

OPINIE SEPARATĂ

expusă în temeiul art.27 alin.(5) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art.67 din Codul jurisdicției constituționale

Considerăm nefondată hotărîrea Curții Constituționale, prin care au fost declarate neconstituționale dispozițiile art.7 alin.(1) lit.h) și lit.n) din Legea nr.1104-XV din 6 iunie 2002 și art.8 alin.(1) și alin.(2) din Legea nr.190-XVI din 26 iulie 2007, pentru următoarele considerente.

1. Potrivit atribuțiilor sale, statuate de Constituție și legislația în domeniu, Curtea Constituțională are obligația de a controla constituționalitatea normelor legale contestate, dar nu de a verifica dacă acestea corespund cu normele altor legi. Însă în hotărîrea sa Curtea a analizat și a apreciat prevederile contestate în raport cu Legea privind activitatea operativă de investigații și Codul de procedură penală, enunțînd în consecință concluzii controversate pe care le considerăm inacceptabile.

Astfel, invocînd Legea privind activitatea operativă de investigații, Curtea a subliniat că „legea nu indică expres în care dintre cele trei direcții de activitate ale Centrului: de prevenție, operativă de investigație, de urmărire penală, se încadrează acțiunile enumerate în normele contestate”.

În continuare, referindu-se la art.13 alin.(1) și art.6 alin.(2) din aceeași lege, Curtea a dedus că legea nu prevede nici la categoria măsurilor operative de investigații și nici la categoria măsurilor asiguratorii acțiunile stipulate în art.7 alin.(1) lit.h) și lit.n) din Legea nr.1104-XV din 06.06.2002.

După ce a examinat compatibilitatea normelor contestate cu prevederile altor legi, Curtea a conchis că „Centrul poate executa acțiunile menționate doar în cadrul procedurii de urmărire penală, în cazul intentării unei acțiuni penale și în strictă corespundere cu prevederile Codului de procedură penală”. Astfel, Curtea a interpretat normele legale, arogîndu-și atribuția Parlamentului.

2. Considerăm această concluzie a Curții incorectă. Potrivit Legii nr.1104-XV din 06.06.2002, Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției este un organ de ocrotire a normelor de drept, specializat în contracararea infracțiunilor economico-financiare și fiscale, precum și a corupției, care activează în conformitate cu Constituția Republicii Moldova, cu legislația națională, cu alte acte normative, precum și cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte.

Prin art.5 al Legii nr.1104-XV din 06.06.2002 și art.11 al Legii nr.190-XVI din 26.07.2007 Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției a fost învestit cu competența de a preîntîmpina, depista, cerceta și curma contravențiile și infracțiunile economico-financiare și fiscale, de a contracara corupția și protecționismul, de a preveni și combate spălarea banilor și finanțarea terorismului, în acest scop avînd sarcina de a colecta, analiza și prelucra informațiile privind tranzacțiile și alte activități suspecte; de a întreprinde măsuri operative de investigație, conform legislației în vigoare; de a sesiza organele

competente despre cauzele și condițiile care favorizează comiterea acțiunilor ilicite, pentru luarea măsurilor stabilite de legislație, etc.

Măsurile prevăzute la art.7 alin.(1) lit.h) și lit.n) din Legea nr.1104-XVI din 06.06.2002, puse în sarcina Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și a Corupției, pot fi efectuate cu respectarea prevederilor Codului de procedură penală nr.122-XV din 14.03.2003, Legii cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului nr.190-XVI din 26.07.2007, Legii cu privire la instituțiile financiare nr.550-XIII din 21.07.1995.

Potrivit art.269 din Codul de procedură penală, organul de urmărire penală al Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției efectuează urmărirea penală în cazul infracțiunilor prevăzute de Codul penal în art.191, art.195, art.236-261 (infracțiuni economice), art.324-346 (infracțiuni săvârșite de persoane cu funcții de răspundere).

Pe aceste cazuri Centrul întreprinde măsuri operative de investigație.

3. Enumerând acțiunile Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, stipulate în art.7 alin.(1) lit.h) și lit.n) din Legea nr.1104-XV din 06.06.2002, Curtea n-a specificat că aceste acțiuni pot fi efectuate numai în cazul depistării unor fapte de activitate economică ilicită, neonorării obligațiilor față de buget, executării operațiunilor financiare limitate sau suspecte.

