



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PRIVIND INTERPRETAREA

articolului 46 alin. (3) din Constituție

(Sesizarea nr. 17b/2011)

CHIȘINĂU

20 octombrie 2011

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională, statuând în componența:
DI Alexandru TĂNASE, *Președinte, judecător-raportor*,
DI Victor PUȘCAȘ,
DI Petru RAILEAN,
Dna Elena SAFALERU,
Dna Valeria ȘTERBEȚ, *judecătore*,
cu participarea dnei Dina Musteață, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 10 iunie 2011 și înregistrată la aceeași dată,
Examânând sesizarea menționată în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională la 5 aprilie 2011 în temeiul articolelor 25 alin.(1) lit. c) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin.(1) lit. c) din Codul Jurisdicției Constituționale de Ministrul Justiției, dl Oleg Efrim, privind interpretarea articolului 46 alin. (3) din Constituție, potrivit căruia:

„(3) Averea dobândită licit nu poate fi confiscată. **Caracterul licit al dobândirii se prezumă.**”

2. Autorul sesizării a solicitat Curții Constituționale ca, prin interpretarea articolului 46 alin. (3) din Constituție, să se explice dacă:

„a) **Protejează această normă în egală măsură proprietatea funcționarilor publici** care sunt obligați prin normele constituționale să exercite cu bună credință obligațiile ce le revin și prezumă această normă caracterul licit al averii dobândite de ei în perioada în care au exercitat o funcție în serviciul public în același volum și în aceleași condiții ca și pentru alte categorii de cetățeni?

b) Pe care principii ar trebui să se bazeze stabilirea exigențelor pentru funcționarii publici care trebuie să demonstreze caracterul licit al dobândirii averii în perioada exercitării unor funcții în serviciul public, ca să nu fie încălcate prevederile Constituției?

c) Care este coraportul dintre norma alineatului (3) al articolului 46 (Caracterul licit al dobândirii se prezumă) și alineatul (1) al articolului 127 (Statul ocrotește proprietatea), ținând cont de faptul că statul trebuie să ocrotească nu doar proprietatea privată, dar și proprietatea publică, iar pentru aceasta statul trebuie să dispună de instrumentele corespunzătoare?

d) Cât de compatibile sunt alineatul (3) al articolului 46 (Caracterul licit al dobândirii se prezumă) și alineatul (2) al articolului 54 din Constituție, ținând cont de faptul că, criminalitatea organizată și corupția reprezintă o amenințare pentru un stat democratic, afectează securitatea națională, subminează bunăstarea economică a țării și ordinea publică și aduce atingeri drepturilor și libertăților altor persoane?

e) Permite oare prevederea alineatului (3) din articolul 46 (Caracterul licit al dobândirii se prezumă) respectarea și executarea eficientă a angajamentelor asumate de către Republica Moldova la ratificarea Convenției Consiliului Europei privind spălarea banilor, depistarea, sechestrarea și confiscarea veniturilor provenite din activitatea infracțională și finanțarea terorismului [...]”

3. Prin decizia Curții Constituționale din 11 iulie 2011 sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a prejudicia fondul cauzei.

4. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Guvernului, Aparatului Președintelui, Consiliului Superior al Magistraturii, Curții Supreme de Justiție, Procuraturii Generale, Uniunii Avocaților, Ministerului Afacerilor Interne, Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, Centrului pentru Drepturile Omului, Academiei de Științe, asociațiilor obștești „Juriștii pentru Drepturile Omului”, „Institutul de Reforme Penale” și ”Centrul de Resurse Juridice”.

5. În ședința plenară publică a Curții, în temeiul articolului 31 alin. (3) din Codul Jurisdicției Constituționale, autorul sesizării a modificat parțial obiectul sesizării, extinzându-l și la alte categorii de persoane salariate de la bugetul de stat.

6. La ședința plenară publică a Curții, autorul sesizării a participat personal. Parlamentul a fost reprezentat de dl Sergiu Chirică, consultant principal în cadrul Direcției juridice a Secretariatului Parlamentului. Guvernul a fost reprezentat de dl Vladimir Grosu, viceministru al justiției.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

7. Prevederile relevante ale Constituției (M.O. nr. 1/1, 1994) sunt următoarele:

Articolul 21

Prezumția nevinovăției

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

Articolul 46

Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia

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

(2) Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire.

(3) Averea dobândită licit nu poate fi confiscată. Caracterul licit al dobândirii se prezumă.

(4) Bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții pot fi confiscate numai în condițiile legii.

(5) Dreptul de proprietate privată obligă la respectarea sarcinilor privind protecția mediului înconjurător și asigurarea bunei vecinătăți, precum și la respectarea celorlalte sarcini care, potrivit legii, revin proprietarului.

(6) Dreptul la moștenire a proprietății private este garantat.”

Articolul 54

Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

„[...]

(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 confidentiale sau garantării autorității și imparțialității justiției. [...]

Articolul 55

Exercitarea drepturilor și a libertăților

„Orice persoană își exercită drepturile și libertățile constituționale cu bună-credință, fără să încalce drepturile și libertățile altora.”

Articolul 56

Devotamentul față de țară

„[...]

(2) Cetățenii cărora le sînt încredințate funcții publice, precum și militarii, răspund de îndeplinirea cu credință a obligațiilor ce le revin și, în cazurile prevăzute de lege, depun jurământul cerut de ea.”

