



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE
PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII

Legii nr. 252 din 16 decembrie 2020 privind modificarea Legii insolvențității nr. 149/2012

(informarea debitorului despre depunerea cererii introductive până la aplicarea măsurilor de asigurare de către instanța de insolvențitate)

(sesizarea nr. 15a/2021)

CHIȘINĂU

13 iulie 2021

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională, judecând în componența:

dnei Liuba ȘOVA, *Președinte de ședință*,
dlui Nicolae ROȘCA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dlui Marcel Lupu, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată pe 28 ianuarie 2021,
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională pe 28 ianuarie 2021, în baza articolelor 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, 25 lit. g) din Legea nr. 317 din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale nr. 502 din 16 iunie 1995, de către dl Lilian Carp, deputat în Parlamentul Republicii Moldova.

2. Pe 14 mai 2021, autorul sesizării a depus la Curtea Constituțională un supliment la sesizarea menționată.

3. Autorul sesizării îi solicită Curții să verifice constituționalitatea Legii nr. 252 din 16 decembrie 2020 privind modificarea Legii insolvenței nr. 149/2012.

4. Prin decizia Curții Constituționale din 1 iunie 2021, sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a se prejudeca fondul cauzei.

5. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului și Uniunii Administratorilor Autorizați.

6. În ședința publică a Curții a fost prezent autorul sesizării, dl Lilian Carp, deputat în Parlamentul Republicii Moldova. Parlamentul a fost reprezentat de dl Radu Radu, consultant principal în cadrul Serviciului reprezentare la Curtea Constituțională și la organele de drept, din cadrul Direcției generale juridice a Secretariatului Parlamentului. Guvernul a fost reprezentat de dnii Andrei Ciornii, șef al secției juridice a Ministerului Economiei și Infrastructurii, și Vasile Vulpe, șef al Direcției politici economice și mediul de afaceri a Ministerului Economiei și Infrastructurii.

ÎN FAPT

7. Pe 15 decembrie 2020, dl Denis Ulanov, deputat în Parlamentul Republicii Moldova, a înregistrat la Secretariatul Parlamentului, cu titlu de

inițiativă legislativă, proiectul de lege nr. 514 privind modificarea Legii insolvențabilității nr.149/2012. Prin proiectul nr. 514, autorul a propus următoarele: (1) modificarea noțiunii de creditor, în sensul în care acesta este persoana care poate face dovada „incontestabilității” creanței; (2) la cererea introductivă creditorul va trebui să anexeze și copia hotărârii irevocabile a instanței de judecată sau copia hotărârii arbitrale irevocabile, ori copia hotărârii judecătorești irevocabile privind recunoașterea hotărârii judecătorești sau a hotărârii arbitrale străine, ori decizia (hotărârea) organului abilitat prin lege executorie la acel moment; (3) extinderea termenului în care instanța de insolvențabilitate trebuie să soluționeze cererea introductivă, de la trei zile la 20 de zile; (4) stabilirea obligației instanței de insolvențabilitate de a expedia debitorului o copie a cererii introductive, până la emiterea încheierii de admitere a acestei cereri, în vederea depunerii referinței.

8. Pe 16 decembrie 2020, în cadrul ședinței plenare a Parlamentului, opoziția parlamentară (fracțiunile Partidului Acțiune și Solidaritate, Platformei Demnitate și Adevăr, Partidului Democrat din Moldova, Grupul parlamentar PRO-Moldova) a părăsit sala de ședințe a Parlamentului la aproximativ orele 15:05 – 15:06, exprimându-și astfel dezacordul, între altele, cu ordinea de zi a ședinței Parlamentului [a se vedea stenograma ședinței plenare a Parlamentului din 16 decembrie 2020, pag. 51, 54, 56].

9. În cadrul ședinței plenare a Parlamentului, la aproximativ ora 19:34, dl deputat Denis Ulanov a propus, în mod suplimentar, includerea proiectului de lege nr. 514 privind modificarea Legii insolvențabilității nr. 149/2012 în ordinea de zi a ședinței, adică atunci când fracțiunile care formează opoziția parlamentară nu se aflau în sala de ședințe (a se vedea înregistrarea video a ședinței Parlamentului, minutul 6.00.33¹).

10. Președintele Parlamentului a întrebat dacă Comisia juridică, numiri și imunități a examinat proiectul respectiv. Președintele Comisiei a răspuns că „în pauză Comisia juridică s-a întrunit, a examinat acest proiect și există raport”. La propunerea Președintelui Parlamentului, proiectul respectiv a fost inclus în ordinea de zi a ședinței plenare cu votul majorității deputaților prezenți [a se vedea stenograma ședinței plenare a Parlamentului din 16 decembrie 2020, pag. 122].

11. Ulterior, în cadrul aceleiași ședințe plenare, aproximativ la ora 20:20, dl deputat Denis Ulanov a prezentat proiectul de lege². La aproximativ ora 20:22, președintele Comisiei juridice, numiri și imunități a prezentat raportul Comisiei cu privire la proiectul de lege.

12. După prezentarea raportului Comisiei juridice, numiri și imunități, la aproximativ ora 20:25, proiectul de lege a fost supus votării în prima lectură, iar, la aproximativ ora 20:26, președintele Parlamentului a propus votarea acestuia în lectura a doua³. După numărarea voturilor, Președintele Parlamentului a anunțat că proiectul de lege a fost votat în lectura a doua cu votul a 53 de deputați [a se vedea stenograma ședinței plenare a Parlamentului din 16 decembrie 2020, paginile 142-145].

¹ <https://www.youtube.com/watch?v=ulFuopHEh9Q>

² *ibidem*

³ *ibidem*

13. Legea nr. 252 din 16 decembrie 2020 privind modificarea Legii insolvenței nr.149/2012 a fost promulgată prin Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 1930 din 22 decembrie 2020, a fost publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 360-371 din 25 decembrie 2020 și a intrat în vigoare pe 25 ianuarie 2021.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

14. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 1 Statul Republica Moldova

„[...]”

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate.”

Articolul 5 Democrația și pluralismul politic

„(1) Democrația în Republica Moldova se exercită în condițiile pluralismului politic, care este incompatibil cu dictatura și cu totalitarismul.

[...]”

Articolul 9 Principiile fundamentale privind proprietatea

„(1) Proprietatea este publică și privată. Ea se constituie din bunuri materiale și intelectuale.

