Republica Moldova

CURTEA CONSTITUŢIONALĂ

HOTĂRÂRE

privind excepțiile de neconstituționalitate a unor prevederi din articolele 2, 18 alin. (4) și 20 alin. (2) lit. d) din Legea insolvabilității nr. 149 din 29 iunie 2012

(obligația creditorului de a epuiza până la depunerea cererii de intentare a procesului de insolvabilitate toate posibilitățile de recuperare a creanței în procedură prealabilă, inclusiv prin intermediul unui proces de mediere)

(sesizările nr. 200g/2025 și nr. 67g/2026)

CHIȘINĂU

5 noiembrie 2026

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

dnei Liuba ȘOVA, *președinte de ședință*,
dlui Sergiu LITVINENCO,
dlui Ion MALANCIUC,
dnei Viorica PUICA,
dlui Nicolae ROȘCA, *judecători*,
cu participarea dnei Maria Arhir, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizările înregistrate la 16 septembrie 2025 și 26 martie 2026,
Examinând sesizările menționate 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 două sesizări privind excepțiile de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea insolvabilității nr. 149 din 29 iunie 2012, după cum urmează:

(i) textul „[...] înregistrează datorii față de un singur creditor în sumă de peste 10 salarii medii pe economie [...]” din definiția noțiunii de „incapacitate de plată” din articolul 2;
(ii) textul „[c]reditorul poate depune cerere introductivă doar după epuizarea tuturor posibilităților de recuperare a creanței în procedură prealabilă, inclusiv prin intermediul unui proces de mediere.” din articolul 18 alin. (4);
(iii) textul „înscrisurile care confirmă parcurgerea procedurii prealabile de recuperare a creanței, inclusiv procesul-verbal de încetare a medierii.” din articolul 20 alin. (2) lit. d),

ridicate de dl avocat Andrei Rezuș, în interesele SRL „Exaltus Prim”, în dosarul nr. 2ri-236/2025, pendinte la Curtea de Apel Centru, și de dl Marcel Lungu, în interesele SRL „S.I. Demir-Agro”, în dosarul nr. 2i-31/2025, pendinte la Judecătoria Comrat, sediul central.

2. Sesizările privind excepțiile de neconstituționalitate au fost trimise la Curtea Constituțională de un complet de judecători format din dnele Victoria Sîrbu și Lucia Bagrin și dl Andrei Cașcaval de la Curtea de Apel Centru și de dl judecător Denis Guțu de la Judecătoria Comrat, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție. Pe baza articolelor 29 și 40 din Legea cu privire la Curtea Constituțională și a punctului 17 din Regulamentul privind procedura de examinare a sesizărilor depuse la Curtea Constituțională, Curtea Constituțională a decis prelungirea termenului de examinare a sesizărilor nr. 200g/2025 și nr. 67g/2026.

3. Având în vedere identitatea obiectului sesizărilor, pe baza punctului 18 din Regulamentul privind procedura de examinare a sesizărilor depuse la Curtea Constituțională, Curtea a dispus conexarea acestora într-un singur dosar, căruia i-a atribuit numărul 200g/2025.

4. Prin decizia Curții Constituționale din 9 septembrie 2026, sesizările au fost declarate admisibile, fără a se prejudeca fondul cauzei.

5. În procesul soluționării sesizărilor, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Uniunii Administratorilor Autorizați, Uniunii Avocaților și Facultății de Drept a Universității de Stat din Moldova.

6. În ședința publică a Curții au fost prezenți dl avocat Andrei Rezuș, în interesele *Exaltus Prim*, în calitate de autor al sesizării nr. 200g/2025, și dl Marcel Lungu, în interesele *S.I. Demir-Agro,* în calitate de autor al sesizării nr. 67g/2026. Parlamentul a fost reprezentat de dna Claudia Lachi, consultant principal în Serviciul reprezentare la Curtea Constituțională și organele de drept din cadrul Direcției generale juridice a Secretariatului Parlamentului. Guvernul a fost reprezentat de dna Liliana Moraru, șefa Direcției juridice, și dl Alexandru Sosna, șeful Direcției politici de reglementare a mediului de afaceri ale Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării.

ÎN FAPT

I. Circumstanțele litigiilor principale

Dosarul nr. 2ri-236/2025 (sesizarea nr. 200g/2025)

7. La 25 aprilie 2025, *Exaltus Prim* a formulat o cerere introductivă privind intentarea procesului de insolvabilitate a ÎM Uzina „Topaz” SA.

8. Printr-o încheiere din 30 aprilie 2025, Judecătoria Chișinău a restituit cererea introductivă formulată de *Exaltus Prim* pentru că nu au fost anexate înscrisurile care confirmă existența unei creanțe față de debitor în sumă de peste 10 salarii medii pe economie și înscrisurile privind parcurgerea procedurii prealabile de recuperare a creanței, inclusiv procesul-verbal de încetare a medierii.

9. La 14 mai 2025, dl avocat Andrei Rezuș a formulat, în interesele *Exaltus Prim,* un recurs împotriva Încheierii Judecătoriei Chișinău din 30 aprilie 2025.

10. La 1 septembrie 2025, dl avocat Andrei Rezuș a ridicat, în interesele *Exaltus Prim*, excepția de neconstituționalitate a prevederilor menționate *supra* la § 1, lit. (i) – (iii).

11. Printr-o încheiere din 1 septembrie 2025, Curtea de Apel Centru a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

Dosarul nr. 2i-31/2025 (sesizarea nr. 67g/2026)

12. La 19 martie 2025, dl Marcel Lungu, lichidator al *S.I. Demir-Agro SRL*, aflată în procedura falimentului, a formulat o cerere introductivă privind

intentarea procesului de insolvabilitate a *SRL Incasord*. La cererea introductivă au fost anexate un titlu executoriu emis de o instanță judecătorească la 13 martie 2023, care confirmă existența unei creanțe, notificarea debitorului privind solicitarea executării creanței care derivă din titlul executoriu și avertismentul că, în caz contrar, va depune o cerere introductivă în instanța competentă.

13. Printr-o încheiere din 24 martie 2025, Judecătoria Comrat a restituit cererea introductivă formulată de *S.I. Demir-Agro* pentru că nu au fost anexate înscrisuri care confirmă parcurgerea procedurii prealabile de recuperare a creanței, inclusiv procesul-verbal de încetare a medierii. Această încheiere a fost contestată cu recurs de creditor.

14. Prin Decizia din 17 iulie 2025, Curtea de Apel Sud a admis recursul formulat, a casat încheierea contestată și a dispus trimiterea cauzei la rejudecare.

15. Printr-o încheiere din 30 iulie 2025, Judecătoria Comrat a admis spre examinare cererea introductivă, a instituit perioada de observație a debitorului și a desemnat un administrator provizoriu.

16. La 9 martie 2026, dl Vadim Cernei, administrator provizoriu al *Incasord*, a cerut scoaterea de pe rol a cererii introductive, pentru că nu a fost respectată procedura prealabilă de soluționare a cauzei, inclusiv prin mediere.

17. La 11 martie 2026, dl Marcel Lungu a ridicat, în interesele *S.I. Demir-Agro*, excepția de neconstituționalitate a prevederilor menționate *supra* la § 1, lit. (ii) – (iii).

18. Printr-o încheiere din 11 martie 2026, Judecătoria Comrat a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

II. Legislația pertinentă

19. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 16
Egalitatea

„(1) Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului.