Articolul 127

Proprietatea

„(1) Statul ocrotește proprietatea.

(2) Statul garantează realizarea dreptului de proprietate în formele solicitate de titular, dacă acestea nu vin în contradicție cu interesele societății. [...]

8. Prevederile relevante ale Convenției Consiliului Europei privind spălarea banilor, depistarea, sechestrarea și confiscarea veniturilor provenite

din activitatea infracțională și finanțarea terorismului (adoptată la Varșovia la 16 mai 2005 și ratificată de Republica Moldova prin Legea nr. 165-XVI din 13 iulie 2007, M.O. 117-126/532, 2007) sunt următoarele:

Articolul 3

Măsuri de confiscare

„[...] 4. Fiecare parte adoptă acele măsuri legislative și alte măsuri care se dovedesc necesare pentru ca, în cazul unei infracțiuni grave sau al infracțiunilor astfel cum sunt prevăzute în legislația națională, să oblige făptuitorul să dovedească originea produselor sau a bunurilor susceptibile de confiscare, în măsura în care această obligație este conformă cu principiile legislației interne.”

Articolul 5

Blocarea, sechestrarea și confiscarea

„Fiecare parte adoptă măsurile legislative și alte măsuri care se dovedesc necesare pentru a se asigura că măsurile privind blocarea, punerea sub sechestru și confiscarea includ, de asemenea:

- a) bunurile în care au fost transformate sau convertite produsele;
- b) bunurile obținute licit, în cazul în care produsele au fost amestecate, în totalitate sau în parte, cu astfel de bunuri, până la valoarea estimată a produselor;
- c) câștigurile sau alte beneficii derivate din produse, din bunuri în care au fost transformate sau convertite produsele rezultate din infracțiune sau din bunuri cu care produsele infracțiunii au fost amestecate, până la valoarea estimată a produselor, în același mod și în aceeași măsură ca produsele.”

9. Prevederile relevante ale Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, amendată prin protocoalele adiționale la această convenție (încheiată la Roma la 4 noiembrie 1950 și ratificată de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr. 1298-XIII din 24 iulie 1997, M.O. nr.54-55/502, 1997), în continuare – “*Convenția Europeană*”, sunt următoarele:

Articolul 6

Dreptul la un proces echitabil

„[...]”

2. Orice persoană acuzată de o infracțiune este prezumată nevinovată până ce vinovăția sa va fi legal stabilită.”

Articolul 10

Libertatea de exprimare

„1. Orice persoană are dreptul la libertate de exprimare. Acest drept include libertatea de opinie și de a primi sau a comunica informații ori idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere. Prezentul articol nu împiedică

Statele să impună societăților de radiodifuziune, cinematografie sau televiziune un regim de autorizare.

2. Exercitarea acestor libertăți ce comportă îndatoriri și responsabilități poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege care, într-o societate democratică, constituie măsuri necesare pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății, a moralei, a reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea informațiilor confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești.”

Articolul 1 din Protocolul adițional Protecția proprietății

„Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional.

Dispozițiile precedente nu aduc atingere dreptului Statelor de a adopta legile pe care le consideră necesare reglementării folosirii bunurilor conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții, sau a amenzilor.”

10. Prevederile relevante ale Declarației Universale a Drepturilor Omului (adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 10 decembrie 1948, la care Republica Moldova a aderat prin Hotărârea Parlamentului nr. 217-XII din 28 iulie 1990, B.Of. nr.008, 1990), în continuare – “*Declarația Universală*”, sunt următoarele:

Articolul 11

„Orice persoană acuzată de comiterea unui act cu caracter penal are dreptul să fie presupusă nevinovată până când vinovăția sa va fi stabilită în mod legal în cursul unui proces public în care i-au fost asigurate toate garanțiile necesare apărării sale.”

Articolul 17

„Orice persoană are dreptul la proprietate, atât singură, cât și în asociație cu alții. Nimeni nu poate fi lipsit în mod arbitrar de proprietatea sa.”

Articolul 29

„Orice persoană are îndatoriri față de colectivitate, deoarece numai în cadrul acesteia este posibilă dezvoltarea liberă și deplină a personalității sale. În exercitarea drepturilor și libertăților sale, fiecare om nu este supus decât numai îngrădirilor stabilite prin lege, exclusiv în scopul de a asigura cuvenita recunoaștere și respectare a drepturilor și libertăților altora și ca să fie satisfăcute justele cerințe ale moralei, ordinii publice și bunăstării generale într-o societate democratică.”

ÎN DREPT

11. Curtea reține că prerogativa cu care a fost învestită prin articolul 135 alin. (1) lit. b) din Constituție presupune stabilirea sensului autentic și deplin al normelor constituționale, care poate fi realizată prin interpretarea textuală sau funcțională, în măsura în care poate fi dedusă din textul Constituției, ținând cont de caracterul generic al normei, situațiile concrete pe care legiuitorul nu avea cum să le prevadă la momentul elaborării normei, reglementările ulterioare (conexe sau chiar contradictorii), situațiile complexe în care norma trebuie aplicată, etc.

12. Din conținutul sesizării, Curtea observă că aceasta vizează în esență posibilitatea răsturnării sarcinii probei în cazul funcționarilor publici și al altor persoane salarizate de la bugetul de stat.