(2) Proprietatea nu poate fi folosită în detrimentul drepturilor, libertăților și demnității omului.

(3) Piața, libera inițiativă economică, concurența loială sunt factorii de bază ai economiei”

Articolul 20 Accesul liber la justiție

„(1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

(2) Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.”

Articolul 46 Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia

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

(2) Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire.

(3) Averele dobândite licit nu pot fi confiscate. Caracterul licit al dobândirii se prezumă.

(4) Bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții pot fi confiscate numai în condițiile legii.

(5) Dreptul de proprietate privată obligă la respectarea sarcinilor privind protecția mediului înconjurător și asigurarea bunei vecinătăți, precum și la respectarea celorlalte sarcini care, potrivit legii, revin proprietarului.

[...].”

Articolul 54

Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

„(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

[...]

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.”

Articolul 73

Inițiativa legislativă

„Dreptul de inițiativă legislativă aparține deputaților în Parlament, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Adunării Populare a unității teritoriale autonome Găgăuzia.”

Articolul 74

Adoptarea legilor și a hotărârilor

„(1) Legile organice se adoptă cu votul majorității deputaților aleși, după cel puțin două lecturi.

[...].”

Articolul 126

Economia

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

(2) Statul trebuie să asigure:

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

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

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

d) stimularea cercetărilor științifice;

- e) exploatarea rațională a pământului și a celorlalte resurse naturale, în concordanță cu interesele naționale;
- f) refacerea și protecția mediului înconjurător, precum și menținerea echilibrului ecologic;
- g) sporirea numărului de locuri de muncă, crearea condițiilor pentru creșterea calității vieții;
- h) inviolabilitatea investițiilor persoanelor fizice și juridice, inclusiv străine.”

15. Prevederile relevante ale Legii nr. 252 din 16 decembrie 2020 privind modificarea Legii insolvenței nr. 149/2012 sunt următoarele:

Articol unic. – Legea insolvenței nr.149/2012 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr.193–197, art.663), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

1. La articolul 2, în noțiunea "creditor", după cuvintele "care poate face dovada" se introduce cuvântul "incontestabilității".

2. La articolul 20, alineatul (2) se completează cu litera d) cu următorul cuprins:
"d) copia de pe hotărârea irevocabilă a instanței de judecată sau copia de pe hotărârea arbitrală irevocabilă ori copia de pe hotărârea judecătorească irevocabilă privind recunoașterea hotărârii judecătorești sau a hotărârii arbitrale străine, ori decizia (hotărârea) organului abilitat prin lege executorie la acel moment."

3. La articolul 21, alineatul (2) va avea următorul cuprins:
"(2) Instanța de insolvență soluționează cererea introductivă, prin emiterea unei încheieri, în termen de 20 de zile de la depunere."

4. La articolul 28, alineatul (1) va avea următorul cuprins:
"(1) Până la emiterea încheierii de admitere a cererii introductive spre examinare, în decursul a 3 zile lucrătoare de la primirea cererii introductive înaintate de creditor, instanța de insolvență va expedea debitorului cererea în copie pentru a-și expune poziția procesuală prin înaintarea referinței."

16. Prevederile relevante ale Legii insolvenței nr. 149 din 29 iunie 2012 sunt următoarele:

Articolul 21

Admiterea cererii introductive spre examinare

„(1) Instanța de insolvență este obligată să admită spre examinare cererea introductivă depusă de creditor cu respectarea prevederilor Codului de procedură civilă și ale prezentei legi.

(2) Instanța de insolvență soluționează cererea introductivă, prin emiterea unei încheieri, în termen de 20 de zile de la depunere.

[...]

(5) Prin încheierea consemnată la alin. (2), instanța de insolvență dispune punerea sub observație a debitorului prin desemnarea unui administrator provizoriu și aplică măsuri de asigurare a creanțelor creditorilor.

[...]”

[Art. 21 alin. (2) în redactarea Legii nr. 252 din 16.12.2020]

Articolul 24

Dispunerea măsurilor de asigurare

„(1) După ce primește cererea introductivă spre examinare, instanța de insolvabilitate aplică măsurile necesare pentru a preveni modificarea stării în care se aflau bunurile debitorului în perioada de până la intentarea procesului de insolvabilitate.

(2) Pe lângă măsurile de asigurare prevăzute de Codul de procedură civilă, instanța de insolvabilitate aplică următoarele măsuri de asigurare:

a) numește un administrator provizoriu;

b) la cererea motivată a creditorilor sau a administratorului provizoriu ori din oficiu, dispune ridicarea dreptului de administrare al debitorului, care constă în dreptul de a-și conduce activitatea, de a-și administra bunurile și de a dispune de acestea;

c) pune sub sechestru bunurile debitorului și corespondența lui comercială;

d) suspendă urmărirea individuală ale creditorilor și executările silită asupra bunurilor debitorului, precum și curgerea prescripției dreptului de a cere executarea silită a creanțelor acestora contra debitorului;

e) pune sub interdicție înstrăinarea de către debitor a bunurilor sale ori decide ca acestea să poată fi înstrăinate doar cu învoirea expresă a administratorului provizoriu.

[...]

Articolul 28

Referința la cererea introductivă

„(1) Până la emiterea încheierii de admitere a cererii introductive spre examinare, în decursul a 3 zile lucrătoare de la primirea cererii introductive înaintate de creditor, instanța de insolvabilitate va expedia debitorului cererea în copie pentru a-și expune poziția procesuală prin înaintarea referinței.

(2) În cel mult 10 zile de la primirea copiei de pe cererea introductivă, debitorul prezintă instanței de insolvabilitate o referință la cererea introductivă, prin care contestă sau recunoaște existența stării de insolvabilitate. În referință debitorul poate răsturna prezumția incapacității de plată prin prezentarea probelor care confirmă că el a executat obligațiile pecuniare sau că există o acțiune civilă în legătură cu această obligație, intentată până la depunerea cererii introductive, ori că obligația poate fi stinsă prin compensare cu o obligație într-un quantum egal sau mai mare. Dacă obiectează față de starea de insolvabilitate și dacă obiecțiile sînt recunoscute ulterior de instanța de insolvabilitate ca fiind nejustificate, debitorul nu mai are dreptul să solicite procedură de restructurare.

[...]

