



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE

DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 114g/2026

privind excepția de neconstituționalitate a articolului 402 alin. (2) din
Codul contravențional

*(competența agentului constator din cadrul Serviciului Fiscal de Stat
de a constata contravenții)*

CHIȘINĂU

1 octombrie 2026

Curtea Constituțională, judecând în componența:

nei Domnica MANOLE, *Președinte*,
dlui Sergiu LITVINENCO,
dlui Ion MALANCIUC,
dlui Nicolae ROȘCA,
nei Liuba ȘOVA, *judecători*,
cu participarea nei Maria Sorici, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată la 28 mai 2026,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 1 octombrie 2026, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolului 402 alin. (2) din Codul contravențional, ridicată de dl Vitalie Babii, parte în proces, în dosarul nr. 3-136/2026, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de dl judecător Vitalii Ciumac de la Judecătoria Chișinău, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

ÎN FAPT

Circumstanțele litigiului principal

3. Autorul sesizării, dl Vitalie Babii, este angajat al Serviciului Fiscal de Stat.

4. Centrul Național Anticorupție a emis un Raport de testare în privința agenților publici din cadrul Serviciului Fiscal de Stat. Acest Raport a fost contestat de dl Vitalie Babii în partea ce se referă la persoana dumnealui.

5. Judecătoria Chișinău examinează în contencios administrativ cererea dlui Vitalie Babii împotriva Centrului Național Anticorupție, cu participarea, în calitate de terț, a Serviciului Fiscal de Stat, privind contestarea unor acte administrative.

6. În cadrul examinării cauzei, dl Vitalie Babii a ridicat excepția de neconstituționalitate a prevederilor articolului 402 alin. (2) din Codul contravențional, din perspectiva omisiunii legislative de a reglementa expres atribuția angajaților din cadrul Serviciului Fiscal de Stat de a constata contravenții.

7. Printr-o încheiere din 20 mai 2026, Judecătoria Chișinău a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a transmis sesizarea Curții Constituționale pentru soluționare.

B. Legislația pertinentă

8. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 21 Prezumția nevinovăției

„Orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată până când vinovăția sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanțiile necesare apărării sale”

Articolul 22 Neretroactivitatea legii

„Nimeni nu va fi condamnat pentru acțiuni sau omisiuni care, în momentul comiterii, nu constituiau un act delictuos. De asemenea, nu se va aplica nici o pedeapsă mai aspră decât cea care era aplicabilă în momentul comiterii actului delictuos.”

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 43 Dreptul la muncă și la protecția muncii

„(1) Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului.

[...]”

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.”

9. Prevederile relevante ale Codului contravențional al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 218 din 24 octombrie 2008, sunt următoarele:

Articolul 399

Competența agentului constator

„(1) Cauza contravențională se soluționează de agentul constator în a cărei rază teritorială a fost săvârșită contravenția. Acesta poate aplica sancțiunile prevăzute în partea specială a cărții întâi în limitele competenței și numai în exercițiul funcției.

(2) Agentul constator poate constata contravenții ale căror constatare, soluționare și sancționare sunt atribuite competenței unor alte organe. În astfel de cazuri, agentul va remite organelor respective procesele-verbale de constatare a contravențiilor.”

Articolul 402

Autorități administrative din subordinea Ministerului Finanțelor

„(1) Contravențiile prevăzute la art. 263, 263², 263⁴, 265, 265¹, art. 272, art. 272¹ alin.(1), (2), (4)–(6) și (12), art. 274 alin. (1), art. 275 alin.(2), art. 277 alin.(2), (3), (6), (8) și (9), art. 277¹ alin.(1), (2) și (4), art. 282, art. 288, 289, 290, 290¹, 291, 293¹, 293² alin.(1), (2) și (3), art. 295¹, 297, 297¹, 298, 299, 301¹, 311, 327¹ se examinează conform competenței de către Agenția Achiziții Publice, Inspectoratul Control Financiar de Stat sau de către Serviciul Fiscal de Stat. Contravențiile prevăzute la art.204 alin. (6) și (7), 295 alin. (1)–(6), și (9), art. 349 alin. (1) se examinează de către Inspectoratul Control Financiar de Stat sau, după caz, de Serviciul Fiscal de Stat, în funcție de organul care le-a constatat.