(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.”

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) Nicio lege nu poate îngrădi accesul la justiție.”

Articolul 23
Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

„(1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative."

Articolul 26
Dreptul la apărare

„(1) Dreptul la apărare este garantat.

(2) Fiecare om are dreptul să reacționeze independent, prin mijloace legitime, la încălcarea drepturilor și libertăților sale.

(3) În tot cursul procesului, părțile au dreptul să fie asistate de un avocat, ales sau numit din oficiu.

(4) Amestecul în activitatea persoanelor care exercită apărarea în limitele prevăzute se pedepsește prin lege."

Articolul 46
Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia

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

[...]."

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.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

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

20. Prevederile relevante ale Legii insolvabilității nr. 149 din 29 iunie 2012 sunt următoarele:

Articolul 2
Noțiuni principale

„În sensul prezentei legi, următoarele noțiuni principale semnifică:

[...]

incapacitate de plată – situație financiară a debitorului caracterizată prin incapacitatea lui de a își executa obligațiile pecuniare scadente, inclusiv obligațiile fiscale. Incapacitatea de plată este prezumată în cazul în care debitorul **înregistrează datorii față de un singur creditor în sumă de peste 10 salarii medii pe economie** și este în întârziere de plată mai mult de 60 de zile;

[...].”

Articolul 18
Cererea introductivă depusă de creditor

„(1) Creditorul poate depune cerere introductivă dacă are un interes legitim în intentarea procesului de insolvabilitate și își poate argumenta creanțele și temeiurile de intentare a procesului de insolvabilitate.

(3) Creditorul nu este în drept să inițieze proces de insolvabilitate în cazul în care debitorul se află în proces de restructurare, cu excepția cazului în care creanța a apărut după intentarea procesului.

(4) Creditorul poate depune cerere introductivă doar după epuizarea tuturor posibilităților de recuperare a creanței în procedură prealabilă, inclusiv prin intermediul unui proces de mediere.”

Articolul 20
Conținutul cererii introductive a creditorului.
Documentele anexate

„(1) În cererea introductivă a creditorului trebuie să se indice:

a) denumirea/numele și prenumele creditorului și ale debitorului, sediul/adresa, alte date de identificare ale acestora, confirmate prin extrasul din registrul public corespunzător;

b) valoarea creanțelor creditorului, mărimea dobânzilor și a penalităților aferente;

c) temeiul creanțelor și termenul executării lor;

d) mențiuni despre alte probe ce confirmă creanța creditorului;

e) propunerea candidaturii la funcția de administrator provizoriu pe perioada de observare a debitorului;

f) alte date, considerate de creditor ca fiind necesare pentru examinarea cererii.

(2) La cererea introductivă a creditorului se anexează:

a) documentele ce adeveresc obligațiile debitorului față de creditor, mărimea datoriilor la aceste obligații, scadența obligațiilor, temeiul intentării procesului de insolvabilitate potrivit art.10, alte documente care justifică cererea creditorului;

b) dovada notificării prealabile a debitorului de către creditor;

b[1]) dovada notificării prealabile a fondatorului întreprinderii de stat/municipale și/sau a autorității publice care exercită funcția de deținător de acțiuni (părți sociale) al societății comerciale cu capital public sau majoritar public, după caz;

c) dovada notificării Serviciului Fiscal de Stat despre intenția de a depune cerere introductivă, cu excepția cazului în care cererea introductivă a fost depusă de către Serviciul Fiscal de Stat;

d) înscrisurile care confirmă parcurgerea procedurii prealabile de recuperare a creanței, inclusiv procesul-verbal de încetare a medierii.”

ÎN DREPT

I. Argumentele autorilor excepțiilor de neconstituționalitate

Sesizarea nr. 200g/2025

21. Autorul acestei excepții de neconstituționalitate susține că textul „înregistrează datorii față de un singur creditor în sumă de peste 10 salarii medii pe economie” din definiția noțiunii de „incapacitate de plată” de la articolul 2 din Legea insolvabilității nu reglementează situația creditorului care are o creanță mai mică de valoarea-prag stabilită de lege față de debitorul care se află în incapacitate de plată. Deși legea nu interzice expres intentarea unui proces de insolvabilitate în lipsa condițiilor care prezumă incapacitatea de plată a debitorului, neîndeplinirea condiției referitoare la mărimea creanței conduce la restituirea cererii introductive în toate cazurile. Astfel, creditorul nu are posibilitatea să probeze incapacitatea de plată a debitorului și, în cazurile în care nu a fost posibilă încasarea creanței printr-o procedură de executare silită, nu dispune de niciun alt remediu prin care ar putea pune în executare hotărârea judecătorească care confirmă creanța sa.

22. Autorul afirmă că stabilirea unui plafon legal al cuantumului creanței pentru sesizarea instanței de insolvabilitate permite restituirea cererii introductive în mod arbitrar și limitează în mod excesiv accesul la justiție al creditorului.

23. Autorul excepției menționează că articolul 18 alin. (4) din Legea insolvabilității nu îndeplinește standardele clarității și previzibilității legii, deoarece legislatorul a omis să stabilească în ce constă procedura prealabilă și care sunt „toate posibilitățile de recuperare a creanței în procedură prealabilă” pe care creditorul trebuie să le parcurgă. Pe de o parte, neclaritatea legii îl obligă în mod excesiv pe creditor să realizeze diverse măsuri extrajudiciare de recuperare a creanțelor sale, iar, pe de altă parte, admite interpretări care-i pot limita accesul la o instanță, deoarece cererea sa introductivă ar putea fi restituită de fiecare dată din cauza nerealizării unei modalități alternative de recuperare prealabilă a creanței.

24. Totodată, autorul excepției susține că obligația prevăzută la articolul 20 alin. (2) lit. d) din Legea insolvabilității de a realiza în toate cazurile mai multe acțiuni de recuperare prealabilă a creanței, inclusiv printr-o procedură de mediere, este excesivă, în special dacă creditorul are o creanță confirmată printr-un document executoriu și/sau a parcurs deja o procedură de soluționare amiabilă a litigiului prin mediere.

25. În opinia autorului sesizării, prevederile contestate contravin articolelor 16, 20, 23, 26, 46 și 54 din Constituție.

Sesizarea nr. 67g/2026

26. Autorul acestei excepții de neconstituționalitate susține că obligația creditorului de a epuiza posibilitatea de recuperare a creanței prin intermediul unui proces de mediere, prevăzută la articolele 18 alin. (4) și 20 alin. (2) lit. d) din Legea insolvabilității, îi afectează accesul liber la justiție. În opinia sa, această obligație instituie o sarcină inoportună, lipsită de eficiență și care generează cheltuieli suplimentare pe care s-ar putea să nu le recupereze ulterior.

27. Autorul afirmă că prevederile contestate îi afectează și dreptul de proprietate, deoarece oferă debitorului un termen suplimentar până la aplicarea

măsurilor de asigurare prin încheierea instanței de judecată, în care și-ar putea diminua activele, în detrimentul creditorilor.

28. În opinia autorului sesizării, prevederile contestate contravin articolelor 4, 7, 16, 20, 23, 46 și 54 din Constituție.

