Dosarul nr.3-2490/2022
2-22142718-12-3-30092022-1

H O T Ă R Â R E
În numele Legii

12.03.2025 mun.Chişinău

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

examinând în ședința de judecată publică acțiunea în contencios administrativ a reclamantei SRL”Avantage” împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare, Băncii Naționale a Moldovei, persoană terță CA”Klassika Asigurări”SA privind anularea actului administrativ individual defavorabil,

c o n s t a t ă:

Argumentele participanților la proces:

Reclamantă - SRL”Avantage”, la data de 30.09.2022, s-a adresat în Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani cu cerere de chemare în judecată împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare (în continuare, CNPF), persoană terță CA”Klassika Asigurări”SA, prin care a solicitat anularea hotărârii CNPF ***** din *****.

În argumentarea acțiunii depuse, partea reclamantă a invocat că, prin hotărârea CNPF ***** din 29.10.2020, s-a hotărât retragerea licenței CA”Klassika Asigurări”SA, seria CNPF *****, eliberate la 02 august 2010, pe termen nelimitat, pentru dreptul de a desfășura activitatea în domeniul asigurărilor.

Prin hotărîrea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani nr.3-3234/20 din 02 iunie 2021, rămasă irevocabilă la data de 2 iulie 2021, a fost anulată hotărîrea CNPF ***** din 29.10.2020 privind retragerea licenței CA”Klassika Asigurări”SA.

Prin hotărîrea CNPF ***** din *****, s-a hotărât retragerea licenței CA”Klassika Asigurări”SA, seria CNPF *****, eliberate la 02 august 2010, pe termen nelimitat, pentru dreptul de a desfășura activitatea în domeniul asigurărilor.

A reiterat că, SRL”Avantage” este acționar unic al CA”Klassika Asigurări”SA, are interes legitim în anularea hotărîrii de retragere a licenței, or, ultima în mod direct atinge interesele economice ale SRL”Avantage” ca proprietar unic al întreprinderii, fiind lezat în dreptul la administrare și gestiune a activelor întreprinderii în cadrul unei activități antreprenoriale normale. De aceea, actul administrativ de retragere a licenței se poate privi ca un act de privare de proprietate în lumina jurisprudenței Curții Europene pentru Drepturile Omului privind aplicarea art.l Protocol ***** al Convenției.

Hotărîrea CNPF ***** din ***** este ilegală deoarece este afectată de un șir de vicii procedurale și materiale, după cum urmează:

La emiterea actului administrativ contestat au fost încălcate prevederile Codului administrativ privind atragerea persoanelor interesate la procedură administrativă, și privind înștiințarea persoanelor privitor la inițierea procedurii administrativă - art.art.44, 69 și 70 Cod administrativ.

Deși formal în textul actului administrativ se invocă că despre ședința comisiei compania „Klassika Asigurări"S.A. ar fi fost informată telefonic pe ***** ora 8.30, în realitate asemenea apel telefonic nu a avut loc, întreprinderea dată, nici SRL"Avantage" ca acționar unic al acesteia, nu au fost înștiințate privitor la posibilitatea participării la examinarea întrebării privind retragerea licenței „Klassika Asigurări"S.A. Mai mult, Codul administrativ nici nu permite înștiințarea în astfel de caz printr-un apel telefonic, înștiințarea scrisă fiind obligatorie. În acest context, ține să evidențieze că problema neatragerii SRL„Avantage" în procedură administrativă privind retragerea licenței CA"Klassika Asigurări"SA deja a fost examinată în instanța de judecată, și prin hotărîrea irevocabilă a Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani s-a menționat că lipsa înștiințării și audierii SRL„Avantage" în procedură administrativă este ilegală și a servit drept temei pentru anularea hotărîrii CNPF privind retragerea licenței CA"Klassika Asigurări"SA. Prin urmare, în cadrul procedurii administrative privind retragerea licenței CA"Klassika Asigurări"SA, CNPF a comis din nou o ilegalitate evidentă, care servește temei necondiționat pentru anularea hotărîrii CNPF ***** din *****, or, conform Codului administrativ situații identice urmează fi tratate în mod egal.

În altă ordine de idei ține să menționeze și faptul că cererea prealabilă a reclamantului, depusă pe data de 18 august 2022, a fost lăsată neexaminată de către pârât fără temei legal, data expirării termenului prevăzut pentru soluționarea cererii prealabile fiind 31 august 2022. Pînă în prezent reclamantul nu a fost informat privitor la soluționarea cererii prealabile depuse, astfel, prezumă că aceasta a fost respinsă de CNPF în mod tăcit, contrar legii. În această cerere prealabilă, printre altele, reclamantul a depus o solicitare importantă privind atragerea de către autoritatea publică în procedură administrativă a unui specialist independent competent, în scopul întocmirii unui raport privind datele activității financiare a CA"Klassika Asigurări"SA pe perioada trim.III a.2021 - trim.II a.2022, precum și estimarea suficienței rezervelor tehnice calculate în a.2019 - 2020 la situația trim.II a.2022. Or, administratorul insolvabilității al CA"Klassika Asigurări"SA, desemnat în funcția respectivă de instanța de insolvabilitate la propunerea autorității pârâte, contrar legii nu a asigurat întocmirea unor asemenea rapoarte ale asigurătorului, iar CNPF a tolerat fără temei legal o astfel de situație, și ca rezultat, la data pronunțării actului administrativ contestat nici nu se cunoștea care este coraportul efectiv și actual între activele și obligațiile asigurătorului, cât de veridică și actuală era concluzia privind incapacitatea de plată a debitorului.

Respectiv, atragerea unui specialist era necesară și motivată, iar prin neexaminarea acestei cereri a reclamantului, autoritatea pârâtă l-a lipsit pe reclamant de dreptul la probă importantă, care ar putea combate temeinicia retragerii licenței de către autoritatea pârâtă. Or, prin analiza comparativă a cuantumului obligațiilor CA"Klassika Asigurări"SA survenite pe cazurile de asigurare și cuantumul rezervelor tehnice calculate pentru acoperirea riscurilor de asigurare calculate în a.2019-2020 (cînd s-a depus cerere introductivă și a fost încetată raportarea indiciilor de performanță), se demonstrează că la calcularea rezervelor tehnice începând cu a.2019 obligațiile viitoare au fost supraestimate aproximativ de 5 ori (conform situației a.2021), după cum urmează: *estimarea suficienței rezervelor tehnice la 30.06.202 efectuata la situația din*

30.06.2021: 1.Total rezerve tehnice de asigurare raportate la 30.06.2020 - 24267423,66: 1.1. Rezerva primei necâștigate - 465664,77; 1.2 Rezerva de daune declarate dar nesoluționate - 14213413,54; 1.3 Rezerva de daune neavizate - 9407594,78; 1.4 Rezerva riscurilor neexpirate - 180750,57; 2. Total rezerve tehnice de asigurare raportate la 30.06.2021: - 13676281,73: 2.1 Rezerva primei necâștigate - 0,00; 2.2 Rezerva de daune declarate dar nesoluționate - 9190734,05; 2.3 Rezerva de daune neavizate - 4485547,05; 2.4 Rezerva riscurilor neexpirate - 0,00; 3. Modificarea rezervelor de asigurare - 10591141,93: 4. Daune achitate în perioada 01.07.2020-30.06.2021- 5127621,06; 5. Recuperare din regres în perioada 01.07.2020 - 30.06.2021 - 2404441,38; 6. Cheltuieli cu daune achitate, nete de regres (rd.4-rd.5) 2723179,68; 7. Cheltueli cu daunele întâmplate efective în perioada 01.07.2020-30.06.2021 (rd.2- rd.1+ rd.5) -7867962,25; 8. Analiza suficientei rezervelor tehnice, (rd.1-rd.2-rd.4)(+excedent,-deficit) - 5463520,87; 9. Analiza suficienței rezervelor tehnice, net de regres (rd.1-rd.2-rd.6)(+ excedent/-deficit) - 7867962,25; 10. Rezultatul analizei suficientei rezervelor tehnice(ABS rd.3/rd.4)+100%) - 307%; 11. Rezultatul analizei suficientei rezervelor tehnice, net de regres (ABS(rd.3/rd.6) +100% - 489%.

