



**JUDECĂTORIA
CHIȘINĂU**
(sediul Râșcani)

Republica Moldova, mun. Chișinău, str. Kiev 3, MD-2068

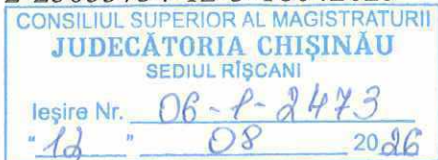
Email: jrc@justice.md; Tel.: /+373 22/ 43-80-02

www.jc.instante.justice.md



Dosarul nr. 3-1024/2025

2-25053734-12-3-18042025



Curtea Constituțională a Republicii Moldova
mun. Chișinău, str. Alexandru Lăpușneanu, 28.

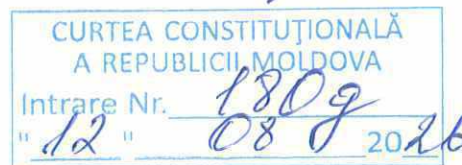
Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani), Vă remite spre examinare sesizarea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate a **prevederilor art. 6 alin. (1), (2), (5) și (6) al Legii nr. 25 din 04.03.2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, referitor la sintagma „probe, informații documentate”**, înaintată în conformitate cu art. 135 alin. (1), lit. a) din Constituția Republicii Moldova, formulată de reclamanta Fleaghina Anghelina, în cauza de contencios administrativ intentată de Fleaghina Anghelina către Serviciul Fiscal de Stat privind anularea actelor administrative individuale defavorabile.

Anexe:

1. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate din 28.05.2026;
2. Copia cererii de chemare în judecată, cu anexe;
3. Copia încheierii nr. 3-1024/2025 din 06.08.2026.

Judecătorul
Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani)

Panfil Cristina



Atenție! Judecătoria Chișinău are calitate de operator și prelucrează date cu caracter personal. Documentul conține date cu caracter personal, iar prelucrarea acestor date poate fi făcută doar în condițiile Legii nr.133 din 08 iulie 2011 cu privire la protecția datelor cu caracter personal.

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA

SESIZARE
PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE

prezentată în conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) și lit. g) din Constituție

1/15

1. AUTORUL SESIZĂRII

1. Anghelina

2. FLEAGHINA



6. Reclamant

7. Anghelina

8. FLEAGHINA

II. OBIECTUL SESIZĂRII

9. Prezenta sesizare are ca obiect de examinare dispozițiile legale cuprinse în:
- textul „probe, informații documentate” din art. 6 alin. (1), (2), (5) și (6) din Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale
in raport cu prevederile art. 20 alin. (1), art. 21 și art. 26 alin. (1) și (2) coroborate cu art. 23 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova.

III. CIRCUMSTANȚELE LITIGIULUI EXAMINAT DE CĂTRE INSTANȚA DE JUDECATĂ

10. La 18 aprilie 2025 la cererea subsemnatei Anghelina FLEAGHINA împotriva SFS privind contestarea actului administrativ defavorabil decizia SFS nr. 50 din 17 ianuarie 2025 „de blocare a fondurilor/resurselor economice” (în partea ce ține de subsemnata Anghelina FLEAGHINA) și decizia SFS nr. 754/68 din 20 martie 2025 emisă pe marginea contestației depuse de subsemnata, a fost pornită cauza de contencios administrativ nr. 3-1024/2025 (2 25053734-12 3-18042025), care se află actualmente în procedura judecătorului în Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani) Cristina PANFIL.

Acest act administrativ individual prevede la pct. 1: „se dispune blocarea fondurilor/resurselor economice ale cet. Ilan Șor Miron, deținute prin intermediul persoanelor interpuse din cadrul persoanei juridice controlate - S.R.L. „AEROFOOD” (IDNO 1014600024211), după cum urmează: [...] Cota asociatului - Fleaghina Anghelina Stanislav (IDNP [redacted]), ce constituie 25% (2500 LEI) din capitalul social”.

Potrivit pct. 3 și 4, prezenta decizie se remite pentru executare Agenției Servicii Publice și se remite pentru informare Serviciului de Informații și Securitate, Consiliului Interinstituțional de Supervizare, cet. Ilan Șor Miron, SRL „Aerofood”, cet. Bublîi Lăubovi Ivan, cet. Sver Mihail Efim, cet. Fleaghina Anghelina Stanislav, cet. Cernet Veaceslav Anatolii.

Prevederea legală de bază în acest context este cea de la art. 6 alin. (1), în coroborare cu art. 28 alin. (3)-(4) și art. 29, dar reiterată în mod similar și la alin. (2), (5) și (6) din Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale (în continuare - Legea nr. 25/2016), care se referă la „[...] o listă a persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate cu subiectul restricțiilor”.

Respectiv la pct. 1) al aceluiași alineat prevederea legală se referă la „orice persoană fizică în privința căreia există probe, informații documentate că: [...]”

De asemenea, dispoziția legală de la alin. (2) al aceluiași articol se referă la „Lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiectului restricțiilor se elaborează și se actualizează de către Serviciul de Informații și Securitate [...]”.

La fel, prevederile alin. (5) al aceluiași articol se referă la textul legal „[...] se aprobă lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiectului restricțiilor”

Finalmente, alin. (6) al aceluiași articol se referă la: „În cazul identificării unor probe, informații documentate cu privire la faptul că printr-o activitate sau tranzacție se urmărește eludarea măsurilor restrictive internaționale[...]”

