

**Deputat în Parlamentul
Republicii Moldova**

**Curtea Constituțională
a Republicii Moldova**

Onorată Curte,

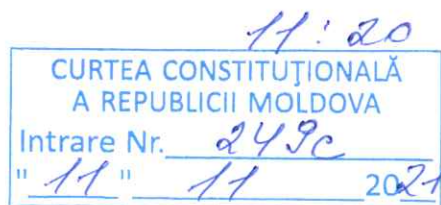
În conformitate cu prevederile art.135 alin.(1) lit.c) și art.141 alin.(1) lit.b) din Constituția Republicii Moldova, precum și a art.4 alin.(1) lit.c) din Legea nr.317/1994 cu privire la Curtea Constituțională și a art.63 lit.a) din Codul jurisdicției constituționale nr.502/1995, solicităm avizarea proiectului legii pentru modificarea art.46 din Constituția Republicii Moldova.

Menționăm că pentru susținerea proiectului legii menționat au semnat 56 de deputați din Parlamentul Republicii Moldova, fapt care se circumscrie dispozițiilor art. 141 alin.(1) lit.b) din Legea Supremă.

Totodată, comunicăm că, așa cum prescrie art.141 alin.(2) din Constituție, proiectul legii va fi prezentat Parlamentului după avizul Curții Constituționale, ultimul fiind anexat la proiectul legii.

Anexă:

- 1) Proiectul legii
- 2) Nota informativă la proiectul legii



Deputați în Parlamentul Republicii Moldova:

Ion Băbîș
Alexandru Stancu
Igor Grosu
Alexandru Stancu
Zubee Alexandru
Lăzărescu Mariana
Mădălin Gărdian
Mădălin

Rosca Veronica
Adam Marcel
Lazarenco Sergiu
Dorian Gheras
Vitalie Jacot
Dan Penciuc
Doina German

Cojocari Ecaterina C. G. G. G.

Stian Andreescu Onghia

Vasile Sorocanu
Scheoghiu Ch

Cheptanar Andrian
Ion Sprac

Victor Sprac

Grosu Liliiana

Gurze Pasat

Oleg Canabui

Dazu Nantoi

Artur Mija

Radu Marian

Dumitru Alaida

Larisa Morae

Marta Panceu

Artemie Catanoi

Stefie Balentina

Caracu Victoria

Morozanu Maria

Belii Adrian

Bandalac Efime

Gonta Maria

Mihail Popoi

Balutiu Adrian

Chisec Goe

Prasniuc Diana

Rasala Melia

Cosere Ina

Nistor Marcela Nistor

Bodis Morcoiu

Colanici Ane Colanici

Preles B.

Sajin Galina

Sincherici

Garzaru Vitali

Arunde Petru

Boleslav

Murcu D.

Larisa Soloc

PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA

LEGE

pentru modificarea art.46 din Constituția Republicii Moldova

Parlamentul adoptă prezenta lege constituțională.

Art. I. – La articolul 46 alineatul (3) din Constituția Republicii Moldova (Republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr.78, art.140), cu modificările ulterioare, propoziția a doua se completează în final cu textul „, , cu excepția averii persoanelor care exercită funcții publice”.

Art. II. – Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

PREȘEDINTELE PARLAMENTULUI

NOTĂ INFORMATIVĂ

la proiectul de lege pentru modificarea art.46 din Constituția Republicii Moldova

1. Denumirea autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului

Proiectul de lege pentru modificarea art.46 din Constituția Republicii Moldova este elaborat și prezentat de către un grup de deputați în Parlamentul Republicii Moldova în condițiile articolului 73 și articolului 141 alineatul (1) litera b) din Constituția Republicii Moldova, precum și în conformitate cu art.47 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.747/1996.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ și finalitățile urmărite

Prevederile prezentului proiect de lege propun introducerea unei excepții de la prezumția caracterului licit al bunurilor dobândite de anumite categorii de persoane.

Legiuitorul a prevăzut în art.46 alin.(3) prezumția caracterului licit al dobândirii averii. Cu toate acestea, în ultima perioadă de timp, garanția respectivă este interpretată pentru a zădărnici lupta împotriva corupției și este exploatată cu rea intenție, în scopul eludării mecanismului de confiscare a averii care nu poate fi justificată. În cazul persoanelor care activează în sfera privată, este necesar a păstra prezumția caracterului licit al bunurilor dobândite pentru a evita astfel situația de persecuție din partea organelor statului sau poziționarea deținătorului bunului într-o stare de insecuritate juridică. Totuși, în cazul persoanelor care dețin funcții publice sau sunt angajați ai entităților care aparțin statului, prezenta garanție merită să fie limitată, pentru a asigura integritatea serviciului public și buna gestionare a fondurilor publice. Dat fiind specificul activității acestora, ei sunt și trebuie poziționați la un nivel mai înalt de responsabilitate și integritate.