[Art. 28 alin. (1) în redactarea Legii nr. 252 din 16.12.2020]

ÎN DREPT

A. ADMISIBILITATEA

17. Prin decizia sa din 1 iunie 2021, Curtea a confirmat respectarea, în prezenta cauză, a condițiilor de admisibilitate a unei sesizări, stabilite în jurisprudența sa constantă.

18. În conformitate cu articolele 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, deputații au prerogativa sesizării Curții Constituționale.

19. Curtea a reținut că obiectul sesizării îl constituie Legea nr. 252 din 16 decembrie 2020 privind modificarea Legii insolvenței nr. 149/2012. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor ține de competența Curții Constituționale.

20. Legea contestată nu a făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate.

21. Autorul sesizării a susținut că Legea contestată contravine articolelor 1 [*statul Republica Moldova și preeminența dreptului*], 5 [*democrația și pluralismul politic*], 9 [*principiile fundamentale privind proprietatea*], 20 [*accesul liber la justiție*], 26 [*dreptul la apărare*], 54 [*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*], 73 [*dreptul deputatului la inițiativă legislativă*], 74 [*adoptarea legilor și a hotărârilor*] și 126 [*economia*] din Constituție.

22. Cu privire la incidența articolelor 1, 5, 73 și 74 din Constituție, Curtea a constatat că aceste articole sunt invocate în legătură cu încălcarea procedurii de adoptare a legii contestate.

23. Autorul sesizării îi solicită Curții să verifice aspectul procedural al adoptării legii contestate prin prisma următoarelor abateri comise de Parlament: a) proiectul Legii contestate a fost înregistrat la Secretariatul Parlamentului pe 15 decembrie 2020 și adoptat în două lecturi pe 16 decembrie 2020; b) a fost încălcat dreptul deputaților de a prezenta în 30 de zile propuneri la proiectul de lege pentru examinare în prima lectură; c) a fost încălcat dreptul deputaților de a prezenta amendamente în termen de 10 zile după adoptarea proiectului de lege în prima lectură; d) în a doua lectură proiectul de lege nu a fost supus dezbaterii.

24. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că autonomia parlamentară constituie expresia statului de drept și a principiilor democratice și că poate opera exclusiv în limitele stabilite de Legea fundamentală. Astfel, autonomia regulamentară nu poate fi exercitată în mod discreționar și abuziv, cu încălcarea atribuțiilor constituționale ale Parlamentului sau a normelor imperative privind procedura parlamentară. Marja discreționară de care se bucură Parlamentul în baza autonomiei parlamentare trebuie să fie compatibilă cu principiile „democrației reprezentative” și „supremației Constituției”. Autonomia parlamentară poate fi exercitată în mod valid în conformitate cu aceste principii. Ea nu poate fi absolutizată, pentru că supremația Constituției reprezintă o valoare generală, a cărei respectare este obligatorie, inclusiv pentru autoritatea legislativă, care nu poate adopta acte legislative și aproba reguli procedurale parlamentare contrare dispozițiilor sau principiilor Constituției. Autonomia parlamentară nu legitimează instituirea unor norme care încalcă litera și spiritul Constituției. La stabilirea regulilor cu privire la procedurile parlamentare de examinare a proiectelor de legi și a amendamentelor, majoritatea parlamentară trebuie să respecte un echilibru între, pe de o parte, autonomia parlamentară și, pe de altă parte, principiul democrației reprezentative. Acest fapt presupune că majoritatea parlamentară trebuie să asigure un tratament corect și adecvat al minorităților parlamentare, fără să facă abuz de poziția sa dominantă (a se vedea HCC nr. 28 din 19 noiembrie 2020, §§ 18-20).

25. De asemenea, Curtea a observat că în Opinia *amicus curiae* nr. 1020/2021 din 23 martie 2021, CDL-AD(2021)016), Comisia de la Veneția a menționat că este clar că o curte constituțională poate exercita controlul procedural al legislației cu referire la normele precise privind adoptarea legilor, prevăzute de Constituție. Multe curți constituționale merg mai departe și interpretează principiile general conținute în Constituție ca presupunând norme procedurale precise. O curte constituțională poate ignora prevederile Regulamentului Parlamentului, dacă acesta deviază de la asemenea norme, care sunt prevăzute expres în Constituție sau care pot fi deduse din principiile generale stabilite în Constituție. Dacă Curtea Constituțională constată că o normă precisă conținută în Regulamentul Parlamentului este impusă de unul dintre principiile constituționale, ea poate declara o lege neconstituțională pentru că nu este conformă cu aceste principii și cu normele din Regulamentul Parlamentului deopotrivă. Totuși, Regulamentul Parlamentului dezvoltă adesea detalii precise pe baza a ceea ce reclamă principiile constituționale, sau mai curând alege una dintre diferitele soluții posibile pentru a implementa principiul constituțional. Articolul 1 alin. (3) din Constituție prevede că „Republica Moldova este un stat de drept, democratic [...]”. Unul dintre elementele centrale ale statului de drept [preeminenței dreptului] este certitudinea juridică. Certitudinea juridică nu exclude schimbarea regulilor procesului politic, însă orice asemenea schimbare trebuie efectuată de o manieră clară și transparentă și nu pe o bază *ad hoc*. Urmând această motivare, se poate conchide că nerespectarea unei reguli precise stabilite de Regulamentul Parlamentului, fără amendarea anterioară a acestei norme, este contrară principiului certitudinii juridice și este, prin urmare, neconstituțională. Această logică îi permite Curții Constituționale să dea efect direct unor prevederi ignorate de Parlament într-un caz particular. În consecință, deși Parlamentul poate avea o autonomie largă, dacă decide să modifice, în mod explicit, Regulamentul Parlamentului și o face prin procedura corespunzătoare, Curtea Constituțională poate fi mai strictă dacă Parlamentul ignoră, pur și simplu, una dintre propriile sale norme importante pentru adoptarea unei legi. De asemenea, potrivit Comisiei, Curtea Constituțională poate da efect Regulamentului Parlamentului, dar numai sub condiția că poate demonstra că încălcarea unei prevederi din Regulamentul Parlamentului ar echivala, de asemenea, cu încălcarea unuia dintre principiile constituționale fundamentale privind procedura de adoptare a legilor (a se vedea §§ 32-34 și 39 din Opinia menționată) [HCC nr. 14 din 27 aprilie 2021, § 30].

