



**JUDECĂTORIA
CHIȘINĂU**
(sediul Rîșcani)

Republica Moldova, mun. Chișinău, str. Kiev, 3
Email: jrc@justice.md; Tel./fax: /+373 22/ 438002
www.instante.justice.md



Dosar nr. 3-292/2025
12.06.2026

Curtea Constituțională a Republicii Moldova
Chișinău str. Alexandru Lăpușeanu 28, MD2004

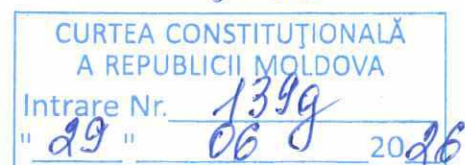
Judecătoria Chișinău sed. Rîșcani, Vă expediază conform competenței, copia încheierii nr. 3-292/2025 din 12.06.2026 privind ridicarea excepției de neconstituționalitate privind controlul de către Curtea Constituțională a Republicii Moldova a constituționalității a textului „și a plății drepturilor salariale” din art. 51 al. (1) din Legea 158 din 04.07.2008, cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, în cauza de contencios administrativ înaintată de Mudreac Ion către Serviciul Vamal privind anularea actului administrativ individual defavorabil.

Anexă :

- copia încheierii nr. 3-292/2025 din 12.06.2026;
- sesizarea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate pe 12 file;
- copia cererii de chemare în judecată, cu anexe.

Judecător

V. Jomiru-Niculiță





SESIZARE

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE

a textului „și a plății drepturilor salariale” din art. 51 alin. (1) din Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, în măsura în care această prevedere se aplică funcționarului public ale cărui raporturi de serviciu sunt suspendate în temeiul art. 53 lit. c) din aceeași lege, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești în cauza penală.

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

„10” iunie 2026

A.2. Autorul excepției de neconstituționalitate

A.1. Persoană fizică

1. **Nume:** Mudreac

2. **Prenume:** Ion

4. **Numele reprezentantului:** Leșanu Tudor

5. **Profesia:** Avocat

B. Informații pertinente despre cazul dedus judecății instanței

1. Pe rolul Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, se află cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Mudreac Ion împotriva Serviciului Vamal, cu privire la anularea Ordinului Serviciului Vamal nr. 1489-p din 15.11.2024 „cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu ale dlui Ion Mudreac cu Biroul Vamal Centru”, anularea Răspunsului/Deciziei Serviciului Vamal nr. 28/11-15703 din 23.12.2024, restabilirea raportului de serviciu și obligarea Serviciului Vamal la achitarea salariului pentru perioada absenței forțate de la muncă.
2. Din materialele cauzei rezultă că Mudreac Ion activează în calitate de Inspector principal, Serviciul persoane fizice, Post Vamal Aeroportul Internațional Chișinău, Biroul Vamal Centru.
3. Prin Ordinul Serviciului Vamal nr. 1489-p din 15.11.2024 s-a dispus suspendarea raporturilor sale de serviciu. Ordinul a fost emis cu trimitere la faptul că reclamantul este învinuit în cauza penală nr. 2023970475 de comiterea infracțiunilor prevăzute de art. 324 alin. (1) și art. 326 Cod penal, autoritatea apreciind că asemenea infracțiuni ar prejudicia imaginea, prestigiul și interesele legale ale Serviciului Vamal.
4. Prin acțiunea introductivă, reclamantul susține că ordinul este nemotivat, disproporționat și emis fără justificarea concretă a modului în care faptele imputate ar afecta imaginea, prestigiul sau interesele legale ale autorității publice. Totodată, reclamantul solicită obligarea Serviciului Vamal la achitarea salariului pentru perioada absenței forțate de la muncă, începând cu data suspendării și până la restabilirea efectivă în serviciu.
5. În cadrul examinării cauzei a fost ridicată excepția de neconstituționalitate a art. 51 alin. (1) din Legea nr. 158/2008, în partea textului „și a plății drepturilor salariale”, precum și în partea omisiunii legislative de a reglementa o garanție minimă de protecție patrimonială pentru funcționarul public suspendat în temeiul art. 53 lit. c) din aceeași lege, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești în cauza penală.

