OPINIE
asupra prevederilor proiectului de lege pentru modificarea articolului 46 alin.(3) din Constituția Republicii Moldova, care constituie obiect al sesizării nr.249c/2021

În considerarea demersului transmis de Curtea Constituțională, membrii Consiliului Superior al Procurorilor au discutat subiectul de referință, care constituie obiect al sesizării nr.249c/2021 și astfel, expunem *infra* punctul de vedere formulat.

I. Considerații privind substanța prezumției invocate.

Analiza efectuată de către membrii Consiliului Superior al Procurorilor aferent propunerii de modificare a art.46 din Constituție se fundamentează pe argumentul că prezumţia caracterului licit al dobândirii averii, prevăzută de alin.(3) al art.46 din Constituţie, constituie o garanţie esențială a dreptului de proprietate privată, fiind în deplină concordanţă cu alin.(1) din acelaşi articol, potrivit căruia: „Dreptul la proprietate privată, precum şi creanţele asupra statului sunt garantate.”

Pe cale de consecință, susținem că prevederea care instituie prezumţia caracterului licit al dobândirii proprietăţii constituie un element fundamental al art.46 din Constituţie având, în ansamblu cu celelalte prevederi ale aceluiaşi articol, menirea de a garanta dreptul la proprietate privată şi la protecţia acesteia.

Astfel, prezumţia liceității proprietății asigură securitatea juridică şi legalitatea proprietăţii persoanei, dar și menține nivelul adecvat al responsabilității autorităților de a prezenta probe care să demonstreze ilegalitatea dobândirii bunurilor.

În analiza scopului și impactului unei modificări de ordin constituțional se impun aprecieri inclusiv și din perspectiva fundamentelor care stau la baza existenței statului.

O asemenea abordare este necesară în special atunci când se pune problema unor modificări ce vin să restrângă drepturi consacrate și/sau să instituie derogări de la principii consfințite la nivel legislativ suprem.

Pornind de la standardele de referință primordiale, reglementate în art.1 alin (3) din Constituție, orice propunere de modificare a Legii supreme trebuie să se raporteze, fără echivoc, la acest cadru rigid și să se înscrie riguros în coordonatele stabilite de norma antereferită.

Reținem că propunerea de modificare constituțională, invocată în prezenta sesizare, declanșează efecte juridice semnificative:

- în primul rând, are loc o limitare majoră a sferei dreptului la proprietate și la protecția acesteia;
- în al doilea rând, se diminuează considerabil standardele pentru conduita intruzivă a statului, care obține un instrument juridic foarte puternic în realizarea puterii sale de constrângere, cu un serios potențial de generare a abuzurilor;
- în al treilea rând, creează coordonatele pentru proliferarea unei discriminări de grad sever și/sau instituirea unor concepte disproporționate.

În orice caz, este evident faptul că propunerea vizată de modificare constituțională generează un dezechilibru și, din acest considerent, reclamă nu doar analize teoretico-juridice, dar și moral-filosofice, aliniate valorilor democratice pe care se bazează statul de

drept.

Respectiv, în opinia noastră, există o discordanță de proporții extinse între propunerea de modificare constituțională înaintată și valorile supreme consacrate prin art.1 alin.(3) din Constituție, care nu poate fi acoperită de argumentele invocate în nota informativă ce însoțește documentul.

Considerăm relevantă această remarcă, deoarece drepturile fundamentale consacrate prin Constituție nu au o existență abstractă, ele exercitându-se în corelare și coroborare cu celelalte prevederi constituționale. Mai mult de atât, interdependența lor funcțională determină atât cadrul în care aceste drepturi se exercită, cât și conținutul material concret al acestora.

Modul de abordare vizat este o garanție că drepturile fundamentale vor avea caracter practic și eficient, deoarece în caz contrar există riscul ca acestea să rămână doar concepte teoretice și iluzorii.

Suprimarea, comprimarea sau restrângerea unor drepturi de nivel constituțional ale persoanei se află sub povara efectuării unor evaluări multiaspectuale în spiritul tradiției juridice și realităților sociale naționale.