(2) Sunt în drept să examineze cauze contravenționale și să aplice sancțiuni conducătorii direcțiilor generale finanțe ale unităților administrativ-teritoriale și adjuncții lor, angajații din cadrul Serviciului Fiscal de Stat împuterniciți prin ordinul directorului Serviciului, persoanele cu funcții de răspundere din cadrul Inspectoratului Control Financiar de Stat și conducătorii subdiviziunilor teritoriale ale acestuia, directorul Agenției Achiziții Publice și adjunctul lui.”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

10. Autorul excepției de neconstituționalitate susține că norma contestată conține o omisiune legislativă, pentru că, deși le acordă angajaților Serviciului Fiscal de Stat, împuterniciți prin ordinul directorului Serviciului, competența de a examina cauze contravenționale și de a aplica sancțiuni, nu stabilește în mod expres atribuția acestora de a constata contravenții.

11. În opinia autorului, această lipsă de reglementare afectează exigențele calității legii, pentru că nu permite stabilirea cu suficientă certitudine a limitelor competenței funcționale a angajaților Serviciului Fiscal de Stat și a obligațiilor care le revin în exercitarea atribuțiilor de serviciu.

12. De asemenea, autorul susține că această incertitudine afectează dreptul la muncă, pentru că expune angajații Serviciului Fiscal de Stat riscului de a fi sancționați pentru neîndeplinirea unei atribuții care nu este stabilită expres de lege, în concret, pentru neconstatarea unei contravenții prevăzute la articolul 263 din Codul contravențional.

13. Prin urmare, autorul excepției afirmă că norma contestată încalcă articolele 1 alin. (3), 21, 22, 23, 43 și 54 din Constituție.

B. Aprecierea Curții

14. Examinând admisibilitatea sesizării privind excepția de neconstituționalitate, Curtea reține următoarele.

15. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a unor prevederi din Codul contravențional, ține de competența Curții Constituționale.

16. Curtea constată că excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de o parte în proces. Astfel, excepția este formulată de un subiect abilitat cu acest drept, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

17. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie articolul 402 alin. (2) din Codul contravențional, din perspectiva omisiunii legislative de a reglementa expres atribuția angajaților din cadrul Serviciului Fiscal de Stat de a constata contravenții. Curtea observă că prevederea contestată nu a făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate.

18. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată într-o cauză de contencios administrativ privind contestarea unor acte administrative, prin care autorului excepției i s-a atribuit neîntreprinderea măsurilor necesare pentru constatarea și sancționarea desfășurării ilegale a activității de întreprinzător de către o persoană fizică, prevăzute de articolul 263 din Codul contravențional. Curtea admite că instanța de judecată ar putea avea în vedere dispozițiile contestate la soluționarea cauzei.

19. Autorul excepției susține că norma contestată contravine articolelor 1 alin. (3) (*preeminența dreptului*), 21 (*prezumția nevinovăției*), 22 (*neretroactivitatea legii*), 23 (*dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle*), 43 (*dreptul la muncă și la protecția muncii*) și 54 (*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*) din Constituție.

20. Cu privire la pretinsa încălcare a articolului 1 alin. (3) din Constituție, Curtea a subliniat în jurisprudența sa că acest articol are un caracter general, constituie un imperativ care stă la baza oricăror reglementări, nu poate reprezenta un reper individual și separat și poate fi invocat, de regulă, dacă se constată aplicabilitatea acestuia împreună cu alte dispoziții din Constituție (a se vedea DCC nr. 17 din 21 martie 2024, § 23).