Indică în context că, reieșind din experiența anterioară, Rezerva de Daune Neavizate (RDN) constatata la o anumita data este utilizată de către entitate pe parcursul a 24 luni consecutive. Reieșind din acesta așteptare, RDN la data de 30.06.2021 poate fi estimata prin următoarea relație: RDN la 30.09.2020 / 24 luni * (24 luni - 9 luni expirate).

În concluzie indică că, în perioada analizata 01.07.2020 - 30.06.2021 entitatea a obținut venituri din eliberarea surplusului de obligații recunoscute excesiv (ca regulă companiile de asigurări generează pierderi și suportă cheltuieli) în valoare de 7,868 mln lei, datoriile asociate cu contractele de asigurare au fost supraestimate aproximativ cu 7,9 mln lei, sau aproximativ cu 489% (aproximativ de 5 ori).

Menționează că, supraestimarea rezervelor tehnice s-a arătat și prin evoluția ratei de solvabilitate care a crescut din -52,7% în a.2019 pînă la 21,9% în trimestrul II a.2020, doar în urma eliberării rezervelor tehnice și depășirii esențiale a sumei eliberate fața de cuantumul obligațiilor survenite pe cazuri de asigurare.

Prin urmare, datele în temeiul cărora a avut loc depunerea cererii introductive de către CNPF în a.2020 și s-a intentat procesul de insolvabilitate fața de CA"Klassika Asigurări"SA în a.2021 urmează a fi verificate suplimentar și luate în considerare în a.2022 la emiterea actului administrativ privind retragerea licenței asigurătorului, pe cînd situația cu suficiența rezervelor tehnice nici nu a fost examinată la emiterea actului administrativ contestat, ceea ce constituie o omitere esențială în aprecierea stării de fapt și reprezintă o eroare gravă la emiterea actului administrativ contestat.

În contextul celor expuse mai sus, în baza art.211-212 Cod administrativ, solicită anularea hotărîriiCNPF ***** din ***** prin care s-a hotărît retragerea licenței CA"Klassika Asigurări"SA, seria CNPF *****, eliberate la 02 august 2020, pe termen nelimitat, pentru dreptul de a desfășura activitatea în domeniul asigurărilor.

Ulterior, din partea avocatului reclamatei, la data de 05.11.2024, a fost depusă cerere de completare a cerințelor, prin care se solicită anularea și a hotărâri CNPF nr*****din 01.09.2022 cu privire la respingerea cererii prealabile.

În cadrul ședințelor judecătorești, reprezentantul reclamantei SRL"Avantage", avocatul Sidorenco Maxim, acționând în baza mandatului avocațial din 18 decembrie 2023 a susținut integral cererea de chemare în judecată, solicitând admiterea pretențiilor înaintate după cum au fost formulate, reiretându-și motivele de fapt și de drept expuse în scris.

Pârâta – Comisia Națională a Pieței Financiare, prin referința prezentată instanței la 09.11.2022, nu a recunoscut acțiunea reclamantei SRL”Avantage” și a solicitat respingerea acesteia ca neîntemeiată.

În referința prezentată instanței autoritatea pârâtă a invocat că, CNPF, potrivit art.l din Legea nr.192/1998 este o autoritate publică autonomă responsabilă față de Parlament, care reglementează și autorizează activitatea participanților la piața financiară nebancară, precum și supraveghează respectarea legislației de către ei. În temeiul prevederilor art.207 alin.(2) lit.e) și lit.f) Cod administrativ și în virtutea argumentelor invocate infra, își exprimă dezacordul cu acțiunea înaintată, considerând-o pasibilă a fi declarată inadmisibilă de către instanța de judecată.

Primordial examinării temeiniciei cererii de chemare în judecată, instanța este ținută să verifice dacă în speță sunt întrunite condițiile de admisibilitate a cererii, în acest sens, se vor reține următoarele argumente în susținerea inadmisibilității.

Potrivit hotărârii ***** din *****, CNPF, conducându-se de prevederile art.26 din Legea nr.407/21.12.2006 cu privire la asigurări, având ca temei hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Central din 14.07.2021 prin care s-a admis cererea introductivă și s-a constatat insolvabilitatea debitorului CA„Klassika Asigurări”SA, menținută prin decizia Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău din 17.05.2022, CNPF a decis asupra regimului licenței CA„Klassika Asigurări”SA, prin retragerea acesteia.

Prin urmare, decizia contestată vizează activitatea CA„Klassika Asigurări”SA, în calitate de societate de asigurări (participant profesionist) - subiect al supravegherii și monitorizării exercitate de către CNPF în virtutea prerogativelor, competențelor și atribuțiilor conferite prin Legea nr.192/1998, și nu acționarul acestuia.

Repectiv, actul administrativ contestat, nu aduce atingere cărorva drepturi ale acționarului unic al CA„Klassika Asigurări”SA, drepturi sau interese legate de calitatea de acționar care ar putea fi lezate sau vizate exclusiv, în cazul în care ar interveni necesitatea acoperirii pierderilor înregistrate de către societate în limita valorii acțiunilor deținute în capitalul social al acestei societăți.

Or, prin prisma prevederilor Codului civil și Legii nr.1134/1997 privind societățile pe acțiuni, acționarul este persoana care a devenit proprietar al unei sau al mai multor acțiuni ale societății. Acționarii nu răspund pentru obligațiile societății și suportă riscul pierderilor în limita valorii acțiunilor ce le aparțin, iar în cazul lichidării societății, acționarul este în drept să primească o parte din bunurile societății.

Astfel, invocarea declarativă a încălcării dreptului de proprietate prin actul contestat, de către reclamant - acționar al CA„Klassika Asigurări”SA, fără a explica ingerința în dreptul său de proprietate, nu relevă decât simpla nemulțumire a acestuia. Mai mult, potrivit Legii nr.1134/1997, societatea pe acțiuni are personalitate juridică distinctă de acționar, iar în speță, având în vedere intentarea procesului de insolvabilitate față de CA„Klassika Asigurări”SA, al cărei acționar este SRL„Avantage”, drepturile ultimului sunt stabilite și se supun procedurii reglementate de Legea insolvabilității nr.149/2012.

Atât timp cât la această etapă, din acțiunea deferită instanței nu derivă care drepturi și interese legale ale acționarului - SRL„Avantage” sunt afectate prin actul administrativ emis de către CNPF, iar reclamantul nu aduce în susținerea dreptului vătămat careva probe sau argumente pertinente, această cerere urmează a fi declarată inadmisibilă, în temeiul prevăzut la art.207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ.

În consecință, se desprinde că, acționarul unei societăți comerciale, poate formula o acțiune în justiție împotriva unei autorități publice exclusiv în vederea apărării drepturilor lui derivând din calitatea de acționar (exercitarea dreptului de proprietate asupra acțiunilor emise de societate și aflate în patrimoniul acționarului), însă, acționarul nu poate reclama în justiție, și, corespunzător nu poate cere instanței de judecată efectuarea testului de legalitate în cazul actelor administrative care vizează societatea, în special activitatea societății al cărui acționar este.

În aceste condiții, declanșarea unui control a legalității actului administrativ de către instanța de judecată, în lipsa unui subiect cu un drept vătămat concret și direct, este imposibilă.

Neavenite, sunt și afirmațiile reclamatului precum că „[...] în mod direct atinge interesele economice ale SRL„Avantage" ca proprietar unic al întreprinderii, fiind lezat în dreptul la administrare și gestiune a activelor întreprinderii, or, afirmațiile expuse eludează cu desăvârșire atât principiile riscurilor investiționale din calitatea de acționar, dar și propria culpă în gestionarea păguboasă a societății. Remarcă că, exercitarea unui drept de către titularul său, nu poate avea loc decât într-un anumit cadru prestabilit de legiuitor, cu respectarea anumitor exigențe.