Esența argumentelor ce însoțesc propunerea de modificare constituțională pune în evidență necesitatea facilitării investigațiilor efectuate atunci când este vizată o persoană care exercită funcție publică.

Problema pe care o identificăm noi își are originea în faptul că, la elaborarea propunerii, autorii au urmat o abordare simplistă, ceea a determinat o soluție care nu este compatibilă cu ordinea constituțională.

Raportul juridic dintre stat și cetățean (chiar dacă acesta deține funcție publică) în cadrul unui proces penal/contravențional/administrativ este un raport de putere publică. În cadrul acestui raport autoritățile abilitate dețin *ab initio* o poziție mai puternică, deoarece au competența de a folosi forța de constrângere a statului (de exemplu: în procesul penal pot fi efectuate măsuri speciale despre care persoana să nu cunoască, pot fi dispuse amânări a informării acesteia cu privire la unele acte adoptate), ceea ce deja plasează persoana într-o situație vulnerabilă, existând, totodată, riscul arbitrariului.

Prin urmare, evaluarea acțiunii statului strict dintr-o perspectivă generală, subsumată în mod mecanic nevoii de îndeplinire doar a unor condiții formale, nu poate să conducă la concluzii de substanță. Intruziunea statului în drepturile persoanei trebuie însoțită de garanții juridice fundamentale, astfel se compromite principiul preeminenței dreptului.

Susținem valența măsurilor destinate eradicării fenomenului corupției și avem respectul firesc pentru angajamentele Republicii Moldova asumate prin tratatele internaționale din acest domeniu. Totuși, invocarea generică a importanței luptei împotriva corupției nu este în măsură să garanteze nivelul adecvat pentru a convinge că este necesară asemenea derogare substanțială de la prezumția liceității dreptului de proprietate.

Invocând cu titlu general că „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”, autorii proiectului de modificare constituțională nu au prezentat argumente factologice: date statistice, studii de caz, opinii științifico-juridice, rezultate ale cercetărilor de specialitate.

Folosirea sintagmei privind „exploatarea cu rea intenție” a prezumției liceității proprietății are caracter declarativ și este, de fapt, consecința unei percepții publice, care nu poate fi suficientă pentru a admite o asemenea derogare.

La efectuarea analizei constituționalității propunerii de modificare a art.46 alin.(3) din Constituție, este imperativ să se rețină cont că:

- pe de o parte se admite o lejeritate semnificativă ca statul să poată acționa în condițiile unei responsabilități scăzute (ceea ce crește presiunea pe persoana vizată de această derogare);
- pe de altă parte se creează o discriminare nejustificată față de persoanele care dețin funcții publice.

Astfel, nu este clar din argumentele ce însoțesc proiectul, de ce autorii admit că „situația de persecuție din partea organelor statului sau poziționarea deținătorului bunului într-o stare de insecuritate juridică” poate fi analizată doar în raport cu persoanele care activează în sfera privată.

Riscul abuzului sau arbitrariului din partea statului, ca și pericolul insecurității juridice, păstrează aceeași valență și pentru persoana care deține funcție publică, iar principiile ordinii constituționale nu admit un asemenea tratament diferențiat.

Privită în ansamblu, situația prezentată deduce că acest dezechilibru nu poate fi admis, or, infracțiunile (faptele ilicite) generatoare de venit (proprietăți) nejustificate pot fi comise și de persoanele din sfera privată (e.g. trafic de droguri, trafic de arme, trafic de persoane, evaziune fiscală).

Pentru a decide asupra constituționalității instituirii acestei derogări se impune a explica, de exemplu, că, în raport cu interesul public, gradul prejudiciabil al infracțiunilor legate de trafic de droguri, de arme sau de persoane (care ar putea fi asociat la nivel de percepție publică cu persoanele din sfera privată) este mai redus și are impact mai mic decât gradul prejudiciabil al infracțiunilor de corupție (asociat cu persoanele ce dețin funcții publice).

