



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE

**a articolului V alin. (1) din Legea nr. 429 din 28 decembrie 2023 pentru
modificarea unor acte normative**

(suspendarea licenței pentru activitatea de furnizare de gaze naturale)

(sesizarea nr. 98g/2024)

CHIȘINĂU

16 aprilie 2025

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A ARTICOLULUI V ALIN. (1) DIN LEGEA NR. 429 DIN 28 DECEMBRIE 2023
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

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

nei Domnica MANOLE, *Președinte*,
nei Viorica PUICA,
dlui Nicolae ROȘCA,
nei Liuba ȘOVA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea nei Emilia Cazacu, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată pe 26 aprilie 2024,
Examinând sesizarea menționată în ședință publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 16 aprilie 2025, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolului V alin. (1) din Legea nr. 429 din 28 decembrie 2023 pentru modificarea unor acte normative, ridicată de dl avocat Eduard Hadei, în interesele SRL „Fast Oil & Gas International”, parte în dosarul nr. 2c-807/2024, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Centru.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de dna judecătoare Maria Muruianu de la Judecătoria Chișinău, sediul Centru, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

3. Prin decizia Curții Constituționale din 21 noiembrie 2024, sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a se prejudeca fondul cauzei.

4. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică, Serviciului de Informații și Securitate și Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor.

5. În ședința publică a Curții au fost prezenți autorul sesizării, dna avocat Victoria Eșanu, reprezentantul SRL „Fast Oil & Gas International”, dl Serghei Pleșca, reprezentantul Parlamentului, și reprezentanții Guvernului, dl Constantin Borosan, secretar de stat al Ministerului Energiei, și dna Ludmila Malai, șefa Direcției juridice a Ministerului Energiei.

ÎN FAPT

I. Circumstanțele litigiului principal

6. La 24 noiembrie 2021, Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică i-a acordat *Fast Oil & Gas International* o licență pentru activitatea de furnizare a gazelor naturale pe un termen de 25 de ani (Hotărârea ANRE nr. 564).

7. Prin Legea nr. 429 din 28 decembrie 2023 pentru modificarea unor acte normative a fost modificată, *inter alia*, Legea nr. 108 din 27 mai 2016 privind gazele naturale, armonizându-se această din urmă lege cu dreptul Uniunii Europene. Totodată, prin legea modificatoare au fost introduse noi condiții de licențiere a activității de furnizare a gazelor naturale, cum ar fi: (i) obligația titularului de licență de a dispune de mijloace financiare proprii sau împrumutate în sumă de cel puțin 1 milion de lei (articolul 14 alin. (3)); și (ii) condiția avizării pozitive de către Serviciul de Informații și Securitate și Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor sub aspectul riscurilor aferente securității statului, spălării banilor și finanțării terorismului (articolul 14 alin. 4¹). De asemenea, prin dispozițiile articolului V din Legea nr. 429/2023, titularii de licență pentru activitatea de furnizare a gazelor naturale au fost obligați ca, în termen de cel mult două luni de la intrarea în vigoare a legii, să-i prezinte Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică actele care demonstrează respectarea condițiilor de licențiere, inclusiv a celor menționate *supra*, instituite prin însăși legea modificatoare.

8. La 20 februarie 2024, *Fast Oil & Gas International* i-a prezentat Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică actele privind îndeplinirea cerințelor stabilite de articolul V din Legea nr. 429 din 28 decembrie 2023.

9. Prin Hotărârea nr. 191 din 22 martie 2024¹, Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică a constatat că *Fast Oil & Gas International* nu întrunește condițiile de licențiere pentru activitatea de furnizare a gazelor naturale și a dispus suspendarea licenței pentru un termen de două luni.

10. La 26 martie 2024, Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică a formulat o cerere de chemare în judecată privind suspendarea licenței pentru activitatea de furnizare a gazelor naturale deținută de *Fast Oil & Gas International*.

11. Prin Încheierea din 29 martie 2024, Judecătoria Chișinău, sediul Centru, a acceptat să examineze cauza civilă conform articolelor 278¹⁰-278¹⁴ din Codul de procedură civilă.

12. La 8 aprilie 2024, dl avocat Eduard Hadei a ridicat, în interesele *Fast Oil & Gas International*, excepția de neconstituționalitate a articolului V alin. (1) din Legea nr. 429 din 28 decembrie 2023 pentru modificarea unor acte normative.

¹<https://anre.md/storage/upload/administration/hcareports/2771/HCA%20nr.%20191%20%20din%2022.03.2024.pdf>

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A ARTICOLULUI V ALIN. (1) DIN LEGEA NR. 429 DIN 28 DECEMBRIE 2023
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

13. Printr-o încheiere din 15 aprilie 2024, Judecătoria Chișinău a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

II. Legislația pertinentă

14. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

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) Averea dobândită licit nu poate fi confiscată. 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.

(6) Dreptul la moștenire a proprietății private este garantat.”

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.”

Articolul 76

Intrarea în vigoare a legii

„Legea se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și intră în vigoare la data publicării sau la data prevăzută în textul ei. Nepublicarea legii atrage inexistența acesteia.”