C. Obiectul sesizării

6. Obiectul prezentei sesizări îl constituie controlul constituționalității textului „și a plății drepturilor salariale” din art. 51 alin. (1) din Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, în măsura în care această prevedere se aplică funcționarului public ale cărui raporturi de serviciu sunt suspendate în temeiul art. 53 lit. c) din aceeași lege, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești în cauza penală.
7. Problema de constituționalitate nu privește posibilitatea statului de a reglementa suspendarea temporară a raporturilor de serviciu, ci efectul patrimonial automat al acestei suspendări. Prin norma contestată, funcționarul public rămâne formal în raport de serviciu, nu poate exercita funcția, nu primește salariu și, în același timp, continuă să fie supus restricțiilor și incompatibilităților proprii statutului său profesional.
8. În cazul funcționarului vamal, această problemă este mai accentuată, deoarece statutul special limitează posibilitatea exercitării unei alte funcții sau activități remunerate, cu excepțiile prevăzute de lege. Prin urmare, persoana suspendată nu este doar lipsită de salariul aferent funcției, ci este plasată într-o situație juridică în care nu își poate compensa liber pierderea venitului printr-o altă muncă remunerată.
9. Din această perspectivă, textul contestat urmează a fi examinat prin prisma art. 1 alin. (3), art. 21, art. 43, art. 46, art. 47 și art. 54 din Constituție, deoarece permite lipsirea totală de salariu

- a unei persoane prezumate nevinovate, menținute formal în raport de serviciu și supuse în continuare restricțiilor funcției publice, fără o garanție minimă de protecție patrimonială și fără un mecanism de verificare a proporționalității efectului produs.
10. În subsidiar, obiectul sesizării îl constituie omisiunea legislativă din art. 51 alin. (1) din Legea nr. 158/2008 de a reglementa, pentru această ipoteză specială de suspendare, o garanție minimă de protecție patrimonială, o indemnizație provizorie, plata parțială a drepturilor salariale, o reevaluare periodică sau o competență a instanței de a verifica proporționalitatea privării totale de salariu pe durata suspendării..

D. EXPUNEREA PRETINSEI SAU A PRETINSELOR ÎNCĂLCĂRI ALE CONSTITUȚIEI, PRECUM ȘI A ARGUMENTELOR ÎN SPRIJINUL ACESTOR AFIRMAȚII

Legislația pertinentă

Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 8

Respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale

- (1) Republica Moldova se obligă să respecte Carta Organizației Națiunilor Unite și tratatele la care este parte, să-și bazeze relațiile cu alte state pe principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional.
- (2) Intrarea în vigoare a unui tratat internațional conținând dispoziții contrare Constituției va trebui precedată de o revizuire a acesteia.

Articolul 16

Egalitatea

[...]

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

Articolul 20

Accesul liber la justiție

- (1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.
- (2) Nicio lege nu poate îngreuna accesul la justiție.

Articolul 23

Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

- (1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.
- (2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.

Articolul 26

Dreptul la apărare

- (1) Dreptul la apărare este garantat.
- (2) Fiecare om are dreptul să reacționeze independent, prin mijloace legitime, la încălcarea drepturilor și libertăților sale.
- (3) În tot cursul procesului, părțile au dreptul să fie asistate de un avocat, ales sau numit din oficiu.
- (4) Amestecul în activitatea persoanelor care exercită apărarea în limitele prevăzute se pedepsește

prin lege.

Articolul 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 sînt 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.

Articolul 46

Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia

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

Prevederile relevante ale Legea Nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, sunt următoarele:

Articolul 51

Noțiuni generale

(1) Suspendarea raporturilor de serviciu presupune încetarea îndeplinirii pentru o anumită perioadă a atribuțiilor de către funcționarul public și a plății drepturilor salariale de către autoritatea publică în care acesta activează.

(2) Suspendarea raporturilor de serviciu poate interveni în circumstanțe ce nu depind de voința părților, prin acordul părților sau la inițiativa uneia dintre părți.

(3) Suspendarea raporturilor de serviciu se aprobă sau, după caz, se constată, prin actul administrativ al persoanei/organului care are competența legală de numire în funcție, cu excepția situațiilor specificate la art.52 lit.c) și d).

(4) Suspendarea raporturilor de serviciu se consemnează în dosarul personal și se înscrie în registrul funcțiilor publice și al funcționarilor publici, cu excepția situațiilor specificate la art. 52 lit. c) și d), precum și la art. 54 alin. (1) lit. d).

Articolul 52

Suspendarea raporturilor de serviciu în circumstanțe ce nu depind de voința părților
Raporturile de serviciu se suspendă în următoarele circumstanțe ce nu depind de voința părților:

- a) alegere sau numire într-o funcție de demnitate publică pentru perioada respectivă;
- b) încadrare în cabinetul persoanei cu funcție de demnitate publică;
- c) concediu de maternitate;
- d) boală sau traumatism;
- e) carantină;
- f) încorporare în serviciul militar ori în serviciul civil (de alternativă);
- g) forță majoră, confirmată în modul stabilit, ce nu impune încetarea raporturilor de serviciu;
- h) stabilire pe termen determinat a gradului de dizabilitate ca urmare a unui accident de muncă suferit în timpul exercițiului funcției publice, care nu-i permite funcționarului public exercițiul acesteia;
- i) în alte circumstanțe prevăzute de lege.

