotărârea nr. 56/2 din 24.11.2025 adoptată în procedură prealabilă, emise în privința reclamantei.

Reieșind din argumentele expuse supra, instanța de judecată nu a constatat încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale reclamantei la emiterea actelor administrative contestate de către Maria Roșca în prezenta acțiune.

Subsecvent, instanța de judecată concluzionează și asupra netemeiniciei cerinței reclamantei privind obligarea Comisiei Naționale a Pieței Financiare să reexamineze petiția din 01.07.2025, ca fiind subsecventă pretențiilor de bază.

Potrivit art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul 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).

În consecință, analizând normele legale în coraport cu circumstanțele faptice stabilite, precum și criticele aduse actelor contestate de către reclamant, instanța de judecată conchide că, actele administrative sunt legale și întemeiate. Or, de către autoritatea pârâtă a fost respectată procedura de emitere a actelor, acestea fiind emise în corespundere cu normele legii materiale aplicabile speței, instanța nu a constatat admiterea a careva abateri la emiterea actelor administrative specificate, emise în privința reclamantei Maria Roșca, legalitatea acestora nefiind pusă la îndoială de către instanța de judecată, or, contrariul nu a fost demonstrat în cadrul

procesului de judecată desfășurat cu respectarea principiilor contradictorialității și al egalității de tratament, ceea ce denotă că temei de admitere a acțiunii reclamantului nu există.

În acest sens instanța de judecată, reieșind din circumstanțele de fapt constatate supra, coroborate cu normele de drept relevante situației din speță, consideră necesar a respinge, ca neîntemeiată, acțiunea în contencios administrativ înaintată de Roșca Maria împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare, terț Societatea pe Acțiuni „Donaris Vienna Insurance Group" Companie de Asigurări cu privire la anularea deciziei Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr. 05-5/3636 din 10.09.2025, anularea Hotărârii Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr. 56/2 din 24.11.2025 adoptată în procedură prealabilă și obligarea Comisiei Naționale a Pieței Financiare să reexamineze petiția din 01.07.202. Actele administrative contestate au fost emise cu respectarea cadrului legal aplicabil și în limitele competenței autorității publice, iar argumentele reclamantei, în lipsa unor probe pertinente, concludente și utile care în ansamblul lor ar demonstra necesitatea anulării actelor administrative, rămân simple afirmații.

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 Roșca Maria împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare, terț Societatea pe Acțiuni „Donaris Vienna Insurance Group" Companie de Asigurări cu privire la anularea deciziei Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr. 05-5/3636 din 10.09.2025, anularea Hotărârii Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr. 56/2 din 24.11.2025 adoptată în procedură prealabilă și obligarea Comisiei Naționale a Pieței Financiare să reexamineze petiția din 01.07.2025.

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