26. În acest context, pentru a asigura un remediu efectiv împotriva viciilor de procedură care au fost comise de Parlament la adoptarea legilor, Curtea și-a extins competența la examinarea respectării regulilor parlamentare stabilite expres de Constituție, precum și a regulilor care rezultă, în mod implicit, din Constituție (a se vedea HCC nr. 14 din 27 aprilie 2021, § 31).

27. Cu privire la incidența articolelor 1 și 5 din Constituție, Curtea a reținut că, deși cerința participării opoziției parlamentare la dezbaterea proiectelor de lege nu este stabilită în mod expres în Constituție, ea poate fi dedusă din articolul 1 alin. (3) din Legea fundamentală, care prevede că

pluralismul politic reprezintă o valoare supremă, garantată de Constituție, și din articolul 5 alin. (1) din Legea Supremă, care prevede că democrația în Republica Moldova se exercită în condițiile *pluralismului politic* (a se vedea HCC nr. 14 din 27 aprilie 2021, § 32). În Hotărârea nr. 14 din 27 aprilie 2021, § 33, Curtea a reținut că lipsirea deputaților din opoziția parlamentară de dreptul de a pune întrebări și de a lua cuvântul în cadrul ședinței plenare reprezintă vicii de procedură admise la adoptarea Legii contestate care produc o ingerință în articolele 1 alin. (3) și 5 alin. (1) din Constituție.

28. Spre deosebire de circumstanțele de fapt care au stat la baza Hotărârii nr. 14 din 27 aprilie 2021, în prezenta cauză, Curtea a reținut că deputaților din opoziția parlamentară nu li s-a îngădit dreptul de a pune întrebări și de a lua cuvântul în cadrul ședinței plenare, pentru că aceștia au părăsit ședința plenară, în semn de protest [a se vedea stenograma ședinței plenare a Parlamentului din 16 decembrie 2020, pag. 51, 54]. Astfel, Curtea nu poate constata incidența articolelor 1 și 5 din Constituție.

29. Cu privire la incidența articolului 73 din Constituție, care prevede că dreptul de inițiativă legislativă aparține deputaților în Parlament, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Adunării Populare a unității teritoriale autonome Găgăuzia, autorul sesizării a invocat că la adoptarea Legii contestate Parlamentul a încălcat dreptul deputaților de a prezenta în 30 de zile propuneri la conceptul proiectului de lege pentru examinare în prima lectură și dreptul deputaților de a prezenta amendamente în termen de 10 zile după adoptarea proiectului de lege în prima lectură. Sub acest aspect, în Hotărârea nr. 28 din 19 noiembrie 2020, § 29, Curtea a reținut că dreptul de a depune amendamente urmărește realizarea aceluiași scop – legiferarea, ca și dreptul la inițiativă legislativă garantat de articolul 73 din Constituție. Astfel, Curtea a statuat că deputații pot depune amendamente la proiecte de legi în baza dreptului lor la inițiativă legislativă (punctul 3 din dispozitiv și § 34 din HCC nr. 28 din 19 noiembrie 2020). În mod similar, Curtea a reținut că dreptul deputaților de a prezenta propuneri la conceptul proiectului de lege pentru examinare în prima lectură urmărește, de asemenea, scopul legiferării. Prin urmare, acest drept este garantat de articolul 73 din Constituție (HCC nr. 14 din 27 aprilie 2021, § 38). Având în vedere faptul că viciile invocate de autorul sesizării au limitat activitatea legislativă a unor deputați, Curtea a reținut că acestea interferează cu prerogativa garantată de articolul 73 din Constituție. Pentru a vedea dacă viciile în discuție afectează constituționalitatea Legii contestate, Curtea a admis acest capăt al sesizării pentru examinare în fond.

30. Autorul sesizării a menționat că, în a doua lectură, Legea contestată nu a fost supusă dezbaterilor, fapt care afectează principiul constituțional al dezbaterii parlamentare a proiectelor de lege.

31. Sub acest aspect, Curtea a reținut că cerința dezbaterii proiectelor de lege rezultă din articolul 74 alin. (1) din Constituție, care prevede că legile organice se adoptă [...] *după cel puțin două lecturi*.

32. Curtea a notat că textul constituțional „după cel puțin două lecturi” nu se limitează doar la respectarea unei condiții formale la adoptarea unei legi, *i.e.* votarea legii de două ori, ci are în vedere că, în cadrul celor două lecturi,

Parlamentul trebuie să examineze într-o dezbateră plenară conținutul legii în discuție. Așadar, Curtea a reținut că textul constituțional „după cel puțin două lecturi” conține atât un element procedural, cât și un element substanțial. Elementul procedural presupune că Parlamentul trebuie să voteze în două lecturi proiectul de lege organică. Pe de altă parte, elementul substanțial presupune că, până la votare, Parlamentul trebuie să supună dezbaterilor conținutul proiectului de lege organică. Dezbaterile reprezintă esența parlamentarismului și le oferă deputaților, în virtutea mandatului lor reprezentativ, posibilitatea de a combate politic opinii, argumente și idei. În acest context, deputaților trebuie să li se ofere posibilitatea practică și efectivă de a-și formula poziția cu privire la proiectul de lege. Neîndeplinirea vreunui element menționat face incident textul „după cel puțin două lecturi” din articolul 74 alin. (1) din Constituție (HCC nr. 14 din 27 aprilie 2021, § 35).

33. În acest caz, din argumentele autorului sesizării decurge că la adoptarea Legii contestate nu a fost îndeplinit elementul substanțial al textului „după cel puțin două lecturi” de la articolul 74 alin. (1) din Constituție. Prin urmare, Curtea a reținut incidența articolului 74 alin. (1) din Constituție.

34. În afară de criticile referitoare la nerespectarea procedurii de adoptare a legii contestate, autorul sesizării a formulat și critici de neconstituționalitate intrinsecă.

35. În acest sens, autorul a susținut că, prin modificarea articolului 20 alin. (2) lit. d) din Legea insolvenței, creditorul va trebui să anexeze la cererea introductivă copia hotărârii irevocabile a instanței de judecată sau copia hotărârii arbitrale irevocabile, ori copia hotărârii judecătorești irevocabile privind recunoașterea hotărârii judecătorești sau a hotărârii arbitrale străine, ori decizia (hotărârea) organului abilitat prin lege executorie la acel moment. În opinia autorului excepției, această prevedere încalcă accesul la justiție al creditorilor.