Articolul 53

Suspendarea raporturilor de serviciu de către autoritatea publică

(1) Raporturile de serviciu ale funcționarului public se suspendă de către autoritatea publică:

- a) pe perioada reținerii, arestului preventiv sau arestului la domiciliu al funcționarului public;

- b) pe durata anchetei de serviciu în privința funcționarului public, dacă exercitarea în continuare a atribuțiilor de către el ar putea afecta desfășurarea obiectivă a anchetei și rezultatele acesteia;
- c) dacă funcționarul public este bănuit, învinuit sau inculpat de comiterea unei infracțiuni împotriva umanității, contra securității statului sau contra vreunei autorități publice, inclusiv care ar prejudicia imaginea și prestigiul acesteia, a unei infracțiuni contra bunei desfășurări a activității în sfera publică, contra justiției sau a unei infracțiuni săvârșite cu intenție care îl face incompatibil cu exercitarea funcției publice;
- d) în cazul dispariției funcționarului public – până la declararea dispariției fără veste sau până la declararea decesului acestuia, în modul stabilit de lege;
- e) alte cazuri prevăzute de lege.

(2) Suspendarea raporturilor de serviciu se dispune prin act administrativ al persoanei/organului care are competența legală de numire în funcție.

(3) În cazul suspendării raporturilor de serviciu, funcționarul public este obligat să predea toate documentele și bunurile ce i-au fost încredințate pentru uz în activitatea de serviciu, cu excepția cazurilor specificate la alin. (1) lit. a) și d).

Prevederile relevante ale Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice (adoptat la New York la 16 decembrie 1966 și ratificată de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr. 217-XII din 28 iulie 1990) sunt următoarele:

Articolul 26

„Toate persoanele sunt egale în fața legii și au, fără discriminare, dreptul la o ocrotire egală din partea legii.

În această privință legea trebuie să interzică orice discriminare și să garanteze tuturor persoanelor o ocrotire egală și eficace contra oricărei discriminări, în special de rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau orice altă opinie, origine națională sau socială, avere, naștere sau întemeiată pe orice altă împrejurare.

Expunerea motivată a autorului asupra pretinselor încălcări a normelor constituționale:

11. Problema de constituționalitate ridicată prin prezenta sesizare nu privește doar faptul că, potrivit art. 51 alin. (1) din Legea nr. 158/2008, suspendarea raporturilor de serviciu presupune încetarea plății drepturilor salariale. În cazul funcționarului vamal, efectul acestei norme trebuie examinat împreună cu statutul special al funcției și cu incompatibilitățile care continuă să apese asupra persoanei și în perioada suspendării.
12. Potrivit Legii nr. 302/2017 cu privire la Serviciul Vamal, personalul Serviciului Vamal este constituit din funcționari publici cu statut special și personal contractual, iar statutul juridic al funcționarului vamal este conferit datorită naturii atribuțiilor de serviciu. Aceeași lege prevede că Legea nr. 158/2008 se aplică raporturilor de serviciu ale funcționarului vamal numai în măsura în care acestea nu sunt reglementate de legea specială.
13. În continuare, art. 15 alin. (3) din Legea nr. 302/2017 stabilește că funcția de funcționar vamal este incompatibilă cu o altă funcție sau activitate remunerată, cu excepția activităților didactice, științifice și de creație, precum și cu activitatea de întreprinzător desfășurată personal sau prin intermediul unui terț. Aceste incompatibilități nu dispar prin simplul fapt al suspendării raportului de serviciu, pentru că suspendarea nu echivalează cu încetarea

raportului de serviciu și nu transformă funcționarul vamal într-o persoană liberă să-și reorganizeze activitatea profesională în afara statutului public special.