13. În acest sens, Curtea reține că sesizarea se referă la un ansamblu de elemente și principii cu valoare constituțională interconexate, precum protecția proprietății, prezumția nevinovăției, securitatea raporturilor juridice, în contextul imperativului luptei împotriva corupției instituționale și a criminalității organizate.

14. În acest context, pentru a elucida conținutul autentic al prevederii articolului 46 alin.(3) din Constituție, Curtea va opera, în special, cu prevederile articolelor 21, 46 alin.(1) și (4), 54 din Constituție, cu jurisprudența sa anterioară, precum și cu principiile consacrate de dreptul internațional și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (în continuare – “*Curtea Europeană*”), utilizând toate metodele de interpretare legală.

15. Cele cinci întrebări adresate Curții sunt interdependente. Având în vedere faptul că răspunsul la prima întrebare influențează raționamentul privind a doua întrebare, acestea vor fi abordate în comun.

I. (a) PROTEJEAZĂ ACEASTĂ NORMĂ ÎN EGALĂ MĂSURĂ PROPRIETATEA FUNCȚIONARILOR PUBLICI ȘI A ALTOR PERSOANE SALARIZATE DE LA BUGETUL DE STAT CARE SUNT OBLIGAȚI PRIN NORMELE CONSTITUȚIONALE SĂ EXERCITE CU BUNĂ CREDINȚĂ OBLIGAȚIILE CE LE REVIN ȘI PREZUMĂ ACEASTĂ NORMĂ CARACTERUL LICIT AL AVERII DOBÂNDITE DE EI ÎN PERIOADA ÎN CARE AU EXERCITAT O FUNCȚIE ÎN SERVICIUL PUBLIC ÎN ACELAȘI VOLUM ȘI ÎN ACELEAȘI CONDIȚII CA ȘI PENTRU ALTE CATEGORII DE CETĂȚENI?

(b) PE CARE PRINCIPII AR TREBUI SĂ SE BAZEZE STABILIREA EXIGENȚELOR PENTRU FUNCȚIONARII PUBLICI ȘI ALTE PERSOANE SALARIZATE DE LA BUGETUL DE STAT CARE TREBUIE SĂ DEMONSTREZE CARACTERUL LICIT AL

DOBÂNDIRII AVERII ÎN PERIOADA EXERCITĂRII UNOR FUNCȚII ÎN SERVICIUL PUBLIC, CA SĂ NU FIE ÎNCĂLCATE PREVEDERILE CONSTITUȚIEI?

A. Argumentele autorului sesizării

16. Autorul sesizării pretinde că abordarea sistemică a tuturor prevederilor constituționale, în special a articolelor 46 alin. (3), 54 alin. (2), 55, 56 alin. (2), 127 alin. (1) și (2) din Constituție relevă faptul că prezumția caracterului licit al dobândirii averii nu reprezintă un drept absolut, care nu ar admite nici o derogare de la norma generală.

17. Autorul sesizării apreciază că poziția sa este confirmată tangențial prin Avizul Curții Constituționale din 25 aprilie 2006 asupra proiectului de lege privind excluderea propoziției „Caracterul licit al dobândirii se prezumă” din alineatul (3) al articolului 46 din Constituția Republicii Moldova, în care s-a statuat 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 [...]”.

18. Potrivit autorului sesizării, poziția sa ar fi susținută și prin jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, în particular prin hotărârile *Lingens v.Austria* și *Phillips v.Marea Britanie*.

19. Prin analogie cu jurisprudența CEDO privind libertatea de exprimare, garantată de articolul 10 din Convenția Europeană, prin care CEDO a statuat că în cazul politicianilor cerințele de protecție a reputației ar trebui să fie ponderate în raport cu interesele discuției publice a chestiunilor politice (hotărârea *Lingens v.Austria* din 8 iulie 1986), autorul sesizării sugerează că norma constituțională urmează să se aplice în mod diferit și să garanteze un nivel de protecție diferit în funcție de subiectul față de care ea se aplică.

20. În același context, autorul sesizării face referire la jurisprudența CEDO privind principiul nevinovăției și inversarea sarcinii probei (hotărârea *Phillips v.Marea Britanie* din 5 iulie 2001).

B. Aprecierea Curții

21. Curtea reține că prezumția caracterului licit al dobândirii averii, prevăzută de alineatul (3) al articolului 46 din Constituție, constituie o garanție constituțională a dreptului de proprietate privată, fiind în deplină concordanță cu alineatul (1) din același articol, potrivit căruia:

„Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sânt garantate.”

22. Prevederea care instituie prezumția caracterului licit al dobândirii proprietății constituie un element fundamental al articolului 46 din Constituție care, în ansamblu cu celelalte prevederi ale aceluiași articol, are menirea de a garanta dreptul la proprietate privată și la protecția acesteia.

23. Această prezumție, asigurând securitatea juridică și legalitatea proprietății persoanei, presupune responsabilitatea statului, în special a procurorului, de a prezenta probe care ar demonstra că proprietatea a fost dobândită ilegal.

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

25. Curtea reține legătura indisolubilă a prezumției caracterului licit al proprietății cu garanțiile unui proces echitabil, în special prezumția nevinovăției, dreptul de a nu contribui la propria incriminare, principiul egalității armelor, dreptul la o procedură contradictorie în cazul unei eventuale incriminări și/sau inițierii unui proces în scopul lipșirii persoanei de proprietate.