Evident, persoanele ce dețin funcții publice sunt pasibile unui nivel sporit de responsabilitate, însă cadrul normativ deja instituie reguli speciale în acest sens, care valorizează criteriile răspunderii juridice pentru agenții statului. Astfel, monitorizarea integrității, mecanismele speciale de verificare a acesteia, instituirea condițiilor pentru avertizările de integritate, regimul declarării bunurilor și veniturilor, complexul de interdicții și incompatibilități aferente doar persoanelor cu funcții publice sunt măsuri etatice menite să individualizeze și să faciliteze răspunderea juridică a agenților statului.

Respectiv, persoanele cu funcții publice deja sunt supuse la un tratament diferențiat vădit, care însă este rezonabil și întrunește condiția legalității inclusiv și prin intermediul garanției pe care o reglementează art.46 alin.(3) din Constituție.

Astfel, regimul de integritate și aspectele aferente acestuia, precum și modul de efectuare a verificărilor, fac obiectul mai multor acte legislative din cadrul normativ național:

-Legea privind verificarea titularilor și candidaților la funcțiile publice nr.271/2008;
-Legea privind evaluarea integrității instituționale nr.325/2013;
-Legea cu privire la Autoritatea Naţională de Integritate nr.132/2016;
-Legea integrităţii nr.82/2017;
-Legea privind avertizorii de integritate nr.122/2018.

Cumulul acestor acte normative răspund, într-o manieră clară și previzibilă, modului de aplicare în practică a tuturor standardelor relevante domeniului indicat, stabilind principii, reguli fixe și proceduri care au, în final, obiectivul de a verifica agenții publici sub aspectul respectării regimului de integritate, „facilitând" astfel munca organelor de drept pe acest segment.

Considerăm insuficient de convingător argumentul autorilor proiectului, precum că, în activitatea de luptă cu criminalitatea organizată şi corupţia, confiscarea averii care nu poate fi justificată, este „zădărnicită" de prezenţa prezumţiei caracterului licit al dobândirii acestora la alin.(3) al art.46 din Constituţie.

Actuala prezumție a liceității proprietății este resortul juridic ce susține admisibilitatea și raționamentul restricțiilor, condițiilor speciale ce afectează nu doar persoana cu funcții publice, dar și membrii familiei acesteia, precum și menține echilibrul juridic în asimilarea normativă a acestor diferențe (care nu există în raport cu persoanele din sfera privată).

Instituirea derogării propuse comportă riscul să rupă acest echilibru și să genereze premise pentru constituirea unei discriminări, care să nu aibă argumentare și să nu subziste testului necesității.

Mai mult, compromiterea acestui echilibru nu este compatibilă esenței dreptății, ca valoare supremă consfințită în art.1 alin.(3) din Constituție.

Fiind un concept de nivel constituțional, dreptatea reprezintă cadrul și măsura acțiunii statului și trebuie să fie element intrinsec și inseparabil al fiecărei acțiuni a statului, reflectându-se asupra drepturilor și libertăților fundamentale.

Astfel, în reflecția dimensiunii juridice a dreptății, ținând cont de argumentele invocate, concluzia ce se deduce arată că derogarea ce se propune a fi instituită nu este motivată și argumentată nici factologic, nici prin prisma reperelor teoretice.

II. <u>Incidența jurisprudenței Curții Constituționale relevantă subiectului analizat.</u>

Este relevant să notăm că în Hotărârea nr.21/2011[1] Curtea Constituțională a subliniat:

„24. Această prezumţie se întemeiază pe principiul general potrivit căruia orice act sau fapt juridic este prezumat licit până la proba contrarie, impunând, în ceea ce priveşte averea unei persoane, ca dobândirea ilicită a acesteia să fie dovedită. Prezumţia constituţională atribuie sarcina probei exclusiv organelor statului."