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A ARTICOLULUI V ALIN. (1) DIN LEGEA NR. 429 DIN 28 DECEMBRIE 2023
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

15. Prevederile relevante ale Legii nr. 429 din 28 decembrie 2023 pentru modificarea unor acte normative sunt următoarele:

„[...]”

Art.V. – (1) În termen de cel mult două luni de la intrarea în vigoare a prezentei legi, titularii de licență pentru activitățile de trading de gaze naturale și pentru furnizarea gazelor naturale urmează să prezinte Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică documentele confirmative privind îndeplinirea tuturor condițiilor de licențiere stabilite la art. 14 alin. (2¹) și alin. (3), precum și să înștiințeze Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică despre acționarii/asociații și persoanele care exercită controlul în cadrul societății comerciale și să prezinte informațiile relevante în scopul verificării îndeplinirii condițiilor de licențiere prevăzute la art. 14 alin. (4¹).

În cazul în care titularii de licență pentru activitățile de trading de gaze naturale și/sau pentru furnizarea gazelor naturale nu se conformează cerințelor prevăzute la art. 14 alin. (2¹), alin. (3) și alin. (4¹) în termenele stabilite în prezenta lege, Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică va suspenda licența acestora până la îndeplinirea acestor cerințe.

[...]”

16. Prevederile relevante ale Legii nr. 108 din 27 mai 2016 cu privire la gazele naturale sunt următoarele:

Articolul 14
Condițiile și procedura de obținere a licențelor

„[...]”

(3) Pentru a obține licență pentru furnizarea gazelor naturale, persoanele prevăzute la alin. (1) trebuie:

- a) să fie înregistrate în Republica Moldova și să prezinte document confirmativ în acest sens;
- b) să prezinte situația financiară pentru anul precedent, în cazul persoanei juridice care activează, sau extras din contul bancar, în cazul inițierii afacerii;
- c) să dispună de personal calificat, necesar activității pentru care solicită licență, de centru/centre de deservire a consumatorilor finali și să prezinte documente confirmative în acest sens;
- d) să dispună la data, la care se înregistrează cererea de eliberare a licenței, precum și pe toată perioada valabilității licenței, de suma de 1 000 000 de lei, sumă pentru care, prin documente confirmative, se demonstrează proveniența din una sau mai multe dintre următoarele surse:
 - disponibilul din linii de credit bancare de care beneficiază solicitantul, conform documentelor financiare justificative în acest sens;
 - resurse financiare pe care asociații și/sau acționarii solicitantului le pun la dispoziția acestuia prin contracte de finanțare/împrumut sau prin alte tipuri de contracte însoțite de documente financiare justificative;
 - disponibilul din contul curent, probat cu extras de cont bancar al solicitantului.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A ARTICOLULUI V ALIN. (1) DIN LEGEA NR. 429 DIN 28 DECEMBRIE 2023
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

[...]

(4¹) Pentru activitățile prevăzute de art.12 alin. (2) lit. d¹) și e), persoanele care solicită licența urmează a fi avizate pozitiv de către Serviciul de Informații și Securitate și Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor sub aspectul riscurilor aferente securității statului, spălării banilor și finanțării terorismului.

(4²) Avizele prevăzute la alin. (4¹) sunt solicitate de către Agenție în cadrul procedurii de examinare a declarației privind eliberarea licențelor. Avizele urmează a fi emise în cel mult 10 zile lucrătoare din data parvenirii solicitării Agenției. În cazul în care Serviciul de Informații și Securitate și Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor nu emit avizele în termenul stabilit, se consideră că acestea nu au avut obiecții în raport cu solicitantul de licență și avizul este pozitiv. Emiterea a cel puțin unui aviz negativ constituie temei pentru refuzul eliberării licenței.

[...]”

ÎN DREPT

I. Argumentele autorului sesizării

17. În argumentarea sesizării privind excepția de neconstituționalitate, autorul excepției menționează că prin aplicarea prevederilor contestate se încalcă dreptul de proprietate al titularului licenței pentru activitatea de furnizare a gazelor naturale. El susține că licența este un bun care produce sau ar putea produce beneficii, iar prin suspendarea acesteia titularul său este lipsit de posibilitatea de a obține beneficii din folosința acestui bun, fapt care îi afectează un interes patrimonial garantat de articolul 46 din Constituție.

18. În opinia autorului sesizării, prevederile contestate contravin articolelor 46 și 54 din Constituție.

II. Argumentele autorităților care și-au prezentat opiniile

19. În opinia sa scrisă, Parlamentul menționează că piața gazelor naturale este una cu impact major asupra economiei și securității energetice a Republicii Moldova, iar prezența unor actori rău intenționați sau a unor entități cu practici financiare dubioase poate avea efecte destabilizatoare nu doar pentru companiile de pe piață, dar și pentru consumatori și pentru întreaga infrastructură energetică. Astfel, completările propuse s-au fundamentat pe necesitatea protejării consumatorilor și a intereselor publice, dar și pe fortificarea transparenței și prevenirea abuzurilor în acest sector. Mecanismul instituit este unul esențial pentru protejarea securității naționale și pentru menținerea unui sector energetic stabil, sigur și eficient. Companiile care obțin licențe trebuie să demonstreze stabilitate financiară și solvabilitate pe întreaga perioadă de licențiere.