26. Curtea acceptă concluzia autorului sesizării că este pus în joc și, cu siguranță, nu poate fi neglijat principiul prezumției nevinovăției din dreptul penal, consacrat și în Constituție (articolul 21), potrivit căruia:

„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.”

27. Curtea subliniază că regula *in dubio pro reo* constituie un complement al prezumției nevinovăției, un principiu instituțional care reflectă modul în care principiul aflării adevărului, consacrat în dreptul procesual penal, se regăsește în materia probațiunii. Ea se explică prin aceea că, în măsura în care, în pofida dovezilor administrate pentru susținerea vinovăției celui acuzat, îndoiala persistă în ce privește vinovăția, atunci îndoiala este echivalentă cu o probă pozitivă de nevinovăție.

28. Curtea nu poate fi de acord cu autorul sesizării că norma articolului 55 din Constituție, potrivit căreia orice persoană își exercită drepturile și libertățile constituționale cu bună-credință, fără să încalce drepturile și libertățile altora, ar fi de natură să justifice răsturnarea probei în cazul funcționarilor publici și al altor persoane salarizate de la bugetul de stat, or, această normă constituțională este dezvoltată prin principiul prezumției bune credințe din dreptul civil (articolul 9 din Codul Civil), potrivit căruia buna-credință se prezumă până la proba contrară.

29. Curtea subliniază totodată că, în mod corespunzător, alin. (4) al articolului 46 din Constituție prevede că bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții pot fi confiscate numai în condițiile

legii. Astfel fiind, prezumția instituită prin alineatul (3) al articolului 46 din Constituție nu împiedică cercetarea caracterului ilicit al dobândirii averii, sarcina probei revenind însă celui care invocă acest caracter. În măsura în care partea interesată dovedește dobândirea unor bunuri de o persoană în mod ilicit, asupra acelor bunuri dobândite ilegal se poate dispune confiscarea, în condițiile legii.

30. Luând în considerare dispozițiile articolului 46 alin.(4) din Constituție, 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.

31. În legătură cu aceste aspecte, Curtea reține că, prin Hotărârea nr. 12 din 17 martie 2003 cu privire la controlul constituționalității Hotărârii Guvernului nr. 646 din 18 septembrie 1995 cu privire la aprobarea Regulamentului provizoriu privind confiscarea, utilizarea sau nimicirea producției și materiei prime alimentare ce prezintă pericol pentru sănătatea populației și mediul ambient (M.O. nr. 021, 1997), a statuat următoarele:

“Conform articolului 46 din Constituție, dreptul la proprietate privată aparține persoanelor particulare (cetățenilor în mod individual sau în comun) și persoanelor juridice.

Același articol din Constituție stabilește garanțiile juridice ale proprietății private.

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

Averea dobândită licit nu poate fi confiscată (art. 46 alin. (3) din Constituție). O asemenea sancțiune poate fi aplicată față de proprietar în cazul în care bunurile erau destinate sau au fost utilizate pentru a săvârși o infracțiune, contravenție sau aceste bunuri au rezultat din infracțiuni și contravenții (art. 46 alin. (4) din Constituție).

Confiscarea reprezintă o sancțiune aplicată proprietarului pentru săvârșirea unei infracțiuni penale în conformitate cu normele Codului penal sau a unei contravenții administrative. Consecințele de pe urma confiscării sînt posibile și în relațiile de drept civile (art. 51 din Codul civil al RM). Dar în toate cazurile o asemenea confiscare se efectuează numai potrivit legii. Conform articolului 72 lit. n) din Constituție, numai Parlamentul Republicii Moldova este în drept prin legi organice să reglementeze infracțiunile, pedepsele și regimul executării acestora.”

32. Prin urmare, măsura confiscării este reglementată constituțional doar în cazul săvârșirii unor infracțiuni sau contravenții, adică în situații constatate, în condițiile legii, ca reprezentând fapte cu un anumit grad de pericol social.

33. În acest context, Curtea observă că demersul autorului sesizării urmărește răsturnarea sarcinii probei privind caracterul licit al averii în cazul funcționarilor publici și al altor persoane salarizate de la bugetul de stat, preconizându-se ca averea acestora, a cărei dobândire licită nu poate fi dovedită, să fie confiscată. Pe cale de consecință, ar rezulta că *averea unui*

funcționar 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, scutind astfel statul, în persoana procurorului, de obligația de a proba ilegalitatea veniturilor obținute.

34. În acest context, Curtea Constituțională consideră că statul are o poziție dominantă în raport cu individul și deține întreg instrumentariul necesar pentru desfășurarea acțiunilor de cercetare a caracterului ilicit al dobândirii averii.

35. În același timp, Curtea remarcă faptul că răsturnarea sarcinii probei în cazul funcționarilor publici și al altor persoane salarizate de la bugetul de stat ar veni în contradicție cu prevederile articolului 21 din Constituție referitoare la prezumția nevinovăției, deoarece confiscarea averii funcționarilor și a altor persoane salarizate de la bugetul de stat ar putea avea loc în absența unei hotărâri judecătorești definitive, prin care să se stabilească vinovăția, penală ori contravențională.

36. În același sens, Curtea reține că, potrivit principiilor de drept procesual penal, nimeni nu este obligat să-și dovedească nevinovăția, sarcina probațiunii revenind acuzării, iar situația 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, funcționarul public sau altă persoană salarizată de la bugetul de stat va trebui să-și dovedească nevinovăția.