Împărtășim constatarea Înaltei Curți, reiterată în §24 din Hotărârea nr.21/20211 și §107 din Hotărârea nr.6/2015, că prin prisma normelor constituționale, sarcina probei urmează a fi atribuită exclusiv organelor statului.

În egală măsură, în Hotărârea nr.21/2011, instanța constituțională a subliniat că: „27. […] în măsura în care, în pofida dovezilor administrate pentru susţinerea vinovăţiei celui acuzat, îndoiala persistă în ce priveşte vinovăţia, atunci îndoiala este echivalentă cu o probă pozitivă de nevinovăţie ".

Ținem să menționăm că, potrivit art. 46 alin.(4) din Constituție, bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții pot fi confiscate numai în condițiile

[1] Hotărârea Curții Constituționale nr.21/2011 privind interpretarea articolului 46 alin. (3) din Constituție (Sesizarea nr. 17b/2011)

legii.

În Hotărârea nr.21/2011 Curtea Constituțională, interpretând norma constituțională referitoare la prezumția licită a averii, a menționat:

„29. […] Astfel fiind, prezumţia instituită prin alineatul (3) al articolului 46 din Constituţie nu împiedică cercetarea caracterului ilicit al dobândirii averii, sarcina probei revenind însă celui care invocă acest caracter. În măsura în care partea interesată dovedeşte dobândirea unor bunuri de o persoană în mod ilicit, asupra acelor bunuri dobândite ilegal se poate dispune confiscarea, în condiţiile legii.

30. Luând în considerare dispoziţiile articolului 46 alin.(4) din Constituţie, în conformitate cu care numai averea dobândită licit nu poate fi confiscată, Curtea consideră că legiuitorul este liber să instituie măsura confiscării în toate cazurile de dobândire ilicită de bunuri."

În același context, cu referire la caracterul licit sau ilicit al averii, în Hotărârea nr.12/1997[2], Curtea a statuat următoarele: „Conform articolului 46 din Constituţie, dreptul la proprietate privată aparţine persoanelor particulare (cetăţenilor în mod individual sau în comun) şi persoanelor juridice.

Acelaşi articol din Constituţie stabileşte garanţiile juridice ale proprietăţii private.

Privarea persoanei fizice sau juridice de proprietate, împotriva voinţei sale, se efectuează numai conform legii.

Averea dobândită licit nu poate fi confiscată (art. 46 alin. (3) din Constituţie). O asemenea sancţiune poate fi aplicată faţă de proprietar în cazul în care bunurile erau destinate sau au fost utilizate pentru a săvârşi o infracţiune, contravenţie sau aceste bunuri au rezultat din infracţiuni şi contravenţii (art. 46 alin. (4) din Constituţie).

Confiscarea reprezintă o sancţiune aplicată proprietarului pentru săvârşirea unei infracţiuni penale în conformitate cu normele Codului penal sau a unei contravenţii administrative. […] Dar în toate cazurile o asemenea confiscare se efectuează numai potrivit legii. Conform articolului 72 lit.n) din Constituţie, numai Parlamentul Republicii Moldova este în drept prin legi organice să reglementeze infracţiunile, pedepsele şi regimul executării acestora."

III. <u>Aspecte incidente referitoare la prezumția nevinovăției și sarcina probei.</u>

În doctrina constituțională s-a subliniat că prezumţia dobândirii licite a bunurilor este o aplicaţie a principiului prezumției nevinovăţiei, consacrat în Constituţia şi în actele infraconstituţionale ale Republicii Moldova, precum și în instrumentele internaţionale în materia drepturilor omului.

Potrivit art.21 din Constituţie: „Orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată până când vinovăţia sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanţiile necesare apărării sale".

Menționăm că art.21 din Constituţie garantează persoanei acuzate de un delict excluderea oricărei aparenţe de culpabilitate a acesteia până când vinovăţia sa nu va fi dovedită în mod legal.