14. În același timp, art. 40 din Legea nr. 302/2017 prevede că modificarea, suspendarea raporturilor de serviciu și reîncadrarea funcționarului vamal se efectuează potrivit Legii nr. 158/2008. Iar potrivit art. 55 alin. (3) din Legea nr. 158/2008, pe perioada suspendării raporturilor de serviciu autoritatea publică are obligația să rezerve funcția publică, iar raporturile de serviciu nu pot înceta și nu pot fi modificate decât la inițiativa sau cu acordul funcționarului public, cu excepțiile prevăzute de lege.
15. Prin urmare, funcționarul vamal suspendat se află într-o situație juridică diferită de cea a unei persoane al cărei raport de muncă a încetat. El nu este liber să se angajeze nestingherit în orice altă funcție sau activitate remunerată, nu poate desfășura activitate de întreprinzător, nu își poate valorifica deplin capacitatea de muncă pe piața muncii, iar excepțiile privind activitățile didactice, științifice și de creație sunt limitate și nu pot fi tratate ca o alternativă reală la salariul aferent funcției vamale. Aceste excepții nu asigură, în mod normal, un venit stabil, echivalent și imediat, capabil să întrețină persoana și familia sa pe durata suspendării.
16. În aceste condiții, efectul art. 51 alin. (1) din Legea nr. 158/2008 devine deosebit de sever. Funcționarul vamal nu doar că este împiedicat să exercite funcția publică. El este lipsit integral de salariu, rămâne legat de statutul funcției publice speciale, continuă să suporte incompatibilitățile acesteia și nu are libertatea reală de a compensa pierderea venitului printr-o altă muncă remunerată.
17. De asemenea, nu se susține că salariul pentru perioada suspendării ar fi pierdut definitiv în orice situație. În cazul în care temeiurile suspendării vor înceta, iar persoana va fi scoasă de sub urmărare penală, achitată sau actul de suspendare va fi anulat, problema recuperării salariului pentru perioada respectivă poate fi examinată ulterior în condițiile legii. Totuși, această eventuală reparație ulterioară nu rezolvă problema constituțională care se produce în timpul suspendării. Constituția protejează persoana în prezent, nu doar prin promisiunea unei eventuale compensări după luni sau ani de litigii.
18. În perioada suspendării, persoana trebuie să trăiască, să-și întrețină familia, să-și achite obligațiile curente, să suporte cheltuielile de apărare și să-și păstreze demnitatea socială. O eventuală plată viitoare nu oferă hrană, locuință, medicamente și mijloace de existență în perioada în care salariul este blocat. Din acest motiv, problema de constituționalitate privește lipsa oricărei garanții minime pe durata suspendării, nu doar posibilitatea recuperării finale a salariului după încetarea cauzei penale.

Încălcarea art. 43 combinat cu art. 54 din Constituție

19. Art. 43 din Constituție garantează dreptul la muncă, libera alegere a muncii, condițiile echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și protecția împotriva șomajului. În cazul funcționarului public cu statut special, această garanție nu se epuizează prin păstrarea formală a raportului de serviciu. Dreptul la muncă trebuie analizat în substanța lui, prin raportare la posibilitatea efectivă a persoanei de a munci și de a obține venitul necesar existenței sale.
20. Suspendarea raporturilor de serviciu poate fi admisă de legiuitor ca măsură temporară, atunci când este justificată de un interes public real. Curtea Constituțională a reținut deja că suspendarea nu contravine prin ea însăși dreptului la muncă, însă a subliniat că o asemenea măsură trebuie să fie însoțită de garanții și să respecte principiul proporționalității. Această exigență este decisivă în prezenta cauză, deoarece nu este contestată doar suspendarea

atribuțiilor, ci efectul patrimonial al suspendării asupra unei persoane care rămâne supusă statutului public special.

21. Art. 51 alin. (1) din Legea nr. 158/2008 nu se limitează la încetarea temporară a exercitării atribuțiilor. Norma stabilește că suspendarea atrage și încetarea plății drepturilor salariale. În cazul funcționarului vamal, acest efect nu poate fi privit izolat. Prin ordinul autorității, funcționarul este îndepărtat din exercitarea atribuțiilor; prin efectul art. 51 alin. (1), nu mai primește salariu; prin efectul Legii nr. 302/2017, continuă să fie incompatibil cu o altă funcție sau activitate remunerată, cu excepții înguste care nu pot asigura în mod real înlocuirea salariului.
22. În acest cadru, restrângerea dreptului la muncă devine mult mai severă decât o simplă suspendare temporară. Persoana nu muncește nu pentru că refuză să muncească, ci pentru că autoritatea publică o împiedică să exercite funcția. În același timp, persoana nu poate intra liber într-un alt raport de muncă și nu poate desfășura liber o activitate economică pentru a compensa lipsa salariului. Ea rămâne blocată între două interdicții: nu poate munci în funcția publică, dar nici nu se poate angaja efectiv și liber în altă parte.
23. O asemenea situație nu poate fi justificată doar prin caracterul temporar al suspendării. În ipoteza suspendării legate de o cauză penală, durata măsurii depinde de evoluția urmăririi penale, de durata examinării cauzei și de momentul soluției definitive. Această durată nu este controlată de funcționar și poate deveni, în practică, o perioadă îndelungată în care persoana este lipsită de venitul său principal, fără posibilitatea reală de a-l înlocui.
24. Art. 54 din Constituție impune ca restrângerea exercițiului unui drept să fie proporțională cu situația care a determinat-o. În cazul normei contestate, scopul legitim poate consta în protejarea autorității publice și a prestigiului funcției. Totuși, acest scop poate justifica, cel mult, îndepărtarea temporară din exercitarea atribuțiilor. El nu justifică automat lipsirea totală de salariu, fără indemnizație provizorie, fără plată parțială, fără reevaluare periodică și fără posibilitatea instanței de a verifica dacă sarcina impusă persoanei a devenit excesivă.
25. În această parte, neconstituționalitatea nu rezultă din faptul că persoana nu ar primi salariul definitiv. Problema este că, pe durata suspendării, statul lasă persoana fără mijlocul său principal de existență, deși tot statul o împiedică să exercite funcția și tot statul menține asupra ei restricțiile statutului public special. Posibilitatea unei eventuale recuperări ulterioare a salariului nu poate înlocui protecția constituțională care trebuie să existe în perioada în care persoana suportă efectiv ingerința.
26. Prin urmare, textul „și a plății drepturilor salariale” din art. 51 alin. (1) din Legea nr. 158/2008, aplicat funcționarului vamal suspendat în temeiul art. 53 lit. c), afectează art. 43 combinat cu art. 54 din Constituție, deoarece instituie o restrângere automată, totală și neindividualizată a dreptului la muncă, fără garanții minime pentru perioada suspendării.

