



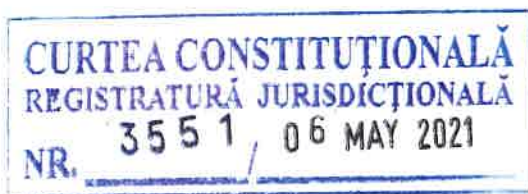
ROMÂNIA

Avocatul Poporului

Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București
www.avp.ro



Tel.: +40-21-312.71.01, Fax: +40-21-312.49.21, E-mail: avp@avp.ro
Tel. dispecerat: +40-21-312.71.34, E-mail: petitii@avp.ro



*Domnului prof. univ. dr. Valer Dorneanu,
Președintele Curții Constituționale,*

În conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. d) din Constituția României și ale art. 15 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată, vă transmitem, alăturat, excepția de neconstituționalitate a prevederilor **art. 98 alin. (1) din Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, republicată, cu modificările și completările ulterioare.**

Vă asigur, domnule președinte, de înalta mea considerație.

Avocatul Poporului,

Renate WEBER





ROMÂNIA
Avocatul Poporului

Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București
www.avp.ro



Tel.: +40-21-312.71.01, Fax: +40-21-312.49.21, E-mail: avp@avp.ro
Tel. dispecerat: +40-21-312.71.34, E-mail: petitii@avp.ro

În conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. d) din Constituția României și ale art. 15 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată, cu modificările și completările ulterioare

Avocatul Poporului formulează prezenta

EXCEPȚIE DE NECONSTITUȚIONALITATE

referitoare la dispozițiile art. 98 alin. (1) din Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, republicată, cu modificările și completările ulterioare

Dispozițiile art. 98 alin. (1) din Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care stabilesc limitativ entitățile beneficiare ale unor sume de la bugetul de stat, aduc atingere principiului egalității în fața legii prevăzut de art. 16 alin. (1) din Legea fundamentală, precum și principiului securității raporturilor juridice, consacrat la art. 1 alin. (3) și alin. (5) din Constituție, în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii, din perspectiva următoarelor:

MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE

1. Nerespectarea principiului egalității în fața legii

Textele legale criticate au următorul conținut: "Asociația Nevăzătorilor din România, Asociația Invalizilor de Război Nevăzători din România, Asociația Națională a Surzilor din România, Liga Națională a Organizațiilor cu Personal Handicapat din Cooperația Meșteșugărească și Consiliul Național al Dizabilității din România pot primi sume de la bugetul de stat, prin bugetul Autorității

Naționale pentru Persoanele cu Dizabilități în condițiile stabilite prin normele metodologice de aplicare a prevederilor prezentei legi, potrivit bugetelor de venituri și cheltuieli aprobate anual”.

Dispozițiile art. 98 alin. (1) din Legea nr. 448/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, contrar prevederilor constituționale ale art. 16, creează un privilegiu pentru anumite subiecte de drept, fără a fi prezentate și justificate criterii/motive pentru care doar aceste subiecte de drept beneficiază de un tratament preferențial pentru realizarea activității în domeniul protecției drepturilor persoanelor cu dizabilități. În lipsa unor criterii clare și obiective, alte asociații și fundații cu activitate susținută în domeniu par a fi excluse de la posibilitatea de a avea acces la resurse publice. Acest aspect având caracteristicile unui tratament privilegiat acordat doar unor asociații/fundații.

Diferența de tratament juridic față de celelalte entități care desfășoară activități în domeniul protecției persoanelor cu dizabilități nu are nicio justificare obiectivă și rațională, legea instituind, așadar, un veritabil privilegiu în favoarea celor 5 entități expres prevăzute de lege, cu consecința încălcării principiului egalității în fața legii, statuat la art. 16 din Constituție. Efectul discriminatoriu al prevederii legale criticate se produce atât în privința organizațiilor neguvernamentale care funcționau la momentul adoptării actului normativ cât și în privința celor înființate ulterior, având în vedere că pot apărea diferite asociații pentru alte tipuri de handicap decât cele avute în vedere în ipoteza normei criticate.