20. În opinia prezentată de Guvern se menționează că titularii de licențe care operează în domeniul energetic sunt implicați în strategii naționale legate de energie, resurse naturale și securitate economică. Avizele autorităților

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A ARTICOLULUI V ALIN. (1) DIN LEGEA NR. 429 DIN 28 DECEMBRIE 2023
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

speciale au ca scop certificarea faptului că titularii și solicitanții de licențe nu sunt susceptibili la influențe externe, care ar putea pune în pericol interesele naționale. Astfel, în opinia Guvernului, normele legale contestate nu suprimă dreptul titularilor de licențe de a desfășura activități economice, ci introduc obligații suplimentare necesare pentru conformarea la cerințele actuale ale pieței energetice.

21. În opinia Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică, suspendarea licenței prin aplicarea articolului V alin. (1) din Legea nr. 429 din 28 decembrie 2023 reprezintă o măsură de reglementare a folosirii bunurilor și de control asupra proprietății. Această măsură este necesară din motive legate de securitatea națională, protecția infrastructurilor critice și prevenirea unor amenințări interne sau externe care ar putea afecta stabilitatea și securitatea energetică a țării. Prin urmare, verificările efectuate de Serviciul de Informații și Securitate și Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor reprezintă un mecanism esențial pentru protejarea securității naționale și pentru menținerea unui sector energetic stabil, sigur și eficient.

22. În opinia Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, prevederile contestate sunt proporționale cu scopul urmărit de a asigura securitatea aprovizionării cu gaze naturale, fiind realizat un echilibru just între interesele generale ale societății și dreptul de proprietate al titularului de licență.

III. Aprecierea Curții

A. Admisibilitatea

23. Prin Decizia sa din 21 noiembrie 2024, Curtea a confirmat respectarea, în prezenta cauză, a condițiilor de admisibilitate a unei sesizări stabilite în jurisprudența sa constantă.

24. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a unor prevederi din Legea nr. 429 din 28 decembrie 2023 pentru modificarea unor acte normative, ține de competența Curții Constituționale.

25. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de avocatul unei părți în proces. Astfel, Curtea a constatat că sesizarea este formulată de subiectul căruia îi este acordat acest drept pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție, așa cum a fost interpretat acesta prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016.

26. Curtea a observat că obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile articolului V alin. (1) din Legea nr. 429 din 28 decembrie 2023 pentru modificarea unor acte normative. Dispozițiile criticate nu au făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate.

27. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată într-o cauză care are ca obiect examinarea cererii privind suspendarea licenței pentru furnizarea

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A ARTICOLULUI V ALIN. (1) DIN LEGEA NR. 429 DIN 28 DECEMBRIE 2023
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

gazelor naturale. Astfel, Curtea a reținut că prevederile contestate ar putea fi aplicate în cauza în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate.

28. Curtea a reținut că o altă condiție obligatorie pentru ca excepția de neconstituționalitate să poată fi examinată în fond este incidența unui drept fundamental. Astfel, Curtea a analizat, prin prisma argumentelor autorului sesizării, dacă prevederile contestate reprezintă o ingerință într-un drept fundamental (a se vedea HCC nr. 16 din 20 mai 2021, § 31).

29. Curtea a reținut că autorul excepției a invocat articolele 46 (*dreptul la proprietate privată și protecția acesteia*), 54 (*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*) și 76 (*intrarea în vigoare a legii*) din Constituție.

30. Referitor la efectul retroactiv al normelor contestate, autorul excepției afirmă că Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică ar aplica în mod retroactiv prevederile contestate, în special atunci când impune respectarea unor condiții de licențiere care nu erau în vigoare la 24 noiembrie 2021, data acordării licenței *Fast Oil & Gas International*, inclusiv atunci când suspendă o licență acordată încă în anul 2021, pentru nerespectarea unor condiții introduse ulterior. Din opinia autorului rezultă că prevederile articolului V alin. (1) din Legea nr. 429 din 28 decembrie 2023 ar trebui aplicate doar în privința persoanelor care obțin licența după intrarea în vigoare a acestei legi.

31. Curtea a reținut că, potrivit articolului 76 din Constituție, legea se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și intră în vigoare la data publicării sau la data prevăzută în textul ei.

32. Legea nr. 429 din 28 decembrie 2023, care include norma contestată, a intrat în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, adică la 29 decembrie 2023. Potrivit normei contestate, titularii de licențe pentru activitatea de furnizare a gazelor naturale au fost obligați, în termen de cel mult două luni de la intrarea în vigoare a legii, să întreprindă măsuri de respectare a tuturor condițiilor de licențiere, inclusiv a condițiilor introduse prin Legea nr. 429/2023, și să prezinte Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică documentele confirmative privind îndeplinirea acestora.