II. Argumentele autorităților și ale organizațiilor care și-au prezentat opiniile

29. În opinia prezentată Curții, Parlamentul a notat că instituirea pragului minim de la care un debitor poate fi prezumat ca fiind în incapacitate de plată asigură echilibrul dintre drepturile creditorilor și ale debitorului la etapa intentării procesului de insolvabilitate. Acest plafon este necesar, având în vedere că procedurile de insolvabilitate intentate față de debitorii care au datorii mici pot genera costuri care depășesc valoarea creanțelor creditorilor.

30. Parlamentul susține că articolul 18 alin. (4) din Legea insolvabilității permite identificarea celei mai potrivite modalități de recuperare a creanțelor în procedura prealabilă în fiecare caz, în funcție de temeiul juridic al apariției acestora. Totodată, medierea, ca procedură prealabilă sesizării instanței de insolvabilitate, încurajează soluționarea litigiilor printr-un acord amiabil între părți. În acest mod, Legea susține achitarea datoriilor față de creditori în afara unui proces de insolvabilitate și continuarea activității debitorilor.

31. Potrivit opiniei prezentate de Guvern, prevederile legale care reglementează pragul valoric pentru depunerea cererii introductive nu exclud accesul la justiție al creditorului, ci doar limitează accesul la procedura de insolvabilitate, care este un mecanism jurisdicțional special. Limitarea instituită are drept scop prevenirea abuzului de drept față de debitori, precum și asigurarea proporționalității dintre mărimea unei datorii și instrumentele de încasare a acesteia la care poate recurge un creditor. De asemenea, prevederea criticată are scopul bunei administrări a justiției, prin evitarea supraîncărcării instanțelor de judecată cu cauze care au ca obiect încasarea unor creanțe modice și cu un impact economic nesemnificativ. Astfel, creditorii sunt orientați spre remedii juridice mai potrivite cu valoarea creanței deținute.

32. Potrivit Guvernului, prevederile articolelor 18 alin. (4) și 20 alin. (2) lit. d) din Legea insolvabilității stabilesc obligația creditorilor de a încerca recuperarea creanțelor prin toate căile amiabile și extrajudiciare reglementate de Lege și alte acte normative, precum Codul de procedură civilă, Legea cu privire la mediere nr. 137 din 3 iulie 2015 / Legea privind medierea și statutul mediatorului nr. 9 din 12 februarie 2026 și Legea cu privire la arbitraj nr. 23 din 22 februarie 2008. Datorită caracterului flexibil al prevederilor criticate, instanța de insolvabilitate poate aprecia în fiecare caz individual dacă creditorul a întreprins toate acțiunile prealabile rezonabile și efective pentru recuperarea creanței sale până la formularea cererii introductive.

33. În opinia sa, Uniunea Administratorilor Autorizați a menționat că instituirea unui prag valoric al creanței care prezumă aflarea debitorului în incapacitate de plată ține de opțiunea legislatorului. Prevederile contestate din articolul 2 din Legea insolvabilității nu sunt un impediment pentru accesul la

justiție al creditorului, de vreme ce acesta dispune și de alte remedii pentru recuperarea creanței sale. Prezumția legală scutește creditorul de a demonstra prin alte probe starea de insolvabilitate a debitorului, iar atunci când alte remedii de recuperare a creanței au eșuat, chiar acest fapt reprezintă un indiciu puternic al survenirii incapacității de plată a debitorului.

34. Uniunea Administratorilor Autorizați consideră că textul „tuturor posibilităților de recuperare a creanței în procedură prealabilă” din articolul 18 alin. (4) din Legea insolvabilității este lipsit de claritate și de previzibilitate. Potrivit Uniunii, pe baza acestui text, un creditor nu poate să cunoască care sunt procedurile prealabile pe care este obligat să le epuizeze înainte de sesizarea instanței cu o cerere introductivă. Uniunea susține că obligativitatea medierii ca procedură prealabilă sesizării instanței de insolvabilitate îngrădește în mod nejustificat accesul la justiție al creditorului și transformă medierea dintr-o procedură benevolă într-o etapă obligatorie lipsită de efect util. Mai mult, adăugarea unor etape prealabile obligatorii fără un termen determinat creează premise pentru diminuarea activelor debitorului.

III. Aprecierea Curții

A. Admisibilitatea

35. Prin decizia din 9 septembrie 2026, Curtea a confirmat respectarea, în prezenta cauză, a condițiilor de admisibilitate a unei sesizări stabilite în jurisprudența sa constantă.

36. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a unor prevederi din Legea insolvabilității nr. 149 din 29 iunie 2012, ține de competența Curții Constituționale.

37. Curtea a constatat că sesizările privind excepțiile de neconstituționalitate sunt formulate de subiectele cărora li s-a acordat acest drept, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

38. Obiecte ale excepției de neconstituționalitate sunt dispozițiile Legii insolvabilității nr. 149 din 29 iunie 2012 menționate *supra* la § 1. Curtea a constatat că prevederile contestate nu au făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate.

39. Excepția de neconstituționalitate trimisă prin sesizarea nr. 200g/2025 a fost ridicată în cadrul unei proceduri în care se examinează recursul împotriva unei încheieri de restituire a cererii introductive pentru că creditorul nu a anexat: (i) înscrisurile care confirmă deținerea unei creanțe în sumă de peste 10 salarii medii pe economie; (ii) înscrisurile privind parcurgerea procedurii prealabile de recuperare a creanței; (iii) procesul-verbal de încetare a medierii. Excepția de neconstituționalitate trimisă prin sesizarea nr. 67g/2026 a fost ridicată în cadrul unei proceduri în care se examinează cererea administratorului provizoriu privind scoaterea de pe rol a cererii introductive formulate de creditor, pentru că creditorul nu a demonstrat că a încercat să soluționeze prealabil cauza pe cale extrajudiciară și nici nu a anexat procesul-verbal de încetare a medierii. Curtea

a admis că normele contestate ar putea fi aplicate la examinarea cauzelor în care au fost ridicate excepțiile de neconstituționalitate.

40. Curtea a reținut că o altă condiție obligatorie pentru ca excepțiile de neconstituționalitate să poată fi examinate în fond este incidența unui drept fundamental. Astfel, Curtea a analizat dacă prevederile contestate reprezintă o ingerință într-un drept fundamental (HCC nr. 9 din 22 iulie 2025, § 50).

41. Curtea a reținut că autorii sesizărilor au susținut incidența articolelor 4 (*drepturile și libertățile omului*), 7 (*Constituția, Legea Supremă*), 16 (*egalitatea*), 20 (*accesul liber la justiție*), 23 (*dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle*), 26 (*dreptul la apărare*), 46 (*dreptul la proprietate privată și protecția acesteia*) și 54 (*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*) din Constituție.

42. Cu privire la incidența articolelor 4 și 7 din Constituție, Curtea a subliniat că aceste articole comportă un caracter general și nu pot constitui repere individuale și separate (DCC nr. 28 din 13 februarie 2025, § 20; DCC nr. 54 din 29 mai 2025, § 24).

43. Referitor la incidența articolelor 16, 23 și 54 din Constituție, Curtea a reiterat că acestea nu au o aplicabilitate de sine stătătoare. Pentru a fi aplicabile, autorii excepțiilor de neconstituționalitate trebuie să demonstreze existența unor ingerințe în drepturile fundamentale garantate de Constituție (DCC nr. 42 din 8 aprilie 2025, § 31; DCC nr. 91 din 28 iulie 2025, § 23).