37. În acest context, Curtea subliniază că articolul 54 din Constituție, invocat de autorul sesizării pentru a justifica restrângerea drepturilor fundamentale, la alineatul (3) interzice expres derogarea de la articolul 21 din Constituție.

38. De asemenea, Curtea reține că principiul egalității, consacrat de articolul 16 din Constituție, presupune că toți oamenii sunt egali în fața legii, în sensul că sunt și trebuie să fie la fel de responsabili juridic și social. Aceasta înseamnă nu numai că nimeni nu este mai presus de lege, dar și că nu trebuie să existe discriminări în fața responsabilității morale, sociale, juridice, pentru nici o persoană și nici pentru organele statului sau orice fel de funcționari publici sau privați. Aceasta nu exclude ca legiuitorul să poată institui pentru infracțiunile săvârșite de funcționari sau alte persoane salarizate de la bugetul de stat pedepse mai grave decât pentru persoana privată care le-ar săvârși, în apărarea interesului general, însă răsturnarea sarcinii probei în privința acestora ar induce o situație discriminatorie în raport cu persoanele care realizează și gestionează activități private.

39. De altfel, statul dispune și de alte mecanisme instituite pentru verificarea averii funcționarilor publici și a demnitarilor prin sistemul declarațiilor pe venit.

40. Curtea reține, de asemenea, că securitatea juridică a dreptului de proprietate asupra bunurilor ce alcătuiesc averea unei persoane este

indisolubil legată de prezumția dobândirii licite a averii. În absența unei astfel de prezumții, deținătorul unui bun ar fi supus 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 prezumții are semnificația suprimării unei garanții constituționale a dreptului de proprietate.

41. Pe de altă parte, Curtea nu poate accepta argumentul autorului sesizării că, în activitatea de luptă cu criminalitatea organizată și corupția, confiscarea veniturilor ilegale este compromisă de prezența prezumției caracterului licit al dobândirii acestora la alineatul (3) al articolului 46 din Constituție.

42. Curtea poate accepta că instrumentele statului de luptă împotriva corupției și criminalității organizate nu sunt întotdeauna perfecte, însă consideră că oricare ar fi interpretarea celorlalte articole invocate de autorul sesizării, când se ajunge la ingerința în dreptul de proprietate, se revine la articolul 46 alin. (3) din Constituție, care prevede prezumția caracterului licit al dobândirii averii. Curtea consideră că nu există nici o rațiune care ar exclude aplicarea acestei norme în cazul funcționarilor publici sau al altor persoane salarizate de la bugetul de stat.

43. În acest sens, Curtea observă că reglementarea acestei prezumții nu împiedică legiuitorul ca, în aplicarea dispozițiilor articolului 8 din Constituție – Respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale, să adopte reglementări care să permită deplina respectare a tratatelor internaționale în domeniul luptei împotriva criminalității.

44. În același timp, urmează a se ține cont de faptul că dreptul de proprietate este garantat și printr-o serie de instrumente internaționale.

45. Astfel, dreptul de proprietate este garantat de articolul 17 din Declarația Universală și de articolul 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană. În cazul în care există o ingerință în dreptul de proprietate, aceasta urmează să fie justificată de către stat. Pentru a putea fi justificată, orice ingerință în exercitarea dreptului de proprietate trebuie să servească unui scop legitim de utilitate publică sau unui interes general. În același timp, aceasta trebuie să fie proporțională scopului legitim urmărit, adică să se asigure un just echilibru între protecția dreptului de proprietate și interesul public.

46. De asemenea, articolul 6 din Convenția Europeană garantează dreptul la un proces echitabil pentru a decide asupra drepturilor și obligațiilor cu caracter civil sau a temeiniciei oricărei acuzații penale.

47. Astfel, prezumția nevinovăției și exigența ca organul de urmărire penală să suporte sarcina de a dovedi acuzațiile este menționată explicit în articolul 6 § 2 din Convenția Europeană și ține de noțiunea generală de

proces echitabil în sensul articolului 6 § 1 (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Saunders v. Marea Britanie* din 17 decembrie 1996, § 68).

48. Curtea Constituțională reține că, în jurisprudența sa, Curtea Europeană recunoaște caracterul civil al drepturilor și obligațiilor în cadrul relațiilor dintre persoane private, dar și al unor drepturi în cadrul relațiilor dintre indivizi și stat. Proprietatea este unul dintre domeniile referitor la care Curtea Europeană a statuat aplicabilitatea articolului 6 din Convenția Europeană. Astfel, garanțiile unui proces echitabil se răsfrâng asupra actelor care pot avea consecințe directe asupra dreptului de proprietate, cum sunt exproprierea, autorizația de construcție, etc.

49. În unison cu articolul 21 din Constituție, articolele 6 din Convenția Europeană și 11 alin. (2) din Declarația Universală consacră principiul prezumției nevinovăției.