33. În jurisprudența sa, Curtea a stabilit că o lege retroactivează atunci când vizează sau modifică situații trecute, definitiv stabilite, sau acte care și-au epuizat toate efectele în trecut. Se consideră că o lege manifestă efect retroactiv atunci când este aplicabilă unor situații sau acte juridice care au fost încheiate înainte de intrarea în vigoare a legii noi. Din contră, nu se manifestă un caracter retroactiv în cazul în care legea nouă se aplică situațiilor/activităților care au început în trecut, dar care încă nu s-au încheiat (a se vedea DCC nr. 142 din 12 decembrie 2019, §§ 17-18).

34. Curtea a observat că Legea nr. 429 din 28 decembrie 2023 „intră în vigoare la data publicării sale în Monitorul Oficial al Republicii Moldova” (a

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A ARTICOLULUI V ALIN. (1) DIN LEGEA NR. 429 DIN 28 DECEMBRIE 2023
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

se vedea articolul IV alin. (1)), iar titularii de licențe pentru activitatea de furnizare a gazelor naturale au fost obligați să prezinte Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică documentele confirmative privind îndeplinirea tuturor condițiilor de licențiere „în termen de cel mult două luni de la intrarea în vigoare” a acestei legi (a se vedea articolul V alin. (1)). Prin urmare, Curtea a reținut că normele contestate referitoare la stabilirea unor noi condiții de licențiere nu au efect retroactiv, ci se manifestă doar pentru perioada ulterioară intrării în vigoare.

35. Referitor la incidența articolului 46 din Constituție, autorul excepției a afirmat că licența pentru activitatea de furnizare a gazelor naturale pe care o deține *Fast Oil & Gas International* este un bun (o speranță legitimă), iar suspendarea acțiunii acestei licențe lipsește titularul de beneficiile pe care le-ar produce această licență.

36. Curtea a observat că prin Legea nr. 429/2023 legislatorul a modificat Legea cu privire la gazele naturale și, *inter alia*, a pus în sarcina titularilor de licențe pentru activitatea de furnizare a gazelor naturale următoarele obligații: (i) să dispună, [...] pe toată perioada valabilității licenței, de suma de 1 000 000 de lei (articolul 14 alin. (3) din Legea nr.108/2016); și (ii) persoanele care dețin astfel de licențe să fie avizate în mod pozitiv de Serviciul de Informații și Securitate și de către Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor sub aspectul riscurilor aferente securității statului, spălării banilor și finanțării terorismului (articolul 14 alin. (4¹) din Legea nr. 108/2016). În baza normelor contestate, titularul de licență a fost obligat să depună la ANRE documentele care demonstrează respectarea condițiilor de licențiere, inclusiv cele care demonstrează dispunerea de 1 milion de lei, și lista acționarilor/asociaților și a persoanelor care exercită controlul în cadrul societății comerciale-titulare de licență, precum și informațiile relevante în scopul verificării acestora sub aspectul riscurilor aferente securității statului, spălării banilor și finanțării terorismului (articolul V alin. (1) teza a 1-a din Legea nr. 429/2023). În cazul în care titularul de licență nu prezintă în termen documentele confirmative privind respectarea obligațiilor menționate, Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică va suspenda licența până la îndeplinirea acestor cerințe (articolul V alin. (1) teza a 2-a din Legea nr. 429/2023).

37. Curtea a reținut că prevederile contestate fac dependentă continuarea activității de furnizare a gazelor naturale de îndeplinirea unor condiții impuse de dispozițiile unei legi, intrate în vigoare după obținerea licenței.

38. Curtea a reiterat că articolul 46 din Constituție trebuie interpretat de aceeași manieră cu articolul 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului (a se vedea DCC nr. 62 din 11 iunie 2020, § 33).

39. Curtea Europeană a reținut că licența, autorizația sau permisul pentru desfășurarea unei activități comerciale constituie un „bun” în sensul articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție. Încetarea sau retragerea licenței echivalează cu o ingerință în dreptul persoanelor la respectarea

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A ARTICOLULUI V ALIN. (1) DIN LEGEA NR. 429 DIN 28 DECEMBRIE 2023
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

bunurilor lor, inclusiv la respectarea intereselor economice legate de afacerea lor (a se vedea *O'sullivan Mccarthy Mussel Development LTD v. Irlanda*, 7 iunie 2018, § 87).

40. Încetarea valabilității unei licențe de funcționare a unei întreprinderi constituie o ingerință în dreptul la respectarea bunurilor, garantat de articolul 1 din Protocolul nr. 1, și trebuie examinată pe baza paragrafului al doilea al acestui articol, ca o măsură de control al utilizării bunurilor (*Vékony v. Ungaria*, 13 ianuarie 2015, §§ 29 și 30). Raționamentul este aplicabil și în cazul suspendării unei licențe (a se vedea *Svit Rozvag, TOV și alții v. Ucraina*, 27 iunie 2019, § 155), atât timp cât legislatorul înțelege prin suspendare a activității de întreprinzător o sistare temporară a valabilității și/sau o retragere a licenței/autorizației pentru activitatea de întreprinzător, fapt ce are ca efect imposibilitatea continuării acestei activități (a se vedea articolul 17 din Legea nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător).