44. Cu referire la incidența articolului 26 din Constituție, Curtea a observat că autorul sesizării nr. 200g/2025 nu a prezentat argumente care să demonstreze caracterul contradictoriu al prevederilor contestate în raport cu norma constituțională invocată. Curtea a reținut că simpla enumerare a normelor constituționale, în lipsa argumentelor care ar fundamenta pretinsa relație de contrarietate a dispozițiilor legale criticate față de acestea, nu poate fi considerată o veritabilă critică de neconstituționalitate (DCC nr. 16 din 6 februarie 2025, § 18).

45. Cu privire la incidența articolului 20 din Constituție, autorii excepțiilor susțin că prevederile contestate limitează accesul liber la justiție. În sprijinul afirmației, autorii menționează că normele contestate indicate *supra* la § 1: (i) împiedică creditorul să formuleze o cerere introductivă împotriva debitorului dacă are o creanță mai mică de valoarea-prag stabilită de lege, (ii) nu stabilesc în mod previzibil procedurile prealabile de recuperare a creanței și (iii) obligă creditorul să parcurgă o procedură de mediere până la depunerea cererii de intentare a procedurii de insolvabilitate.

46. Cu referire la criticile aduse pragului de 10 salarii medii pe economie atribuite noțiunii de „incapacitate de plată” din articolul 2 din Lege, Curtea a reținut următoarele.

47. Pe baza articolului 115 alin. (4) din Constituție, Parlamentul deține prerogativa de a reglementa prin lege organică competența instanțelor, procedura de judecată a cauzelor, inclusiv procedura de judecată cu privire la persoanele insolvabile. În exercitarea acestei prerogative, Parlamentul a prevăzut în Legea insolvabilității dreptul creditorului de a formula o cerere de intentare a procesului de insolvabilitate în privința debitorului „dacă are un

interes legitim […] și își poate argumenta creanțele și temeiurile de intentare a procesului de insolvabilitate" (art. 18 alin. (1)). În special, Parlamentul a prevăzut că instanța de judecată care examinează cererea introductivă este îndreptățită să intenteze procesul de insolvabilitate dacă stabilește că debitorul este în incapacitate de plată, adică, prin materialele anexate la cerere, precum și prin cele colectate în perioada de observație, se demonstrează că situația financiară constatată nu-i permite debitorului să-și execute obligațiile pecuniare ajunse la scadență (articolul 2).

48. Având în vedere dificultățile creditorului de a cunoaște starea financiară şi de a argumenta temeiurile de intentare a procesului de insolvabilitate în privința debitorului (a se vedea, *mutatis mutandis,* DCC nr. 136 din 27 septembrie 2022, § 26), legislatorul a prevăzut că incapacitatea de plată este prezumată în cazul în care debitorul înregistrează datorii față de un singur creditor în sumă de peste 10 salarii medii pe economie și este în întârziere de plată mai mult de 60 de zile (definiția noțiunii de „incapacitate de plată" din articolul 2 din Legea insolvabilității).

49. Curtea observă că rigurozitatea condițiilor în care operează prezumția incapacității de plată are în vedere și faptul că procedura insolvabilității este, prin natura sa, o procedură colectivă pentru satisfacerea creanțelor creditorilor din contul patrimoniului debitorului, și nu un mecanism individual de recuperare a creanțelor de valoare mică. În acest sens, legislatorul a instituit un plafon al creanței pe baza căreia incapacitatea de plată se prezumă pentru a preveni blocarea instanțelor de insolvabilitate cu cereri de valoare redusă, pentru a proteja debitorii împotriva unor măsuri radicale declanșate în vederea recuperării unor datorii insignifiante și pentru a transforma procedura de insolvabilitate într-o măsură de ultim resort.

50. De altfel, articolul 20 din Constituție nu garantează dreptul de acces la o instanță precisă, ci dreptul de acces la o instanță, în general (DCC nr. 177 din 23 noiembrie 2021, § 41). Astfel, chiar și în cazurile în care nu se poate prevala de prezumția incapacității de plată a debitorului pentru a formula o cerere introductivă, legea nu-l împiedică pe creditor să inițieze o procedură civilă contencioasă, inclusiv o procedură simplificată aplicabilă cererilor cu valoare redusă pentru încasarea unei creanțe (a se vedea articolul 5 alin. (1) și capitolul XXI[1] din Codul de procedură civilă). Pentru situațiile în care creditorul dorește să-și încaseze creanța confirmată printr-un document executoriu, Curtea observă că Parlamentul a reglementat procedura de executare a documentelor executorii, inclusiv a hotărârilor cu caracter civil, și a stabilit că executarea silită reprezintă un ansamblu de măsuri, prevăzute de Codul de executare, prin care creditorul realizează, prin intermediul executorului judecătoresc, cu concursul organelor de stat abilitate, drepturile sale, recunoscute printr-un document executoriu, dacă debitorul nu-și îndeplinește în mod benevol obligațiile (a se vedea articolul 10 alin. (1) din Codul de executare).

51. Prin urmare, Curtea nu a constatat vreo aparență de încălcare a articolului 20 din Constituție în capătul sesizării privind textul „[...] înregistrează datorii față de un singur creditor în sumă de peste 10 salarii medii pe economie [...]" din definiția noțiunii „incapacitate de plată" din articolul 2

din Legea insolvabilității și a calificat acest capăt al sesizării ca fiind inadmisibil.

52. Cu privire la textele contestate din articolele 18 alin. (4) și 20 alin. (2) lit. d) din Legea insolvabilității și pretinsul caracter neconstituțional al acestora din perspectiva articolelor 20 și 46 din Constituție, Curtea a menționat următoarele.

53. Legea îl obligă pe fiecare creditor care vrea să depună o cerere de intentare a procesului de insolvabilitate în privința debitorului să epuizeze, mai întâi, toate posibilitățile de „recuperare a creanței în procedură prealabilă, inclusiv prin intermediul unui proces de mediere” și să întocmească actele necesare care demonstrează îndeplinirea acestor acțiuni. Un creditor este în drept să depună în instanță o cerere introductivă în privința debitorului doar dacă: (i) a epuizat toate posibilitățile de recuperare a creanței în procedura prealabilă; (ii) a inițiat un proces de mediere; (iii) deține înscrisurile care demonstrează parcurgerea procedurilor prealabile, inclusiv procesul-verbal de încetare a medierii.

54. Mai mult, Curtea reține că, indiferent de documentele anexate la cererea introductivă (contracte, dispoziții de plată, titluri executorii, acte judecătorești, scrisori de recunoaștere a incapacității de plată etc.) și de forța lor probantă, legea obligă instanța să „restituie fără examinare cererea introductivă” (a se vedea articolul 22 alin. (1) din Lege), dacă nu au fost anexate „înscrisurile care confirmă parcurgerea procedurii prealabile de recuperare a creanței” și „procesul-verbal de încetare a medierii”. Legea nu pune accentul pe capacitatea de plată a debitorului, ci pe negocierea în prealabil sau medierea dintre creditor și debitor. Obligarea creditorului să utilizeze până la depunerea cererii introductive toate posibilitățile de recuperare a creanței sale în procedură prealabilă, inclusiv prin intermediul unui proces de mediere, constituie, în esență, o limitare a accesului la justiție al creditorului, care ar putea afecta interesele patrimoniale ale acestuia. Având în vedere că aceste dispoziții îl împiedică pe creditor să declanșeze procedura de insolvabilitate în privința debitorului pentru a recupera, pe această cale, o creanță, Curtea a considerat că articolele 20 și 46 din Constituție devin incidente.