În acest sens, sintagma „probe, informații documentate”, prevăzută la art. 6 alin. (1), (2), (5) și (6) din Legea nr. 25/2016, se referă la o noțiune nedefinită nici în textul actului legislativ prenotat, nici în alte acte legislative, la care ar fi făcut referire legiuitorul.

Cu toate acestea, anume existența, respectiv, identificarea unor astfel de

60

„probe, informații documentate” este motiv și temei pentru operarea unor acțiuni în privința persoanei vizate, proprietății acesteia, afacerilor sale etc., inclusiv, pentru emiterea unor acte administrative defavorabile, bazate, în consecință, pe careva „probe, informații documentate”.

Mai mult ca atât, referindu-se la „o listă a persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate cu subiectul restricțiilor”, textul legal stabilește că, „din această categorie de persoane fac parte: [...]”. Această din urmă sintagmă nu doar omite să definească noțiunea utilizată, ci și lasă spațiu pentru incertitudine, din moment ce nici nu indică precum că această listă de criterii ar fi una exhaustivă.

Adică, dincolo de persoanele care cad sub incidența oricăruia dintre criteriile enumerate expres la pct. 1) literele a)-f) și pct. 2) literele a)-d) din alin. (1) art. 6 din Legea nr. 25/2016, mai pot fi și alte categorii de persoane, care la fel ar fi categorizate drept persoane, asupra cărora există „probe, informații documentate” subiectului restricțiilor, dar în baza altor criterii, decât cele din prevederea legală prenotată.

Prin această formulare vagă și lipsită de precizie se accentuează caracterul neclar al normei în cauză și inaplicabilitatea practică a noțiunii de bază ce definește cercul persoanelor vizate asupra cărora există „probe, informații documentate”.

În acest context, dosarul nr. 3-1024/2025 (2-25053734-12-3-18042025) pendinte la Judecătoria Chișinău (sediu Râșcani) are drept element central anume dispozițiile art. 6 din Legea nr. 25/2016, dar cuprinde, în mod similar, și dispozițiile de la alin. (1), (2), (5) și (6) din Legea nr. 25/2016, care sunt inaplicabile din motivul neclarității normei, contrar prevederilor constituționale stabilite la art. 21 (*prezumția nevinovăției*) și art. 23 alin. (1) și (2) (*criteriul de accesibilitate a legii*) din Constituția Republicii Moldova.

Norma contestată nu întrunește standardele calității legii, anume, claritatea și previzibilitatea și contravine dispozițiilor articolelor 1 alin. (3), 4, 16, 21, 28, 53 alin. (1) și 54 din Constituția Republicii Moldova.

În aceste circumstanțe înțelegem să formulăm prezenta excepție de neconstituționalitate.

IV. EXPUNEREA PRETINSELOR ÎNCĂLCĂRI ALE CONSTITUȚIEI, PRECUM ȘI A ARGUMENTELOR ÎN SPRIJINUL ACESTOR AFIRMAȚII

II. EXCEPȚIE DE NECONSTITUȚIONALITATE

a dispozițiilor legale cuprinse în:

- textul „probe, informații documentate” art. 6 alin. (1), (2), (5) și (6) din Legea nr. 25/2016;

în raport cu prevederile art. 20 alin. (1), art. 21 și art. 26 alin. (1) și (2) în coroborate cu art. 23 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova pentru următoarele argumente juridice:

Conform art. 23 din Constituția Republicii Moldova, fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică, iar 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.

Curtea Constituțională, prin hotărârea nr. 21 din 22 iulie 2016 (pct. 52-54) a subliniat faptul că unul dintre elementele fundamentale ale preeminenței dreptului și ale statului de drept îl constituie principiul legalității. Preeminența dreptului se asigură prin întreg sistemul de drept, inclusiv prin normele procesuale, acestea caracterizându-se prin anumite trăsături proprii, distinctive în raport cu alte categorii de norme, care se diferențiază între ele prin caracterul și structura lor, prin sfera de incidență.

Astfel, legea constituie un ansamblu de reguli juridice, formulate într-o manieră clară, concisă și precisă, iar calitatea legii constituie o condiție vitală pentru menținerea securității raporturilor juridice și ordonarea eficientă a relațiilor sociale.

Pentru a corespunde celor trei criterii de calitate – accesibilitate, previzibilitate și claritate – norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept, care, aparent, descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma, care nu corespunde criteriilor clarității, este contrară art. 23 din Constituție, care statuează obligația statului de a garanta fiecărui om dreptul de a-și cunoaște drepturile (Hotărârea Curții Constituționale nr. 26 din 23 noiembrie 2010, pct. 10).

Prin hotărârea Curții Constituționale din 27 mai 2014, nr. 14 (pct. 84) se specifică faptul că *formulele generale și abstracte într-un caz concret pot afecta funcționalitatea legii penale, aplicarea ei coerentă și sistemică, ceea ce ar denatura principiul calității legii*. Legea urmează să întrunească standardul calității, aceasta trebuie să fie accesibilă și previzibilă (Cauza Rohlena c. Cehia (Hotărârea din 27 ianuarie 2015, pct. 50); Cauza Vasiliauskas c. Lituania (Hotărârea din 20 octombrie 2015, pct. 154); Cauza Kopriivnikar c. Slovenia (Hotărârea din 24 ianuarie 2017, pct. 48)).