Menționăm că, în sensul prezentului proiect, noțiunea de funcție publică include atât funcțiile de demnitate publică, cât și titularii de funcții public cu statut general sau special (funcționarii publici), dar și alți subiecți angajați în sectorul public care, în virtutea funcției sale, acționează în interes public în cadrul entităților locale, centrale sau autonome, gestionează patrimoniul public și sunt subiecți ai declarării averii și intereselor personale. În această categorie sunt incluși și judecătorii, procurorii, ofițerii de urmărire penală și de investigații, militarii etc. De asemenea, excepția cu care vine proiectul se va aplica și angajaților entităților de drept care aparțin statului, indiferent de funcția deținută, dar și funcționarilor din întreprinderile care aparțin statului dacă statul deține controlul total al entității sau pachetul de blocaj în cadrul entității. Asume termenul de "funcție publică" este consacrat în textul Constituției țării, fiind, de fapt, un termen generic, care include toți subiecții menționați mai sus.

Prin averea persoanei care exercită o funcție publică se are în vedere averea

ei reală, nu doar cea înscrisă oficial, or prin controalele pornite de organele stat urmează a fi identificată averea deținută *de facto* de către subiect și raportarea acesteia la venitul declarat. Astfel, averea va include totalitatea bunurilor persoanei deținute în proprietate cu drept de uzufruct, de uz, de abitație, de suprafață sau aflate în posesia subiectului declarării ori a membrilor familiei ori a concubinului/concubinei lui în baza unor contracte de mandat, de comision, de administrare fiduciară, a unor contracte translativ de posesie și de folosință, precum și totalitatea drepturilor și obligațiilor patrimoniale dobândite de subiectul declarării în țară sau în străinătate.

Spre deosebire de persoanele care activează în sfera privată, persoanele care exercită funcții publice sunt obligate să raporteze anual averea, precum și să respecte anumite reglementări privind regimul juridic al conflictelor de interese, incompatibilități, limitări sau restricții. Astfel, dacă în cazul primilor confiscarea bunurilor poate să survină doar în cazul săvârșirii unor fapte contravenționale sau penale condamnabile sau în caz de expropriere pentru cauză de utilitate publică, atunci în cazul persoanelor care dețin funcții publice, confiscarea trebuie să survină și în cazul în care nu poate fi justificată averea. În prezent, Autoritatea Națională de Integritate poate constata că salariul sau alte venituri acumulate de subiectul declarării nu sunt suficiente pentru a justifica averea deținută și poate cere confiscarea diferenței, chiar dacă subiectul nu a fost condamnat penal. Totuși, instituția confiscării averii nejustificate a funcționarilor ar putea fi considerată problematică prin raportare la prevederile actuale ale art. 46 alin. (3) din Constituție, inclusiv prin prisma considerentelor reținute în Hotărârile Curții Constituționale nr.6/2015 și nr.21/2011.

Pentru a da efect mecanismului de confiscare a averii nejustificate, este necesar ca sarcina probațiunii să fie „împărțită” între autoritățile statului și persoanele a căror avere se invocă că este de o proveniență ilegală. Astfel, în momentul în care autoritățile statului invocă existența unei averi nejustificate și prezintă probe în acest sens, persoana supusă controlului trebuie să dobândească și ea un rol activ și să prezinte argumente/dovezi suplimentare cu privire la justificarea și proveniența acestor bunuri. Iar în cazul în care persoana nu va face acest lucru, răsturnarea sarcinii probațiunii devine imperioasă, ceea ce duce la întrunirea condițiilor necesare pentru înaintarea mai departe a acțiunilor în vederea confiscării averii nejustificate.

Acțiunea acestei prevederi urmează a fi detaliată în legi speciale, care vor conține atât perioada care urmează a fi supusă controlului, procedurile de verificare cât și termenul de prescripție. Norma constituțională va asigura un cadru care va permite instituirea unor proceduri legale mai eficiente de control și sancționare a persoanelor care exercită funcții publice și au avere nejustificată, astfel va ridica nivelul de responsabilitate al acestora și va eficientiza lupta cu corupția.