Încălcarea art. 46 combinat cu art. 54 din Constituție

27. Art. 46 din Constituție garantează dreptul la proprietate privată și creanțele asupra statului. În raporturile de serviciu public, salariul reprezintă principala prestație patrimonială aferentă funcției publice și principalul mijloc prin care persoana își asigură existența. Chiar dacă salariul este legat, în mod obișnuit, de prestarea muncii, situația funcționarului suspendat de autoritatea publică nu poate fi analizată ca o simplă neprestare imputabilă persoanei.
28. Funcționarul vamal suspendat nu abandonează serviciul și nu refuză să-și exercite atribuțiile. El este împiedicat să muncească prin actul autorității publice. În același timp, raportul de

- serviciu nu încetează, funcția se rezervă, iar statutul special continuă să producă efecte asupra persoanei, inclusiv prin incompatibilitatea cu alte funcții sau activități remunerate.
29. În asemenea condiții, încetarea totală a plății salariului produce o atingere patrimonială directă. Nu este vorba despre o simplă consecință financiară a neprestării muncii, ci despre efectul unei măsuri dispuse în interes public, al cărei cost este pus integral în sarcina persoanei suspendate. Statul protejează imaginea autorității, dar funcționarul suportă singur întreaga pierdere economică pe durata suspendării.
30. Eventuala posibilitate de a recupera salariul după scoaterea de sub urmărire penală, achitare sau anularea actului administrativ nu înlătură ingerința patrimonială produsă în prezent. O creanță eventuală, discutabilă și viitoare nu este echivalentă cu mijloacele actuale de existență. Constituția nu protejează doar dreptul de a cere cândva repararea prejudiciului, ci și dreptul persoanei de a nu fi supusă, între timp, unei sarcini patrimoniale disproporționate.
31. Art. 51 alin. (1) din Legea nr. 158/2008 nu oferă niciun criteriu de echilibrare. Legea nu distinge între o suspendare scurtă și una îndelungată, între un funcționar care poate obține alte venituri și unul care este blocat de incompatibilități, între o acuzație direct legată de funcție și una invocată generic prin prisma imaginii autorității. În toate cazurile, efectul este același: salariul încetează integral.
32. Din această perspectivă, norma contestată afectează art. 46 combinat cu art. 54 din Constituție, deoarece impune funcționarului o sarcină patrimonială individuală excesivă, fără garanții minime și fără posibilitatea verificării proporționalității pe durata suspendării.
- Încălcarea art. 47 combinat cu art. 54 din Constituție
33. Art. 47 din Constituție garantează dreptul persoanei la asistență și protecție socială și obligă statul să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent. Această garanție devine incidentă atunci când statul creează, prin lege și prin actul autorității publice, o situație în care persoana este lipsită integral de venitul său profesional, fără să i se ofere o garanție minimă de subzistență.
34. În cazul funcționarului vamal suspendat, problema socială este evidentă. Persoana nu primește salariu, nu poate exercita funcția, nu poate ocupa liber o altă funcție remunerată și nu poate desfășura activitate de întreprinzător. Prin urmare, lipsa salariului nu este compensată de o libertate reală de a obține venituri din altă parte.
35. În această perioadă, persoana trebuie totuși să se întrețină pe sine și familia sa, să achite cheltuielile curente, să suporte costurile apărării în cauza penală și în procedura de contencios administrativ și să își păstreze un nivel minim de trai. Legea nu răspunde la această problemă. Ea se limitează să constate încetarea plății salariului, fără să prevadă o indemnizație provizorie, o plată parțială, o reevaluare periodică sau un mecanism prin care instanța să poată interveni atunci când durata suspendării transformă lipsa venitului într-o sarcină insuportabilă.
36. Nu ar putea fi acceptat ca justificat argumentul că problema se va rezolva eventual la final, prin recuperarea salariului. Dreptul la un nivel de trai decent nu poate fi suspendat până la încheierea urmăririi penale sau până la finalizarea unui litigiu. O persoană nu poate fi lăsată fără mijloace de existență pe durata unei măsuri dispuse în interesul autorității publice, doar pentru că ar putea, într-un viitor incert, să obțină repararea prejudiciului.
37. Prin omisiunea de a reglementa o garanție minimă pentru perioada suspendării, legiuitorul a creat o situație în care persoana prezumată nevinovată este expusă unei vulnerabilități