55. Prin urmare, Curtea va verifica dacă articolele 18 alin. (4) și 20 alin. (2) lit. d) din Legea insolvabilității intră sau nu în contradicție cu prevederile articolelor 20 și 46, coroborate cu articolele 23 și 54 din Constituție.

B. Fondul cauzei

56. Constituția prevede că cetățenii beneficiază de drepturile și obligațiile prevăzute de Constituție și de alte legi și le exercită cu bună credință fără să încalce drepturile și libertățile altora (a se vedea articolele 15 și 55). Articolul 20 din Constituție garantează dreptul de acces liber la justiție și își găsește corespondența în dispozițiile articolului 6 § 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Dreptul la un proces echitabil, astfel cum este garantat de articolul 6 § 1 din Convenție, trebuie interpretat în lumina statului de drept, care impune ca toți justițiabilii să dispună de un remediu judiciar efectiv care să le

permită să-și exercite drepturile cu caracter civil. Orice persoană are dreptul ca orice pretenție referitoare la drepturile și obligațiile sale civile să fie adusă în fața unei instanțe sau a unui tribunal (*Naït-Liman v. Elveția* [MC], 15 martie 2018, § 113).

57. Curtea observă că articolul 18 alin. (1) din Lege prevede că orice creditor este îndreptățit să depună o cerere introductivă dacă are un interes legitim în intentarea procesului de insolvabilitate față de debitor, își poate argumenta creanțele și temeiurile de intentare a procesului de insolvabilitate, precum și dacă anexează, *inter alia*, documentele care confirmă mărimea și scadența datoriilor debitorului față de creditor. Curtea reiterează că interesul legitim al creditorului constă în dreptul de a se adresa în justiție pentru apărarea dreptului de proprietate și încasarea forțată a creanței (DCC nr. 162 din 30 noiembrie 2023, § 19).

58. Curtea observă că soluția legislativă criticată din articolul 18 alin. (4) al Legii insolvabilității comportă caracterul unei restrângeri a accesului liber la instanță, deoarece depunerea cererii introductive poate fi realizată de către creditor doar: (i) după epuizarea tuturor posibilităților de recuperare a creanței în procedură prealabilă și (ii) după inițierea unui proces de mediere.

59. Deși textul criticat este formulat astfel încât procesul de mediere este văzut ca o formă a procedurii prealabile, Curtea a considerat că pentru o mai bună înțelegere a fiecărei situații trebuie să le analizeze în mod separat.

a) Cu privire la obligația epuizării tuturor posibilităților de recuperare a creanței în procedura prealabilă

60. Curtea reține că legislatorul a reglementat dreptul creditorului de a depune o cerere în instanța de judecată pentru intentarea procesului de insolvabilitate în privința debitorului „doar după epuizarea tuturor posibilităților de recuperare a creanței în procedură prealabilă”, cu anexarea la cererea introductivă a „înscrisurilor care confirmă parcurgerea procedurii prealabile de recuperare a creanței”.

61. Curtea reiterează că dreptul de acces liber la justiție nu este un drept absolut. Așa cum prevede articolul 54 alin. (2) din Constituție, exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor „prevăzute de lege”. Principiul legalității presupune îndeplinirea standardului calității prevederilor legale aplicabile (HCC nr. 16 din 9 iunie 2020, § 48; HCC nr. 21 din 4 august 2020, § 46). Calitatea legii constituie o condiție importantă pentru menținerea securității raporturilor juridice și pentru ordonarea eficientă a relațiilor sociale (HCC nr. 4 din 3 martie 2022, § 51).

Calitatea legii

62. Curtea reiterează că articolul 23 alin. (2) din Constituție impune adoptarea unor legi care trebuie să corespundă celor patru criterii ale calității: accesibilitate, previzibilitate, claritate și existența unor garanții adecvate

împotriva ingerințelor arbitrare (a se vedea HCC nr. 11 din 25 martie 2021, § 46; HCC nr. 35 din 9 noiembrie 2021, § 166).

63. Condiția accesibilității presupune ca textele de lege să poată fi cunoscute de către destinatari. În special, accesibilitatea legii presupune publicarea ei în Monitorul Oficial, în conformitate cu prevederile articolului 76 din Constituție. Orice persoană trebuie să poată dispune de informații privind normele juridice aplicabile într-un caz concret (*Khlyustov v. Rusia*, 11 iulie 2013, § 68). Curtea constată că prevederile contestate din Legea insolvabilității sunt publicate în Monitorul Oficial, îndeplinind astfel condiția accesibilității.

64. La rândul ei, condiția previzibilității legii este îndeplinită atunci când îi permite persoanei – în caz de necesitate, cu o asistență juridică adecvată – să prevadă, într-o măsură rezonabilă în circumstanțele cauzei, consecințele pe care le poate avea o anumită conduită (*Berardi şi Mularoni v. San Marino*, 10 ianuarie 2019, § 40; HCC nr. 2 din 23 ianuarie 2020, §§ 42-44). În jurisprudența sa, Curtea a stabilit că, pentru a exclude orice echivoc, textul legislativ trebuie să fie formulat în mod clar și inteligibil, fără dificultăți de ordin sintactic și pasaje obscure (HCC nr. 11 din 25 martie 2021, § 48; HCC nr. 4 din 3 martie 2022, § 53).

65. Curtea va examina dacă normele contestate din Legea insolvabilității reglementează de o manieră clară și previzibilă obligația creditorului de a epuiza toate posibilitățile de recuperare a creanței în procedura prealabilă.

66. Curtea reține că legislatorul a condiționat dreptul creditorului de a depune cererea de intentare a procedurii de insolvabilitate în privința debitorului de „epuizarea tuturor posibilităților de recuperare a creanței în procedură prealabilă” (a se vedea articolul 18 alin. (4) din Lege).

67. Curtea observă că expresia „epuizarea tuturor posibilităților de recuperare a creanței în procedură prealabilă” din norma contestată este extrem de largă și nu permite stabilirea limitelor acestei obligații. Dispozițiile contestate nu precizează dacă creditorul trebuie să recurgă exclusiv la mijloacele expres prevăzute de lege, la toate procedurile extrajudiciare disponibile sau și la demersuri amiabile și negocieri cu debitorul. De asemenea, legea nu stabilește dacă epuizarea unei anumite posibilități presupune efectuarea unui singur demers, expirarea unui anumit termen ori existența unei dovezi privind imposibilitatea efectivă de recuperare a creanței prin acel mijloc.

68. Incertitudinea legii este amplificată de faptul că articolul 20 alin. (2) lit. d) din Lege impune creditorului să prezinte „înscrisuri” care confirmă parcurgerea procedurii prealabile de recuperare a creanței, iar nerespectarea acestei condiții poate conduce, în baza articolului 22 alin. (1) din Lege, la restituirea cererii introductive fără ca aceasta să fie examinată.

69. Prin urmare, creditorul nu poate anticipa în mod rezonabil care sunt „toate” măsurile pe care trebuie să le întreprindă pentru a se considera că condiția prevăzută de articolul 18 alin. (4) din Lege a fost îndeplinită. Această carență legislativă poate genera riscul ca, ulterior depunerii cererii, instanța să considere că o altă „posibilitate de recuperare” nu a fost utilizată de creditor, întrucât legea nu o identifică și nu stabilește un criteriu pentru a determina caracterul său obligatoriu.