36. Curtea constată că prevederi identice au existat anterior în Legea insolvenței și au mai fost supuse controlului constituționalității. Astfel, în Decizia nr. 125 din 30 octombrie 2018, Curtea a observat existența unei hotărâri explicative a Plenului Curții Supreme de Justiție (*i.e.* Hotărârea nr. 2 din 24 martie 2014 cu privire la aplicarea în practica judiciară a Legii insolvenței), care la pct. 4.2 stabilește că dovada creanței față de patrimoniul debitorului se face prin documentele ce confirmă obligațiile debitorului față de creditor, mărimea datoriilor la aceste obligații, alte documente care justifică creanța și nu este obligatoriu ca creanța să fie probată doar prin copia hotărârii irevocabile a instanței de judecată sau copia hotărârii arbitrale irevocabile, ori prin copia încheierii judecătorești irevocabile privind recunoașterea hotărârii judecătorești sau a hotărârii arbitrale străine, ori prin decizia (hotărârea) organului abilitat prin lege executorie la acel moment. Curtea a constatat că instanța judecătorească supremă a elucidat aspectele relative la anexarea documentelor la cererea introductivă și a evidențiat caracterul alternativ al documentelor care urmează a fi anexate la cererea introductivă. Este esențial ca creditorii să facă dovada creanței lor față de patrimoniul debitorului (§§ 19-21).

37. Așadar, argumentele privind critica de neconstituționalitate intrinsecă a modificărilor operate în articolul 20 alin. (2) lit. d) din Legea insolvenței sunt nefondate.

38. Autorul sesizării a criticat și amendamentele de la articolul 2 din Legea insolvenței care au ca obiect modificarea noțiunii de creditor, în sensul în care acesta este persoana care poate face dovada „incontestabilității” creanței. Curtea a constatat că autorul sesizării nu a fundamentat contrarietatea acestei norme cu vreun articol constituțional. Astfel, Curtea nu a putut identifica în mod rezonabil vreo critică de neconstituționalitate intrinsecă referitoare la acest capăt al sesizării.

39. Autorul sesizării a menționat că, prin modificările operate la articolele 28 alin. (1) și 21 alin. (2) din Legea insolvenței, s-a instituit o regulă potrivit căreia instanța de insolvență va fi obligată să notifice debitorul despre depunerea cererii introductive până la emiterea încheierii de admitere a cererii introductive, oferindu-i termen pentru formularea referinței și aducerea la cunoștința instanței a poziției debitorului în raport cu cerințele creditorului. Având în vedere că creditorul semnatar al cererii introductive trebuie să anexeze la cererea introductivă copia unui act juridic executoriu (articolul 20 alin. (2) lit. d)) pe care își întemeiază creanța, dar și să facă dovada notificării prealabile a debitorului, așa cum prevede articolul 19 din Legea nr. 149/2012, Curtea a observat că această soluție legislativă de informare prealabilă a debitorului privind depunerea de către creditor a unei cereri introductive, până la admiterea/primirea cererii introductive de către instanța de insolvență, și, respectiv, până la aplicarea măsurilor de asigurare corespunzătoare poate afecta interesele patrimoniale ale creditorului care a înaintat cererea introductivă.

40. Curtea reține că, potrivit jurisprudenței Curții Europene privind dreptul la un proces echitabil și dreptul la respectarea proprietății, în situația în care debitorul este un actor privat, statul are obligația de a furniza asistența necesară creditorului în vederea executării hotărârilor judecătorești, de exemplu printr-un titlu executoriu sau o procedură de faliment (*Kesyán v. Rusia*, 19 octombrie 2006, §§ 79-80; *Anokhin v. Rusia* (dec.), 31 mai 2007). În cazul *Sychev v. Ucraina*, 11 octombrie 2005, §§ 54-56, Curtea a conchis că neexecutarea unei hotărâri judecătorești s-a datorat eșecului statului de a stabili un sistem eficient de executare a hotărârilor judecătorești pronunțate împotriva societății aflate în procedură de faliment.

41. Altfel spus, prevederile legale care reglementează procedura insolvenței trebuie să ofere creditorilor garanții apte să asigure executarea creanțelor, în special în situația în care astfel de creanțe rezultă din hotărâri judecătorești irevocabile. Prin urmare, Curtea va analiza dacă normele contestate restrâng în mod nejustificat exercițiul dreptului creditorilor la încasarea creanțelor.

42. Prin urmare, Curtea constată incidența articolelor 20 [*accesul liber la justiție*] și 46 [*dreptul la proprietate privată*] din Constituție în privința modificărilor operate la articolele 28 alin. (1) și 21 alin. (2) din Legea insolvenței. Deși articolul 46 nu a fost invocat în mod expres de autorul sesizării, faptul în sine nu împiedică Curtea să-l rețină, dacă din argumentarea

sesizării rezultă aceasta. De altfel, autorul sesizării a invocat pretinsa încălcare a articolului 9 din Constituție care se referă la principiile fundamentale privind proprietatea. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că este suverană cu privire la competența ei în materia controlului de constituționalitate. Curtea nu poate fi constrânsă, la examinarea constituționalității unui text de lege, să analizeze dispozițiile criticate doar prin prisma normelor constituționale invocate de către autor, ci este liberă să le analizeze și în raport cu prevederile constituționale relevante pentru soluționarea sesizării, importante fiind argumentele aduse în acest sens (a se vedea HCC nr. 17 din 23 iunie 2020, § 58; HCC nr. 27 din 13 noiembrie 2020, § 18; HCC nr. 2 din 12 ianuarie 2021, § 24). Prin urmare, Curtea a reținut incidența articolelor 20 și 46 din Constituție.

43. Cu privire la incidența articolelor 26 și 126 din Constituție, autorul sesizării nu a motivat neconformitatea legii contestate cu acestea. Prin urmare, Curtea nu le-a reținut pentru o analiză în fond.

44. Așadar, la etapa examinării sesizării în fond, Curtea va analiza dacă Legea contestată corespunde cu exigențele procedurii de adoptare a legilor, stabilite de articolele 73 și 74 din Constituție. De asemenea, Curtea va examina modificările operate la articolele 21 alin. (2) și 28 alin. (1) din Legea insolvențabilității prin raportare la articolele 20 și 46 din Constituție.