Curtea europeană a drepturilor omului a menţionat frecvent în jurisprudenţa sa că

---

[2] Hotărârea Curții Constituționale nr.12/1997 cu privire la controlul constituţionalităţii Hotărîrii Guvernului nr. 646 din 18 septembrie1995 cu privire la aprobarea Regulamentului provizoriu privind confiscarea, utilizarea sau nimicirea producţiei şi materiei prime alimentare ce prezintă pericol pentru sănătatea populaţiei şi mediul ambiant

prezumţia de nevinovăţie, garantată de articolul 6 § 2 al Convenţiei, este unul dintre elementele unui proces echitabil. Aceasta ar fi încălcată dacă o declaraţie a unui funcţionar public cu privire la o persoană acuzată de o infracţiune ar reflecta opinia că ea este vinovată înainte ca acest lucru să fie legal stabilit (*cauza Popovici v. Moldova, Hotărârea din 27 noiembrie 2007*).

În această ordine de idei, potrivit principiilor de drept procesual penal, nimeni nu este obligat să-şi dovedească nevinovăţia, sarcina probaţiunii revenind acuzării, iar situaţia de dubiu este interpretată în favoarea celui acuzat (*in dubio pro reo*).

Regula *in dubio pro reo* constituie un complement al prezumţiei nevinovăţiei, un principiu instituţional, reflectând modul în care principiul aflării adevărului, consacrat în dreptul procesual penal, se regăseşte în materia probaţiunii.[3]

Așadar, în opinia noastră, admiterea derogării solicitate de autorii proiectului de modificare constituțională este de natură să ricoșeze efecte negative față de esența principiului prezumției nevinovăției cu consecința imposibilității efectuării apărărilor efective în cadrul procesului judiciar.

În acest context, observăm că autorii proiectului de lege analizat consideră necesară răsturnarea sarcinii probei privind caracterul licit al averii în cazul funcţionarilor publici, preconizându-se ca averea acestora, a cărei dobândire licită nu poate fi dovedită, să fie confiscată. Pe cale de consecinţă, ar rezulta că averea unui funcţionar public sau a altei persoane salarizate de la bugetul de stat ar fi prezumată ca fiind dobândită ilicit, până la dovada contrarie făcută de titularul ei, facilitând esențial îndeplinirea de către stat, în persoana procurorului, a obligaţiei de a proba ilegalitatea veniturilor obţinute.

Observăm că inversarea sarcinii probațiunii a constituit obiect de examinare și al instanței de contencios constituțional al României, care în Decizia nr.415 din 14.04.2010[4] a subliniat că „principiul constituţional al prezumţiei dobândirii licite a averii trebuie să se aplice şi în cazul persoanelor cercetate potrivit Legii nr. 144/2007, iar cei ce pretind că averea unei persoane a fost dobândită ilicit trebuie să dovedească acest lucru. Din dispoziţiile Legii nr. 144/2007 reiese însă că persoana cercetată este ţinută să dovedească proveniența licită a tuturor bunurilor dobândite în perioada supusă controlului, având loc, aşadar, o răsturnare a sarcinii probei, ceea ce contravine prezumţiei dobândirii licite a bunurilor, consacrată constituţional prin art. 44 alin. (8).”

Cu referire la acest aspect, Curtea Constituţională a Republicii Moldova a considerat:

„34. […] că statul are o poziţie dominantă în raport cu individul şi deţine întreg instrumentariul necesar pentru desfăşurarea acţiunilor de cercetare a caracterului ilicit al dobândirii averii.

35. În acelaşi timp, Curtea remarcă faptul că răsturnarea sarcinii probei în cazul funcţionarilor publici şi al altor persoane salarizate de la bugetul de stat ar veni în contradicţie cu prevederile articolului 21 din Constituţie referitoare la prezumţia

---

[3] Hotărârea Curții Constituționale nr.6/2015 pentru controlul constituţionalităţii unor prevederi din Codul penal şi Codul de procedură penală (confiscarea extinsă şi îmbogăţirea ilicită)(Sesizarea nr. 60a/2014), §54