În Cauza Başkaya și Okcuoglu c. Turcia (Hotărârea din 8 iulie 1999, pct. 36)

62

Curtea Europeană pentru Drepturile Omului (*în continuare* – Curtea Europeană) reține că, potrivit jurisprudenței sale, art. 7 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale (*în continuare* – Convenția), cuprinde, printre altele, principiul potrivit căruia legea nu trebuie interpretată pe deplin în detrimentul unui acuzat, de exemplu prin analogie. Caracterul clar al definirii normei - ca cerință - este îndeplinită atunci când persoana poate cunoaște, din formularea dispoziției relevante, și, dacă este necesar, cu asistența interpretării instanței de judecată, ce acte și omisiuni o va face răspunzătoare. Atunci când se vorbește de „lege”, art. 7 din Convenție face aluzie la același concept ca cel la care se referă în altă parte, atunci când se utilizează acest termen, concept care cuprinde atât legea statutară, cât și jurisprudența, implicând cerințe calitative, în special cele privind accesibilitatea și previzibilitatea (*Cauza Cantoni c. Franța* (Hotărârea din 15 noiembrie 1996, pct. 29); *Cauza SW și CR c. Regatul Unit* (Hotărârea din 22 noiembrie 1995, pct. 33 și pct. 35); *Cauza Coëme și alții c. Belgia* (Hotărârea din 20 iunie 2000, pct. 145)).

Condiția accesibilității presupune ca textele de lege să poată fi cunoscute de către destinatari. Orice persoană trebuie să poată să dispună de informații privind normele juridice aplicabile într-un caz concret (*Cauza Khlyustov c. Rusia* (Hotărârea din 11 iulie 2013, pct. 68)).

În ceea ce privește previzibilitatea, Curtea Europeană statuează faptul că semnificația noțiunii de previzibilitate depinde, într-o mare măsură, de conținutul textului de care este vorba, de domeniul pe care îl acoperă, precum și de numărul și calitatea destinatarilor săi (*Cauza Groppera Radio AG și alții c. Elveția* (Hotărârea din 28 martie 1990, pct. 68)).

Curtea Europeană reamintește că oricât de clar ar fi redactat textul unei dispoziții legale, în orice sistem juridic, inevitabil există un element de interpretare judecătorească. Întotdeauna va exista necesitatea de elucidare a aspectelor îndoielnice și de adaptare la schimbările de situație. De altfel, în tradiția juridică a anumitor state-părți la Convenție, este consacrat faptul că jurisprudența, ca sursă de drept, contribuie, în mod necesar, la evoluția progresivă a dreptului penal (*Cauza Maktouf și Damjanović c. Bosnia și Herțegovina* (Hotărârea din 18 iulie 2013); *Cauza Streletz, Kessler și Krenz c. Germania* (Hotărârea din 22 martie 2001, pct. 50); *Cauza K.H.W. c. Germania* (Hotărârea din 22 martie 2001, pct. 85); *Cauza Jorgić c. Germania* (Hotărârea din 12 iulie 2007, pct. 101-109); *Cauza Korbely c. Ungaria* (Hotărârea din 19 septembrie 2008, pct. 69-71)).

Previzibilitatea legii nu se opune ideii ca persoana în cauză să fie determinată să recurgă la îndrumări clare, pentru a putea evalua, într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele cauzei, consecințele care ar putea rezulta dintr-o anumită faptă (*Cauza Dragotolu și Militaru-Pidhorni c. România* (Hotărârea din 24 mai 2007, pct. 35); *Cauza Tolstoy Miloslavsky c. Regatul Unit* (Hotărârea din 13 iulie 1995, pct. 37)). La rândul ei, condiția previzibilității este îndeplinită atunci când justițiabilul poate cunoaște, din chiar textul normei juridice pertinente, iar, la nevoie, cu ajutorul interpretării acesteia de către instanțe sau cu ajutorul unor juriști profesioniști, care sunt acțiunile și omisiunile ce-i pot angaja răspunderea și care este

pedeapsa care îi poate fi aplicată, în cazul încălcării unei norme (*Cauza Koprivnikar c. Slovenia* (Hotărârea din 24 ianuarie 2017, pct. 47)).

Pentru ca legea să îndeplinească cerința de previzibilitate, ea trebuie să precizeze, cu suficientă claritate, întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit (*Cauza Sissanis c. România* (Hotărârea din 25 ianuarie 2007, pct. 66)). O noțiune care nu este clară (în speță sintagma „**probe, informații documentate**”), chiar dacă face obiectul controlului judiciar din punct de vedere formal, nu trece de testul previzibilității. Aceeași concluzie este valabilă și pentru puterea discreționară nelimitată a autorităților administrative și a instanțelor judecătorești (*Hotărârea Curții Constituționale nr. 28 din 23 noiembrie 2015, pct. 61*), care decid în mod diferit de la caz la caz, având în vedere marja de discreție de care dispun autoritățile administrative la aplicare acestei norme.