Licența deținută de către societate nu face parte din patrimoniul acționarului, respectiv, nu reprezintă un bun care ar aparține reclamantului, motiv din care reclamantul nu poate reclama în fața instanței încălcarea dreptului său de proprietate, inclusiv încălcarea dreptului de administrare a proprietății sale prin emiterea de către autoritatea pârâtă a hotărârii *****/*****.

Aplicând în speță, prin analogie constatările Curții Europene în cauza Kapital Bank AD c.Bulgariei din 24 noiembrie 2005, afirmă că, retragerea licenței de activitate a CA„Klassika Asigurări"SA nu poate fi considerată ca o privare a acționarului de proprietate. În acest sens, reține prevederile art.24 din Codul administrativ potrivit căruia: „(1) Participanții la procedura administrativă și procedura de contencios administrativ trebuie să își exercite drepturile și să își îndeplinească obligațiile cu bună-credință, fără a încălca drepturile procesuale ale altor participant".

Reieșind din cele expuse supra și având în vedere că reclamantul prin acțiunea înaintată nu revendică încălcarea unui drept în sensul prevederilor art.17 din Codul administrativ, cele invocate nefiind susținute de argumente întemeiate pe lege, se impune că cererea de chemare în judecată este depusă cu încălcarea prevederilor de rigoare ale cadrului normativ pertinent, fiind una abuzivă care în mod vădit este lipsită de orice miză reală (art.35 § 3 lit.b) din CEDO) și bazată pe argumente declarative, urmând a fi respinsă ca fiind inadmisibilă.

Totodată, subliniază că, retragerea licenței CA„Klassika Asigurări"SA, prin hotărârea *****/2022, a fost determinată de intentarea procedurii de insolvabilitate la data de 14.07.2022 de către Judecătoria Chișinău, sediul Central și care a fost menținută prin hotărârea Curții de Apel Chișinău din 17.05.2022 (pag.1-31 din dosarul administrativ), în temeiul art.26 din Legea nr.407/2006, care prevede imperativ, că:„ (1) Autoritatea de supraveghere este în drept să retragă licența asigurătorului (reasiguratorului) în cazul în care: e) instanța de judecată a emis o hotărâre de intentare a procesului de insolvabilitate sau de încetare a activității asigurătorului (reasiguratorului)".

Prin urmare, măsura dispusă de către CNPF - de retragere a licenței CA„Klassika Asigurări"SA, este una legală având în vedere că are la origini, inclusiv acte judecătorești de intentare a procedurii de insolvabilitate. Aplicabile speței sunt și aprecierile CEtDO expuse în Hotărârile sale și anume „(cauza Bimer v. Moldova), sistarea licențelor trebuie privită nu ca o lipsire de proprietate, în sensul celei deci doua propoziții a articolului 1 al Protocolului nr.1 la Convenție, ci ca o măsură de control a folosirii proprietății, care urmează a fi examinată prin

prisma paragrafului 2 al acestui articol. 66. Pentru a se conforma cerințelor celui de-al doilea paragraf, trebuie arătat că măsura care reprezintă controlul folosirii era legală, că servea „interesului general” și că a existat o relație rezonabilă de proporționalitate între măsurile întreprinse și scopul urmărit (13 Hotărârea Megadat.Com SRL c.Moldovei)”.

În acest sens, este eronată afirmația reclamantului că „(...) retragere licenței se poate privi ca un act de privare de dreptul de proprietate garantat de art.1 Protocol nr.1 la CEDO...”, retragerea licenței în speță fiind justificată de norma legală.

În concluzie, se relevă că atâta timp cât anume acțiunile și inacțiunile reclamanților au adus compania în stare de incapacitate/de insolvabilitate, fapt confirmat prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Central din 14.07.2021, puținele afirmații declarative, aduse instanței în scop de convingere pentru a satisface pretențiile nejustificate, nu demonstrează altceva decât necunoașterea legislației în domeniul pieței financiare nebancare și simplu dezacord cu actele CNPF.

Lipsite de valabilitate sunt mențiunile de „ilegalitate a hotărârii contestate”, or legalitatea ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea normei sau actului cu normele superioare, care stabilesc condiții privind adoptarea sau emiterea lor. Importanța principiului legalității presupune ca legea să fie respectată, inclusiv de către autorități, și, atunci când legalitatea vizează actele autorităților, exigența este ca acestea să acționeze în strictă conformitate cu legea, în limita competențelor (atribuțiilor care le-au fost conferite) și cu respectarea procedurii reglementate de lege. Astfel, în speță legalitatea actului contestat urmează a fi verificată prin prisma triplului test al legalității - competența, respectarea procedurii și legalitatea în fond.

La emiterea hotărârii *****/*****, regulatorul pieței financiare nebancare a acționat în strictă conformitate cu prevederile Codului administrativ (art.29), potrivit cărora, orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. O măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă. Măsura întreprinsă de autoritate este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit.

La caz, măsurile întreprinse de către CNPF prin actul administrativ contestat, sunt: - potrivite pentru atingerea scopului urmărit - interesul public prevalează interesului privat, ori activitate de asigurare în conformitate cu prevederile Legii nr.407/2006 este activitate care constă, în principal din: oferirea, negocierea și încheierea de contracte de asigurare și reasigurare, la care sunt parte asigurații - consumatorii de polițe; - corespund împuternicirilor prevăzute de lege - Legea 407/2006, art.art.l, 3-4, 8, 9 alin.(l) lit.c) din Legea nr.192/1998; - necesare pentru atingerea scopului - se circumscrie prevederilor Legii nr.407/2006.

Cu toate că, acțiunea în justiție este prevăzută și reglementată de legislație, este deschisă oricui s-ar pretinde vătămat în vreun drept al său printr-un act administrativ de autoritate, totuși, dacă reclamantul într-o asemenea acțiune nu invocă leziunea unui drept, ci doar atingerea sau jignirea unui pretins interes, acțiunea în contencios administrativ este nefondată.

Prin urmare, se atestă cu certitudine că cererea depusă este una nemotivată, formală, abuzivă și nu expune esența încălcării, pericolului de încălcare din care să rezulte ilegalitatea actului contestat și nemijlocit dreptul încălcat. Or, instanța de judecată este ținută să verifice legalitatea actului administrativ pornind de la invocările de ilegalitate comunicate de către reclamant, nu și să le deducă ori să presupună care ar fi acestea.

În partea enunțurilor nedezvoltate din pct.2 din cerere, privind incapacitatea de plată, menționează că chestiunea dată a constituit obiect al litigiului în instanța de insolvabilitate (Judecătoria Chișinău, sediul Central), care prin hotărârea din 14.07.2021 (menținută prin decizia Curții de Apel Chișinău din 17.05.2022) a constatat insolvabilitatea CA„Klassika Asigurări”SA și a intentat procesul de insolvabilitate. Prin urmare, respectivul act judecătoresc, a confirmat starea defectuaoasă a societății de asigurare, constatată de către CNPF prin actele sale. Cât privește corectitudinea exercitării atribuțiilor de către administratorul de insolvabilitate numit de instanța de insolvabilitate, reține că acesta își exercită atribuțiile reieșind din statutul atribuit, în strictă conformitate cu Legea insolvabilității nr.149/2012 și se supune doar instanței de insolvabilitate, intervenirea instanței de contencios prin analiză/examinare va constitui o depășire de competență.

Aferent afirmațiilor din pct.2 pag.2 din cererea de chemare în judecată ce se referă la cererea prealabilă, menționează că aceste nu corespund adevărului, deoarece cererea prealabilă înregistrată la CNPF cu *****, a fost examinată de către CNPF, prin emiterea actelor administrative corespunzătoare, comunicate petiționarului la adresa indicată în cererea prealabilă.

Din considerentele și normele de drept invocate, CNPF solicită în principal declararea cererii de chemare în judecată în anularea hotărârii CNPF ***** din ***** Cu privire la retragerea licenței CA „Klassika Asigurări” drept inadmisibilă, iar în subsecvent respingerea ca neîntemeiată a acesteia.

În cadrul ședinței de judecată, reprezentantul pârâtului, Ina Botnari, împuternicită în baza procurii ***** din 31.01.2025, nu a recunoscut acțiunea înaintată de SRL”Avantage”, a solicitat respingerea acesteia ca fiind neîntemeiată, reiterându-și argumentele expuse în scris, în referința depusă.