Potrivit art.7 alin.(1) lit.n) din lege, Centrul este în drept să sechestreze și/ori să ridice bunurile materiale de la persoanele juridice, precum și de la persoanele fizice subiecte ale activității de întreprinzător, doar în două cazuri:

- a) lipsa la momentul transportării, păstrării ori comercializării a documentelor ce confirmă proveniența lor legală;
- b) păstrarea de bunuri neînregistrate în documente contabile sau păstrarea lor în locuri nedeclarate autorității fiscale.

Astfel, concluzia Curții că dispozițiile art.7 alin.(1) lit.h) și lit.n) „implică imixtiuni în exercițiul unor drepturi și libertăți ale persoanei” este corectă, însă imixtiunile respective se înscriu în limitele admisibile ale art.54 din Constituție, deoarece sînt prevăzute de lege și sînt necesare în interesele securității naționale, bunăstării economice a țării. Luînd în considerare pericolul extrem de mare al infracțiunilor de spălare a banilor și terorismului, măsurile respective prevăzute de lege sînt proporționale și cu situația care a determinat aplicarea lor. Concluzia se bazează pe consecințele extrem de grave ale acestor infracțiuni pentru securitatea națională și internațională. În această ordine de idei considerăm necesar a readuce în atenție atentatele teroriste din 11 septembrie 2001 în SUA și a evidenția faptul că acestea au constituit un imbold tranșant pentru Republica Moldova de a adopta reglementările contestate. Lupta împotriva spălării banilor și a terorismului a devenit un subiect de stringentă actualitate pentru întreaga omenire, aflîndu-se permanent pe agenda de lucru a organismelor internaționale.

Conform art. 54 din Constituție, normele contestate nu aduc atingere existenței drepturilor restrînse. Or, persoanele, drepturile și interesele legitime ale cărora au fost lezate, pot înainta, în temeiul art.298 alin.(1) din Codul de procedură penală, plîngere împotriva acțiunilor și inacțiunilor organului de urmărire penală și ale organului care exercită activitate operativă de investigații.

De asemenea, în conformitate cu art.313 alin.(1) din Codul de procedură penală, plîngerile împotriva acțiunilor și actelor ilegale ale organului de urmărire penală și ale organelor care exercită activitate operativă de investigații pot fi înaintate judecătorului de instrucție.

4. În p.5 al hotărîrii Curtea a subliniat că sechestrarea și ridicarea bunurilor persoanei fizice sau juridice pot fi efectuate în cursul urmăririi penale... doar în baza hotărîrii judecătorești (art.13 din Codul de procedură penală), cu respectarea art.202, art.203-210 din Codul de procedură penală.

Sîntem de acord cu această concluzie, însă nu este clară remarca făcută de Curte în acest context: „Curtea, analizînd normele contestate, nu a putut identifica deosebirea în plan procesual între acțiunea de sechestrare și acțiunile de suspendare și sistare a operațiunilor”.

Subliniem în mod special că prevederile contestate ale art.7 alin.(1) lit.h) și lit.n) din Legea nr.1104-XV din 06.06.2002 stipulează suspendarea operațiunilor pe conturile bancare și sechestrarea bunurilor, dar nicidecum confiscarea bunurilor, care constă în trecerea, forțată și gratuită, în proprietatea statului a bunurilor utilizate la săvîrșirea infracțiunilor sau rezultate din infracțiuni.

Măsurile asiguratorii prevăzute de art.7 alin.(1) lit.h) și lit.n) din Legea nr.1104-XV din 06.06.2002 nu urmăresc deposedarea proprietarului de bunuri, ci au drept scop combaterea activităților criminale, fiind în acest sens modalități eficiente, verificate în timp. Sistarea tranzacției constă în interzicerea temporară a transferului, lichidării, transformării, plasării sau micșorării bunurilor ori asumarea temporară a custodiei sau a controlului asupra bunului, iar sechestrul, conform art.203 din Codul de procedură penală, este o măsură procesuală de constrîngere, care constă în inventarierea bunurilor și interzicerea proprietarului sau posesorului de a dispune de ele, iar în caz de necesitate, de a se folosi de aceste bunuri.

Pentru contracararea ilegalităților, Centrul în toate cazurile aplică normele contestate în concordanță cu legislația procesuală penală, conform competențelor care îi revin.

Punerea sub sechestrul constă în indisponibilizarea bunurilor mobile și imobile care aparțin bănuیتului, învinuitului, inculpatului, precum și părții civilmente responsabile, în cazurile prevăzute de lege, indiferent de natura bunurilor și de faptul la cine se află acestea, doar în cadrul unui proces penal, cu respectarea strictă a drepturilor și garanțiilor procesuale. Prin urmare, acțiunile Centrului în privința bunurilor materiale, proprietarul cărora nu este identificat, sau a bunurilor care nu sînt înregistrate nu pot fi considerate ca fiind contrare normelor constituționale și instrumentelor internaționale de protecție a drepturilor omului, întrucît sînt proporționale și conforme intereselor unei societăți democratice, securității naționale, siguranței publice și urmăresc apărarea drepturilor și libertăților cetățenilor.