În același timp, Curtea Europeană menționează că, deși certitudinea este dezirabilă, aceasta ar putea antrena o rigiditate excesivă (*Cauza Del Rio Prada c. Spania* (Hotărârea din 21 octombrie 2013, pct. 92 și pct. 93)). Necesitatea de a evita rigiditatea excesivă și de a ține pasul cu circumstanțele schimbătoare presupune exprimarea unor legi în termeni, care sunt, într-o mai mare sau mai mică măsură, vagi, iar interpretarea și aplicarea unor asemenea reglementări depinde de practică (*Cauza Kokkinakis c. Grecia* (Hotărârea din 25 mai 1993, pct. 40)). Pe de altă parte, utilizarea unor concepte și a unor criterii **prea vagi** în interpretarea unei prevederi legislative **conduce la incompatibilitatea acestora cu cerințele clarității și previzibilității, în privința efectelor sale** (*Cauza Liivik c. Estonia* (Hotărârea din 25 iunie 2009, pct. 96-104)).

Atunci când examinează previzibilitatea unei norme, Curtea Europeană trebuie să se asigure dacă interpretarea judiciară a legii a continuat pur și simplu o linie perceptibilă a dezvoltării jurisprudențiale (*Cauza Dragotoniū și Militaru-Pidhorni c. România* (Hotărârea din 24 mai 2007, pct. 44)).

Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni, în Avizul nr. 11 (2008) privind calitatea hotărârilor judecătorești, fundamentează că hotărârile judecătorești se bazează în primul rând pe legile adoptate de Parlament, care, ca surse ale dreptului, stabilesc nu numai drepturile de care dispun justițiabilii și acțiunile pedepsite de legea penală, ci definesc, de asemenea, cadrul procedural în care se iau hotărârile judecătorești. Calitatea hotărârilor judecătorești poate fi afectată de schimbările prea dese ale legislației, de o redactare prea puțin satisfăcătoare sau **de un conținut neclar al legilor** (pct. 11). Legiuitorul trebuie să acționeze în așa fel, încât legislația să fie clară și simplu de folosit și să fie conformă cu Convenția. Pentru a facilita interpretarea, lucrările pregătitoare ale legilor trebuie să fie accesibile într-un limbaj inteligibil (pct. 12).

Potrivit art. 6 alin. (1) din Legea nr. 25/2016, „[...] o listă a persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate cu subiectul restricțiilor”.

Respectiv la pct. 1) al aceluiași alineat prevederea legală se referă la „orice persoană fizică în privința căreia există probe, informații documentate că: [...]”

De asemenea, dispoziția legală de la alin. (2) al aceluiași articol se referă la „Lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiectului restricțiilor se elaborează și se actualizează de către Serviciul de Informații și Securitate [...]”.

La fel, prevederile alin. (5) al aceluiași articol se referă la textul legal „[...] se aprobă lista persoanelor în privința cărora există probe, informații documentate că sunt asociate subiectului restricțiilor”.

Finalmente, alin. (6) al aceluiași articol se referă la: „În cazul identificării unor probe, informații documentate cu privire la faptul că printr-o activitate sau tranzacție se urmărește eludarea măsurilor restrictive internaționale[...]”

În speță, prin prisma cererii de chemare în judecată, pendinte la Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani) cu nr. 3-1024/2025 (2-25053734-12-3-18042025), se invocă faptul că, potrivit art. 6 alin. (1), (2), (5) și (6) din Legea nr. 25/2016, reclamantul, în urma emiterii ordinului prenotat, a fost efectiv supus unor restricții în drepturile sale fundamentale, în special, dreptul de proprietate, dreptul la respectarea onoarei și demnității etc.

Astfel, reclamantă în calitate de titular al fondurilor blocate prin decizia contestată, dar și, implicit, în calitate de persoană inclusă în „lista persoanelor fizice asociate subiectului restricțiilor”, constată că sintagma „probe, informații documentate”, din cuprinsul art. 6 alin. (1), (2), (5) și (6) din Legea nr. 25/2016, este formulată de o manieră imprecisă și neclară, și le conferă, atât autorităților administrative, care le aplică, cât și instanțelor de judecată, o marjă excesivă de discreție, fiind contrare art. 23 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova.

Acest caracter imprevizibil și neclar al textului de lege devine evident datorită imposibilității de conturare sau explicare a acestuia în anumite limite normative, iar instanțele de judecată le interpretează diferit de la caz la caz și de la o etapă de soluționare a cauzei la alta.

Legiuitorul, chiar dacă a operat cu sintagma „probe, informații documentate” în conținutul art. 6 alin. (1), (2), (5) și (6) din Legea nr. 25/2016, nu a definit sau nu oferit vreun indiciu în cuprinsul actului legislativ în cauză referitor la semnificația acestei sintagme.

Evidențiem faptul că nu există niciun text normativ, care ar defini noțiunea de „probe, informații documentate”, utilizată în art. 6 alin. (1), (2), (5) și (6) din Legea nr. 25/2016, inclusiv legea nu stabilește niciun criteriu material care să indice la natura, forma, criteriile de admisibilitate atât în procedura administrativă, cât și în procesul judiciar ale acestor „probe, informații documentate”.

Decât în cazul cauzelor penale, la art. 6 din Codul de procedură penală se definesc probe – elemente de fapt, dobândite în modul prevăzut de prezentul cod, ce servesc la constatarea împrejurărilor care au importanță pentru justa soluționare a cauzei penale; probe pertinente – probe care au legătură cu cauza penală; probe concludente – probe pertinente care influențează asupra soluționării cauzei penale; probe utile – probe concludente care, prin informațiile pe care le conțin, sunt necesare soluționării cauzei.

