

Către,  
**AVOCATUL POPORULUI**

**ASOCIAȚIA PENTRU APĂRAREA DREPTURILOR OMULUI ÎN ROMÂNIA - COMITETUL HELSINKI (APADOR-CH)**, cu sediul în București, str. Nicolae Tonitza nr.8A, sector 3,

vă adresează CEREREA ca, în temeiul art. 13 al. 1 lit. f din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, constatând existența temeiurilor de fapt și de drept,

**să sesizați Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a art. II din Ordonanța nr. 18/2018** privind reglementarea unor măsuri în domeniul inspecției economico-financiare efectuate de Ministerul Finanțelor Publice și pentru completarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 755 din 31.08.2018, **întrucât respectivul text legal nu îndeplinește condițiile de claritate, precizie și previzibilitate pe care trebuie să le întrunească o lege și. din această cauză, pune în pericol buna funcționare a organizațiilor neguvernamentale, fiind astfel încălcat art. 1 alin. 3 și 5 din Constituție, care consacră principiul statului de drept și pe cel al respectării legilor.**

MOTIVELE CERERII SUNT URMĂTOARELE:

Prin art. II din OG nr. 18/2018 a fost extinsă sfera de competență a inspecției economico-financiare ce se efectuează de către Ministerul Finanțelor Publice la **controlul modului în care beneficiarii cotelor redirecționate de 2% sau 3,5% din impozit (de exemplu, ONG-uri) folosesc aceste sume în scopul pentru care au fost înființați sau funcționează.**

Deși, art. II din OG nr. 18/2018 face trimitere la condițiile din titlul IV al Codului fiscal atunci când reglementează această nouă formă de control, obiectivul acestui nou control este prevăzut în mod confuz, echivoc și în contradicție vizibilă chiar cu dispozițiile din titlul IV din Codul fiscal.

Paralelismul ce există între reglementările din art. II din OG 18/2018 și cele din titlul IV din Codul fiscal, precum și lipsa de claritate, precizie și previzibilitate a textului art. II din OG nr. 18/2018 deschid larg drumul unor abuzuri ale guvernului (prin organele de

inspecție ale Ministerului Finanțelor Publice), abuzuri care vor afecta grav activitatea și funcționarea ONG-urilor, prin hărțuirea și timorarea acestora.

Precizăm că, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, orice reglementare cu putere de lege (lege, ordonanță, ordonanță de urgență) trebuie să îndeplinească anumite exigențe constituționale referitoare la calitatea legii - condiții de claritate, precizie, previzibilitate și accesibilitate, neîndeplinirea acestor condiții conducând la încălcarea prevederilor art.1 alin. 5 din Constituție. Aceasta deoarece nu se poate pretinde unei persoane să respecte o lege care nu este clară, precisă și previzibilă, întrucât acesta nu își poate adapta conduita în funcție de ipoteza normativă a legii. De aceea, **una dintre cerințele principiului respectării legilor se referă la calitatea actelor normative, în sensul că orice act normativ, pentru a putea fi respectat, trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, respectiv să fie clar, precis și previzibil.** Pe de altă parte, **încălcarea acestei prevederi constituționale din art. 1 alin. 5 care se referă la respectarea legilor atrage implicit afectarea principiului statului de drept, consacrat prin art.1 alin. 3 din Constituție.** A se vedea, în acest sens, decizia Curții Constituționale nr. 104/2018.

Cu privire la existența paralelismului între reglementări, precizăm că în titlul IV al **Codului fiscal** este prevăzut dreptul contribuabilului de a dispune ca o cotă de 2% sau, după caz, de 3,5 % din impozitul stabilit să aibă ca destinație **susținerea unei entități nonprofit care se înființează și funcționează potrivit legii** (de exemplu, ONG). Această dispoziție dată de contribuabil cu privire la cota de 2% sau 3,5% din impozit este denumită „redirecționare” în cadrul art. II din OG nr. 18/2018.