B. FONDUL CAUZEI

A. Argumentele autorului sesizării

45. Autorul sesizării menționează că Legea contestată a fost adoptată de către Parlament cu încălcarea procedurii de adoptare a legilor. Proiectul Legii contestate a fost înregistrat la Secretariatul Parlamentului pe 15 decembrie 2020 și adoptat în două lecturi pe 16 decembrie 2020. În opinia autorului sesizării, acest fapt a încălcat dreptul deputaților de a prezenta în 30 de zile propuneri la conceptul proiectului de lege pentru examinare în prima lectură și a încălcat dreptul deputaților de a prezenta amendamente în termen de 10 zile după adoptarea proiectului de lege în prima lectură. De asemenea, autorul sesizării a afirmat că în a doua lectură proiectul de lege nu a fost supus dezbaterii.

46. Prin urmare, autorul sesizării a menționat că încălcările în discuție contravin articolelor 73 și 74 din Constituție.

47. De asemenea, cu privire la critica de natură substanțială, autorul sesizării a susținut că modificările operate la articolele 21 alin. (2) și 28 alin. (1) din Legea insolvențabilității, care stabilesc regula potrivit căreia instanța de insolvențabilitate este obligată să informeze debitorul despre depunerea cererii introductive până la emiterea încheierii de admitere a cererii introductive, oferindu-i termen pentru formularea referinței, poate conduce la diminuarea activelor de către debitor, în detrimentul intereselor patrimoniale ale creditorului.

B. Argumentele autorităților

48. Președintele Republicii a subliniat în opinia sa scrisă că, în activitatea de legiferare, Parlamentul trebuie să respecte regulile imperative de examinare a proiectelor de legi. Legea contestată a fost adoptată cu încălcări grave de procedură.

49. De asemenea, Președintele Republicii a menționat că majorarea termenului de soluționare a cererii introductive de la trei zile la 20 de zile ar putea prejudicia efectivitatea procedurii de satisfacere a creanțelor în procesele de insolvență. De asemenea, potrivit modificărilor operate la Legea insolvenței, instanța va trebui să informeze debitorul despre depunerea cererii introductive, oferindu-i un termen suficient pentru a-și putea diminua activele. Prin intermediul unor astfel de acțiuni, creditorul ar putea fi pus în imposibilitatea de a-și valorifica creanțele.

50. În fine, Președintele a menționat că aprecierea constituționalității Legii contestate ține de competența exclusivă a Curții Constituționale.

51. În opinia sa, Parlamentul a relevat că etapa admiterii cererii introductive reprezintă o etapă preliminară intentării procedurii de insolvență. De asemenea, Parlamentul a menționat că instanța de insolvență poate aplica măsuri de asigurare după emiterea încheierii de admitere spre examinare a cererii introductive.

52. Parlamentul a conchis, în opinia sa, că argumentele invocate în sesizare sunt nefondate.

53. În opinia Guvernului, legea contestată a fost adoptată contrar procedurilor legale referitoare la elaborarea, avizarea și expertizarea actelor normative. De asemenea, având în vedere că Legea insolvenței a fost modificată în mod substanțial prin Legea nr. 141 din 16 iulie 2020, în vigoare din 14 septembrie 2020, legea contestată a fost adoptată cu încălcarea articolului 64 alin. (3) din Legea cu privire la actele normative, potrivit căruia propunerile privind modificarea unui act normativ nu se prezintă, de regulă, mai devreme de șase luni de la data intrării în vigoare a actului respectiv. Guvernul a subliniat faptul că Legea nr. 141 din 16 iulie 2020 a fost adoptată în vederea implementării bunelor practici referitoare la procedura de insolvență.

54. Guvernul a susținut solicitarea autorului sesizării și a menționat că, prin legea contestată s-a stabilit o regulă potrivit căreia instanța de insolvență este obligată să notifice debitorul despre depunerea cererii introductive până la emiterea încheierii de admitere a cererii introductive, oferindu-i termen pentru formularea referinței. Potrivit Guvernului, această reglementare este contrară principiilor generale ale procesului civil, care interzic efectuarea oricăror acte de procedură până la punerea pe rol a cauzei. De asemenea, această soluție legislativă poate afecta drepturile creditorilor, de vreme ce debitorii de rea-credință au posibilitatea să-și diminueze masa debitoare după depunerea unei cereri introductive.

55. În opinia prezentată de Uniunea Administratorilor Autorizați din Moldova se menționează că majorarea termenului de soluționare a cererii introductive, combinată cu obligarea instanței de a informa debitorul despre

depunerea cererii, până la soluționarea acesteia, creează premise pentru diminuarea activelor debitorului. Astfel, în opinia Uniunii, legea contestată nu este conformă cu dispozițiile și principiile constituționale invocate de autorul sesizării.

C. Aprecierea Curții

Cu privire la critica extrinsecă de constituționalitate (pretinsa încălcare a articolelor 73 și 74 din Constituție)

56. Potrivit articolului 60 alin. (1) din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului. Având în vedere acest aspect, constituanta nu i-a acordat altei autorități competența reglementării structurii, organizării și funcționării Parlamentului, ci a stabilit că aceste chestiuni pot fi reglementate, în mod autonom, doar de Parlament, printr-un Regulament, pe care trebuie să-l adopte printr-o lege organică [a se vedea articolele 64 alin. (1) și 72 alin. (3) lit. c) din Constituție]. Parlamentul este suveran în materia reglementării procedurii de adoptare a legilor. Totuși, suveranitatea Parlamentului nu este absolută, ea fiind limitată de principiile constituționale în această materie. În acest sens, atât la reglementarea procedurilor parlamentare, cât și la aplicarea lor, *i.e.* la adoptarea actelor normative, Parlamentul trebuie să asigure echilibrul corect dintre principiul autonomiei parlamentare și celelalte principii incidente în materia procedurilor parlamentare, care sunt stabilite expres sau care pot fi deduse în mod clar din Constituție (HCC nr. 14 din 27 aprilie 2021, §§ 52, 53).

57. Dat fiind caracterul suveran al Parlamentului în materia legiferării, Curtea reține că competența sa în materia controlului constituționalității procedurii parlamentare este limitată. În acest domeniu, Curtea trebuie să manifeste deferență judiciară față de rolul Parlamentului de legislator autonom. În acest sens, Curtea poate verifica constituționalitatea unei legi sub aspectul procedural doar dacă la adoptarea ei Parlamentul a afectat vreun element esențial al procesului de legiferare, care rezultă expres din Constituție sau care poate fi deduse în mod clar dintr-un principiu constituțional (HCC nr. 14 din 27 aprilie 2021, § 54).