economice produse chiar de stat. Această soluție nu respectă art. 47 combinat cu art. 54 din Constituție, deoarece interesul public nu poate fi realizat prin lipsirea totală a persoanei de venit, fără nicio protecție provizorie.

Încălcarea art. 21 din Constituție privind prezumția nevinovăției

38. Art. 21 din Constituție garantează prezumția nevinovăției. Suspendarea raporturilor de serviciu nu echivalează, prin ea însăși, cu o constatare a vinovăției penale. Totuși, efectul patrimonial automat al suspendării trebuie examinat separat, pentru că el produce asupra persoanei consecințe economice grave înainte de stabilirea definitivă a vinovăției.
39. Funcționarul suspendat în temeiul art. 53 lit. c) este o persoană bănuită, învinuită sau inculpată, nu o persoană condamnată. Cu toate acestea, prin aplicarea art. 51 alin. (1), el este lipsit integral de salariu pe durata suspendării, rămânând în același timp legat de statutul funcției publice și de incompatibilitățile acestuia.
40. În acest mod, acuzația penală produce imediat o consecință patrimonială severă, fără o hotărâre definitivă și fără garanții compensatorii minime. Nu se afirmă că statul nu poate lua măsuri temporare pentru protejarea serviciului public. Se afirmă însă că o persoană prezumată nevinovată nu poate fi plasată într-o stare de presiune economică totală, în care nu primește salariu, nu poate munci în funcția sa și nu se poate angaja liber în altă parte.
41. Prezumția nevinovăției nu protejează doar împotriva declarațiilor oficiale de vinovăție. Ea se opune și măsurilor care tratează, în substanță, acuzația penală ca pe un temei suficient pentru aplicarea unor consecințe apropiate de o sancțiune. Lipsirea totală de salariu, în lipsa unei condamnări definitive și în lipsa unei garanții minime pentru perioada suspendării, creează exact un asemenea efect.
42. Eventuala recuperare ulterioară a salariului nu înlătură presiunea exercitată în perioada suspendării. Până la soluția finală, persoana este constrânsă să suporte consecințele economice ale unei acuzații încă nedovedite. Această soluție afectează art. 21 din Constituție, deoarece golește prezumția nevinovăției de o parte importantă a efectului său practic.

Încălcarea art. 1 alin. (3) din Constituție

43. Art. 1 alin. (3) din Constituție consacră Republica Moldova ca stat de drept, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane și dreptatea reprezintă valori supreme și sunt garantate.
44. Statul de drept nu se reduce la existența formală a unei norme legale. El presupune ca legea să ofere garanții reale împotriva unor efecte disproporționate, mai ales atunci când persoana este pusă într-o situație de dependență față de autoritatea publică. Funcționarul vama suspendat rămâne în raport de serviciu, funcția îi este rezervată, statutul special continuă să-i limiteze posibilitățile profesionale, însă salariul îi este retras integral.
45. O asemenea soluție creează o stare de blocaj juridic și social. Persoana nu poate reveni la muncă, nu poate primi salariu, nu poate ocupa liber o altă funcție remunerată și nu poate desfășura activitate de întreprinzător. În același timp, ea trebuie să suporte cheltuielile obișnuite ale vieții și costurile apărării sale. Această situație nu este compatibilă cu demnitatea persoanei și cu ideea de dreptate care stă la baza statului de drept.
46. Statul nu poate invoca interesul public pentru a îndepărta temporar funcționarul din exercitarea atribuțiilor, iar apoi să ignore complet întrebarea elementară privind întreținerea persoanei și a familiei sale pe durata suspendării. Interesul public poate justifica o măsură temporară, dar nu poate justifica lipsa totală a oricărei protecții provizorii.