Astfel de prevederi referitoare la susținerea unei entități nonprofit sunt cuprinse în mai multe articole din titlul IV al Codului fiscal, de exemplu, în art. . 68/1 al. 7, art. 72 al. 8, art. 79 din Codul fiscal.

Din textele legale din Codul fiscal menționate mai sus, rezultă că sumele de bani „redirecționate” pot fi folosite de entitatea beneficiară la libera sa apreciere, întrucât sumele sunt destinate de către contribuabil *susținerii* entității respective, fără vreo altă condiție pentru beneficiar decât ca el să fie înființat și să funcționeze potrivit legii. Codul fiscal nu prevede vreo condiție anume privind modul în care trebuie evidențiată sau cheltuită suma primită ca susținere. De altfel, și definiția din DEX a noțiunii de „susținere” se referă la a ajuta, inclusiv cu mijloace materiale, o entitate, o persoană, fără să existe vreo condiție cu privire la modul de folosire a acestui sprijin de către cel ajutat.

În plus, în articolele menționate din Codul fiscal se folosește sintagma „**susținerea entității nonprofit**”, iar nu „**susținerea activității entității nonprofit**”. Aceasta înseamnă că sumele redirecționate pot fi folosite pentru orice cheltuieli ale acelei entități, de exemplu, și pentru cheltuieli administrative, chiar dacă ele nu sunt direct legate de scopul pentru care a fost înființată sau funcționează entitatea (de exemplu, plata gunoierului, plata gazelor etc)

Potrivit dispozițiilor menționate din Codul fiscal, care se referă la faptul că pot fi beneficiari ai redirecționării cotei din impozit entitățile nonprofit care se înființează și

funcționează potrivit legii, singura verificare care se poate face cu privire la acești beneficiari este dacă ei sunt înființați potrivit legii și dacă funcționează potrivit legii. Codul fiscal nu prevede și o verificare cu privire la destinația concretă pe care a avut-o suma primită prin redirecționare, aceasta ținând exclusiv de aprecierea acelei entități care a primit sprijinul.

Cu privire la condiția funcționării legale a unei entități, precizăm că funcționarea legală se prezumă legal atâta vreme cât entitatea nu a fost dizolvată. Nelegalitatea funcționării unei entități nu se poate decide de inspecția financiară, ci doar de instanța de judecată. Dacă o entitate nu mai funcționează potrivit legii, ea este dizolvată prin hotărârea definitivă a instanței de judecată, potrivit art. 54-56 din OG 26/2000. Numai acea hotărâre judecătorească de dizolvare constituie dovada certă că o entitate nu funcționează legal.

Spre deosebire de Codul fiscal, **art. II din OG nr. 18/2018** prevede că aceste sume primite ca sprijin, prin redirecționare, nu pot fi folosite așa cum apreciază entitatea care a primit sprijinul financiar, ci pot fi folosite numai într-un anumit scop, și anume doar în scopul pentru care entitatea a fost înființată sau funcționează. După cum am arătat mai sus, Codul fiscal nu prevede această condiție pentru folosirea sumei redirecționate..

Se observă că, **prin încălcarea normelor de tehnică legislativă prevăzute în art. 16 din Legea nr. 24/2000, s-a creat un paralelism între reglementarea din Codul fiscal și cea din art. II din OG 18/2018 care a dus la existența unor reglementări contradictorii și, prin aceasta, lipsite de previzibilitate, cu privire la aceeași chestiune (regimul juridic al cotelor de 2% sau de 3,5% redirecționate din impozitul pe venit).**

Problema care se pune în cazul paralelismului acestor reglementări este care dintre ele se aplică și cum poate să știe entitatea nonprofit (ONG-ul) care reglementare dintre cele două contradictorii se aplică în realitate.

Astfel, Codul fiscal nu prevede că suma redirecționată pentru susținerea unei entități trebuie cheltuită într-un anumit scop. Singura condiție prevăzută de Codul fiscal pentru beneficiar este ca el să fie înființat și să funcționeze potrivit legii

În schimb, art. II din OG 18/2018 prevede că suma primită, ca susținere, prin redirecționarea cotei de impozit nu poate fi folosită oricum de acea entitate, ci numai în scopul pentru care entitatea a fost înființată sau funcționează.