58. În acest caz, Curtea observă că autorul sesizării consideră că legea contestată a fost adoptată cu încălcarea principiului dezbaterii parlamentare a proiectelor de legi și a dreptului deputaților de a depune amendamente.

59. Curtea a reținut anterior că, în cadrul procedurilor de legiferare, Parlamentul trebuie să asigure deputații cu posibilitatea de a examina conținutul proiectului de lege printr-un schimb de opinii. Această etapă a procesului de legiferare este necesară, deoarece ea le oferă deputaților posibilitatea de a înțelege esența proiectului de lege propus spre examinare și contribuie la edificarea încrederii societății că legea a fost discutată pe larg până la adoptare (a se vedea HCC nr. 14 din 27 aprilie 2021, §§ 35, 57).

60. Examinând sesizarea, Curtea observă că proiectul de lege a fost înregistrat la Secretariatul Parlamentului pe 15 decembrie 2020. Pe 16 decembrie 2020, în cadrul ședinței plenare a Parlamentului, proiectul a fost

votat în două lecturi. De la înregistrarea proiectului la Secretariatul Parlamentului până la votarea sa în două lecturi a trecut aproximativ o zi. De la prezentarea în ședința plenară a raportului Comisiei juridice, numiri și imunități cu privire la legea contestată până la votarea ei în două lecturi a trecut aproximativ un minut (a se vedea §§ 9-12 *supra*).

61. Curtea reține că, în cazul examinat, termenul oferit de Parlament pentru formularea propunerilor și a amendamentelor la proiectul legii contestate a fost insuficient.

62. Curtea reiterează că Parlamentul poate stabili termene pentru depunerea amendamentelor. Totuși, termenele în discuție trebuie să fie rezonabile, pentru a le permite deputaților să analizeze conținutul proiectului de lege și să formuleze amendamente. Având în vedere faptul că, în această cauză, Parlamentul nu a oferit un termen rezonabil pentru formularea amendamentelor la proiectul legii contestate, acțiunile acestuia nu se încadrează în marja lui discreționară în domeniul organizării procedurilor parlamentare (a se vedea HCC nr. 14 din 27 aprilie 2021, § 67). În consecință, deputatul nu a dispus de posibilitatea de a-și exercita în mod efectiv dreptul de a formula amendamente.

63. Așadar, pentru că la adoptarea Legii contestate Parlamentul nu a asigurat un echilibru corect între dreptul deputaților de a formula amendamente la proiectele de legi și principiul autonomiei parlamentare, Curtea constată că legea contestată contravine articolului 73 din Constituție.

64. De asemenea, Curtea reține caracterul suficient al concluziilor sale de mai sus, care o scutesc să-și continue analiza prin prisma articolului 74 din Constituție, sub aspectul neconstituționalității extrinseci a legii contestate.

Cu privire la critica intrinsecă de constituționalitate (pretinsa încălcare a articolelor 20 și 46 din Constituție)

65. Deși constatările referitoare la nerespectarea procedurilor parlamentare ar putea scuti Curtea de examinarea, sub aspect substanțial, a prevederilor contestate, Curtea va examina și acest capăt al sesizării, pentru consolidarea raționamentelor sale, precum și pentru a oferi repere pentru legislator la o eventuală modificare a legii.

66. Articolul 21 alin. (2) din Legea insolvenței (în redactarea Legii nr. 252 din 16 decembrie 2020) prevede că instanța de insolvență soluționează cererea introductivă prin emiterea unei încheieri, în termen de 20 de zile de la depunere. Alineatul 5 al aceluiași articol stabilește că, prin **încheierea de admitere a cererii introductive**, instanța de insolvență dispune punerea sub observație a debitorului, desemnează un administrator provizoriu și aplică măsuri de asigurare a creanțelor creditorilor.

67. **După ce primește cererea introductivă spre examinare**, instanța de insolvență aplică măsurile necesare pentru a preveni modificarea stării în care se aflau bunurile debitorului în perioada de până la intentarea procesului de insolvență [articolul 24 alin. (1) din Legea insolvenței]. Pe lângă măsurile de asigurare prevăzute de Codul de procedură civilă, instanța de insolvență aplică următoarele măsuri de asigurare: a) numește un

administrator provizoriu; b) la cererea motivată a creditorilor sau a administratorului provizoriu ori din oficiu, dispune ridicarea dreptului de administrare al debitorului, care constă în dreptul de a-și conduce activitatea, de a-și administra bunurile și de a dispune de acestea; c) pune sub sechestrul bunurilor debitorului și corespondența lui comercială; d) suspendă urmărirea individuală ale creditorilor și executările silită asupra bunurilor debitorului, precum și curgerea prescripției dreptului de a cere executarea silită a creanțelor acestora contra debitorului; e) pune sub interdicție înstrăinarea de către debitor a bunurilor sale ori decide ca acestea să poată fi înstrăinate doar cu învoirea expresă a administratorului provizoriu [articolul 24 alin. (2) din Legea insolvenței].

68. Curtea observă că legislatorul a prevăzut, la articolul 21 alin. (5) din Legea insolvenței, că măsurile de asigurare se aplică prin încheierea de admitere a cererii introductive spre examinare, iar la articolul 24 alin. (1) din Lege, legislatorul menționează că măsurile de asigurare se aplică după primirea cererii introductive spre examinare. Din coroborarea normelor menționate între ele, dar și cu cele prevăzute de Codul de procedură civilă, Curtea conchide că sub aspect terminologic procedura de admitere/primire a cererii introductive de către instanța de insolvență sunt procedee juridice echivalente în cadrul cărora judecătorul căruia i s-a repartizat cererea spre examinare o verifică sub aspectul îndeplinirii condițiilor legale de formă și de fond, o acceptă spre judecare, instituie perioada de observație, numește un administrator provizoriu și aplică măsurile corespunzătoare de asigurare.