41. În contextul celor menționate, Curtea a conchis că acest capăt al sesizării pretinde o examinare în fond, prin prisma articolelor 46 și 54 din Constituție.

B. Fondul cauzei

a) Principii generale

42. Curtea Europeană a reținut, cu valoare de principiu, că noțiunea de „bunuri” din articolul 1 al Protocolului nr.1 la Convenția Europeană nu se limitează numai la proprietatea asupra unor bunuri corporale, astfel încât alte drepturi și interese care constituie active pot fi considerate „drepturi de proprietate”. Și licențele sau autorizațiile valabile pot constitui bunuri (*Bimer S.A. v. Moldova*, 10 iulie 2007, § 49 și jurisprudența citată acolo; *Megadat Com SRL v. Moldova*, 8 aprilie 2008, §§ 62-63).

43. Articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană garantează în esență dreptul de proprietate (*Marckx*, 13 iunie 1979, § 63). Potrivit analizei Curții în hotărârea *Sporrong și Lönnroth v. Suedia* din 23 septembrie 1982, acest articol „conține trei norme distincte”: prima, care este exprimată în prima teză a primului paragraf și are un caracter general, enunță principiul respectării proprietății; a doua, cuprinsă în a doua teză a aceluiași paragraf, se referă la privarea de proprietate și o supune anumitor condiții; în ceea ce privește a treia normă, consemnată în al doilea paragraf, aceasta recunoaște puterea statelor, printre altele, de a reglementa utilizarea proprietății în conformitate cu interesul public (§ 61). Curtea a adăugat că trebuie să se asigure de aplicabilitatea ultimelor două dispoziții înainte de a se pronunța cu privire la conformitatea cu prima (*ibidem*). Acest lucru nu înseamnă că acestea sunt norme fără legătură între ele. A doua și a treia normă se referă la

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A ARTICOLULUI V ALIN. (1) DIN LEGEA NR. 429 DIN 28 DECEMBRIE 2023
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

exemple specifice de ingerință în dreptul de proprietate; prin urmare, acestea trebuie interpretate în lumina principiului consacrat în prima normă (a se vedea *James și alții v. Regatul Unit*, 21 februarie 1986, § 37).

44. După cum s-a subliniat în hotărârea *James și alții v. Regatul Unit*, 21 februarie 1986, § 37, al doilea paragraf al articolului 1 din Protocol trebuie interpretat în lumina principiului general enunțat în prima teză a acestui articol. Această teză a fost interpretată ca incluzând cerința ca o ingerință să realizeze un „echilibru corect” între cerințele interesului general al comunității și cerințele de protecție a drepturilor fundamentale ale persoanei (a se vedea, printre altele, *Sporrong și Lönnroth v. Suedia*, 23 septembrie 1982, § 69). Acest echilibru se reflectă în structura articolului 1 în ansamblul său și, prin urmare, în al doilea paragraf. Curtea Europeană a menționat că trebuie să existe un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul urmărit. Nu se va asigura echilibrul corect între interesul general și drepturile individuale dacă persoana trebuie să suporte o sarcină individuală excesivă (a se vedea *Vékony v. Ungaria*, citată anterior, § 32).

b) Aplicarea principiilor generale în această cauză

45. Curtea reamintește că, spre deosebire de Curtea Europeană, ea efectuează doar o analiză a legislației relevante la modul abstract, pentru a stabili dacă aceasta respectă principiile constituționale interpretate în concordanță cu standardele care pot fi deduse din Convenție, prin prisma jurisprudenței Curții Europene (a se vedea HCC nr. 27 din 13 noiembrie 2020, § 72; HCC nr. 14 din 8 august 2023, § 68).

46. Curtea reține că normele contestate impun titularului de licență două condiții noi: (i) să dispună de active bănești în sumă de cel puțin 1 milion de lei; și (ii) anumite persoane care exercită controlul asupra societății comerciale-titulare de licență să fie avizate pozitiv de către Serviciul de Informații și Securitate și Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor sub aspectul riscurilor aferente securității statului, spălării banilor și finanțării terorismului. Neîndeplinirea cerințelor/condițiilor menționate, timp de cel mult două luni de la intrarea în vigoare a legii, conduc la suspendarea licenței pentru furnizarea gazelor naturale, până la îndeplinirea lor. Având în vedere că prin suspendare legislatorul înțelege o sistare temporară a valabilității licenței, fapt ce are ca efect imposibilitatea continuării activității de furnizare a gazelor naturale, Curtea ajunge la concluzia că suspendarea licenței în acest caz, fie chiar și temporară, constituie o ingerință în dreptul de proprietate al titularului de licență.