În mod logic, pentru a putea stabili dacă entitatea a cheltuit o sumă în scopul pentru care a fost înființată și funcționează, inspectorul financiar va stabili, mai întâi, care este scopul înființării și funcționării acelei entități.

Cu alte cuvinte, OG 18/2018 îl desemnează pe inspectorul financiar drept persoana care deslușește și stabilește care este scopul pentru care o entitate (ONG) a fost înființată și care este scopul pentru care o entitate (ONG) funcționează. Se pune atunci întrebarea ce

rol mai are structura de conducere a entității (de exemplu, adunarea generală) la stabilirea scopului înființării și funcționării acelei entități, atâta vreme cât scopul pentru care a fost înființată și funcționează acea entitate va fi stabilit de către un inspector financiar din cadrul unui minister.

Pe lângă existența paralelismului între reglementări, se observă, în mod evident, și că redactarea textului art. II din OG 18/2018, care se referă la „*Controlul modului de respectare a utilizării fondurilor primite de beneficiarii sumelor redirectionate... în scopul pentru care au fost înființați sau funcționează*” suferă din lipsa clarității, preciziei și previzibilității.

Spre exemplu, pentru a funcționa potrivit scopului său, o entitate trebuie, în primul rând, să funcționeze pur și simplu, să existe. Pentru aceasta sunt necesare cheltuieli de natură administrativă (plata utilităților, achiziționarea de consumabile, inclusive de materiale sanitare etc.etc.). Reglementarea din art. II din OG 18/2018, prin lipsa sa de claritate, precizie și previzibilitate, nu permite stabilirea clară a regimului acestei categorii de cheltuieli, care sunt foarte importante pentru existența unei entități (ONG). De exemplu, cheltuielile cu plata luminii, a apei, nu țin direct de scopul pentru care o entitate a fost înființată și funcționează, dar fără aceste plăți funcționarea entității nu va fi practic posibilă. Legea, redactată deficitar, lacunar, nu permite tragerea unei concluzii în legătură cu regimul acestor cheltuieli. Și este inacceptabil ca, din cauza lacunelor legii, regimul cheltuielilor să fie stabilit de inspectorul financiar, după bunul său plac.

Caracterul lacunar al legii va duce la abuzuri ale inspectorilor financiari, care vor avea la îndemână un instrument pentru șicanarea, hărțuirea și intimidarea ONG-urilor mai vocale în spațiul public și care critică guvernul pentru care lucrează respectivii inspectorii financiari.

Punerea în primejdie reală a activității ONG-urilor prin adoptarea unei reglementări lacunare, care nu are calitatea cerută pentru o lege și care, din această cauză, permite abuzuri din partea guvernului încalcă, de asemenea, principiul potrivit căruia România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, principiu consacrat prin art.1 alin. 3 din Constituție.

\*  
\* \*

În raport de motivele expuse mai sus, **vă solicităm să constatați că există temeieri de fapt și de drept pentru ca, în conformitate cu art. 13 alin. 1 lit.f din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, să sesizați Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a art. II din Ordonanța nr. 18/2018** privind reglementarea unor măsuri în domeniul inspecției economico-financiare efectuate de Ministerul Finanțelor Publice și pentru completarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 755 din 31.08.2018,

**întrucât respectivul text legal nu îndeplinește condițiile de claritate, precizie și previzibilitate pe care trebuie să le întrunească o lege și, din această cauză, pune în pericol buna funcționare a organizațiilor neguvernamentale, fiind astfel încălcat art. 1 alin. 3 și 5 din Constituție, care consacră principiul statului de drept și pe cel al respectării legilor.**

De asemenea, vă solicităm să ne comunicați modul de soluționare a prezentei cereri.

Vă mulțumim.

Director executiv,

**Maria Nicoleta Andreescu**