69. Articolul 28 alin. (1) din Legea insolvenței (în redacția Legii nr. 252 din 16 decembrie 2020) stabilește că, **până la emiterea încheierii de admitere a cererii introductive spre examinare**, în decursul a 3 zile lucrătoare de la primirea cererii introductive înaintate de creditor, instanța de insolvență va expedia debitorului cererea în copie pentru a-și expune poziția procesuală prin înaintarea referinței. Potrivit alineatului (2) al aceluiași articol, în cel mult 10 zile de la primirea copiei de pe cererea introductivă, debitorul prezintă instanței de insolvență o referință la cererea introductivă, prin care contestă sau recunoaște existența stării de insolvență. În referință debitorul poate răsturna prezumția incapacității de plată prin prezentarea probelor care confirmă că el a executat obligațiile pecuniare sau că există o acțiune civilă în legătură cu această obligație, intentată până la depunerea cererii introductive, ori că obligația poate fi stinsă prin compensare cu o obligație într-un quantum egal sau mai mare. Dacă nu este de acord cu declararea stării de insolvență și dacă obiecțiile sunt recunoscute ulterior de instanța de insolvență ca fiind nejustificate, debitorul nu mai are dreptul să solicite inițierea procedurii de restructurare.

70. Curtea constată că prin modificările operate la aceste articole, legislatorul a instituit obligația instanței de insolvență de a notifica debitorul despre depunerea cererii introductive de către creditor în vederea depunerii referinței, până la emiterea încheierii de admitere a acestei cereri și, respectiv, până la verificarea întrunirii condițiilor de formă și de fond și de preluare a cauzei în propria procedură. De asemenea, a fost mărit termenul

în care instanța de insolvabilitate poate decide referitor la admiterea, restituirea sau refuzul de a primi cererea introductivă.

71. Curtea observă că, până la modificările în discuție, instanța de insolvabilitate era obligată să decidă în cel mult trei zile de la depunere cu privire la admiterea spre examinare a cererii introductive depusă de creditor. Ulterior, în decurs de două zile de la adoptarea încheierii de admitere a cererii introductive, instanța expedia copia cererii debitorului, solicitându-i prezentarea unei referințe în cel mult 10 zile de la primirea cererii. Altfel spus, debitorul era notificat despre depunerea cererii introductive abia după admiterea acesteia spre examinare și după aplicarea măsurilor de asigurare.

72. Curtea reține că noua soluție legislativă adoptată de legislator este una deficitară, pentru că: (i) instituie obligația instanței de insolvabilitate de a întreprinde acțiuni procesuale până la primirea/admiterea cauzei în propria procedură; (ii) informează debitorul despre depunerea unei cereri introductive împotriva sa până la aplicarea măsurilor de asigurare; (iii) stabilește un termen mai mare pentru admiterea cererii introductive de către instanța de insolvabilitate. Prevederile respective ar putea compromite executarea creanțelor în procesele de insolvabilitate și ar putea fi folosite contrar intereselor patrimoniale ale creditorilor. Această soluție legislativă nu asigură o procedură eficientă de executare a creanțelor împotriva debitorului insolubil.

73. Astfel, la nivelul Uniunii Europene există un consens cu privire la acest aspect. Potrivit pct. 36 din preambulul Regulamentului nr. 2015/848 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 mai 2015 privind procedurile de insolvență, instanța competentă să deschidă o procedură principală de insolvență ar trebui să fie abilitată să dispună aplicarea măsurii provizorii și de conservare din momentul depunerii cererii pentru deschiderea procedurii. **Măsurile de conservare dispuse atât înainte, cât și după deschiderea procedurii de insolvență sunt importante pentru a se garanta eficiența procedurii de insolvență.**

74. Curtea menționează că eficiența procedurii de insolvabilitate este importantă pentru respectarea dreptului constituțional la proprietate al creditorilor (articolul 46 din Constituție), iar în cazurile în care creanța rezultă dintr-o hotărâre judecătorească, eficiența procedurii de insolvabilitate este importantă și pentru respectarea dreptului creditorilor la un proces echitabil (articolul 20 din Constituție).

75. Sub acest aspect, Curtea Europeană a menționat că statele au obligația pozitivă de a pune în aplicare un sistem eficient, atât în practică, cât și în drept, care să asigure executarea hotărârilor definitive între persoanele de drept privat (*Fuklev v. Ucraina*, 7 iunie 2005, § 84). Măsurile adoptate de autoritățile naționale în vederea executării trebuie să fie adecvate și suficiente pentru a asigura executarea (*Ruianu v. România*, 17 iunie 2003, § 66).

76. De asemenea, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a menționat că restricționarea administrării și gestionării bunurilor unei societăți aflate în faliment urmărește scopul asigurării dreptului la executarea creanțelor de către creditorii. Prin urmare, această restricționare urmărește un scop legitim,

și anume protecția drepturilor altora (a se vedea *Luordo v. Italia*, 17 iulie 2003, § 68).

77. Curtea conchide că măsura legislativă în discuție a diminuat efectivitatea procedurii de insolvență și nu corespunde obligației pozitive a statului de a pune la dispoziția creditorilor mecanisme juridice apte să asigure recuperarea creanțelor. Prin urmare, modificările operate prin Legea nr. 252 din 16 decembrie 2020 la articolele 21 alin. (2) și 28 alin. (1) din Legea insolvenței sunt contrare articolelor 20 și 46 din Constituție.

78. În contextul declarării neconstituționalității legii în discuție, Curtea va dispune revigorarea prevederilor din Legea insolvenței nr. 149 din 29 iunie 2012 în redactarea anterioară Legii nr. 252 din 16 decembrie 2020. Curtea menționează că această soluție își găsește fundamentul în dispozițiile constituționale ale articolului 134 alin. (3) privind rolul Curții Constituționale de garant al supremației Constituției și ale articolului 140 din Constituție, care stabilește că hotărârile Curții Constituționale sunt general obligatorii. În jurisprudența sa, Curtea a procedat de o manieră similară și în alte cazuri care au vizat controlul constituționalității unor dispoziții normative de modificare, stabilind că soluția neconstituționalității conduce la revigorarea prevederilor legale în redactarea anterioară modificării lor (a se vedea HCC nr. 27 din 31 octombrie 2019 și HCC nr. 17 din 10 iunie 2021).

Din aceste motive, în baza articolelor 135 alin. (1) litera a) și 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 litera a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admite* sesizarea depusă de dl Lilian Carp, deputat în Parlamentul Republicii Moldova.

2. *Se declară neconstituțională* Legea nr. 252 din 16 decembrie 2020 privind modificarea Legii insolvenței nr. 149/2012.

3. *Se revigorează* prevederile Legii insolvenței nr. 149 din 29 iunie 2012 în redactarea anterioară Legii nr. 252 din 16 decembrie 2020.

4. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Președinte de ședință

Liuba ȘOVA

Chișinău, 13 iulie 2021
HCC nr. 19
Dosarul nr. 15a/2021