47. Curtea va examina dacă ingerința în dreptul de proprietate al titularului de licență stabilită la articolul V alin. (1) din Legea nr. 429 respectă standardul calității legii, dacă urmărește un scop legitim și dacă asigură un echilibru corect între principiile concurente.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A ARTICOLULUI V ALIN. (1) DIN LEGEA NR. 429 DIN 28 DECEMBRIE 2023
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

(i) Dacă normele contestate respectă standardul calității legii

48. Potrivit articolului 54 alin. (2) din Constituție, exercițiul drepturilor și al libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor „prevăzute de lege”. Principiul legalității presupune îndeplinirea standardului calității prevederilor legale aplicabile.

49. Prevederile supuse controlului constituționalității se regăsesc în Legea nr. 429/2023, publicată pe 29 decembrie 2023 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, și, prin urmare, îndeplinesc condiția accesibilității.

50. Articolul V alin. (1) din Legea nr. 429/2023 stabilește că în cazul în care titularii de licență pentru activitatea de furnizare a gazelor naturale nu se conformează cerințelor prevăzute la articolul 14 alin. (2¹), alin. (3) și alin. (4¹), ANRE va suspenda licența până la îndeplinirea noilor cerințe. Curtea nu constată vreo incertitudine legată de claritatea și de previzibilitatea normelor contestate. Așadar, acestea îndeplinesc exigențele calității legii, fiind accesibile, clare și previzibile. În consecință, ingerința stabilită de normele contestate este „prevăzută de lege”.

(ii) Existența unui scop legitim și legătura rațională dintre acesta și prevederea contestată

51. Curtea reiterează că una dintre condițiile obligatorii pe care trebuie să le respecte ingerințele în dreptul de proprietate garantat de articolul 46 este ca acestea să urmărească cel puțin un scop legitim prevăzut de articolul 54 alin. (2) din Constituție.

52. Curtea constată că obligarea titularilor de licențe pentru activitatea de furnizare a gazelor naturale să se conformeze condițiilor de licențiere, inclusiv celor noi introduse, au fost propuse prin amendamente la proiectul de lege privind modificarea Legii nr. 108 din 27 mai 2016 cu privire la gazele naturale.

53. Curtea observă că, potrivit notei de argumentare² a amendamentului, modificările propuse aveau ca scop diminuarea potențialelor riscuri pe piața gazelor naturale, precum și facilitarea identificării persoanelor care stau în spatele unor companii titulare de licențe pentru furnizarea gazelor naturale și a resurselor financiare ale acestora.

54. Curtea notează că titularii de licențe pentru activitatea de furnizare a gazelor naturale sunt participanți la piața gazelor naturale și, implicit, la piața energetică. Având în vedere că domeniul energiei este un domeniu de importanță pentru securitatea statului (a se vedea articolul 4 lit. c) din Legea nr. 174 din 11 noiembrie 2021 privind mecanismul de examinare a

² <https://parlament.md/material-details-md.nspx?param=6a02926c-42e0-40f6-8a3f-7419488470a3>

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A ARTICOLULUI V ALIN. (1) DIN LEGEA NR. 429 DIN 28 DECEMBRIE 2023
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

investițiilor de importanță pentru securitatea statului și articolul 3 din Legea nr. 174 din 21 septembrie 2017 cu privire la energetică), legislatorul are obligația pozitivă de a reglementa aceste domenii în scopul de a crește transparența, a spori protecția investițiilor în domeniul asigurării populației cu resurse energetice. În special, legislatorul, realizându-și prerogativele stabilite prin dispozițiile articolului 126 alin. (2) litera c) din Constituție, trebuie să asigure: (i) funcționarea eficientă și monitorizarea sectorului gazelor naturale pentru aprovizionarea consumatorilor cu gaze naturale în condiții de accesibilitate, disponibilitate, fiabilitate, continuitate, calitate și transparență; (ii) asigurarea accesului liber la piața gazelor naturale; (iii) echilibrul adecvat între ofertă și cererea de gaze naturale; (iv) dezvoltarea pieței gazelor naturale și integrarea într-o piață de gaze naturale competitivă, stabilirea măsurilor menite să garanteze securitatea aprovizionării cu gaze naturale, stabilirea și asigurarea îndeplinirii corespunzătoare a obligațiilor de serviciu public (a se vedea articolul 1 din Legea nr.108/2016).

55. Astfel, prin impunerea unei cerințe de sustenabilitate financiară și a avizelor din partea autorităților relevante ale statului sub aspectul prevenirii riscurilor de spălare a banilor și finanțării terorismului, Curtea admite că dispozițiile contestate urmăresc realizarea mai multor scopuri legitime menționate în articolul 54 alin. (2) din Constituție, inclusiv asigurarea securității naționale, a bunăstării economice a țării și a drepturilor altor persoane. Prin urmare, Curtea trece la următoarea etapă a testului proporționalității.

(iii) *Dacă normele contestate respectă un echilibru corect între interesele generale ale comunității și protecția dreptului de proprietate privată*

56. Curtea reiterează că ingerințele în exercițiul dreptului de proprietate trebuie să asigure un echilibru corect între interesul general al comunității și protecția drepturilor fundamentale ale persoanei. Prin urmare, trebuie să existe o relație rezonabilă de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit. Echilibrul necesar nu va fi asigurat dacă persoanele trebuie să suporte o sarcină individuală excesivă.