Evident că în această situație, natura și caracterul acestor definiții prenotate în

cauze penale nu le putem aborda sau replea și în cauze civile. Potrivit art. 6 §2 din Convenție, orice persoană acuzată de o infracțiune este prezumată nevinovată până ce vinovăția sa va fi legal stabilită.

În aceste circumstanțe, există riscul ca aceste limite să fie apreciate, în baza unor criterii arbitrare și discreționare (în speță, *anume arbitrar și discreționar se aplică și în jurisprudență*), de către cei dotați cu competențe de aplicare a legii.

În mod similar și la nivel național, Constituția Republicii Moldova prevede la art. 21 că, 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.

Operând cu cele statuate, cert este că anume existența, respectiv, identificarea unor astfel de noțiuni ca „*probe, informații documentate*” este stabilită de către legiuitor drept motiv și temei pentru operarea unor acțiuni în privința persoanei fizice vizate, introducerea/menținerea anumitor restricții referitoare la un ansamblu amplu al vieții și activității acesteia, ce cuprinde atât activitatea sa economică și de afaceri (blocarea de către Serviciul Fiscal de Stat a fondurilor/resurselor economice), cât și bunul nume, reputația și viața privată, precum și pentru acte ce restrâng posibilitatea persoanei fizice vizate de a dispune de proprietatea sa, etc., inclusiv, pentru emiterea unor acte administrative defavorabile, bazate, în consecință, pe noțiunea neclară și necuantificabilă „*probe, informații documentate*”.

Adică, în lipsa unui proces judiciar, în care persoanei să-i fie asigurate garanțiile apărării sale, prevăzute atât la nivel național, cât și prin Convenție, persoana fizică poate fi declarată, în mod arbitrar, ca fiind asociată subiectului restricțiilor, această decizie și concluzie fiind întemeiată pe noțiunea neclară și necuantificabilă „*probe, informații documentate*”, iar drept consecință al acestei decizii intervin restricțiile stabilite.

Mai mult ca atât, persoana fizică vizată este limitată și în posibilitatea efectiv de a se apăra, prin contestarea actelor administrative, din moment ce acestea au la bază circumstanțe și motive rezultate dintr-o noțiune vagă și imprecisă, cum este „*probe, informații documentate*”.

În fapt, intervin normele constituțională prevăzută de art. 20 alin. (1) coroborate cu art. 26 alin. (1) și (2) din Constituția Republicii Moldova, care cuprinde două teze:

- *a prima teză* identifică dreptul subiectiv al oricărei persoane la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime;

- *a doua teză* invocă garanțiile dreptului la apărare al persoanei și dreptului fiecărui om să reacționeze independent, prin mijloace legitime, la încălcarea drepturilor și libertăților sale.

Curtea Constituțională, prin hotărârea nr. 31 din 29 noiembrie 2018 (*pct. 35*) opinează asupra faptului că, cu privire la incidența art. 20 din Constituție, care garantează accesul la justiție, dispozițiile acestuia trebuie interpretate așa cum interpretează Curtea Europeană art. 6 din Convenție.

În acest context se pliază principiul fundamental, prevăzut la art. 21 din

Constituția Republicii Moldova: 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.

Din moment ce includerea persoanei într-o listă a persoanelor asociate cu subiectul restricțiilor pe noțiunea neclară și necuantificabilă „*probe, informații documentate*” implică anumite restrângeri ale drepturilor persoanei vizate, precum și anumite competențe mai largi ale autorităților administrative referitor la activitățile acestei persoane, acest fapt implică antrenarea unui aspect presupus de „ilegalitate” a persoanei respective prin prisma asocierii sale cu subiectul restricțiilor.

Cu toate acestea, fără a fi acuzată sau bănuită de un delict anume, persoana, pe de o parte, este restricționată în drepturile sale fundamentale, pe de altă parte, este limitată în posibilitatea de a contesta orice decizie administrativă sau judiciară în acest sens, din moment ce acea decizie este bazată pe existența, respectiv, identificarea unor „*probe, informații documentate*”, ale căror conținut, natură juridică, formă și condiții de valabilitate sunt necunoscute și neclare, nefiind definite în legislație și lăsate completamente la discreția autorităților administrative.

Acest caracter incert și vag al noțiunii de „*probe, informații documentate*” nu este în conformitate cu obiectivele articolului 23 alin. (1) și alin. (2) din Constituția Republicii Moldova, în măsura în care permite autorităților administrative să includă în listele în litigiu numele persoanelor care nu au nicio legătură cu regimul vizat de măsurile restrictive în cauză, fiind legat doar de simpla condiție de a face referire la existența/identificarea unor „*probe, informații documentate*”.

Aceasta invocă o încălcare a principiului securității juridice. Mai precis, definiția largă al noțiunii de „*probe, informații documentate*” conferă unor autorități administrative o putere de apreciere nelimitată și arbitrară și i-ar permite să includă în listele în litigiu orice persoană.

În contextul celor menționate supra, reținem faptul că Anghelina FLEAGHINA nu poate cunoaște care sunt limitele aplicabilității sintagmei „*probe, informații documentate*” din conținutul art. 6 alin. (1), (2), (5) și (6) din Legea nr. 25/2016, încât să se poată apăra prin combaterea acelor „*probe, informații documentate*”, prin analiza și scoaterea în evidență a modului de întocmire a lor, prin raportarea admisibilității acestora la prevederile legale referitoare la condițiile de valabilitate a acelor „*probe, informații documentate*”.