50. Curtea reține că, în lumina jurisprudenței Curții Europene, prezumția nevinovăției instituită de articolul 6 § 2 din Convenția Europeană, nu privește numai procesul penal în sens strict, ci are o aplicație mai largă, într-un dublu sens: pe de o parte, această garanție este aplicabilă ori de câte ori fapta imputabilă unei persoane are o conotație penală, indiferent de calificarea atribuită de legislația internă a fiecărui stat [astfel, ea este aplicabilă, de exemplu, unei proceduri privitoare la fraudă fiscală (*Heinrich v. Franța*, hotărârea CEDO din 22 septembrie 1994, §64) sau în materie de sancțiuni administrative (*Lutz v. Austria*, hotărârea CEDO din 25 august 1987, §57)]; pe de altă parte, ea impune ca orice reprezentant al statului să se abțină să declare public faptul că cel pus sub urmărire penală sau trimis în judecată este vinovat de săvârșirea infracțiunii care i se incriminează, înainte ca vinovăția acestuia să fi fost stabilită printr-o hotărâre judecătorească definitivă (*Butkevicius v. Lituania*, hotărârea CEDO din 26 martie 2002, §49).

51. Curtea observă că cele trei situații identificate de autorul sesizării în jurisprudența Curții Europene în care aceasta acceptă inversarea probei intră în contradicție totală cu conținutul sesizării, și anume: (a) în cazul infracțiunilor săvârșite din culpă; (b) în cazul emiterii unei dispoziții de confiscare; (c) în cazul infracțiunilor pentru care sarcina probei este în mod expres inversată. În primul rând, eschivarea de la îndeplinirea obligațiilor fiscale față de societate pasibile de răspundere penală sau administrativă se manifestă, din punct de vedere subiectiv, prin vinovăție sub forma intenției, iar cazurile legate de emiteria unei dispoziții de confiscare (b) sau cazul infracțiunilor pentru care sarcina probei este în mod expres inversată (c) nu au limite comune cu situația analizată.

52. În plus, din cele consemnate în cauza *Phillips v. Marea Britanie*, invocată de autorul sesizării, răsturnarea sarcinii probei nu presupune în mod obligatoriu probarea legalității acțiunilor desfășurate, ci probarea neimplicării în activitatea infracțională corespunzătoare.

53. Mai mult, hotărârea *Lingens v. Austria*, invocată de autorul sesizării în sprijinul demersului de răsturnare a probei în cazul averii funcționarilor publici, sau al altor persoane salarizate de la bugetul de stat nu are nimic în comun cu dreptul la protecția proprietății, care face obiectul sesizării, deoarece se referă exclusiv la libertatea de exprimare, prin prisma rolului *sine qua non* de „câine de gardă” al presei în asigurarea unei democrații pluraliste și gradului mai înalt de toleranță pe care trebuie să îl manifeste politicianii în virtutea expunerii lor publice. Libertatea de exprimare este, alături de dreptul la respectarea vieții private și de familie, libertatea de gândire, conștiință și religie și libertatea de asociere, face parte din blocul drepturilor ce semnifică respectul social datorat individului și are astfel un obiect de protecție diferit de cel al dreptului de proprietate.

54. Curtea reține că, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a examinat un spectru vast de cauze privind confiscarea, diferențiind între confiscarea bunurilor care au constituit obiect al infracțiunii (*objectum sceleris*) în urma condamnării acuzaților (*Agosi v. Marea Britanie*, hotărârea din 24 octombrie 1986); confiscarea bunurilor care au constituit instrumentul infracțiunii (*instrumentum sceleris*) după condamnarea acuzaților (*C.M. v. Franța*, decizia din 26 iunie 2001) sau confiscarea bunurilor aflate în posesia terților după condamnarea acuzaților (*Air Canada v. Marea Britanie*, hotărârea din 5 mai 1995). În același timp, referitor la veniturile provenite dintr-o activitate criminală (*productum sceleris*), Curtea Europeană a examinat confiscarea care a urmat după condamnarea reclamantului (a se vedea *Phillips v. Marea Britanie*, menționată *supra*), precum și cauze în care confiscarea a fost dispusă independent de existența unei proceduri penale, pentru că patrimoniul reclamantilor era prezumat ca fiind de origine ilicită (a se vedea *Riela și alții v. Italia*, decizia din 4 septembrie 2001; *Arcuri și alții v. Italia*, decizia din 5 iulie 2001; *Raimondo v. Italia*, hotărârea din 22 februarie 1994) sau ca fiind utilizate pentru activități ilicite (*Butler v. Marea Britanie*, decizia din 27 iunie 2002).

55. În cauza *Phillips*, Curtea Europeană a statuat că, în acest caz, confiscarea a constituit o pedeapsă în sensul articolului 1 § 2 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană (a se vedea *Phillips*, precitată, §51 și, *mutatis mutandis*, *Welch v. Marea Britanie*, hotărârea din 9 februarie 1995, § 35), în timp ce în celelalte cazuri le-a calificat ca fiind reglementare a folosinței bunurilor.

56. Curtea Constituțională observă că, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a statuat că, indiferent dacă este o pedeapsă sau o reglementare a folosinței bunurilor, în toate cazurile confiscarea intră sub incidența articolului 1 § 2 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană (*Frizen v. Rusia*, hotărârea din 24 martie 2005, § 31).

57. În acest context, Curtea Constituțională reține că Înalțul For European a statuat că, în conformitate cu articolul 1 din Protocolul nr.1 la

Convenția Europeană, în primul rând, o ingerință a autorității publice în exercitarea dreptului la respectarea proprietății trebuie să fie *legală*: a doua propoziție a primului paragraf din acest articol autorizează o lipsire de proprietate doar „în condițiile legii”; al doilea paragraf recunoaște statelor dreptul de a reglementa folosința bunurilor prin „legi”.