Pârâta – Banca Națională a Moldovei(în continuare, BNM), prin referința depusă la 09 august 2024, a solicitat declararea inadmisibilității acțiunii reclamantei SRL”Avantage” sau respingerea acestea ca fiind neîntemeiată.

În argumentarea poziției sale procesuale, BNM a reținut că, la originea cauzei se află cererea de chemare în judecată înaintată de SRL„Avantage” împotriva CNPF, prin care a solicitat anularea hotărârii CNPF ***** din *****.

Pe parcursul derulării procesului, instanța de judecată a atras în proces în calitate de copârât Banca Națională a Moldovei în temeiul art.62 CPC și art.X pct.16 al Legii nr.178/2020, prin care s-a efectuat în esență transferul de atribuții de la CNPF către BNM.

Cât privește obiectul prezentului litigiu, actele cauzei demonstrează următoarele elemente de fapt relevante: CA„Klassika Asigurări”SA este o companie de asigurare care are drept acționar unic pe SRL„Avantage”.

La ***** CNPF a emis hotărârea ***** prin care a retras licența CA„Klassika Asigurări” privind dreptul de a desfășura activitatea în domeniul asigurător.

CA„Klassika Asigurări”SA vizată în mod direct de actul administrativ nu a contestat hotărârea autorității de supraveghere, în schimb, acționarul SRL„Avantage” a contestat hotărârea CNPF ***** din ***** prin care a fost retrasă licența CA„Klassika Asigurări” privind dreptul de a desfășura activitatea în domeniul asigurărilor.

Având în vederea atragerea în proces a BNM, care a preluat atribuțiile de autoritate de supraveghere de la CNPF, prin prezenta referință, BNM solicită respingerea acțiunii conform solicitărilor expuse în capit.l a referinței, având în vedere următoarele motive.

În primul rând, menționează că BNM susține totalmente argumentele CNPF drept temei a emiterii actului administrativ contestat și argumentele CNPF drept temei al respingerii acțiunii înaintate de SRL„Avantage”.

Suplimentar, BNM invocă următoarele argumente care justifică respingerea acțiunii înaintate de reclamant și în special, că acțiunea depusă de SRL„Avantage” este a *priori* inadmisibilă, iar în fond este și neîntemeiată.

Potrivit dispoziției art.5 Cod 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.

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.

De asemenea, potrivit 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 conform art.39 alin.(2) al aceluiași cod, 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. Suplimentar, potrivit art.207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ, acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17.

Prin hotărârea CNPF ***** din ***** a fost retrasă licența CA„Klassika Asigurări” SA privind dreptul de a desfășura activitatea în domeniul asigurător.

Respectiv, actul administrativ individual în sensul art.10 alin.(1) Cod administrativ privind retragerea licenței a fost emis nemijlocit față de CA„Kalssika Asigurări” SA, dar nu față de SRL„Avantage”, afectând în mod direct drepturile CA„Klassika Asigurări”SA ca benificiar al licenței, motiv din care în această parte acțiunea înaintată de SRL„Avantage” este inadmisibilă, deoarece prin actul administrativ reclamantul nu poate revendica încălcarea unui drept în sensul art.17 Cod administrativ.

Simplul fapt că SRL„Avantage” deține acțiuni în capitalul social al CA„Klassika Asigurări”SA, nu semnifică încălcarea dreptului SRL „Avantage” prin actul administrativ. Or, ambele persoane juridice sunt persoane distincte, iar deținerea de către SRL„Avantage” a acțiunilor în capitalul social al CA„Klassika Asigurări”SA confirmă doar dreptul de proprietate asupra acțiunilor în capitalul social al asigurătorului (ca bun mobil incorporat), cu dreptul de gestiune a acestei proprietăți în limita oferită de normele legale în materie (dreptul de a participa la conducerea societății, de a primi dividende, precum și o parte din bunurile societății în cazul lichidării acesteia, drepturi care sunt stabilite de art.13 a Legii nr.1134-XI11/1997 privind societățile pe acțiuni).

În aceste condiții, CA„Klassika Asigurări”SA care a fost vizată în mod direct de actul administrativ individual nu a contestat această hotărâre a CNPF, iar acest rol nu poate fi preluat de acționarul societății - SRL„Avantage”, în condițiile în care întreprinderea este distinctă față de acționarii săi, inclusiv prin patrimoniu conform art.3 alin.(3) a Legii nr.1134XIII/1997. În plus, conform alin.(5) al aceluiași articol, societatea poate în numele său să dobîndească și să exercite drepturi patrimoniale și drepturi nepatrimoniale personale, să aibă obligații, să fie reclamant și pîrît în instanța judecătorească. La fel, conform art.21 alin.(13) al aceleiași legi, acționarul nu

este în drept, fără împuterniciri speciale, să acționeze în numele societății sau pe cauțiunea ori cu garanția societății.

Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale a Republicii Moldova stabilită în decizia***** din 15.11.2011 (§80-82): „80. În partea ce ține de dreptul acționarilor de a iniția o acțiune în justiție în numele societății comerciale, Curtea reține că din circumstanțele concrete ale cazului rezultă că BC "Investprivatbank"SA este o entitate juridică distinctă față de acționari Deținând această identitate distinctă, BC"Investprivatbank"SA a încheiat tranzacții private cu clienții săi. 81. În consecință, anume băncii îi revine responsabilitatea pentru obligațiile sale, și nu acționarilor acesteia, indiferent de faptul dacă acționarii băncii sunt sau nu parte în organele sale de conducere 82. În acest context, Curtea reține că acționarii unei companii, inclusiv acționarii majoritari, nu pot pretinde a ft victime ale încălcării drepturilor societății comerciale. Societatea comercială poate reclama eventualele încălcări doar în nume propriu, prin intermediul organelor sale înființate în conformitate cu actele constitutive. Dreptul acționarilor de acces la justiție, în numele personalității juridice a societății, va fi justificat doar în circumstanțe excepționale, când este constatată în mod clar imposibilitatea pentru societate să apeleze la justiție prin intermediul organelor sale statutare. Prin urmare, în cazul procedurilor de lichidare, societățile supuse acestei proceduri beneficiază de acces la justiție prin intermediul lichidatorilor acestora (Agrotexim și alții v. Grecia, hotărârea CEDO din 24 octombrie 1995, §66, Marta Vesela și Tobias Loyka v. Slovacia, decizia CEDO din 13 decembrie 2005).

Potrivit art.12 alin.(1) Cod de procedură civilă, care se aplică în coroborare cu art.195 Cod administrativ, instanța judecătorească soluționează cauzele civile în temeiul Constituției Republicii Moldova, al tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, al hotărîrilor și deciziilor Curții Europene a Drepturilor Omului, al hotărîrilor Curții Constituționale, al legilor organice și ordinare, al hotărîrilor Parlamentului, al decretelor Președintelui Republicii Moldova, al hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, al actelor normative ale ministerelor, ale altor autorități administrative centrale și ale autorităților administrației publice locale.

În prezentul caz, nu există o circumstanță excepțională privind imposibilitatea contestării în justiție de către CA„Klassika Asigurări"SA a actului administrativ din ***** și respectiv, nu poate exista un drept al acționarului SRL„Avantage" de a contesta actul administrativ în numele societății.

Mai mult, CA„Klassika Asigurări"SA era administrată de administratorul insolvabilității desemnat de instanța de judecată în urma intentării procesului de insolvabilitate prin hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Central din 14.07.2021 (menținută prin decizia Curții de Apel Chișinău din 17.05.2022 și ridicării dreptului de administrare a organelor de conducere, motiv din care administratorul insolvabilității putea la modul practic contesta hotărârea CNPF ***** din ***** privind retragerea licenței CA„Klassika Asigurări"SA, inclusiv în urma oricăror solicitări din partea acționarului SRL„Avantage". Or, potrivit art.88 alin.(4) a Legii insolvabilității, după ridicarea dreptului de administrare, debitorul este reprezentat de administratorul insolvabilității/lichidator, care îi conduce și activitatea comercială [...].