47. Din acest motiv, textul contestat și omisiunea legislativă aferentă afectează art. 1 alin. (3) din Constituție, deoarece permit transferarea integrală a poverii economice asupra unei persoane prezumate nevinovate și aflate încă sub restricțiile statutului public special.
48. Omisiunea legislativă contrară Constituției
49. Problema de constituționalitate nu rezultă doar din textul expres „și a plății drepturilor salariale”, ci și din lipsa oricărei reglementări care să protejeze funcționarul suspendat pe durata aplicării acestei măsuri.
50. Art. 51 alin. (1) din Legea nr. 158/2008 stabilește efectul patrimonial cel mai sever al suspendării: încetarea plății salariului. În același timp, legea nu reglementează nicio garanție minimă pentru ipoteza în care suspendarea este dispusă de autoritatea publică în legătură cu o cauză penală, iar persoana rămâne prezumată nevinovată și supusă statutului său profesional.
51. Omisiunea este cu atât mai evidentă în cazul funcționarului vamal, deoarece legea specială îi interzice, în principiu, exercitarea unei alte funcții sau activități remunerate și desfășurarea activității de întreprinzător. Legiuitorul a creat astfel un regim în care persoana nu primește salariu de la autoritatea publică, dar nici nu este liberă să obțină un venit alternativ comparabil.
52. Curtea Constituțională nu este chemată să stabilească ea însăși cuantumul unei indemnizații sau modelul exact al mecanismului de protecție. Această competență aparține Parlamentului. Totuși, Constituția nu permite lipsa absolută a oricărei garanții într-o situație în care persoana este lipsită de salariu, împiedicată să muncească în funcția sa și limitată în dreptul de a se angaja în altă parte.
53. Legiuitorul putea reglementa mai multe soluții constituțional acceptabile: o indemnizație provizorie, plata unei cote din salariu, o reevaluare periodică a efectului patrimonial al suspendării, posibilitatea instanței de a verifica proporționalitatea privării totale de venit sau o garanție minimă până la soluționarea cauzei penale. Lipsa oricărei asemenea soluții face ca art. 51 alin. (1) să funcționeze rigid și excesiv.
54. Nu se solicită ca funcționarul suspendat să primească automat salariul integral indiferent de circumstanțe. Se solicită constatarea faptului că legea nu poate lăsa persoana, pe durata suspendării, fără nicio protecție patrimonială, fără nicio posibilitate reală de a munci în altă parte și fără niciun control al proporționalității. Aceasta este omisiunea legislativă care afectează art. 1 alin. (3), art. 21, art. 43, art. 46, art. 47 și art. 54 din Constituție.
55. Soluția Curții Constituționale este determinantă pentru examinarea cauzei pendinte. Instanța de contencios administrativ urmează să examineze inclusiv capătul de cerere privind obligarea Serviciului Vamal la achitarea salariului pentru perioada absenței forțate de la muncă.
56. Norma contestată este aplicabilă direct cauzei, deoarece art. 51 alin. (1) din Legea nr. 158/2008 este temeiul legal care justifică încetarea plății drepturilor salariale în perioada suspendării. Totodată, omisiunea legislativă privind lipsa oricărei garanții minime influențează direct analiza proporționalității efectelor produse asupra reclamantului. Dacă textul contestat este considerat constituțional în sensul în care suspendarea poate atrage, fără nicio garanție, lipsirea totală de salariu pe durata măsurii, instanța va fi constrânsă să examineze pretenția reclamantului în limitele acestui automatism legal. Dacă însă Curtea va constata că efectul patrimonial automat sau lipsa garanțiilor minime contravine Constituției, instanța va putea

examina cauza prin raportare la exigențele constituționale ale dreptului la muncă, protecției patrimoniale, protecției sociale, prezumției nevinovăției și proporționalității.

57. Prin urmare, excepția nu este abstractă și nu urmărește interpretarea generală a legii. Ea privește o normă care produce efecte directe în cauza concretă, într-o situație în care funcționarul vamal suspendat este lipsit de salariu în perioada în care nu poate exercita funcția și nu poate obține liber un venit alternativ dintr-o altă activitate remunerată..

E. Cerințele Autorului

Prin prezenta, autorul solicită Înaltei Curți,

- (1) Să declare admisibilă sesizarea și să exercite controlul constituționalității textului „și a plății drepturilor salariale” din art. 51 alin. (1) din Legea nr. 158/2008, în măsura în care acesta se aplică funcționarului public ale cărui raporturi de serviciu sunt suspendate în temeiul art. 53 lit. c) din aceeași lege, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești în cauza penală.
- (2) Să constate că textul „și a plății drepturilor salariale” din art. 51 alin. (1) din Legea nr. 158/2008 este contrar art. 1 alin. (3), art. 21, art. 43, art. 46, art. 47 și art. 54 din Constituție, în măsura în care permite lipsirea totală și automată de salariu a funcționarului public suspendat în temeiul art. 53 lit. c), fără o garanție minimă de protecție patrimonială pe durata suspendării și fără posibilitatea verificării proporționalității efectului produs.
- (3) Să constate că este contrară art. 1 alin. (3), art. 21, art. 43, art. 46, art. 47 și art. 54 din Constituție omisiunea legislativă de a reglementa, pentru perioada suspendării raporturilor de serviciu în temeiul art. 53 lit. c) din Legea nr. 158/2008, o garanție minimă de protecție patrimonială pentru funcționarul public care rămâne în raport de serviciu, nu poate exercita funcția, nu primește salariu și este limitat în posibilitatea de a obține venituri dintr-o altă funcție sau activitate remunerată.
- (4) Să emită, după caz, o adresă Parlamentului pentru reglementarea unui mecanism legal clar și previzibil care să asigure protecția patrimonială minimă a funcționarului public suspendat în temeiul art. 53 lit. c) din Legea nr. 158/2008, prin instituirea unei indemnizații provizorii, a unei plăți parțiale, a unei reevaluări periodice sau a unui alt mecanism care să permită verificarea proporționalității privării de salariu pe durata suspendării.