[4] Decizia Curții Constituționale a României referitoare la excepţia de neconstituţionalitate a dispoziţiilor cap. I „Dispoziţii generale" (art. 1-9), ale art. 11 lit. e), f) şi g), ale art. 12 alin. (2), ale art. 13, ale art. 14 lit. c), d), e) şi f), ale art. 17, ale art. 38 alin. (2) lit. f), g) şi h), ale art. 42 alin. (2), (3) şi (4), ale cap. VI "Verificarea averilor, a conflictelor de interese şi a incompatibilităţilor” (art. 45-50) şi ale art. 57 din Legea nr. 144/2007 privind înfiinţarea, organizarea şi funcţionarea Agenţiei Naţionale de Integritate

nevinovăţiei, deoarece confiscarea averii funcţionarilor şi a altor persoane salarizate de la bugetul de stat ar putea avea loc în absenţa unei hotărâri judecătoreşti definitive, prin care să se stabilească vinovăţia, penală ori contravenţională.

36. În acelaşi sens, Curtea reţine că, potrivit principiilor de drept procesual penal, nimeni nu este obligat să-şi dovedească nevinovăţia, sarcina probaţiunii revenind acuzării, iar situaţia de dubiu îi profită celui acuzat (*in dubio pro reo*), pe când, în cazul răsturnării sarcinii probei, în baza căreia se va cere confiscarea averii, funcţionarul public sau altă persoană salarizată de la bugetul de stat va trebui să-şi dovedească nevinovăţia."[5]

Inversarea sarcinii probațiunii, admisă în ipoteza derogării solicitate pentru art.46 alin.(3) din Constituție, generează efecte inclusiv și față de natura juridică a dreptului la tăcere, aflat în legătură indisolubilă cu prezumția nevinovăției.

Astfel, fiind obligată să demonstreze caracterul licit al proprietății, persoana nicidecum nu se poate prevala de dreptul la tăcere, ba mai mult acesta chiar îi va fi, prin definiție, refuzat, ceea ce deturnează esența procesului echitabil.

Pe această dimensiune nu există nici o diferență între declarațiile inculpatoare și cele exculpatoare, dat fiind faptul că persoana oricum nu poate valorifica dreptul la tăcere, care ar trebui să îi fie garantat în lumina principiilor statului de drept.

Pe lângă faptul că statul are poziție dominatoare în raport cu individul, acesta din urmă este obligat să renunțe (fără să vrea) la dreptul său la tăcere, pentru că legea îl va obliga să își demonstreze nevinovăția.

Aceeași optică de analiză o deducem și din jurisprudența Curții europene pentru drepturile omului, care apreciază că anumite declarații sau afirmații care, *ab initio,* pot fi favorabile inculpatului, se pot dovedi ulterior a fi în dauna acestuia, iar acest proces de metamorfoză poate croi pe parcursul procesului penal o situație împovărătoare în sarcina justițiabilului.

În acest sens, instanța europeană a consemnat că dreptul suspectului de a păstra tăcerea cu privire la activitatea ce îi este imputată constituie o garanție fundamentală ce contribuie în mod efectiv la construirea unei fundații juridice pe care se va clădi un proces echitabil.[6]

Concomitent, efectele juridice ale introducerii acestei derogări sunt în măsură să altereze și principiul „egalității armelor" și să plaseze statul într-o poziție excesivă în raport cu individul.

Pentru îndeplinirea idealului de dreptate este imperios necesar să se respecte Constituția, care în art.15 prevede expres că „Cetățenii Republicii Moldova beneficiază de drepturile şi de libertățile consacrate prin Constituție şi prin alte legi şi au obligațiile prevăzute de acestea.", iar aceste privilegii sunt inerente individului (persoanei) indiferent de funcția sau calitatea pe care o deține.

Ținem să consemnăm că potrivit, art. 54 alin.(3) din Constituție se interzice expres derogarea de la art.21 din Constituţie (prezumția nevinovăției).