Astfel fiind, administratorul insolvabilității avea împuternicirile necesare și posibilitatea de a reprezenta interesele companiei. Din aceste considerente, CA „Klassika Asigurări" SA prin intermediul administratorului insolvabilității putea contesta hotărârea CNPF din *****, ceea ce nu a efectuat. În plus, acționarul SRL„Avantage" nici nu a înaintat careva solicitări către administratorul insolvabilității pentru contestarea hotărârii CNPF de retragere a licenței.

Pe cale de consecință, acționarii asigurătorului nu pot pretinde a fi victime a încălcărilor drepturilor societății și, respectiv, nu pot contesta direct în justiție actele administrative ce vizează drepturile CA„Klassika Asigurări”SA.

Suplimentar la cele mai sus expuse, este de menționat că chestiunea existenței unui drept vătămat al acționarilor în legătură cu măsurile aplicate față de societățile unde acționarii dețin acțiuni, a fost examinată în repetate rânduri de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (în continuare CtEDO), care a dezvoltat o jurisprudență amplă în această materie. În acest sens, potrivit jurisprudenței CtEDO, în ceea ce privește plângerile referitoare la companii (Agrotexim și alții împotriva Greciei, §§ 64-71), Curtea a considerat că o persoană nu se poate plânge de încălcarea drepturilor sale în proceduri la care nu a fost parte, chiar dacă acesta a fost acționar și/sau director al unei societăți care a fost parte în procedură (Centro Europa 7 S.r.l. și Di Stefano împotriva Italiei [GC], §§ 92-93). În plus, când vine vorba de cauzele introduse de acționarii unei societăți (în special în temeiul articolului 1 din Protocolul nr.1), Curtea a considerat că este esențial să se facă o distincție între plângerile formulate de acționari cu privire la măsurile care le afectează drepturile în calitate de acționari și cele cu privire la actele care afectează companii, în care dețin acțiuni (Agrotexim și alții împotriva Greciei, §§ 65-66; Albert și alții împotriva Ungariei [GC], § 122). În primul grup, acționarii înșiși pot fi considerați victime în sensul articolului 34 din Convenție (a se vedea Olczak împotriva Poloniei (dec.), §§ 57-62; Albert și alții împotriva Ungariei [GC], §§ 126-134, și referințele citate în acesta; Project-Trade d.o.o. c. Croației, §§ 44-47; Papachela și Amazon SA. împotriva Greciei, §§ 37-41). în al doilea grup, principiul general este că acționarii societăților comerciale nu pot fi priviți ca victime, în sensul articolului 34 din Convenție, a actelor și măsurilor care le afectează societățile.

În prezentul caz, după cum s-a menționat mai sus cu suficientă claritate, hotărârea CNPF din ***** a fost emisă nemijlocit față de CA„Klassika Asigurări”SA pentru retragerea licenței, măsură care a fost stabilită direct față de compania CA„Klassika Asigurări”SA, dar nu față de acționarul SRL„Avantage”. Prin urmare, nici prin prisma jurisprudenței CtEDO reclamantul nu poate avea un drept vătămat prin actul administrativ a CNPF emis la 19 07.2022.

În lumina argumentelor mai sus expuse, acțiunea înaintată de SRL„Avantage” privind contestarea actului administrativ emis față de CA„Klassika Asigurări” SA, urmează a fi declarată inadmisibilă în temeiul normelor legale mai sus citate.

În pofida argumentelor mai sus expuse ce confirmă în mod indubitabil inadmisibilitatea acțiunii înaintată de SRL„Avantage”, este de menționat că chiar dacă s-ar exclude în mod ipotetic caracterul inadmisibil al acțiunii, în acest caz acțiunea este inclusiv vădit neîntemeiată.

În acest sens, autoritatea de supraveghere și-a motivat decizia de retragere a licenței pe faptul că prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Central, din 14.07.2021 menținută prin decizia Curții de Apel Chișinău din 17.05.2022, a fost constatată insolvabilitatea și intentată procedura de insolvabilitate în privința CA„Klassika Asigurări”SA.

Respectiv, având în vedere că printr-o hotărâre a instanței de judecată a fost stabilită insolvabilitatea CA„Klassika Asigurări”SA, autoritatea de supraveghere era obligată să emită hotărârea de retragere a licenței, deoarece nu era posibilă continuarea activității de asigurare de către o persoană juridică insolvabilă, or, conform art.26 din Legea nr.407/2006 cu privire la asigurări (care era în vigoare la acel moment), autoritatea de supraveghere este în drept să retragă licența asigurătorului în cazul în care: lit.e) instanța de judecată a emis o hotărâre de intentare a procesului de insolvabilitate sau de încetare a activității asigurătorului (reasiguratorului)”.

Menționează și faptul că hotărârea de intentare a insolvabilității în privința CA„Klassika Asigurări”SA a devenit irevocabilă, iar conform art.123 alin.(2) CPC, faptele stabilite prin

această hotărâre privind insolvabilitatea CA„Klassika Asigurări”SA sunt degrevate de la probațiune și sunt obligatorii prezentului proces de judecată în vederea respectării principiului securității raporturilor juridice, care rezidă din art.6 § 1 a Convenției Europene a Drepturilor Omului.

Cu toate că așa cum s-a menționat mai sus, reclamantul SRL„Avantage” nu are un drept vătămat pentru a contesta hotărârea CNPF din *****, este de menționat că reclamantul nu a combătut starea de fapt și insolvabilitatea existentă la CA„Klassika Asigurări”SA și constatată de autoritatea de supraveghere, care a justificat retragerea licenței.

În acțiune reclamantul a invocat că CNPF nu a informat SRL„Avantage” despre inițierea procedurii administrative și nu a atras-o în această procedură administrativă, însă după cum s-a menționat supra cu suficientă claritate, măsurile adoptate prin actul administrativ vizează în mod exclusiv CA„Klassika Asigurări”SA (retragerea licenței acestei companii). Prin urmare, în aceste condiții SRL„Avantage” în calitatea sa de acționar a asigurătorului nu are un drept afectat prin actul administrativ, motiv din care nici nu putea fi atrasă în această procedură administrativă.

Cât ține de argumentul că reclamantul nu a fost informat privitor la soluționarea cererii prealabile, și că această cerere a fost respinsă în mod tacit la fel sunt argumente declarative lipsite de careva temei juridic, or, CNPF a examinat această cerere prealabilă și a expediat răspunsul la adresa de email indicată de reclamant în cererea sa, așa cum confirmă acest fapt dosarul administrativ.

Suplimentar la cele mai sus expuse, consideră foarte important de menționat că SRL„Avantage” nu a contestat hotărârea CNPF de soluționare a cererii prealabile prin care a fost menținută legalitatea hotărârii CNPF din *****. Corespunzător, hotărârea CNPF prin care a fost soluționată cererea prealabilă de anulare a hotărârii CNPF din *****, a obținut puterea lucrului decis conform art.140 Cod administrativ, care stabilește că, un act administrativ individual obține puterea lucrului decis atunci cînd nu mai poate fi contestat nici pe cale prealabilă, nici prin acțiune în instanța de judecată competentă. Prin urmare, în vederea respectării principiului securității raporturilor juridice nu mai poate fi pusă în discuție legalitatea hotărârii CNPF din ***** prin care a fost soluționată cererea prealabilă și a fost menținut actul administrativ individual expus în hotărârea CNPF ***** din *****.

Concluzionând cele mai sus expuse, hotărârea CNPF ***** din ***** privind retragerea licenței CA”Klassika Asigurări”SA este un act administrativ legal, iar acțiunea înaintată de SRL„Avantage” urmează a fi respinsă.

În lumina tuturor argumentelor expuse supra, Banca Națională a Moldovei solicită respingerea acțiunii înaintată de SRL „Avantage”.