F. Lista documentelor relevante (dacă este cazul)

Nu sunt, decât actele din dosarul de judecată.

G. Declarația și semnătura autorului sesizării

Declar pe propria mea onoare că informațiile prezentate Curții în prezenta sesizare sunt veridice

Cu deosebită considerație,
Avocat Tudor Leșanu

INCHIEIERE

12 iunie 2026

mun.Chisinau

Judecatorul Judecatoriei Chisinau, sediul Riscani, Veronica Jomiru-Niculița, specializată pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ, examinând cererea depusă de avocatul Tudor Leșanu cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate,

în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de Mudreac Ion către Serviciul Vamal privind anularea actului administrativ individual defavorabil,

constată :

La 21 ianuarie 2025, Mudreac Ion a depus cerere de chemare în judecată împotriva Serviciului Vamal solicitând

-anularea ordinului nr.1489-p din 15.11.2024 cu privire la suspendarea raporturilor de serviciu ale lui Mudreac Ion cu Biroul Vamal Centru și a răspunsului emis pe marginea cererii prealabile nr.28/11-15703 din 23.12.2024;

-obligarea emiterii actului administrativ privind restabilirea în funcție;

-obligarea achitării salariului pentru perioada de absență forțată de la muncă.

În ședința de judecată, avocatul reclamantului-Leșanu Tudor a depus cerere privind ridicarea excepției de neconstituționalitate privind controlul de către Curtea Constituțională a Republicii Moldova a constituționalității textului „și a plății drepturilor salariale” din art.51 alin.(1) din Legea nr.158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, în măsura în care această prevedere se aplică funcționarului public ale cărui raporturi de serviciu sunt suspendate în temeiul art.53 lit.c) din aceeași lege, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești în cauza penală.

Studiind materialele cauzei, analizand argumentele ce vizează ridicarea excepției de neconstituționalitate și raportandu-le exigențelor instituite în acest sens, judecătorul considera necesar de a ridica excepția de neconstituționalitate cu sesizarea în acest sens a Curții Constituționale a Republicii Moldova.

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 daca aceasta reglementare este absolut necesara și nu contravine principiilor prezentului cod.*

În acord cu art.195 din Codul administrativ, *procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoara conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzator prevederile Codului de procedura civila, cu excepția art. 169- 171.*

În conformitate cu art.12¹ din Codul de procedura civila, *în cazul existenței incertitudinii privind constituționalitatea legilor, a hotărârilor Parlamentului, a decretelor Presedintelui 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, sesizeaza Curtea Constituțională.*

La ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale, instanța nu este în drept sa se pronunte 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 prevazute la art. 135 alin.(l) lit.a) din Constituție;*

a) *excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia ori este ridicată de*

către instanța de judecată din oficiu;

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

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

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.

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

La caz, judecătorul reține că autorul cererii invocă neconstituționalitatea textului „și a plății drepturilor salariale” din art.51 alin.(1) din legea nr.158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

La fel, 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 prevazute 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, în partea solicitării privind obligarea achitării salariului pentru perioada de absență forțată de la muncă și nu există o hotărâre anterioară a Curții Constituționale a Republicii Moldova, având ca obiect prevederile contestate.

Conform art.art.2, 195, 230 Cod administrativ, art.art.12¹, 269-270 CPC, judecătorul

D i s p u n e:

Se admite cererea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de Mudreac Ion către Serviciul Vamal privind anularea actului administrativ individual defavorabil.

Se sesizează Curtea Constituțională a Republicii Moldova cu privire la realizarea controlului constituționalității textului „și a plății drepturilor salariale” din art.51 alin.(1) din legea nr.158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Se remite Curții Constituționale a Republicii Moldova copia acțiunii, prezenta încheiere și sesizarea.

Încheierea nu este susceptibilă de atac.

Judecător

Veronica Jomiru-Niculița