Menționăm că, CtEDO a statuat în hotărârile sale principiul potrivit căruia instanțele pot acorda valoare probatorie unei prezumții de fapt care, în cazul îmbogățirii ilicite, este faptul că diferența dintre patrimoniul real și veniturile legale provine din săvârșirea altor infracțiuni generatoare de profit (*Geerings vs Olanda, Bongiorno ș.a. vs Italia*). La fel, Convenția ONU contra traficului ilicit de stupefiante și substanțe psihotrope de la Viena din 1988 la art.5 alin.(7) indică că

statul poate să inverseze sarcina probațiunii cu privire la originea bunurilor pasibile de confiscare. Convenția ONU împotriva criminalității organizate de la Palermo din 2000 la art.12 alin.(7) la fel a răsturnat sarcina probațiunii către inculpați ca ei să demonstreze originea legală a bunurilor, indicând că statele pot avea în vedere să ceară ca autorul unei infracțiuni să stabilească originea licită a produsului prezumat al infracțiunii sau a altor bunuri care pot face obiectul unei confiscări. Inversarea sarcinii probațiunii este prevăzută și în Convenția ONU împotriva corupției din 2003 la art.31 alin.(8) și Convenția Consiliului Europei privind spălarea, descoperirea, sechestrarea și confiscarea produselor infracțiunii și finanțarea terorismului din 2005 la art.3 alin.(4). Suplimentar, Convenția ONU împotriva corupției la art.54 alin.(1) a mai stabilit conceptul de confiscare a proprietăților persoanei fără ca neapărat să existe o condamnare penală, în cazul în care inculpatul nu poate fi condamnat pe motivul decesului, ascundere de anchetă sau alte cazuri. La fel, în cauza *Silickiene vs Lituania*, se indică că, dacă originea bunurilor nu poate fi justificată, atunci aceste bunuri sunt supuse confiscării. Totodată, în cauza *Goditidze vs Georgia*, unde a fost supusă examinării compatibilitatea mecanismului de confiscare civilă cu CEDO, Curtea a indicat că inversarea sarcinii probațiunii în procese civile e compatibilă cu dreptul la un proces echitabil reglementat de ar.6.1 CEDO, cu condiția că statul prezintă probe suficiente pentru a demonstra lipsa dovezilor privind proveniența bunurilor [A se vedea, în acest sens, cauza *Goditidze vs Georgia* în care se prevăd următoarele: "*As to the applicants' argument that they should not have been made to bear the burden of proving the lawfulness of the origins of their property, the Court reiterates there can be nothing arbitrary, for the purposes of the "civil" limb of Article 6 § 1 of the Convention, in the reversal of the burden of proof onto the respondents in the forfeiture proceedings in rem after the public prosecutor had submitted a substantiated claim*"].

Așadar, ținând cont de prevederile actuale ale art.46 alin.(3) din Constituția Republicii Moldova, precum și de prevederile Hotărârii Curții Constituționale nr.6/2015 și nr.21/2011, care, în fond, au fortificat principiul prezumției dobândirii licite a bunurilor, apare necesitatea operării modificărilor constituționale care să permită confiscarea averii nejustificate a funcționarilor publici și persoanelor cu funcție de demnitate publică, fapt care, în consecință, va duce și la eradicarea corupției din serviciul public și din țară. Mai menționăm că modificările constituționale propuse nu trebuie tratate ca o ingerință în dreptul de proprietate a funcționarilor/demnitarilor publici, or vor fi pasibile de confiscare doar acele bunuri ale funcționarilor statului care au o proveniență nejustificată sau sunt disproportionale în raport cu veniturile acumulate.

Atragem atenția că, spre deosebire de proiectul de lege constituțională depus de Guvernul Republicii Moldova în anul 2006 și prin care se urmărea excluderea din alineatul (3) articolul 46 din Constituția Republicii Moldova a propoziției „Caracterul licit al dobândirii se prezumă” – avizat pozitiv de Curtea Constituțională prin avizul său nr.1/2006, prezentul proiect de lege nu propune excluderea în general a prezumției dobândirii licite a bunurilor, făcându-se excepție doar pentru persoanele care exercită o funcție publică. Respectiv, pentru persoanele care activează în sfera privată și nu exercită o funcție publică, această

prezumție va rămâne valabilă.