21. Curtea reiterează că articolele 23 și 54 din Constituție nu au o aplicabilitate de sine stătătoare. Pentru a fi aplicabile, autorul excepției de necostituționalitate trebuie să demonstreze existența unei ingerințe în drepturile fundamentale. Abia în cadrul analizei caracterului justificat al ingerinței abstracte în drepturile fundamentale garantate de Constituție, Curtea poate pune în operă exigențele acestor articole (a se vedea HCC nr. 7 din 10 iunie 2025, § 68).

22. Curtea reține că, pentru a examina o critică bazată pe articolul 21 din Constituție, este necesar ca norma contestată să privească stabilirea unei acuzații în materie penală sau să producă efecte asupra garanțiilor care decurg din prezumția nevinovăției (a se vedea *Allen v. Regatul Unit* [MC], 12 iulie 2013, § 95; DCC nr. 81 din 18 iulie 2023, § 24).

23. În această cauză, Curtea observă că prevederile contestate stabilesc competența autorităților administrative din subordinea Ministerului Finanțelor, inclusiv a angajaților Serviciului Fiscal de Stat, de a examina cauze contravenționale și de a aplica sancțiuni. Acestea nu reglementează criteriile de stabilire a vinovăției unei persoane, condițiile de apreciere a probelor sau garanțiile aplicabile în cadrul unei proceduri sancționatorii. Critica autorului vizează, în realitate, stabilirea întinderii competenței funcționale a angajaților Serviciului Fiscal de Stat de a soluționa contravenții. Prin urmare, Curtea constată că articolul 21 din Constituție nu este incident în această cauză.

24. Cu referire la incidența articolului 22 din Constituție, Curtea reține că dispozițiile sale garantează principiul neretroactivității legii penale, în sensul larg al noțiunii „penal” (care include dreptul penal și dreptul contravențional), adică principiul legalității incriminării și a pedepsei penale (*nullum crimen, nulla poena sine lege*).

25. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că principiul neretroactivității legii presupune interzicerea aplicării unei pedepse mai aspre decât cea care era aplicabilă în momentul comiterii actului delictuos și interzicerea condamnării pentru acțiuni sau omisiuni care, în momentul comiterii, nu constituiau un act delictuos (a se vedea HCC nr. 29 din 21 septembrie 2021, § 38). De asemenea, Curtea a reținut că acest principiu se aplică doar în cazul dispozițiilor care definesc infracțiuni și pedepse (a se vedea DCC nr. 85 din 9 iulie 2018, § 21, *mutatis mutandis*, *Borcea v. România*, 22 septembrie 2015, § 60). Astfel, exigențele articolului 22 din Constituție sunt incidente în cazul normelor de drept penal substanțial (a se vedea DCC nr. 83 din 17 iulie 2025, § 44 și jurisprudența citată acolo). În această cauză, Curtea observă că prevederile contestate nu definesc o faptă contravențională, nu stabilesc o sancțiune și nu reglementează condițiile răspunderii contravenționale. Prin urmare, din perspectiva criticilor autorului excepției, articolul 22 din Constituție nu este incident în prezenta cauză.

26. Cu privire la incidența articolului 43 din Constituție, Curtea reține că acesta garantează oricărei persoane dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului. Dreptul la muncă nu este un drept absolut, iar exercitarea acestuia are loc în condițiile stabilite de lege (a se vedea DCC nr. 97 din 28 mai 2026, § 22).

27. Curtea observă că autorul excepției își bazează critica pe premisa că lipsa unei reglementări exprese în articolul 402 alin. (2) din Codul contravențional a atribuției angajaților Serviciului Fiscal de Stat de a constata contravenții generează o incertitudine cu privire la existența și întinderea acestei competențe și îl expune riscului de a fi ținut responsabil pentru neîndeplinirea unei atribuții care, în opinia sa, nu este prevăzută de lege.