70. De asemenea, legea prevede că obligația operează în raport cu fiecare creditor - persoană fizică, creditor - persoană juridică de drept public/drept privat, indiferent dacă își întemeiază creanța pe acte judecătorești, pe documente executorii, pe acte în formă autentică sau sub semnătură privată. Curtea consideră necesar să precizeze că, în cazul în care creanța se întemeiază pe acte judecătorești/documente executorii pe care debitorul nu le plătește, problema ține de executarea unei obligații stabilite printr-un act jurisdicțional definitiv, așa cum prevede articolul 120 din Constituție.

71. Curtea mai observă că articolul 19 din Legea insolvabilității reglementează procedura de notificare prealabilă a debitorului referitor la intenția creditorului de a depune o cerere introductivă. Analiza coroborată a prevederilor relevante impune concluzia că legislatorul a reglementat distinct obligația creditorului de notificare prealabilă a debitorului referitor la depunerea cererii introductive și obligația de epuizare a tuturor posibilităților de recuperare a creanței. Articolul 20 alin. (2) din Lege certifică această concluzie, deoarece obligă creditorul să anexeze la cererea introductivă atât „dovada notificării prealabile a debitorului de către creditor” (a se vedea litera b)), cât și „înscrisurile care confirmă parcurgerea procedurii prealabile de recuperare a creanței, inclusiv procesul-verbal de încetare a medierii” (a se vedea litera d)).

72. Curtea notează că nici prevederea criticată, nici alte norme ale legii nu condiționează dreptul creditorului de a declanșa procedura insolvabilității de inițierea unei acțiuni civile pentru a obține o hotărâre judecătorească care să confirme creanța și inițierea unei proceduri de executare a documentului executoriu eliberat. Mai mult, Curtea a reținut că în practica instanțelor de drept comun s-a stabilit 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 de pe hotărârea irevocabilă a instanței de judecată sau copia de pe hotărârea arbitrală irevocabilă, ori prin copia de pe încheierea judecătorească irevocabilă privind recunoașterea hotărârii judecătorești sau a hotărârii arbitrale străine, ori prin decizia (hotărârea) organului abilitat prin legea executorie la acel moment” (DCC nr. 125 din 30 octombrie 2018, § 19). Astfel, creditorul care formulează cererea introductivă poate să demonstreze existența creanței și prin alte documente (acte juridice, facturi, dispoziții de plată etc.). Prin urmare, Curtea ajunge la concluzia că legislatorul nu-i impune creditorului ca în procedura prealabilă să inițieze o procedură civilă contencioasă contra debitorului și doar după soluționarea acesteia să declanșeze procedura de insolvabilitate.

73. Curtea notează că existența unei obligații de epuizare a tuturor posibilităților de recuperare a unei creanțe în procedura prealabilă, fără identificarea acestor posibilități și în lipsa unor criterii pe baza cărora creditorii și instanțele de judecată pot stabili, printr-o apreciere rezonabilă în fiecare caz individual, care sunt procedurile corespunzătoare sau efective, creează premise pentru aplicarea legislației de o manieră arbitrară. Neclaritatea normei nu-i permite creditorului să identifice conținutul obligațiilor sale în materia

procedurilor prealabile, anterioare înaintării unei cereri introductive, și limita de apreciere a instanțelor de judecată.

74. În acest sens, Curtea reține că un potențial creditor nu poate cunoaște cu certitudine dacă a îndeplinit sau nu condiția „epuizării tuturor posibilităților", iar instanța ar putea aprecia în mod diferit dacă a fost îndeplinită sau nu această condiție, fapt care face norma imprevizibilă și restrânge accesul creditorului la o instanță. Prin urmare, textul „tuturor posibilităților de recuperare a creanței în procedură prealabilă, inclusiv prin intermediul" din articolul 18 alin. (4) din Legea insolvabilității nu corespunde cerințelor de claritate și previzibilitate și, prin aceasta, vine în contradicție cu prevederile articolelor 20 și 23 din Constituție. Din aceleași considerente și datorită legăturii funcționale cu articolul 18 alin. (4), textul „înscrisurile care confirmă parcurgerea procedurii prealabile de recuperare a creanței, inclusiv" din articolul 20 alin. (2) lit. d) din Legea insolvabilității este contrar dispozițiilor articolelor 20 și 23 din Constituție.

b) Cu privire la obligația creditorului de a iniția un proces de mediere

75. Curtea reține că articolul 18 alin. (4) din Legea insolvabilității a condiționat dreptul creditorului de a solicita intentarea procedurii de insolvabilitate în privința debitorului de epuizarea „unui proces de mediere". Îndeplinirea acestei condiții se demonstrează prin anexarea la cererea introductivă a „procesului-verbal de încetare a medierii" (articolul 20 alin. (2) lit. d) din Lege). În cazul în care această cerință nu a fost îndeplinită, instanța de insolvabilitate este obligată să restituie cererea introductivă (articolul 22 alin. (1) din Lege). Așadar, prevederile contestate, așa cum au fost formulate, condiționează dreptul creditorului de a se adresa în instanța de insolvabilitate și de a pretinde pe această cale executarea creanței.

Calitatea legii

76. Cu privire la condiția accesibilității legii, Curtea notează că considerentele menționate *supra* la § 63 sunt aplicabile, *mutatis mutandis*, în raport cu dispozițiile criticate.

77. Cu privire la condiția previzibilității legii și pe baza raționamentelor formulate *supra* la § 64, Curtea menționează că norma contestată face trimitere la procedura de mediere, reglementată de legea specială. În argumentele prezentate, autorii sesizărilor nu au contestat claritatea acestei proceduri (a se vedea, *mutatis mutandis,* HCC nr. 9 din 26 martie 2024, § 74).

78. Prin urmare, Curtea admite că normele contestate referitoare la procesul de mediere din articolele 18 alin. (4) și 20 alin. (2) lit. d) din Legea insolvabilității nu ridică vreo problemă din perspectiva standardului calității legii. Așadar, Curtea va analiza dacă măsura contestată urmărește un scop legitim și respectă principiul „echilibrului corect".

Existența unui scop legitim

79. Curtea trebuie să stabilească dacă prevederile articolelor 18 alin. (4) și 20 alin. (2) lit. d) din Legea insolvabilității cu privire la obligația creditorului de a iniția un proces de mediere cu debitorul înainte de a depune o cerere de intentare a procesului de insolvabilitate urmăresc un scop legitim.

80. Curtea reiterează că una dintre condițiile obligatorii pe care trebuie să le respecte ingerințele într-un drept fundamental este ca acestea să urmărească cel puțin un scop legitim prevăzut de articolul 54 alin. (2) din Constituție.

81. Curtea admite că restricționarea dreptului de acces la un tribunal impusă creditorului prin procesul de mediere urmărește scopul legitim al asigurării economiei judiciare prin evitarea unor proceduri judiciare prelungite și costisitoare și prin reducerea numărului de cazuri (a se vedea *Momčilović v. Croația*, 26 martie 2015, § 46).

82. De asemenea, Curtea notează că obligarea reclamanților de a parcurge o etapă suplimentară, precum este procedura de mediere, înainte de a avea acces la instanță, vizează soluționarea mai rapidă și mai puțin costisitoare a litigiilor, precum și degrevarea instanțelor, și urmărește obiective de interes general legitime (a se vedea jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, cauza *Alassini și alții,* C-317/08, 18 martie 2010, § 64).