Raportând prezentul proiect de lege la constatările anterioare ale Curții, menționăm că potrivit art.142 alin.(2) din Constituție, nici o revizuire nu poate fi făcută dacă are ca rezultat suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora. Cu prilejul adoptării avizului nr.1/2006, Curtea Constituțională a statuat următoarele: *"Raportând proiectul de lege constituțională propus de Guvern la aceste dispoziții constituționale, Curtea reține că el nu aduce atingere drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau garanțiilor acestora. Curtea elimină orice suspiciuni cu privire la încălcarea dreptului de proprietate, proclamat și garantat de alineatul (1) și consolidat de alineatele care-l succedă ale art.46 din Constituție, precum și de art.126-128 din Constituție, și a principiului prezumției nevinovăției, consfințit de art.21 din Constituție, deoarece confiscarea se poate dispune doar prin hotărâre judecătorească, în condițiile legii și doar după dovedirea caracterului ilicit al bunurilor titularului inculpat al acestora. Curtea relevă că statul poate reglementa proceduri, prin care persoana inculpată să fie obligată să probeze caracterul licit al averii sale. Or, imposibilitatea probării caracterului licit al averii prezumă caracterul ilicit al dobândirii acesteia și tendința persoanei de a se eschiva de la îndeplinirea obligațiilor fiscale față de societate sau de la răspundere administrativă ori penală. Implementarea acestei proceduri derivă și din necesitatea statului de a combate criminalitatea transnațională organizată. Prin Legea nr.15-XV din 17 februarie 2005 Republica Moldova a aderat la Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate, adoptată la 15 decembrie 2000. Astfel, conform acestei Convenții, "statele părți pot avea în vedere să ceară ca autorul unei infracțiuni să stabilească originea licită a produsului prezumat al infracțiunii sau a altor bunuri care pot face obiectul unei confiscări, în măsura în care această exigență este conformă principiilor dreptului lor intern și naturii procedurii judiciare și altor proceduri". Având la bază aceste considerente, credem că prezentul proiect de lege se încadrează în mod perfect în construcția juridică a Constituției și nu vine în contradicție cu jurisprudența anterioară a Curții.*

3. Descrierea gradului de compatibilitate pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene

Proiectul nu are ca obiectiv armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene.

4. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Prin modificările propuse se urmărește modificarea art.46 alin.(3) din Constituția Republicii Moldova în vederea introducerii posibilității confiscării civile și a confiscării penale extinse a averii persoanelor care dețin funcții publice și a angajaților entităților de drept care aparțin statului.

5. Fundamentarea economico-financiară

Implementarea prevederilor proiectului dat nu necesită cheltuieli suplimentare de la bugetul de stat.

6. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare

Prezentul proiect de lege se încadrează în cadrul normativ în vigoare și nu necesită operarea unor modificări în alte acte normative.

7. Avizarea și consultarea publică a proiectului

Proiectul este plasat pe pagina oficială a Parlamentului.

8. Constatările expertizei anticorupție

Proiectul de lege urmează a fi expertizat de Centrul Național Anticorupție în condițiile legii.

9. Constatările expertizei juridice

Proiectul de lege urmează a fi supus expertizei juridice în condițiile legii.

10. Constatările altor expertize

Proiectul nu conține niciun aspect ce vizează reglementarea activității de întreprinzător, respectiv, nu este necesară elaborarea Analizei Impactului de Reglementare (AIR).

Deputați în Parlamentul Republicii Moldova:

Igor Grosu
Olsea Stancu
Tubee Alexandr
Gheorghișcu
Friedman Vasile
Ion BABICH
Vasile Șorocov
Lupșanovici Ch.
Cheptanov Andriy
Gerie Paisat
Oleg Conatui O. Col
Dumitru Aloie
Mauric Valentin
Căracu Victor
Morozov Marina
The Grande
Dome Șerman

Fosca Veronica
Adam Marcel
Lazarovici Sergiu
Dorian Șorocov
Vitalie Iacov
Șchiu Theodor
Dan Perina
Ion SPAC
Victor Spinu
Grosu Lilianna
Cojocari Ecaterina
Nantoi Vasile
Artur Mita Ch. Mija
Raulu Marina
Larisa Novac
Maria Dancer
Ardenie Căpănoi
Căpănoi Exp. 6
Belii Adrian
Bănuț Bănuț
Nistor Marcela

Gontea Maria - M. Gory -

Lucian Popescu

Balutet Adrian

Cherac Igor

Adrian Bogdan

Gascale Melia

Coșereu Ina

Bouls Moroco

Colanin Ane Colanin

Adrian Nicolescu - Iugur

Polea B.

Sinchevici Eugenia

Trunse Petru
Bolesve

Sajin Galina fymy

Gavrac Vitali
Gavrac

Murea

Marișca soț de