28. În contextul problemei abordate de autorul sesizării, Curtea notează că articolul 393 alin. (1) lit. d) din Codul contravențional include agentul constatatator printre autoritățile competente să soluționeze cauzele contravenționale. Această normă trebuie coroborată cu articolul 385 alin. (1) din Codul contravențional, potrivit căruia agentul constatatator este reprezentantul autorității publice care soluționează, în limitele competenței sale, cauza contravențională.

29. Totodată, articolul 399 alin. (2) din Codul contravențional stabilește în mod expres că agentul constatatator, atunci când este în exercițiul funcției, poate constata contravenții, inclusiv în situația în care constatarea, soluționarea și sancționarea acestora sunt atribuite competenței unor alte organe, cu mențiunea că, în astfel de cazuri, agentul va trimite organelor respective procesele-verbale de constatare a contravențiilor. Altfel spus, un agent constatatator aflat în exercițiul funcției are competența să constate o contravenție, iar în cazul în care acest lucru nu ține de competența sa să-i trimită autorității competente procesul-verbal de constatare a contravenției (a se vedea, *mutatis mutandis*, DCC nr. 69 din 19 mai 2022, §§ 22-23).

30. Prin urmare, din coroborarea articolelor 393, 385 și 399 din Codul contravențional rezultă că Parlamentul a reglementat, în mod general, competența agentului constatatator de a efectua constatarea contravenției.

31. În acest sens, Curtea notează că autorul excepției examinează prevederile articolului 402 alin. (2) din Codul contravențional în mod izolat, desprinzând competența angajaților Serviciului Fiscal de Stat exclusiv din această normă. Curtea reiterează însă că o dispoziție legală nu poate fi ruptă din sistemul normativ din care face parte și nu poate acționa în mod izolat. Dimpotrivă, aceasta trebuie citită în coroborare cu celelalte dispoziții legale incidente, ca făcând parte dintr-un sistem juridic coerent (a se vedea DCC nr. 109 din 12 august 2025, § 36; DCC nr. 93 din 1 august 2023, § 27).

32. Astfel, din coroborarea prevederilor menționate rezultă că legislația reglementează competența Serviciului Fiscal de Stat în materia constatării contravențiilor, astfel încât simpla absență a termenului „constată” din articolul 402 alin. (2) din Codul contravențional nu poate fi calificată drept o omisiune legislativă care să ridice o problemă de constituționalitate.

33. Totodată, Curtea observă că, sub aparența unor critici de neconstituționalitate, autorul excepției solicită, în realitate, stabilirea întinderii competențelor funcționale ale angajaților Serviciului Fiscal de Stat în cadrul procedurii contravenționale și verificarea modului în care aceste competențe au fost aplicate în cauza concretă.

34. Curtea reamintește că nu analizează cazuri concrete și chestiuni de interpretare și de aplicare a legii, dar poate efectua doar un control abstract al constituționalității legii contestate (a se vedea DCC nr. 181 din 14 decembrie 2023, § 26; DCC nr. 71 din 18 iunie 2024, § 24). De altfel, chestiunile legate de interpretarea și de aplicarea legii nu țin de competența Curții Constituționale. Această competență le revine, prin definiție, instanțelor de judecată (a se vedea DCC nr. 183 din 11 decembrie 2025, § 37).

35. Având în vedere cele menționate, Curtea reține că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate în discuție nu întrunește condițiile de admisibilitate și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, pe baza articolelor 135 alin. (1) literele a) și g), 140 alin. (2) din Constituție, 27 alineatele (2), (3) literele d) și f) și (4) lit. d), 37, 40 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, Curtea Constituțională

DECIDE:

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolului 402 alin. (2) din Codul contravențional, ridicată de dl Vitalie Babii, parte în proces, în dosarul nr. 3-136/2026, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani.

2. Prezenta decizie 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, 1 octombrie 2026
DCC nr. 158
Dosarul nr. 114g/2026*