83. Curtea reiterează că obligația de a parcurge procedura de mediere și stabilirea unor condiții de admisibilitate pentru introducerea acțiunilor în justiție nu constituie o încălcare a accesului liber la justiție (a se vedea DCC nr. 43 din 8 iulie 2016, § 26; DCC nr. 82 din 6 iulie 2020, § 25). Instituirea unei astfel de proceduri urmărește transpunerea în practică a principiului celerității soluționării litigiilor dintre părți și aceasta poate constitui un mijloc eficient, apt să asigure soluționarea mai rapidă a unor categorii de litigii (a se vedea HCC nr. 14 din 15 noiembrie 2012, § 77; DCC nr. 43 din 8 iulie 2016, § 29).

84. Curtea admite că prevederile articolelor 18 alin. (4) și 20 alin. (2) lit. d) din Legea insolvabilității, prin care creditorul este obligat să inițieze un proces de mediere cu debitorul pentru a conveni o modalitate de stingere a creanței, urmăresc scopul de a proteja debitorii de procese de insolvabilitate intentate abuziv. Totodată, obligația de soluționare alternativă a litigiilor poate urmări reducerea numărului de cauze privind intentarea procedurilor de insolvabilitate, care se subscrie scopului legitim al asigurării ordinii publice.

85. Astfel, Curtea admite că obligația impusă creditorului de a parcurge o procedură de mediere până la depunerea unei cereri referitoare la intentarea procesului de insolvabilitate urmărește cel puțin unul dintre scopurile legitime prevăzute de articolul 54 alin. (2) din Constituție.

Respectarea principiului „echilibrului corect”

86. Totuși, existența unui scop legitim nu este suficientă pentru a justifica constituționalitatea măsurii. Potrivit jurisprudenței Curții Europene, limitările dreptului de acces la justiție sunt compatibile cu articolul 6 § 1 din Convenție doar dacă asigură un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele

folosite și scopul legitim urmărit (*Naït-Liman v. Elveția* [MC], 15 martie 2018, § 115).

87. Curtea reține că Parlamentul dispune de o marjă de apreciere în reglementarea condițiilor de sesizare a instanței de insolvabilitate și poate institui mecanisme destinate prevenirii cererilor abuzive sau premature și încurajării soluționării amiabile a litigiilor dintre creditori și debitori. Totuși, mijlocul procedural ales trebuie să fie raportat la particularitățile procedurii de insolvabilitate.

88. Curtea reține că dreptul creditorului de a cere intentarea procesului de insolvabilitate în privința debitorului este condiționat de obligația de a supune medierii creanța pe care o are față de acesta, obligație care trebuie îndeplinită până la depunerea unei cereri introductive. Curtea observă că normele contestate din Legea insolvabilității se referă la un proces de mediere/la mediere, instituție reglementată de Legea nr. 137 din 3 iulie 2015 (în vigoare la momentul ridicării excepțiilor). Această lege a definit medierea ca o „modalitate de soluţionare alternativă a litigiilor pe cale amiabilă, în cadrul unui proces structurat, flexibil şi confidenţial, cu asistenţa unui sau mai multor mediatori” (articolul 2 din Lege).

89. Curtea reține că medierea este prevăzută ca o modalitate alternativă de soluționare a litigiilor la nivelul Uniunii Europene (Directiva (UE) 2008/52/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 21 mai 2008 privind anumite aspecte ale medierii în materie civilă și comercială) și în legislația mai multor state europene (Germania, Spania, România). În jurisprudența sa, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a verificat dacă obligativitatea concilierii extrajudiciare, ca o condiție pentru sesizarea instanței în anumite litigii, este compatibilă cu principiul protecției jurisdicționale efective (cauzele *Alassini și alții*, C-317/08, 18 martie 2010; *Menini și Rampanelli*, C-75/16, 14 iunie 2017; *Investcapital*, C-658/23, 3 septembrie 2024). Prin urmare, medierea, prin natura sa, reprezintă o modalitate de soluționare a unor litigii dintre subiectele de drept.

90. Directiva 2008/52/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 21 mai 2008 privind anumite aspecte ale medierii în materie civilă și comercială, transpusă în Legea privind medierea şi statutul mediatorului nr. 9 din 12 februarie 2026 (în vigoare din 12 septembrie 2026), prevede că medierea este un proces structurat, în care două sau mai multe părți într-un litigiu încearcă, din proprie inițiativă, să ajungă la un acord privind soluționarea litigiului între ele, cu asistența unui mediator (articolul 3). Deși Directiva le permite statelor membre să reglementeze caracterul obligatoriu al medierii înainte sau după inițierea procedurii judiciare, Curtea observă că articolul 5 din aceasta stabilește că legislația națională nu trebuie să împiedice părțile să-și exercite dreptul de acces la sistemul judiciar.

91. Curtea consideră că obligația epuizării procedurii medierii ca o condiție de admisibilitate a unei acțiuni în justiție poate fi compatibilă cu principiul protecției jurisdicționale efective atunci când această procedură nu se finalizează cu o decizie obligatorie în privința părților, nu conduce la o întârziere substanțială a introducerii unei acțiuni în justiție, suspendă prescripția drepturilor în cauză și nu generează cheltuieli sau generează cheltuieli reduse

pentru părți (a se vedea jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, cauzele *Alassini și alții*, C-317/08, 18 martie 2010, §§ 63, 67; *Menini și Rampanelli*, C-75/16, 14 iunie 2017, § 61; *Investcapital*, C-658/23, 3 septembrie 2024, §§ 37, 38).

92. Curtea observă că medierea este o procedură de recuperare a creanței orientată spre identificarea, prin acordul părților, a unei soluții amiabile a diferendului și presupune participarea efectivă a acestora la procesul de negociere. Prin natura sa, aceasta este concepută pentru situațiile în care există un dezacord între părți cu privire la executarea obligațiilor lor și perspectiva unei soluționări consensuale.

93. Totuși, la instituirea medierii, Parlamentul trebuia să aibă în vedere că, în contextul intentării procedurii de insolvabilitate, pot exista creditori care dețin creanțe bazate pe hotărâri judecătorești definitive și creditori ale căror creanțe nu au fost confirmate astfel.

94. În cazul creditorilor ale căror creanțe sunt constatate prin documente executorii, precum titluri executorii eliberate de instanța de judecată în condițiile legii, existența obligației de plată a debitorului a fost deja stabilită. Prin urmare, demersul creditorului pentru deschiderea procedurii de insolvabilitate nu este determinat de necesitatea de a obține, pentru prima dată, recunoașterea creanței sale. Creditorul solicită accesul la procedura de insolvabilitate în vederea valorificării dreptului său de proprietate asupra creanței constatate printr-un act judecătoresc definitiv.

95. Articolul 120 din Constituție stabilește obligativitatea respectării hotărârilor definitive ale instanțelor judecătorești. În același timp, potrivit jurisprudenței Curții Europene, executarea unei hotărâri definitive pronunțate de o instanță judecătorească trebuie privită ca o parte integrantă a „procesului”, în sensul articolului 6 al Convenției (*Cebotari și alții v. Moldova,* 27 ianuarie 2009, § 39).