În practică, stabilirea acestora nu poate fi făcută de către cei competenți să aplice Legea nr. 25/2016, decât în baza unor criterii lipsite de suport legal și chiar în această situație, interpretările pot varia în funcție de arbitrariul autorității administrative, care operează cu aceste prevederi legale. Chiar dacă se face apel la consultanța de specialitate, destinatarul normei ar putea fi privat de posibilitatea conformării cu prevederile legale.

Pe de altă parte, norma contestată le acordă atât autorităților administrative, cât și instanței de judecată, o marjă largă de discreție, fapt care generează o aplicare a normei incorectă și abuzivă, generând o interpretare extensivă defavorabilă, interzisă de lege.

În concluzie, această lipsă de previzibilitate, precizie și claritate a sintagmei „*probe, informații documentate*”, statuată la art. 6 alin. (1), (2), (5) și (6) din Legea nr. 25/2016, creează premisa aplicării acesteia ca rezultat al unor interpretări discreționare, ceea ce este incompatibil cu normele constituționale.

Respectiv, sintagma „*probe, informații documentate*”, din cuprinsul art. 6 alin. (1), (2), (5) și (6) din Legea nr. 25/2016, este formulată de o manieră imprecisă și neclară și le conferă atât autorităților administrative, cât și instanțelor de judecată, care le aplică, o marjă excesivă de discreție.

În același timp, limitările intervenite restrâng exercitarea într-o asemenea manieră, încât afectează însăși esența dreptului de acces la o instanță a reclamantului Anghelina FLEAGHINA. Mai mult, aceste limitări nu au niciun scop legitim și fără existența unui raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul vizat, fiind contrare art. 20 coroborat cu art. 21 și art. 26 din Constituția Republicii Moldova.

Totodată, cert este că modul de formulare a noțiunii „*probe, informații documentate*”, din cuprinsul art. 6 alin. (1), (2), (5) și (6) din Legea nr. 25/2016, este de natură să contravină dreptului fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle și obligației statului de a publica și de a face accesibile toate legile și alte acte normative.

V. CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII

12. Prin prezenta sesizare, se solicită Curții Constituționale de a verifica constituționalitatea și a declara neconstituționale dispozițiile legale cuprinse în:

- textul „*probe, informații documentate*” art. 6 alin. (1), (2), (5) și (6) din Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale în raport cu prevederile art. 20 alin. (1), art. 21 și art. 26 alin. (1) și (2) coroborate cu art. 23 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova.

Sintagma „*probe, informații documentate*”, statuată la art. 6 alin. (1), (2), (5) și (6) din Legea nr. 25/2016, creează premisa aplicării acesteia ca rezultat al unor interpretări sau aprecieri arbitrare și discreționare, ceea ce este incompatibil cu normele constituționale.

Astfel, sintagma „*probe, informații documentate*”, din cuprinsul art. 6 alin. (1), (2), (5) și (6) din Legea nr. 25/2016, pe de o parte, este formulată de o manieră imprecisă și neclară și le conferă autorităților administrative, care le aplică, dar și instanțelor de judecată, o marjă excesivă de discreție, iar pe de altă parte, transgresează principiul prezumția nevinovăției și limitează nejustificat și disproporțional dreptul de acces la justiție Anghelinei FLEAGHINA, fiind contrară art. 20 alin. (1), art. 21 și art. 26 alin. (1) și (2) coroborate cu art. 23 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova.

Pe cale de efect, sintagma „*probe, informații documentate*”, prevăzută la Legea nr. 25/2016, urmează a fi declarată neconstituțională.

VI. DATE SUPLIMENTARE REFERITOARE LA OBIECTUL SESIZĂRII

13. Potrivit art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituția Republicii Moldova, Curtea Constituțională exercită, la sesizare, controlul constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte.

Pct. 3.3 și pct. 3.4 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 15 din 06 mai 1997 prevede faptul că excepția de neconstituționalitate exprimă o legătură organică, logică între problema de constituționalitate și fondul litigiului principal. Ea poate fi invocată ca incident din inițiativa părților sau din oficiu de către instanța de judecată. Elementele principale ale excepției de neconstituționalitate sunt necesitatea efectuării unui control de neconstituționalitate, existența raportului triunghiular între partea aflată în proces, ale cărei drepturi sau interese au fost eventual lezate printr-o normă neconstituțională, instanța de judecată, în fața căreia se invocă neconstituționalitatea, și Curtea Constituțională, chemată să soluționeze excepția de neconstituționalitate și obiectul excepției de neconstituționalitate (care este mai larg, incluzând nu numai legile, ci și alte acte normative).

Sintagma „*excepția de neconstituționalitate*”, în sensul dispoziției art. 135 alin. (1) lit. g) din Constituție, poate fi interpretată ca o procedură de inițiere de către instanțele ordinare de judecată, la inițiativa părților sau din oficiu, a controlului conformității unei legi sau altui act normativ în întregul său ori, în majoritatea cazurilor, parțial cu normele constituționale.

Având la baza rațiunea și esența instituției „*excepției de neconstituționalitate*”, dreptul de a ridica excepția aparține tuturor instanțelor judecătorești, respectiv judecătorilor din cadrul acestora, care trebuie să dispună de suficientă putere și să fie în măsură a și-o exercita în vederea îndeplinirii atribuțiilor (*Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016, pct. 95 și pct. 98*).

Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016 (pct. 81-83) statuează faptul că suspendarea procesului până la soluționarea de către Curtea Constituțională a excepției de neconstituționalitate este necesară pentru a exclude aplicarea normelor contrare Constituției la soluționarea unei cauze. Curtea reține că judecătorul ordinar nu se va pronunța asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, ci se va limita exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții:

- obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție;
 - excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia, sau indică faptul că este ridicată de către instanța de judecată din oficiu;
 - prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei;
 - nu există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate.
- Curtea menționează că verificarea constituționalității normelor contestate constituie competența exclusivă a Curții Constituționale. Astfel, judecătorii

69

ordinari nu sunt în drept să refuze părților sesizarea Curții Constituționale, decât doar în condițiile prevăzute mai sus.

Accesul cetățenilor prin intermediul excepției de neconstituționalitate la instanța constituțională conferă eficiență dreptului de acces liber la justiție și dreptului la apărare. Refuzul nemotivat de ridicare a excepțiilor de neconstituționalitate, precum și lipsa remediului de contestare separată a acestui refuz, îngrădește drepturile fundamentale și, în ansamblu, dreptul la un proces echitabil.

Potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (3)-(4) din Legea nr. 25/2016, Serviciul de Informații și Securitate elaborează și aprobă lista persoanelor juridice în privința cărora există informații documentate că acestea se află sub controlul unui subiect al restricțiilor. În procesul de elaborare a listei, Serviciul de Informații și Securitate poate solicita furnizarea informațiilor de la alte organe/autorități/instituții abilitate în sensul prezentei legi, inclusiv comunicarea datelor deținute în privința subiecților restricțiilor și/sau a persoanelor juridice asociate acestora sau aflate sub controlul subiecților restricțiilor de către Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor. La elaborarea și aprobarea listei menționate, prevederile art. 6 alin. (2)-(31) și alin. (5) se aplică în modul corespunzător. Lista menționată la alin. (3) se comunică Serviciului Fiscal de Stat în vederea adoptării deciziei prevăzute la alin. (5).

Iar art. 29 alin. (1) din Legea nr. 25/2016 stabilește că, deciziile de blocare a fondurilor și a resurselor economice care se află în proprietate, sunt deținute de subiecții restricțiilor sau se află sub controlul, direct sau indirect, al acestora, se emit de către Serviciul Fiscal de Stat, din oficiu, în termen de două zile lucrătoare, de la data intrării în vigoare a deciziei Consiliului interinstituțional de supervizare privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale. Serviciul Fiscal de Stat întreprinde toate acțiunile necesare pentru identificarea fondurilor și a resurselor economice care se află în proprietate, sunt deținute de subiecții restricțiilor sau se află sub controlul, direct sau indirect, al acestora și care urmează a fi blocate.

În aceste circumstanțe, în cauza vizată, s-a depus o cerere referitor la aplicarea unei norme care este reglementată de lege organică, și anume Legea nr. 25/2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale. În același timp, excepția de neconstituționalitate este ridicată de către o parte din proces drepturile și interesele fiind direct afectate prin aplicarea unei norme neconstituționale la soluționarea cauzei.

O hotărâre anterioară a Curții Constituționale pe baza art. 6 alin. (1), (2), (5) și (6) din Legea nr. 25/2016, în particular indicându-se la sintagma „probe, informații documentate”, nu există.

VII. LISTA DOCUMENTELOR

14. La prezenta sesizare urmează să fie anexate materialele cauzei de contencios administrativ nr. 3-1024/2025 (2-25053734-12-3-18042025).

VIII. DECLARAȚIA ȘI SEMNATURA

15. Declarăm pe onoare ca informațiile care figurează în prezentul formular de sesizare sunt exacte.

18 mai 2026

Anghelina FLEAGHINA

(semnătura)

ÎNCHIEIERE

06 august 2026

mun. Chișinău

Judecătoria Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani), Panfil Cristina, specializat în materia contenciosului administrativ,

examinând cererea reclamantei Fleaghina Anghelina cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate,

în cauza de contencios administrativ intentată de Fleaghina Anghelina către Serviciul Fiscal de Stat privind anularea actelor administrative individuale defavorabile,

c o n s t a t ă :

La 18 aprilie 2025, Fleaghina Anghelina a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ către Serviciul Fiscal de Stat solicitând: anularea deciziei SFS nr. 50 din 17 ianuarie 2025 „de blocare a fondurilor/resurselor economice” (în partea ce ține de reclamanta Anghelina Fleaghina) și decizia SFS nr. 754/68 din 20 martie 2025 emisă pe marginea contestației.

La 28 mai 2026, reclamanta Fleaghina Anghelina a formulat cerere privind ridicarea excepției de neconstituționalitate pe marginea prevederilor art. 6 alin. (1), (2), (5) și (6) al Legii nr. 25 din 04.03.2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, referitor la verificarea constituționalității sintagmei „probe, informații documentate”.

Prin încheierea protocolară din 28 mai 2026, s-a acordat termen reprezentantului pârâtului pentru a-și expune poziția în formă scrisă, în termen de 30 zile, pe marginea cererii privind ridicarea excepției de neconstituționalitate depusă de reclamanta Fleaghina Anghelina. Însă până la pronunțarea încheierii autoritatea publică pârâtă nu a prezentat o poziție scrisă.