De asemenea, nu putem accepta concluzia Curții că „normele contestate implică ingerința organului statal în exercitarea dreptului de proprietate, garantat de art.46 din Constituție și art.1 din Protocolul 1 adițional la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale”. Or, acțiunile

Centrului sînt îndreptate asupra bunurilor materiale, proprietarul cărora nu este identificat.

Prevederile art.7 alin.(1) lit.h) și lit.n) din Legea nr.1104-XV din 06.06.2002 nu contravin art.46 și art.54 din Constituție, cu atît mai mult, cu cît, potrivit art.46 alin.(2), alin.(4) și alin.(5) din Constituție, dreptul la proprietate nu are un caracter absolut. Exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți, după cum am mai menționat, poate fi restrîns, în limitele articolului 54 din Constituție, *în scopul prevenirii infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane.*

În acest context este relevantă jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care, în Hotărîrea nr.7256/1975 din 10 decembrie 1976, DR nr.8, X c/Belgique, a arătat că blocarea conturilor unei persoane, ca urmare a instituirii unui sechestr dispus în cadrul soluționării diverselor litigii, nu constituie o privare de proprietate.

5. De subliniat că prevederile art.8 alin.(1) și alin.(2) din Legea cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului nr.190-XVI din 26 iulie 2007 sînt conforme și cu Directiva 60/2005 din 26 octombrie 2005 a Parlamentului European și a Consiliului Uniunii Europene privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și finanțării terorismului. Astfel, art.29 din Directiva 60/2005 stipulează că tranzacțiile suspecte trebuie raportate Unității de Informații Financiare (UIF), care servește drept centru național de primire, analiză și comunicare către autoritățile competente a rapoartelor privind tranzacțiile suspecte și a altor informații privind posibile fenomene de spălare a banilor sau de finanțare a terorismului.

Concluzia Curții că „activitatea și limitele de competență ale Serviciului de prevenire și spălare a banilor nu sînt reglementate de legislația în vigoare” este lipsită de temei, deoarece statutul acesteia, ca subdiviziune a Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, este reglementat de Legea nr.1104-XV din 06.06.2002.

În acest sens sînt concludente art.13 alin.(2) al Convenției Consiliului Europei privind spălarea, descoperirea, sechestrarea și confiscarea produselor infracțiunii și finanțarea terorismului, adoptată în anul 2005 la Varșovia, art.22 și art.24 ale Directivei nr.60/2005 a Parlamentului European și a Consiliului Uniunii Europene privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și finanțării terorismului și Recomandarea 13 a FAFT (Grupul de Acțiune Financiară Internațională), potrivit căreia, dacă o instituție financiară suspectează sau are motive de a suspecta că mijloacele financiare provin dintr-o activitate criminală sau sînt legate de finanțarea terorismului, ea trebuie să fie obligată prin lege sau regulament să raporteze prompt suspiciunile sale.

6. Analizînd prevederile art.8 alin.(1) și alin.(2) din Legea nr.190-XVI din 26.07.2007, Curtea nu le-a corelat cu norma lit.i) alin.(1) art.7 din Legea nr.1104-XV din 06.06.2002, care prevede dreptul Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției „să solicite și să primească de la persoanele juridice și fizice informații, materiale și date ce constituie secret comercial și bancar, necesare pentru exercitarea atribuțiilor sale, *doar în cadrul unui proces penal*

pornit, cu autorizația judecătorului de instrucție, precum și în cazul exercitării atribuțiilor speciale prevăzute de legislația cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului". Așadar, prezentarea informațiilor de către entitățile raportoare are loc în limitele rigide prevăzute de lege: doar în cadrul unui proces penal pornit și doar cu autorizația judecătorului de instrucție.

7. Respingem concluzia Curții privind încălcarea prin norme contestate a art.126 din Constituție.

Conform art.126 alin.(1) și alin.(2) lit.b) și lit.h) din Constituție, economia Republicii Moldova este economie de piață, de orientare socială, bazată pe proprietatea privată și pe proprietatea publică, antrenate în concurență liberă. Statul trebuie să asigure:

b) libertatea comerțului și activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție;

h) inviolabilitatea investițiilor persoanelor fizice și juridice, inclusiv străine.