Totodată, alin.(5) din art.54 statuează imperativ că în Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului. Această dispoziție este dezvoltată în art.142 alin.(2) din Legea Supremă, care prevede că nici o revizuire a Constituției nu poate fi făcută dacă are ca

---

[5] Hotărârea Curții Constituționale nr.21/2011

[6] Serves vs Franța 20.10.1997, pct.46; Heaney și McGuinness vs Irlanda 21.12.2000, pct.40

rezultat suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora.

În sensul alin.(3) al art.46 din Constituţie, principiul constituţional al prezumţiei dobândirii licite a averii instituie o protecţie generală ce se aplică tuturor persoanelor, inclusiv, în egală măsură şi în acelaşi volum, funcţionarilor publici şi altor persoane salarizate de la bugetul de stat, iar în absența unei astfel de prezumții deținătorul unui bun ar fi suspus unei insecurități continue întrucât, ori de câte ori s-ar invoca dobândirea ilicită a respectivului bun, sarcina probei nu ar reveni celui care face afirmația, ci deținătorului bunului. De aceea, înlăturarea acestei prezumţii are semnificaţia suprimării unei garanţii constituţionale a dreptului de proprietate.

Apreciem că, „prezumția de ilicitate" aplicată averii persoanelor care exercită funcții publice instituită prin inițiativa de revizuire examinată, ar putea aduce atingere principiului egalității în fața legii, deoarece se aplică numai în raport cu subiecții angajați în sectorul public.

Această contradicție cu normele constituționale a fost confirmată de către Curtea Constituțională atunci când a interpretat art.46 alin.(3) din Constituție:

„38. Principiul egalităţii, consacrat de art.16 din Constituţie, presupune că toţi oamenii sunt egali în faţa legii, în sensul că sunt şi trebuie să fie la fel de responsabili juridic şi social. Aceasta înseamnă nu numai că nimeni nu este mai presus de lege, dar şi că nu trebuie să existe discriminări în faţa responsabilităţii morale, sociale, juridice, pentru nici o persoană şi nici pentru organele statului sau orice fel de funcţionari publici sau privaţi. Aceasta nu exclude ca legiuitorul să poată institui pentru infracţiunile săvârşite de funcţionari sau alte persoane salarizate de la bugetul de stat pedepse mai grave decât pentru persoana privată care le-ar săvârşi, în apărarea interesului general, <u>însă răsturnarea sarcinii probei în privinţa acestora ar induce o situaţie discriminatorie în raport cu persoanele care realizează şi gestionează activităţi private.</u>"

Includerea excepției la art.46 alin.(3) din Constituție, astfel după cum au propus autorii proiectului, ar putea duce la dezechilibrarea mecanismului actual de protecție a dreptului de proprietate și a garanțiilor de exercitare a acestuia. Astfel, operarea acestei modificări în Constituție poate da naștere la aplicarea selectivă de către instituțiile publice a confiscării averii funcționarilor publici, fapt ce se poate solda cu abuzuri din partea reprezentanților statului în raport cu aceștia.

Facilitarea activității autorităților statului nu poate servi drept motiv întemeiat pentru limitarea în Constituție a unei garanții de exercitare a dreptului de proprietate. De altfel, statul dispune de un șir de mecanisme instituite pentru verificarea averii funcţionarilor publici şi a demnitarilor prin sistemul declaraţiilor pe venit.

Autorii proiectului vizat în prezenta sesizare nu au confirmat raționamentul propunerii înaintate nici prin prezentarea unei analize de drept comparat, în care să menționeze experiența altor state care au introdus în Constituțiile lor o asemenea derogare și au prevăzut expres prezumția de ilicitate a proprietății pentru persoanele ce dețin funcții publice (sau alte situații similare).

Ori de câte ori se urmărește reconsiderarea unor principii constituționale consacrate este necesară raportarea acestor prevederi inclusiv la bunele practici ale altor state, care să ofere un cadru de percepție asupra evoluției conceptelor ce extrapolează fundamentele ordinii juridice.