57. Curtea va examina dacă noile exigențe prevăzute de lege le-au impus titularilor de licențe pentru furnizarea gazelor naturale o sarcină excesivă în procesul de adaptare la noile condiții.

a) Obligația deținerii unui capital minim în mărime de 1 000 000 lei

58. Curtea observă că articolul 14 alin. (3) lit. d) din Legea nr. 108/2017 în redactarea Legii nr. 429/2023 le-a impus titularilor de licențe pentru furnizarea gazelor naturale obligația de deținere a sumei de 1 000 000 lei.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A ARTICOLULUI V ALIN. (1) DIN LEGEA NR. 429 DIN 28 DECEMBRIE 2023
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

Această sumă poate proveni din trei surse: (i) disponibilul din liniile de credit bancare de care beneficiază solicitantul; (ii) resursele financiare pe care asociații și/sau acționarii solicitantului le pun la dispoziția acestuia prin contracte de finanțare/împrumut sau prin alte tipuri de contracte sau (iii) disponibilul din contul curent, probat cu extras de cont bancar.

59. Curtea observă că condiția deținerii unui capital minim în mărime de 1 000 000 lei pentru continuarea desfășurării activității de furnizare a gazelor naturale urmărește să asigure viabilitatea financiară a solicitanților/titularilor de licențe pentru furnizarea gazelor naturale.

60. Cu privire la aspectul analizat, Curtea observă că Directiva (UE) 2024/1788 a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iunie 2024 privind normele comune pentru piețele interne în sectorul gazelor din surse regenerabile, al gazelor naturale și al hidrogenului, de modificare a Directivei (UE) 2023/1791 și de abrogare a Directivei 2009/73/CE³ prevede la articolul 8 alin. (3) că „pentru furnizorii de gaze naturale, statele membre pot utiliza drept criterii de autorizare evaluarea puterii financiare și a capacităților tehnice ale solicitanților”.

61. Prin urmare, Curtea consideră că impunerea unei capacități financiare a titularilor de licențe se încadrează în marja de apreciere acordată statelor în acest sens și nu poate fi considerată o povară excesivă impusă titularilor de licențe.

*b) Avizul pozitiv al Serviciului de Informații și Securitate și al Serviciului
Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor*

62. Curtea observă că Legea nr. 429 din 28 decembrie 2023 i-a obligat pe titularii de licențe pentru activitatea de furnizare a gazelor naturale să-i prezinte Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică informația despre acționarii/asociații și persoanele care exercită controlul în cadrul societății comerciale și avizarea pozitivă din partea Serviciului de Informații și Securitate și Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor sub aspectul riscurilor aferente securității statului, spălării banilor și finanțării terorismului. Astfel, legislatorul a stabilit condiția obținerii avizului pozitiv al autorităților publice speciale privind inexistența unor categorii de riscuri precise, care pot avea un impact negativ asupra securității și eficienței sistemului energetic.

63. Prin urmare, Curtea notează că avizul autorităților speciale se circumscrie unor riscuri majore pentru economia și securitatea energetică a statului și, în acest sens, se limitează la prevenirea riscurilor la adresa securității naționale, a riscurilor de spălare a banilor ori de finanțare a terorismului.

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX%3A32024L1788>

64. Sub acest aspect, Curtea menționează că, potrivit Recomandării nr. 24 a Grupului de Acțiune Financiară Internațională⁴, „statele ar trebui să evalueze riscurile de utilizare abuzivă a persoanelor juridice pentru spălarea banilor sau finanțarea terorismului și să ia măsuri pentru a preveni utilizarea abuzivă a acestora. Statele ar trebui să se asigure că există informații adecvate, exacte și actualizate privind beneficiarul și controlul efectiv al persoanelor juridice, care pot fi obținute sau accesate rapid și eficient de către autoritățile competente [...]”.

65. Curtea observă că acționarii/asociații și persoanele care exercită controlul în cadrul societății comerciale – titulare de licență de furnizare a gazelor naturale urmau să fie avizați de către Serviciul de Informații și Securitate și Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor (articolul 14 alin. (4)¹) din Legea nr. 108/2016). Avizele urmau a fi emise în termen de 10 zile lucrătoare, în urma unei solicitări din partea Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică. Omisiunea de a emite avizul în termenul stabilit echivalează cu un aviz pozitiv (articolul 14 alin. (4)²) din Legea nr. 108/2016).

66. Curtea reiterează că orice persoană împotriva căreia se întreprinde o măsură care are la bază motive de securitate națională trebuie să beneficieze de garanții împotriva arbitrarului. În special, persoana trebuie să aibă posibilitatea de a declanșa un control al măsurii litigioase din partea unui organ independent și imparțial, competent să se pronunțe cu privire la toate problemele de fapt și de drept relevante, în vederea stabilirii legalității măsurii și a sancționării unui eventual abuz din partea autorităților. În fața unui astfel de organ de control persoana în discuție trebuie să beneficieze de o procedură adversarială pentru a-și putea prezenta punctul de vedere și pentru a putea combate argumentele autorităților (*Ozdil și alții v. Republica Moldova*, 11 iunie 2019, § 68).