Ulterior prin intermediul cancelariei Judecătoriei Chişinău sediul Centru, la 02.12.2024 din partea avocatului Vasile Tarnovschi a fost depusă referință suplimentară. În textul referentei suplimentare se menționează că, în ședința de judecată din 05.11.2024 SRL„Avantage” a depus cerere de majorare a pretențiilor din acțiune, înaintând pretenția suplimentară prin care a solicitat anularea hotărâri CNPF nr*****din 01.09.2022 de soluționare a cererii prealabile. Având în vedere că prin cererea suplimentară a fost modificat obiectul acțiunii prin majorarea cuantumului pretențiilor la acțiune, fiind înaintată astfel o pretenție nouă de anulare a hotărârii CNPF nr*****din 01.09.2022 privind examinarea cererii prealabile, prin prezenta referință, Banca Națională a Moldovei solicită instanței de judecată a declara inadmisibilă acțiunea în partea prin care reclamantul a solicitat anularea hotărârii CNPF nr*****din 01.09.2022 privind examinarea cererii prealabile, din motivul înaintării tardive a acestei pretenții. În acest sens, invocă că potrivit dispoziției 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 naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Totodată, conform art.169 alin.(2) Cod administrativ, decizia cu privire la cererea prealabilă se emite și se motivează în scris și se notifică participanților, iar potrivit alin.(3) al aceluiași articol, prevederile cu privire la actul administrativ individual se aplică corespunzător.

Astfel, decizia autorității publice cu privire la cererea prealabilă este un act administrativ individual separat, căruia îi sunt aplicabile aceleași reguli generale ca și actului administrativ individual.

Potrivit art.209 alin.(1) lit.a) 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.

În prezentul caz, prin hotărârea CNPF nr*****din 01.0.2022 a fost respinsă cererea prealabilă depusă de SRL„Avantage" privind anularea în procedură prealabilă a hotărârii CNPF ***** din *****, aceasta hotărâre fiind comunicată către SRL„Avantage".

Deși prin acțiunea depusă la 30.09.2022 SRL„Avantage" a contestat hotărârea CNPF ***** din *****, reclamantul nu a înaintat pretenție și de anulare a hotărârii CNPF nr*****din 01.09.2022 privind soluționarea cererii prealabile.

Această pretenție a fost înaintată abia prin cererea de majorare a obiectului acțiunii din 05.11.2024, adică la mai bine de 2 ani de la examinarea și comunicarea deciziei privind soluționarea cererii prealabile.

Mai mult, deși în ședința de judecată din 05.11.2024 reprezentantul SRL"Avantage" a menționat că nu ar fi primit hotărârea CNPF de soluționare a cererii prealabile, este de menționat că în dosarul administrativ aflat în instanța de judecată, se găsește mai bine de 2 ani, inclusiv actul administrativ de soluționare a cererii prealabile, dar reclamantul nu a contestat acest act administrativ nici din momentul în care în instanță de află dosarul administrativ.

Respectiv, pretenția SRL„Avantage" privind contestarea hotărârii CNPF nr*****din 01.09.2022 de soluționare a cererii prealabile, a fost înaintată tardiv, iar reclamantul nu a solicitat repunerea în termen conform art.210 Cod administrativ.

Corespunzător, este aplicabilă dispoziția art.207 alin.2) lit.d) Cod administrativ, care stabilește că, acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special cînd acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.209.

Este foarte important de menționat că cererea de chemare în judecată și respectiv un litigiu este individualizat prin 3 elemente cheie și anume: i) părțile litigiului; ii) temeiul acțiunii; iii) obiectul acțiunii, motiv din care obiectul acțiunii este unul din aceste trei elemente esențiale ce identifică un litigiu. Importanța acestor 3 elemente cheie de individualizare a unui litigiu, inclusiv obiectul acțiunii, este stabilită *expresiss verbis* și de art.art.265 lit.b), 267 lit.d) CPC (aplicabile procedurii administrative conform art.195 CA) și care condiționează necesitatea încetării procesului sau scoaterii cererii de pe rol, dacă un litigiu între aceleași părți, cu același temei și cu același obiect, se află pe rol sau a fost soluționat de instanțele de judecată.

Respectiv, un litigiu se individualizează prin aceste 3 elemente esențiale, printre care și obiectul acțiunii, dar în prezentul caz, acțiunea înaintată de reclamant la 27.09.2022 nu avea drept obiect al acțiunii contestarea hotărârii CNPF nr*****din 01.09.2022, având drept obiect al acțiunii doar pretenția privind anularea hotărârii CNPF ***** din *****.

Simplul fapt că prin cererea de concretizare a acțiunii din 05.11.2024 reclamantul a modificat obiectul acțiunii, prin completarea obiectului acțiunii cu o nouă pretenție de anulare și a hotărârii CNPF nr*****din 01.09.2022, nu semnifică că la data inițială a depunerii acțiunii din 29.09.2022 a existat o acțiune cu obiectul acțiunii privind contestarea hotărârii CNPF nr*****din 01.09.2022, care după cum s-a menționat mai sus, este unul din elementele cheie ce individualizează un litigiu conform legii procesuale-civile și care se aplică inclusiv litigiilor de contencios administrativ.

În concluzia argumentelor mai sus expuse, reclamantul a contestat abia la 05.11.2024 hotărârea CNPF nr*****din 01.09.2022, iar în aceste condiții, acțiunea reclamantului în această parte urmează a fi declarată inadmisibilă în temeiul art.207 alin.2) lit.d) Cod administrativ.

Corespunzător, hotărârea CNPF nr*****din 01.09.2022 prin care a fost soluționată cererea prealabilă depusă de SRL„Avantage", a obținut puterea lucrului decis conform art.140 Cod administrativ. Prin urmare, în vederea respectării principiului securității raporturilor juridice nu mai poate fi pusă în discuție legalitatea hotărârii CNPF nr*****din 01.09.2022 prin care a fost soluționată cererea prealabilă și a fost menținui ca fiind legal actul administrativ individual expus în hotărârea CNPF ***** din *****.

Sub acest aspect, este de notat că chestiunea respectării termenelor limită și efectele acestora a fost pusă în discuție și de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului, care a stabilit, cu valoare de principiu, că respectarea cerințelor admisibilității pentru efectuarea actelor de procedură este un aspect important al dreptului la un proces echitabil, iar rolul jucat de termenele limită este de o importanță majoră când este interpretat în lumina Preambulului Convenției, care, în partea sa relevantă, enunță preeminența principiului supremației dreptului ca element al patrimoniului comun al Statelor Contractante. Totodată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat cu valoare de principiu că admiterea unei acțiuni înaintate peste termenul limită alterează o situație legală care este definitivă prin aplicarea termenului limită, situație care este incompatibilă cu principiul securității raporturilor juridice *{cauza Dacia S.R.L. v. Moldova* no. 3052/04, 18.03.2008, §§ 75-77).

În cadrul ședințelor de judecată, reprezentantul pârâtei BNM, avocatul Tarnovschi Vasile, împuternicit în baza mandatului avocațial seria MA *****din 31.01.2024, și-a reiterat argumentele expuse în referințele prezentate instanței.

Persoană terță – CA"Klassika Asigurări"SA, fiind citată legal(f.d.25, 39, 55), în ședința de judecată nu s-a prezentat și nu a comunicat motivul lipsei. În temeiul prevederilor art.218 lit.lit.c), d) Cod administrativ, instanța a dispus examinarea cauzei în lipsa terțului CA„Klassika Asigurări"SA.

Aprecierea instanței:

Examinând acțiunea în contencios administrativ a reclamantei SRL"Avantage", ascultând explicațiile ambelor părți, studiind probele administrate în ansamblul şi interconexiunea lor, normele legii aplicabile, instanța de judecată a ajuns la concluzia că acțiunea în contencios administrativ a reclamantei SRL"Avantage" împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare, Băncii Naționale a Moldovei, persoană terță CA"Klassika Asigurări" privind anularea actului administrativ individual defavorabil – hotărârii ***** din ***** și a deciziei adoptate în procedură prealabilă – hotărârii nr*****din 01.09.2022, este admisibilă, însă neîntemeiată și pasibilă de respins, 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, întradevăr reclamanta SRL"Avantage" nu este destinatara actului administartiv individual defavorabil contestat, însă respectivul act afectează interesul legitim al acestei societăți comerciale, deoarece ea este acționar al CA"Klassika Asigurări"SA, iar Codul administrativ oferă reclamantei protecție mai mare decât cea prevăzută de legea specială Legea nr.1134XIII/1997, motiv pentru care instanța de judecată, pentru a nu pune în pericol drepturile fundamentale ale reclamantei de acces la justiție și dreptul acesteia la un proces echitabil, va considera că acțiunea în contencios administrativ promovată de reclamantă SRL"Avantage", este admisibilă în baza temeiului prevăzut de art.207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ. Însă, în acest context, instanța de judecată subliniază asupra caracterului inexplicabil de necontestare a hotărârii(obiect al contenciosului în prezenta speță) de către destinatarul actului defavorabil – CA"Klassica Asigurări"SA.