58. În plus, preeminența dreptului, unul din principiile fundamentale ale unei societăți democratice, este inerent ansamblului articolelor Convenției Europene (*Iatridis v. Grecia* [MC], hotărârea CEDO din 23 martie 1999, § 58; *Amuur v. Franța*, hotărârea CEDO din 25 iunie 1996, § 50). În consecință, necesitatea examinării chestiunii dacă există un just echilibru între exigențele interesului general al societății și imperativele apărării drepturilor fundamentale ale persoanei (*Sporrong et Lönnroth v. Suedia*, hotărârea CEDO din 23 septembrie 1982, § 69; *Ex-regele Greciei și alții v. Grecia* [MC], hotărârea CEDO din 23 noiembrie 2000, § 89) nu necesită a fi examinată decât dacă s-a constatat că ingerința a respectat principiul legalității și nu a fost arbitrară.

59. În acest context, Curtea Constituțională consideră că răsturnarea probei în cazul funcționarilor publici sau al altor persoane salarizate de la bugetul de stat și confiscarea averii acestora nu ar avea o “bază legală” în sensul Convenției Europene, dată fiind norma constituțională expresă de la articolul 46 alin.(3) din Constituție.

60. În acest context, merită atenție faptul că articolul 54 din Constituție, invocat de autorul sesizării, urmează a fi interpretat în coroborare cu articolul 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană, în sensul în care impune exigența ca orice ingerință în dreptul de proprietate să aibă o bază legală, suficient de accesibilă, clară și previzibilă, după cum a arătat Curtea în Hotărârea nr. 15 din 13 septembrie 2011 privind controlul constituționalității articolului 18 alin. (3) din Legea nr. 152-XVI din 8 iunie 2006 privind Institutul Național al Justiției.

61. Curtea notează că, în conformitate cu prevederile articolului 1 alin.(3) din Constituție, Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui reprezintă valori supreme și sunt garantate.

62. Curtea subliniază că, potrivit articolului 54 alin. (1) din Constituție, în Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului. În același sens, articolul 142 alin.(2) din Constituție dispune că nici o revizuire nu poate fi făcută dacă are ca rezultat suprimarea garanțiilor drepturilor fundamentale ale cetățenilor. *A fortiori*, nu poate Curtea Constituțională, printr-o interpretare, să suprimă garanția unui drept constituțional.

63. În acest context, Curtea consideră irelevant argumentul autorului sesizării că poziția sa ar fi fost tangențial confirmată prin Avizul Curții Constituționale din 25 aprilie 2006 asupra proiectului de lege privind

excluderea propoziției „Caracterul licit al dobândirii se prezumă” din alineatul (3) al articolului 46 din Constituția Republicii Moldova, deoarece acesta presupunea o operațiune juridică diferită – revizuirea Constituției.

64. Curtea observă că din textul Constituției nu rezultă posibilitatea derogării în cazul funcționarilor publici sau al altor persoane salarizate de la bugetul de stat de la prezumția caracterului licit al dobândirii proprietății. O dovadă în acest sens este faptul că, dacă în alte cazuri Constituția utilizează expresii „*cu excepțiile stabilite de lege*”/„*excepție [...] în modul stabilit de lege / cu excepția [...] / decât în cazurile prevăzute de lege*” (a se vedea articolele 19, 38, 51, 58, 70, 72, 85, 116, 125, 139 din Constituție), în acest caz Constituția utilizează indicativul „*se prezumă*”, fără a prevedea excepții sau, cel puțin, posibilitatea legiuitorului de a reglementa asemenea situații prin anumite prevederi speciale, inclusiv de exceptare. Redacția articolului 46 indică clar voința legiuitorului constituant de a aplica această garanție constituțională inclusiv funcționarilor publici și altor persoane salarizate de la bugetul de stat. Prin urmare, demersul autorului sesizării vizează o completare voalată a Constituției, ceea ce este inadmisibil din punct de vedere juridic. Principiul prezumției caracterului licit al dobândirii proprietății este o normă de substanță, care nu poate fi atinsă și schimbată printr-o interpretare. Nici interpretarea textuală, nici cea funcțională nu permite Curții să prevadă un text care lipsește în Constituție. Prin urmare, demersul autorului sesizării nu numai că este lipsit de fundament constituțional, ci contravine textului și spiritului Constituției.

65. În acest context, Curtea reiterează principiile enunțate prin Hotărârea nr. 17 din 20 septembrie 2011 pentru interpretarea articolului 78 din Constituție (M.O. nr. 166-169/23, 2011):

„[...] Pornind de la principiul supremației Constituției, legiuitorul a stabilit o anumită ierarhie a actelor normative, în vârful căreia a așezat Legea Supremă, urmată de legile constituționale, legile organice, legile ordinare (art.7, art.72 din Constituție). Legile organice nu pot contrazice Constituția. Prin urmare, este inadmisibil ca o lege organică să devieze de la prevederea constituțională de substanță.[...]”

66. Autorul sesizării nu a argumentat, iar Curtea Constituțională nu găsește nici un argument pentru a exclude sau limita aplicarea principiilor constituționale menționate *supra* și în cazul funcționarilor publici și al altor persoane salarizate de la bugetul de stat.