67. Sub acest aspect, Curtea notează că deși legea omite să reglementeze posibilitatea de a contesta separat în justiție avizul Serviciului de Informații și Securitate ori al Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, pe baza cărora Agenția Națională de Reglementare în Energetică și instanța de judecată dispun suspendarea licenței, Curtea notează că acesta poate fi contestat în contencios administrativ, împreună cu actul administrativ defavorabil, pe baza prevederilor Codului administrativ. Curtea observă că această abordare este susținută și de practica judiciară⁵.

68. Astfel, având în vedere domeniul de aplicare limitat al avizului și remediile disponibile, Curtea nu constată caracterul disproporționat al măsurii în raport cu scopul urmărit.

⁴ <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf>

⁵ https://cac.instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/7fae6536-e46f-4a12-8395-04effea5342c

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A ARTICOLULUI V ALIN. (1) DIN LEGEA NR. 429 DIN 28 DECEMBRIE 2023
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

c) Referitor la existența unei perioade de adaptare

69. Curtea observă că Legea nr. 429 din 28 decembrie 2023, în vigoare din 29 decembrie 2023, le-a acordat titularilor de licențe un termen de două luni pentru a se conforma noilor cerințe și pentru a-și putea astfel continua activitatea. Astfel, legislatorul a stabilit o perioadă de tranziție pentru a le oferi titularilor de licențe posibilitatea de a se adapta noilor condiții pentru desfășurarea activității.

d) Referitor la existența unor măsuri alternative mai puțin restrictive

70. În cazul în care titularii licențelor de furnizare a gazelor naturale nu demonstrează îndeplinirea condițiilor noi prevăzute de lege, Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică va suspenda licența, cu depunerea în decursul a 3 zile lucrătoare în instanța de judecată a unei cereri privind suspendarea actului permisiv. Decizia autorității privind suspendarea activității de întreprinzător se aplică până la adoptarea de către instanța de judecată a unei hotărâri definitive (a se vedea articolul 16 alin. (2) din Legea nr. 108 din 27 mai 2016 și articolul 17 alin. (2) și (3) din Legea nr. 235 din 20 iulie 2006).

71. Așadar, Curtea notează că legislatorul a prevăzut o măsură de suspendare a activității de furnizare a gazelor naturale prin sistarea temporară a valabilității licenței până la îndeplinirea cerințelor stabilite de lege. Astfel, deși suspendarea face imposibilă continuarea activității de furnizare a gazelor naturale, această imposibilitate este provizorie și durează până la remedierea circumstanțelor care au determinat suspendarea. Prin urmare, anularea suspendării depinde de îndeplinirea cerințelor prevăzute de lege pentru desfășurarea activității licențiate. Astfel, Curtea notează că titularul licenței pentru furnizarea gazelor naturale își poate relua activitatea dacă îndeplinește condițiile prevăzute de lege.

72. De asemenea, Curtea observă că procedura de suspendare a actului permisiv este reglementată de articolele 278¹⁰-278¹⁴ din Codul de procedură civilă. Din analiza normelor procedurale aplicabile, Curtea notează că la procedura de examinare a cererii de suspendare a actului permisiv participă și titularul licenței, care-și poate prezenta argumentele și poate contribui la aplicarea corectă a normelor legale.

e) Concluzii

73. Curtea notează că într-un domeniu atât de complex și special ca cel al sectorului energetic statul se bucură de o marjă largă de apreciere pentru aplicarea politicilor sale în interesul general (*Niculae v. România* (dec.), 6 septembrie 2011, § 14).

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A ARTICOLULUI V ALIN. (1) DIN LEGEA NR. 429 DIN 28 DECEMBRIE 2023
PENTRU MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE

74. Curtea consideră că prin introducerea unor condiții noi pentru desfășurarea activității de furnizare a gazelor naturale autoritățile naționale au intervenit cu reglementări suplimentare într-un domeniu important pentru securitatea statului și au realizat un echilibru corect între interesele generale ale comunității și protecția dreptului de proprietate privată al titularului de licență pentru activitatea de furnizare a gazelor naturale.

75. În lumina celor expuse, Curtea consideră că prevederile contestate nu afectează în mod disproporționat dreptul de proprietate privată garantat de articolul 46 combinat cu articolul 54 din Constituție.

Din aceste motive, în baza articolelor 135 alin. (1) literele a) și g), 140 alin. (2) din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 lit. a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se respinge* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate, ridicată de dl avocat Eduard Hadei, în interesele SRL „Fast Oil & Gas International”, parte în dosarul nr. 2c-807/2024, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Centru.

2. *Se recunoaște constituțional* articolul V alin. (1) din Legea nr. 429 din 28 decembrie 2023 pentru modificarea unor acte normative.

3. 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

Domnica MANOLE

*Chișinău, 16 aprilie 2025
HCC nr. 6
Dosarul nr. 98g/2024*