Alegațiile autorităților publice pârâte invocate în sensul lipsei dreptului vătămat propriu al societății reclamante și, ca consecință, inadmisibilitatea acțiunii în baza acestui temei, sunt apreciate critic de către instanța de judecată. Concluziile autorităților publice pârâte, și anume că, că „Avantage"SRL nu este nici reprezentantul legal, nici persoană împuternicită să reprezinte interesele CA„Klassika Asigurări"SA, deoarece potrivit art.21 alin.(13) din Legea nr.1134/1997 privind societățile pe acțiuni, „acționarul nu este în drept, fără împuterniciri speciale, să acționeze în numele societății sau pe cauțiunea ori cu garanția societății"; în asemenea condiții, „Avantage"SRL, fără suport juridic se autoidentifică cu asigurătorul al cărui acțiuni le posedă, iar societatea pe acțiuni, la caz, „Klassika Asigurări"SA are personalitate juridică distinctă de cea a acționarului său – nu sunt relevante în contextul admisibilității în sensul art.17 Cod administrativ. Or, SRL"Avantage" s-a adresat în judecată nu în interesele companiei CA"Klassika Asigurări"SA, ci în interes propriu.

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.

Reclamantă SRL"Avantage" a respectat procedura prealabilă prevăzută de lege și a solicitat CNPF prin cererea prealabilă din 17.08.2022, anularea hotărârii ***** din *****.

Examinând cererea prealabilă depusă, CNPF prin decizia adoptată în procedura prealabilă nr*****din 01.09.2022, a respins cererea prealabilă.

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, prevăzut de art.209 alin.(1) lit.a) din Codul administrativ, reclamantă SRL"Avantage" și-a realizat dreptul său la acțiune, depunând acțiunea în contencios administrativ în instanța de judecată la 30.09.2022 împotriva hotărârii din *****. Alegațiile pârâtei BNM referitoare la inadmisibilitatea acțiunii reclamantei în partea pretențiilor formulate prin cererea de concretizare a pretențiilor, în temeiul art.207 alin.(2) lit.d) Cod administrativ, prin care reclamanta a formulat și cerința de anulare, pe lângă actul administrativ individual defavorabil, și a deciziei adoptate în procedura prealabilă, nu pot fi reținute de către instanța de judecată din cumulul următoarelor motive: i) reclamanta a respectat termenul de depune a acțiunii prevăzut de art.209 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, calculat de la data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluţionarea cererii prealabile, având în vedere că decizia adoptată în procedura prealabilă nu a fost notificată reclamantei; ii) scopul cererii prealabile așa cum este el definit de legiuitor este de a verifica repetat și dacă este necesar de a efectua investigarea suplimentară a stării de fapt, și după caz, autoritatea fie emite actul administrativ individual solicitat sau își consolidează actul administrativ individual de respingere a cererii reclamantului; prin urmare, procedura prealabilă este o garanție de apărare suplimentară a persoanei afectate print-un act administrativ individual, și totodată o modalitate de auto-corecție a autorității publice din perspectiva respectării conform art.21 din Codul administrativ a principiului legalității administrației publice; cererea prealabilă ca instituție juridică nu este doar o simplă formalitate, de aceea orice autoritate publică este obligată să examineze cererea ca un mijloc legal și efectiv de protecție a persoanei împotriva intervențiilor puterii publice prin intermediul actului administrativ individual; de fiecare dată instanța de judecată verificând legalitatea activității administrative a autorităților publice efectuează un control judecătoresc efectiv și asupra legalității deciziilor de soluționare a cerilor prealabile, care în esență constituie un tot întreg cu actul administrativ individual – respectiv, nu este conformă principiilor administrative examinarea legalitățiii actului administrativ individual defavorabil separat de verificarea legalității deciziei adoptate în procedura prelabilă, motiv pentru care instanța de judecată a depus diligența necesară în vederea înlăturării acestei omisiuni formale ale reclamantei, conform art.219 Cod administrativ și, ca consecință, reclamantul și-a concretizat cerințele acțiunii; iii) decizia adoptată în procedura prealabilă nu a obținut puterea lucrului decis, deoarece decizia adoptată în procedura prealabilă este un act subsecvent actului administrativ individual și trebuie să urmeze soarta actului administrativ individual, o abordare contrară este de natură să genereze incertitunea juridică.

Analizând circumstanţele speţei în coraport cu normele legale referitoare la admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ, instanţa de judecată constatând că reclamantei SRL"Avantage" i se afectează interesele acesteia în calitate de acționar al CA"Klassica Asigurări"SA prin actul contestat, a respectat procedura prealabilă, şi-a 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 la fel 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 actului administrativ individual defavorabil reclamantei SRL”Avantage” în limitele în care afectează interesele acesteia în calitate de acționar al CA”Klassika Asigurări”SA – hotărârii ***** din ***** ”Cu privire la retragerea licenței Companiei de Asigurări ”Klassika Asigurări”SA și a deciziei adoptate în procedura prealabilă – hotărârea nr*****din 01.09.2022 ”Referitor la cererea prealabilă ”Avantage”SRL”.

Prin hotărârea ***** din ***** ”Cu privire retragerea licenței Companiei de Asigurări ”Klassika-Asigurări””, CNPF, a retras licența Companiei de Asigurări ”Klassika Asigurări”SA, seria CNPF *****, eliberată în data de 02.08.2010.

Noţiunea de „act administrativ” este reglementată în legislația națională, cât şi în Rezoluţia (77) 31 Cu privire la protecţia individului faţă 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, denotă următoarele:

Măsura administrativă luată de către autoritatea publică pârâtă – CNPF în privința CA”Klassika Asigurări”SA privind retragerea licenței acesteia, a fost precedată de emiterea de către Judecătoria Chișinău, sediul Central a hotărârii din 14.07.2021, prin care a fost admisă cererea introductivă și intentată procedura de insolvabilitate față de debitorul CA”Klassika Asigurări”SA. Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 17.05.2022, hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Central din 14.07.2021 a fost menținută.

Art.26 alin.(1) lit.e) din Legea nr.407/2006 cu privire la asigurări(în vigoare, la data emiterii actului contestat), prevedea: autoritatea de supraveghere este în drept să retragă licența asigurătorului(reasigurătorului) în cazul în care instanța de judecată a emis o hotărâre de

intentare a procesului de insolvabilitate sau de încercare a activității asigurătorului(reasigurătorului).

Prin urmare, coroborarea circumstanțelor faptice stabilite, și anume: existența unui act judecătoresc definitiv privind intentarea procesului de insolvabilitate cu norma legală precitată care expres prevede dreptul CNPF de a retrage licența asigurătorului, denotă legalitatea măsurii administrative realizate de către autoritatea publică pârâtă.

În context, se reține ca relevantă cauza Bimer v. Moldova, în cadrul examinării căreia Curtea europeană a statuat că, sistarea licențelor trebuie privită nu ca o lipsire de proprietate, în sensul celei deci doua propoziții a articolului 1 al Protocolului nr.1 la Convenție, ci ca o măsură de control a folosirii proprietății, care urmează a fi examinată prin prisma paragrafului 2 al acestui articol. 66. Pentru a se conforma cerințelor celui de-al doilea paragraf, trebuie arătat că măsura care reprezintă controlul folosirii era legală, că servea „interesului general" și că a existat o relație rezonabilă de proporționalitate între măsurile întreprinse și scopul urmărit (13 Hotărârea Megadat.Com SRL c.Moldovei)".