67. În consecință, Curtea constată că, în sensul alineatului (3) al articolului 46 din Constituție, principiul constituțional al prezumției dobândirii licite a averii instituie o protecție generală ce se aplică tuturor persoanelor, inclusiv, în egală măsură și în același volum, funcționarilor publici și altor persoane salarizate de la bugetul de stat.

II. (c) CARE ESTE CORAPORTUL DINTRE NORMA ALINEATULUI (3) AL ARTICOLULUI 46 (CARACTERUL LICIT AL DOBÂNDIRII SE PREZUMĂ) ȘI ALINEATUL (1) AL ARTICOLULUI 127 (STATUL OCROTEȘTE PROPRIETATEA), ȚINÂND CONT DE FAPTUL CĂ STATUL TREBUIE SĂ OCROTEASCĂ NU DOAR PROPRIETATEA PRIVATĂ, DAR ȘI PROPRIETATEA PUBLICĂ, IAR PENTRU ACEASTA STATUL TREBUIE SĂ DISPUNĂ DE INSTRUMENTELE CORESPUNZĂTOARE?

68. Având în vedere cele menționate la întrebările (a) și (b), Curtea consideră că a răspuns exhaustiv și că acest răspuns rezultă din prevederile Constituției.

III. (d) CÂT DE COMPATIBILE SUNT ALINEATUL (3) AL ARTICOLULUI 46 (CARACTERUL LICIT AL DOBÂNDIRII SE PREZUMĂ) ȘI ALINEATUL (2) AL ARTICOLULUI 54 DIN CONSTITUȚIE, ȚINÂND CONT DE FAPTUL CĂ, CRIMINALITATEA ORGANIZATĂ ȘI CORUPȚIA REPREZINTĂ O AMENINȚARE PENTRU UN STAT DEMOCRATIC, AFECTEAZĂ SECURITATEA NAȚIONALĂ, SUBMINEAZĂ BUNĂSTAREA ECONOMICĂ A ȚĂRII ȘI ORDINEA PUBLICĂ ȘI ADUCE ATINGERI DREPTURILOR ȘI LIBERTĂȚILOR ALTOR PERSOANE?

69. Curtea consideră că, ținând cont de constatările Curții Constituționale referitoare la întrebările (a) și (b), chestiunea compatibilității sau incompatibilității dintre prevederile cuprinse în alineatul (3) al articolului 46 și alineatul (2) al articolului 54 din Constituție nu împiedică autoritățile statului să lupte împotriva criminalității organizate și corupției, utilizând mijloacele legale și respectând principiile constituționale.

IV. (e) PERMITE OARE PREVEDEREA ALINEATULUI (3) DIN ARTICOLUL 46 (CARACTERUL LICIT AL DOBÂNDIRII SE PREZUMĂ) RESPECTAREA ȘI EXECUTAREA EFICIENTĂ A ANGAJAMENTELOR ASUMATE DE CĂTRE REPUBLICA MOLDOVA LA RATIFICAREA CONVENȚIEI CONSILIULUI EUROPEI PRIVIND SPĂLAREA BANILOR, DEPISTAREA, SECHESTRAREA ȘI CONFISCAREA VENITURILOR PROVENITE DIN ACTIVITATEA INFRAȚIONALĂ ȘI FINANȚAREA TERORISMULUI [...]?"

70. Curtea consideră că reglementarea prezumției caracterului licit al dobândirii averii nu împiedică legiuitorul ca, în aplicarea dispozițiilor articolului 8 din Constituție – Respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale, să adopte norme care să permită deplina respectare a tratatelor internaționale în domeniul luptei împotriva criminalității.

71. De altfel, acest obiectiv l-a avut în vedere și inițiatorul propunerii de revizuire, în mod special cu referire la Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale 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 privește sursa bunurilor deținute de o persoană condamnată pentru o infracțiune care are legătură cu criminalitatea organizată.

72. În același timp, urmează a se ține cont de faptul că dreptul de proprietate este garantat și printr-o serie de instrumente internaționale în domeniul drepturilor omului, cum sunt Declarația Universală și Convenția Europeană, care instituie, de asemenea, și o serie de garanții procedurale în beneficiul persoanei.

73. Pe de altă parte, eficiența executării tratatelor internaționale nu constituie obiect al interpretării Constituției și nu ține de competența Curții Constituționale. Curtea nu are drept scop să asigure eficacitatea luptei împotriva corupției și a criminalității organizate, ci să interpreteze și să protejeze Constituția de arbitrar. În optica unei abordări tehnice, strict din punct de vedere juridic, Înalta Curte nu este chemată să dea interpretări ale Constituției în funcție de capacitatea sau incapacitatea unor instituții de a lupta eficient cu corupția și criminalitatea organizată. În acest context, Curtea nu are nici un dubiu că norma articolului 46 alin. (3) din Constituție nu lasă loc de ambiguități și interpretări multiple. În acest caz particular, textul normei constituționale poate fi interpretat într-un singur fel.

Din aceste motive, în temeiul articolelor 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 lit.a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. În sensul alineatului (3) al articolului 46 din Constituție, principiul constituțional al prezumției dobândirii licite a averii instituie o protecție generală ce se aplică tuturor persoanelor, inclusiv, în egală măsură și în același volum, funcționarilor publici și altor persoane salarizate de la bugetul de stat.
2. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Președinte

Alexandru TĂNASE

Chișinău, 20 octombrie 2011

HIC nr.21

Dosarul nr.17b/2011