Prin măsurile prevăzute la art.7 alin.(1) lit.h) și lit.n) din Legea nr.1104-XV din 06.06.2002 și la art.8 al Legii nr.190-XVI din 26.07.2007, statul supraveghează respectarea principiilor economiei de piață, în contextul căreia fluxurile financiare provenite din activități infracționale pot prejudicia stabilitatea și reputația sectorului financiar și amenința economia de piață. Prin aplicarea acestor măsuri statul protejează libertatea comerțului și concurența loială, barînd calea agenților economici - infractori.

8. Argumentele Curții că acțiunile de informare asupra tranzacțiilor suspecte pot afecta drepturile patrimoniale ale persoanelor nu sînt concludente. Păstrarea secretului comercial este garantată printr-un șir de prevederi legale.

Conform art.1 al Convenției privind spălarea banilor, depistarea, sechestrarea și confiscarea veniturilor provenite din activitatea infracțională, *„fiecare Parte adoptă măsuri legislative și altele considerate necesare pentru a abilita instanțele judiciare sau alte autorități competente să ordone comunicarea sau sechestrarea dosarelor bancare, financiare sau comerciale... Nici o Parte nu va invoca secretul bancar pentru a refuza aplicarea prezentului articol.*”

9. Neconstituționalitatea normelor legale contestate este argumentată de Curte prin neclaritatea unor noțiuni nedefinite din legile nr.1104-XV din 06.06.2002 și nr.190-XVI din 26.07.2007, care, în opinia Curții, „creează un șir de incertitudini în aplicarea lor, fiind în discordanță cu exigențele clarității și previzibilității legii”. Nici autorul sesizării, nici părțile în proces n-au invocat neclaritatea normelor legale contestate sau dificultăți în aplicarea acestora. Reprezentanții Centrului au declarat că pe parcursul a opt ani de cînd funcționează Legea nr.1104-XV nu a fost înregistrată nici o reclamație referitor la neclaritatea legii sau acțiunile Centrului.

Astfel, neaducînd alte argumente convingătoare, decît cel privind neclaritatea prevederilor contestate, Curtea a creat un precedent periculos, deoarece, potrivit art.66 lit.c) din Constituție, una din atribuțiile de bază ale Parlamentului este interpretarea legilor și asigurarea unității reglementărilor legislative pe întreg teritoriul țării. Astfel, problema în cauză nu este de competența Curții

Constituționale. Orice neclaritate a legii poate fi lichidată prin interpretarea ei oficială de către Parlament.

În baza celor expuse, considerăm că prevederile contestate corespund dispozițiilor constituționale. A le declara drept neconstituționale înseamnă a aduce atingere intereselor securității statului, bunăstării economice a țării.

Lipsind Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției de dreptul de a exercita măsurile asiguratorii și preventive prevăzute de normele contestate, statul nu-și va putea onora obligațiile asumate la scară internațională privind combaterea corupției și spălării banilor și nu va putea realiza normele Convenției Europene privind spălarea banilor, depistarea, sechestrarea și confiscarea veniturilor provenite din activitatea infracțională. Hotărîrea Curții va bloca activitatea Republicii Moldova în cadrul grupului de state antrenare în cooperarea pentru un schimb operativ de informații privind identificarea tranzacțiilor suspecte de spălare a banilor și finanțare a terorismului, precum și reprimarea acestor infracțiuni grave. De menționat că Republica Moldova a fost admisă în acest grup de state (grupul Egmont) în 2008, după aducerea legislației naționale în corespundere cu standardele internaționale în domeniu.

Curtea nu a luat măsuri pentru a exclude situația de incertitudine generată de hotărîrea sa. Or, grupările criminale internaționale pot profita de faptul că în Republica Moldova nu există un sistem de informare asupra tranzacțiilor suspecte. Art.26 alin.(5) din Legea cu privire la Curtea Constituțională oferă Curții posibilitatea de a stabili intrarea în vigoare a actului său la data pe care o consideră ea necesară. Fiind conștientă de responsabilitatea sa, Curtea Constituțională trebuia să acorde timp autorității legiuitoare pentru a ajusta cadrul normativ, astfel încît procesul de combatere a infracțiunilor de spălare a banilor și a terorismului să nu se întrerupă în Republica Moldova nici pentru o zi.

Elena SAFALERU

Judecător al Curții Constituționale

Victor PUȘCAȘ

Judecător al Curții Constituționale

25 noiembrie 2010