În acest sens, declarațiile reclamantei SRL"Avantage", care este acționar al CA"Klassika Asigurări" referitoare la faptul că prin retragerea licenței CA"Klassika Asigurări", reclamantei i se încalcă dreptul de proprietate, nu au suport legal. Or, activitatea reclamantei, ca și oricărei societăți comerciale cu scop lucrativ, este realizată pe risc propriu: va câștiga sau va pierde reclamanta ca urmare a investițiilor sale depinde de foarte mulți factori, însă, cu siguranță societatea reclamantă nu poate să pretindă că i se încalcă dreptul de proprietate atunci când un alt subiect de drept(chiar dacă reclamanta este acționar al acestui subiect de drept) nu se conformează Legii, iar solvabilitatea acesteia, necesită intervenția autorităților statului, în vederea protejării intereselor publice.

Instanța de judecată observă că încălcările substanțiale constate de către autoritatea publică pârâtă CNPF, precum și cele reținute de instanța de insolvabilitate, nu sunt contestate de către reclamant prin prisma ilegalității în fond a acestora, reclamanta invocând doar ilegalitatea formală(pretinse încălcări procedurale) a actului contestat.

Pretinsele încălcări procedurale nu ating nivelul minin pentru a fi considerate de către instanța de judecată ca temei de ilegalitate a actului defavorabil contestat și a deciziei adoptate în procedura prealabilă. În special: 1) neînștiințarea reclamantei despre declanșarea procedurii administrative, nu poate servi temei de anulare a actului contestat, deoarece participarea reclamantei SRL"Avantage" deja în cadrul cercetării judecătorești înlătură efectele negative de neparticipare a acestuia în cadrul procedurii administrative(art.123 Cod administrativ); 2) neinformarea despre decizia adoptată în procedura prealabilă, potrivit legii, nu se sancționează cu anularea actului, ci cu prelungirea cu un an a termenului de apărare a drepturilor pretins încălcate; 3) argumentele reclamantei referitoare la incertitudinea coraportului efectiv și actual între activele și obligațiile asigurătorului și, respectiv, necesitatea verificării suplimentare a situației asigurătorului, nu pot fi reținute de instanța ca relevante, deoarece doar asiguratorul urma să utilizeze toate mijloacele de apărare, prevăzute de lege, acționarul neavând competență în acest sens.

În context se impune a fi specificat că, în conformitate cu prevederile art.16 din Codul administrativ, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

Conform art.137 al Codului administrativ, în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Dacă autoritatea publică poate decide discreționar şi doar una din mai multe consecințe juridice este legală, atunci dreptul discreționar al autorității publice se reduce la alegerea consecinței juridice/soluției legale. Stările de fapt identice în esență se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreționar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să își exercite dreptul discreționar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenționează să își schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreționar în cazuri similare.

În esență dreptul discreționar al autorității publice este de a permite administrației să răspundă flexibil la diferite probleme. În acest fel, autoritatea publică poate lua decizii individuale în cadrul unui cadru legal, făcând astfel posibilă realizarea unui echilibru între obiectivul legal abstract şi circumstanțele reale a unei situații concrete. În special, discreția oferă un loc pentru un test de rapiditate şi echitate. La discreția administrației, trebuie să fie determinată o consecință legală din mai multe măsuri posibile, permise în fiecare caz.

Autoritatea publică are posibilitatea de a alege o măsură, în baza dreptului discreționar, autoritatea publică are o marjă de apreciere şi trebuie să încorporeze propriile considerente de oportunitate în decizia sa. Termeni precum „poate" sau „este autorizat" în normele legale indică o astfel de latitudine. Respectiv, autoritatea trebuie să-şi exercite întotdeauna discreția, așa cum solicită legiuitorul.

Potrivit art.225 alin.(2) Cod administrativ, verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Prin prisma prevederilor Codului administrativ, instanțele de judecată nu doar verifică legalitatea unui act administrativ, ci realizează verificarea exercitării de către autoritatea publică a întregii activități, a dreptului discreționar. Prin dreptul discreționar al autorității publice se subînțelege puterea de care dispune autoritatea publică, în baza legii, să hotărască fie necesitatea actului însuși, fie cuprinsul lui, fie momentul adoptării lui, în funcție de interesul general pe care trebuie să-l satisfacă continuu și permanent serviciul public.

Prin urmare, instanța de judecată conchide că autoritatea publică pârâtă la emiterea hotărârii *****/*****, a acționat în concordanță cu principiul proporționalității, asigurând un just echilibru între interesele private ale CA"Klassika Asigurări"SA și interesele publice ale tuturor asiguraților companiei menționate. Or, măsurile întreprinse de către CNPF prin actul administrativ contestat, sunt potrivite pentru atingerea scopului urmărit - interesul public prevalând asupra interesului privat, corespund împuternicirilor prevăzute de lege - Legea 407/2006, art.art.l, 3-4, 8, 9 alin.(l) lit.c) din Legea nr.192/1998 și sunt necesare pentru atingerea scopului - se circumscriu prevederilor Legii nr.407/2006.

În concluzie, se reține că alegațiile părții reclamante consemnate în textul cererii de chemare în judecată și expuse în cadrul dezbaterior judiciare, nu pot fi reținute de către instanța de judecată ca temei de anulare a actului contestat, deoarece reclamanta interpretează *lato sensu* normele pe cale le consideră relevante, iar scopul primordial al instituției contenciosului administrativ, după cum s-a invocat și *supra*, este prestabilit de legiuitor și presupune contracararea abuzurilor şi exceselor de putere ale autorităţilor publice, ordonarea activităţii

autorităţilor publice. Respectiv, ca acțiunea în contencios administrativ promovată de reclamant să fie pasibilă de admis, reclamantul urma să identifice pretinse ilegalități și/sau abuzuri admise anume de către pârât la emiterea actului contestat, ceea ce nu s-a identificat în speță. Or, actul și activitatea administrativă desfăşurată de către autoritatea publică emitentă a deciziei contestate este conformă principiului legalității(art.21 Cod administrativ), nefiind identificat de către instanța de judecată nici un abuz din partea autorității publice pârâte în cadrul desfășurării activității administrative care s-a finalizat cu emiterea actului defavorabil contestat de reclamant. Prezumția de legalitate de care beneficiază actul contestat, ca și orice alt act administrativ, ar deveni una iluzorie în cazul în care ar fi posibilă înlăturarea acesteia doar în baza unor interpretări teoretice ale cadrului legal, invocate de un participant sau altul, fie în cadrul procedurii administative, fie în cadrul procedurii de contencios administrativ.

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).

Rezumând cele relatate, analizând normele legale în coraport cu circumstanţele faptice stabilite, precum și criticele aduse actului contestat de către reclamant, instanța de judecată conchide că legalitatea actelor contestate nu poate fi pusă la îndoială de către instanța de judecată, or, contrariul nu a fost demonstrat în cadrul procesului de judecată organizat cu respectarea principiilor contradictorialității și al egalității de tratament - ceea ce denotă că temei de admitere a acțiunii reclamantei nu există.

Conform prevederilor art.art.224 alin.(1) lit.f), 232 din Codul administrativ al Republicii Moldova; art.art.90, 94, 96, 236-241 din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova, instanța de judecată,

H O T Ă R Ă Ş T E:

Acţiunea în contencios administrativ a reclamantei SRL”Avantage” împotriva Comisiei Naționale a Pieței Financiare, Băncii Naționale a Moldovei, persoană terță CA”Klassika Asigurări”SA privind anularea actului administrativ individual defavorabil – hotărârii ***** din ***** ”Cu privire la retragerea licenței Companiei de Asigurări ”Klassika Asigurări”SA” , se respinge ca fiind neîntemeiată.

Se încasează de la SRL”Avantage” în folosul Băncii Naționale a Moldovei suma de 4697(patru mii șase sute nouăzeci șapte) lei 34 bani 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, 162).

Judecător Liudmila Holeviţcaia