IV. Concluzii.

Susținem pe deplin ideea că corupţia subminează democraţia şi statul de drept, conduce la încălcarea drepturilor omului, subminează economia şi erodează calitatea vieţii. Prin urmare, lupta împotriva corupţiei este parte integrantă a asigurării respectării statului de drept, aceasta fiind declarată drept obiectiv naţional prin diverse angajamente internaţionale şi documente naţionale. Cu toate acestea, lupta împotriva corupției și criminalității organizate nu este în măsură să justifice ingerința în dreptul de proprietate al funcționarului public.

Această idee este validată și de către Curtea Constituțională, menționând că:

„42. Curtea poate accepta că instrumentele statului de luptă împotriva corupţiei şi criminalităţii organizate nu sunt întotdeauna perfecte, însă consideră că oricare ar fi interpretarea celorlalte articole invocate de autorul sesizării, când se ajunge la ingerinţa în dreptul de proprietate, se revine la articolul 46 alin. (3) din Constituţie, care prevede prezumţia caracterului licit al dobândirii averii. Curtea consideră că nu există nici o raţiune care ar exclude aplicarea acestei norme în cazul funcţionarilor publici sau al altor persoane salarizate de la bugetul de stat.”[7]

Mai mult, fiind chemată să răspunsă la întrebarea dacă permite oare prevederea alineatului (3) din articolul 46 (Caracterul licit al dobândirii se prezumă) respectarea şi executarea eficientă a angajamentelor asumate de către Republica Moldova la ratificarea Convenţiei Consiliului Europei privind spălarea banilor, depistarea, sechestrarea şi confiscarea veniturilor provenite din activitatea infracţională şi finanţarea terorismului, adoptată la Varşovia la 16 mai 2005, Curtea a considerat că reglementarea prezumţiei caracterului licit al dobândirii averii nu împiedică legiuitorul ca, în aplicarea dispoziţiilor articolului 8 din Constituţie – Respectarea dreptului internaţional şi a tratatelor internaţionale, să adopte norme care să permită deplina respectare a tratatelor internaţionale în domeniul luptei împotriva criminalităţii.

De altfel, acest obiectiv l-a avut în vedere şi iniţiatorul propunerii de revizuire, în mod special cu referire la Convenţia Organizaţiei Naţiunilor Unite împotriva criminalităţii transnaţionale organizate, adoptată la 15 decembrie 2000, care obligă statele să ia măsurile necesare pentru îndeplinirea celor stabilite în cuprinsul acesteia, în special reducerea sarcinii probei în ceea ce priveşte sursa bunurilor deţinute de o persoană condamnată pentru o infracţiune care are legătură cu criminalitatea organizată.[8]

Concomitent, urmează a se ţine cont de faptul că dreptul de proprietate este garantat şi printr-o serie de instrumente internaţionale în domeniul drepturilor omului, cum sunt Declaraţia Universală şi Convenţia Europeană, care instituie, de asemenea, şi o serie de garanţii procedurale în beneficiul persoanei.

În ipoteza acceptării introducerii acestei excepții la art.46 din Constituție, atunci întreaga prevedere ar putea căpăta un caracter *quasi-absolut*, permițând organului de urmărire penală să utilizeze această prezumție alături de alte pârghii pe care i le oferă legea, ceea ce este excesiv în raport cu funcționarul public, deoarece prezumția respectivă va acționa chiar și în absența unei hotărâri judecătorești definitive prin care să se stabilească vinovăția persoanei (penală/contravențională).

---

[7] Hotărârea Curții Constituționale nr.21/2011

[8] Hotărârea Curții Constituționale nr.21/2011, §§ 70-71

Având în vedere considerentele expuse, notăm că introducerea excepției la alin.(3) din art.46 din Constituție, astfel după cum a fost prezentată de către autorii proiectului analizat, conduce la restrângerea excesivă a drepturilor și libertăților fundamentale, ceea ce generează efecte incompatibile cu ordinea constituțională națională.

Cu respect,

Angela MOTUZOC

Inga FURTUNĂ

Constantin ȘUȘU

Andrei ROȘCA

Eduard VARZAR