96. Raportând măsura contestată la obiectivul legitim urmărit, Curtea constată că utilitatea medierii este, în această situație, limitată. În aceste cazuri, medierea nu contribuie la verificarea existenței sau seriozității creanței și nici nu constituie o garanție împotriva caracterului abuziv al cererii, întrucât creanța este deja constatată printr-un act judecătoresc sau document executoriu. În aceste condiții, prin obligația stabilită de a parcurge medierea, Parlamentul a introdus o etapă suplimentară pentru ca creditorul să poată solicita intentarea procesului de insolvabilitate, fără ca această etapă să fie necesară pentru realizarea obiectivului de prevenire a cererilor nejustificate.

97. Curtea reține că instituirea unei asemenea etape, în cazul dat, determină amânarea momentului în care creditorul poate depune cererea introductivă și, implicit, a momentului în care instanța aplică măsurile judiciare specifice. În perioada desfășurării și finalizării medierii, în privința patrimoniului debitorului nu pot fi aplicate măsuri de asigurare specifice procedurii de insolvabilitate.

98. În acest sens, Curtea nu poate ignora riscul ca, pe durata procedurii de mediere, debitorul să-și diminueze masa debitoare din care urmează să fie satisfăcute creanțele. În consecință, creditorul poate ajunge în situația în care, la momentul finalizării procedurii de mediere, masa debitoare să nu mai fie

suficientă pentru recuperarea creanței sale. Deși asemenea consecințe nu se produc în mod necesar în fiecare caz, simplul fapt că soluția legislativă creează o asemenea perioadă de vulnerabilitate este relevant pentru evaluarea proporționalității măsurii.

99. În acest context, Curtea apreciază ca fiind relevante și considerentele reținute în Hotărârea nr. 19 din 13 iulie 2021, §§ 72–77, în care a stabilit că eficiența procedurii de insolvabilitate constituie o garanție importantă a dreptului de proprietate al creditorilor și, în cazul creanțelor constatate prin hotărâri judecătorești, a dreptului la un proces echitabil. În hotărârea menționată, Curtea a considerat contrară Constituției o reglementare care condiționa aplicarea măsurilor de asigurare de notificarea debitorului, constatând că aceasta diminuase efectivitatea procedurii de insolvabilitate. Curtea menționează că aceste considerente sunt aplicabile, *mutatis mutandis*, și în situația în care legislatorul condiționează depunerea cererii introductive și aplicarea măsurilor de asigurare de parcurgerea unei proceduri de mediere atunci când creanța sa a fost deja stabilită printr-o hotărâre judecătorească definitivă.

100. Curtea reiterează că procedura de insolvabilitate este o procedură civilă care se deosebește de altele după modul de intentare, examinare și soluționare a cauzelor (a se vedea DCC nr. 150 din 26 decembrie 2019, § 23). Sarcina principală a procedurii de insolvabilitate este de a proteja creditorii de eventualele pierderi, iar în cazul în care aceasta nu este posibilă, aceste pierderi trebuie minimizate (DCC nr. 78 din 2 iulie 2020, § 34).

101. Curtea reține că prin termenul „creditor” din Legea insolvabilității legislatorul identifică persoana care este „deţinător al unui drept de creanță asupra patrimoniului debitorului” (a se vedea articolul 2 din Legea insolvabilității) și care, la depunerea cererii introductive, „își poate argumenta creanțele” (a se vedea articolul 18 alin. (1) din Lege), inclusiv prin prezentarea unor titluri executorii, hotărâri, încheieri, ordonanțe judecătorești etc., care probează nu doar soluționarea definitivă a unor litigii, dar și puterea lucrului judecat. Prin urmare, soluția legislativă de a obliga creditorii care dețin creanțe confirmate prin hotărâri judecătorești definitive să recurgă la mediere constituie o barieră pentru accesul liber la justiție.

102. În subsidiar, în asemenea cazuri, prorogarea momentului de depunere a cererii de intentare a procesului de insolvabilitate permite nu doar îngreunarea situației financiare a debitorului, dar, din cauza trecerii timpului, între altele, poate periclita posibilitatea de a suplini masa debitoare pe calea popririi unor bunuri, a tragerii la răspundere subsidiară a unor persoane, a contestării, a rezilierii sau a anulării unor acte juridice. Prin urmare, aceste dispoziții intervin de o manieră disproporționată în exercițiul dreptului de proprietate al creditorilor ale căror creanțe se întemeiază pe o hotărâre judecătorească definitivă.

103. Pe de altă parte, în cazul creditorilor ale căror creanțe nu sunt confirmate prin hotărâri judecătorești definitive, soluția legislativă de impunere a medierii are o utilitate justificată, pentru că între creditor și debitor poate fi un litigiu

privind existența, întinderea sau executarea obligației. De altfel, creditorii pot recurge și la alte mecanisme legale de recuperare a creanței.

104. Prin urmare, Curtea constată că textele „creditorul poate depune cerere introductivă doar după epuizarea unui proces de mediere” din articolul 18 alin. (4) și „procesul-verbal de încetare a medierii” din articolul 20 alin. (2) lit. d) din Legea insolvabilității nr. 149 din 29 iunie 2012 sunt conforme cu articolele 20, 46 și 54 din Constituție, în măsura în care nu se referă la creanțele întemeiate pe acte judecătorești definitive și/sau documente executorii eliberate în baza unor acte judecătorești definitive.

Din motivele menționate și în baza articolelor 135 alin. (1) literele a) și g), 140 alin. (2) din Constituție, 37 și 38 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admit parțial* sesizările privind excepțiile de neconstituționalitate ridicate de dl avocat Andrei Rezuș, în interesele SRL „Exaltus Prim”, în dosarul nr. 2ri-236/2025, pendinte la Curtea de Apel Centru, și de dl Marcel Lungu, în interesele SRL „S.I. Demir-Agro”, în dosarul nr. 2i-31/2025, pendinte la Judecătoria Comrat, sediul central.

2. *Se declară neconstituționale:*

- textul „tuturor posibilităților de recuperare a creanței în procedură prealabilă, inclusiv prin intermediul” din articolul 18 alin. (4) și

- textul „înscrisurile care confirmă parcurgerea procedurii prealabile de recuperare a creanței, inclusiv” din articolul 20 alin. (2) lit. d) din Legea insolvabilității nr. 149 din 29 iunie 2012.

3. *Se recunosc constituționale:*

- textul „creditorul poate depune cerere introductivă doar după epuizarea unui proces de mediere” din articolul 18 alin. (4) și

- textul „procesul-verbal de încetare a medierii” din articolul 20 alin. (2) lit. d) din Legea insolvabilității nr. 149 din 29 iunie 2012,

în măsura în care nu se referă la creanțele întemeiate pe acte judecătorești definitive și/sau documente executorii eliberate în baza unor acte judecătorești definitive.

4. *Se declară inadmisibilă* sesizarea nr. 200g/2025 privind excepția de neconstituționalitate a textului „[...] înregistrează datorii față de un singur creditor în sumă de peste 10 salarii medii pe economie [...]” din definiția noțiunii de „incapacitate de plată” din articolul 2 din Legea insolvabilității nr. 149 din 29 iunie 2012, ridicată de dl avocat Andrei Rezuș, în interesele SRL „Exaltus Prim”, în dosarul nr. 2ri-236/2025, pendinte la Curtea de Apel Centru.

5. 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, 5 noiembrie 2026
HCC nr. 14
Dosarul nr. 200g/2025