Analizând argumentele ce vizează ridicarea excepției de neconstituționalitate și raportându-le exigențelor instituite în acest sens, judecătorul consideră necesar de a ridica excepția de neconstituționalitate cu sesizarea în acest sens a Curții Constituționale a Republicii Moldova din următoarele considerente.

În corespundere cu **art. 2 alin. (2) din Codul administrativ**, anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.

În acord cu **art. 195 din Codul administrativ**, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169–171.

Conform **art. 230 din Codul administrativ**, încheierile judecătorești care se motivează se emit în procedură scrisă. Dacă consideră necesar, instanța de judecată citează participanții la proces.

În conformitate cu **art. 12¹ din Codul de procedură civilă**, (1) În cazul existenței incertitudinii privind constituționalitatea legilor, a hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului ce urmează a fi aplicate la soluționarea unei cauze, instanța de judecată, din oficiu sau la cererea unui participant la proces, sesizează Curtea Constituțională.

(2) La ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale, instanța nu este în drept să se pronunțe asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, limitându-se exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții:

a) obiectul excepției intră în categoria actelor prevăzute la art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție;

b) excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia ori este ridicată de către instanța de judecată din oficiu;

c) prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei;

d) nu există o hotărâre anterioară a Curții Constituționale având ca obiect prevederile contestate.

42

(3) Ridicarea excepției de neconstituționalitate se dispune printr-o încheiere care nu se supune niciunei căi de atac și care nu afectează examinarea în continuare a cauzei, însă până la pronunțarea Curții Constituționale asupra excepției de neconstituționalitate se amână pledoariile.

(4) Dacă nu sunt întrunite cumulativ condițiile specificate la alin. (2), instanța refuză ridicarea excepției de neconstituționalitate printr-o încheiere care poate fi atacată odată cu fondul cauzei.

(5) Instanța de judecată poate ridica excepția de neconstituționalitate doar dacă cererea de chemare în judecată sau cererea de apel a fost acceptată în modul prevăzut de lege ori dacă cererea de recurs împotriva hotărârii sau deciziei curții de apel a fost declarată admisibilă conform legii.

La caz, judecătorul reține că titularul cererii pretinde neconstituționalitatea art. 6 alin. (1), (2), (5) și (6) al Legii nr. 25 din 04.03.2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale referitor la sintagma „probe, informații documentate”.

În speță, instanța reține că prevederile art. 6 alin. (1) și alin. (2) din Legea nr. 25/2016 au constituit anterior obiect al unor excepții de neconstituționalitate examinate de Curtea Constituțională, inclusiv în cadrul DCC nr. 131 din 17 septembrie 2025. De asemenea, prin DCC nr. 62 din 2 aprilie 2026, Curtea Constituțională a examinat o nouă excepție referitoare la art. 6 alin. (1) pct. 1) lit. e), în cadrul căreia au fost invocate, inter alia, pretinsa lipsă de claritate a noțiunii „informații documentate”.

Prin urmare, existența DCC nr. 131 din 17 septembrie 2025 și a DCC nr. 62 din 2 aprilie 2026 nu este suficientă, prin ea însăși, pentru a reține neîntrunirea condiției prevăzute de art. 12¹ alin. (2) lit. d) din Codul de procedură civilă, în privința tuturor prevederilor art. 6 alin. (1), (2), (5) și (6).

Or, în măsura în care autorul excepției contestă în mod distinct aplicarea sintagmei „probe, informații documentate” în art. 6 alin. (5) și alin. (6), iar aceste prevederi nu au constituit obiectul controlului de constituționalitate în deciziile anterior menționate, condiția prevăzută de art. 12¹ alin. (2) lit. d) din Codul de procedură civilă, nu poate fi considerată întrunită doar prin raportare la existența jurisprudenței referitoare la art. 6 alin. (1) și alin. (2).

Prin urmare, judecătorul atestă că cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate enunțată, întrunește exigențele legale și urmează a fi admisă, or, obiectul excepției intră în categoria actelor prevăzute la art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituția Republicii Moldova, excepția este ridicată de către subiectul abilitat de lege cu acest drept, prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei și nu există o hotărâre anterioară a Curții Constituționale a Republicii Moldova având ca obiect prevederile contestate.

În lumina celor menționate supra și în conformitate cu art. 2, 195, 230 din Codul administrativ, art. 12¹, 269-270 din Codul de procedură civilă, judecătorul

d i s p u n e :

Se admite cererea reclamantei Fleaghina Anghelina cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate, în cauza de contencios administrativ intentată de Fleaghina Anghelina către Serviciul Fiscal de Stat privind anularea actelor administrative individuale defavorabile.

Se sesizează Curtea Constituțională a Republicii Moldova cu privire la realizarea controlului constituționalității prevederilor art. 6 alin. (1), (2), (5) și (6) al Legii nr. 25 din 04.03.2016 privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale, referitor la sintagma „probe, informații documentate”.

Se remite Curții Constituționale a Republicii Moldova acțiunea deferită judecății, prezenta încheiere și sesizarea.

Ridicarea excepției de neconstituționalitate nu afectează examinarea în continuare a cauzei, însă până la pronunțarea Curții Constituționale asupra excepției de neconstituționalitate se vor amână pledoariile.

Încheierea nu este susceptibilă de atac.

Judecătorul
Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani)



Panfil Cristina