Examinând jurisprudența Curții Constituționale prin care s-a statuat asupra interpretării principiilor prevăzute de art. 16 din Constituție, observăm, mai întâi, cu privire la incidența în cauza de față, că "textul constituțional al art. 16 alin. (1) ar fi aplicabil în cazul persoanelor colective față de care s-a promovat un tratament juridic diferențiat, numai dacă astfel regimul juridic diferit s-ar răsfrânge asupra cetățenilor, implicând inegalitatea lor în fața legii și a autorităților publice" (Decizia nr. 512 din 18 noiembrie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1246 din 23 decembrie 2004). Întrucât, în cauza de față, tratamentul juridic diferit instituit de legiuitor în privința entităților menționate expres în cuprinsul art. 98 alin. (1) din Legea nr. 448/2006, față de alte entități cu același obiect de activitate se răsfrânge asupra cetățenilor, respectiv asupra persoanelor care intră în respectivele forme de asociere reglementate de lege, precum și asupra beneficiarilor activităților ONG-urilor care funcționează în domeniul protecției persoanelor cu dizabilități, dispozițiile art. 16 din Constituție sunt incidente în cauză.

2. Încălcarea principiului securității raporturilor juridice, în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii

Potrivit art. 98 alin. (1) din Legea nr. 448/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, anumite organizații neguvernamentale pot beneficia de sprijin instituțional sub forma unor alocări de la bugetul de stat, prin bugetul Autorității Naționale pentru Persoanele cu Dizabilități, potrivit bugetelor de venituri și cheltuieli aprobate anual. Acestea sunt:

- **Asociația Nevăzătorilor din România (ANR)** este o organizație neguvernamentală din România, cu o structură de 35 de filiale, **recunoscută de utilitate publică prin H.G. 1033/03.09.2008**, care funcționează în baza Ordonanței Guvernului nr. 26 din 30 ianuarie 2000 cu privire la Asociații și Fundații, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 39/31.01.2000, modificată și completată prin Legea nr. 246 din 18 iulie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 656 din 25 iulie 2005, având personalitate juridică potrivit Sentinței Civile nr. 3288 din 27 septembrie 1956 a fostului Tribunal Popular al Raionului «23 August» București fiind continuatoarea organizației „Societatea Orbilor din România” întemeiată de Regina Elisabeta a României, așa cum rezultă din documentele privind subvenționarea acesteia de către stat, publicate în Monitorul Oficial nr. 194 din 27 noiembrie 1909 și din Statutul aprobat prin Decretul Regal nr. 3159 din 11 noiembrie 1910 publicat în Monitorul Oficial nr. 180 din 14 noiembrie 1910.

Asociația Nevăzătorilor din România reprezintă interesele nevăzătorilor la nivelul întregii țări, fiind recunoscută ca organizație națională reprezentativă a nevăzătorilor atât de către autoritățile publice române, cât și de către organizațiile internaționale ale nevăzătorilor; este membră a Uniunii Europene a Nevăzătorilor, a Uniunii Mondiale a Nevăzătorilor, a Consiliului Național al Dizabilității și, implicit, a Forumului European al Dizabilității.

- **Asociația Invalizilor de Război Nevăzători din România** se ocupă de respectarea drepturilor acestor persoane cât și a acelor persoane invalide în urma războiului sau accidentate în afara serviciului ordonat, indiferent de infirmitatea dobândită.

- **Asociația Națională a Surzilor din România (A.N.S.R.)** este o organizație neguvernamentală, independentă, non-profit, necondiționată politic și religios, cu personalitate juridică, **recunoscută de utilitate publică prin H.G. 903/09.11.2018**, prin care apară și promovează drepturile persoanelor cu deficiență de auz (surzi, surdo-muți, hipoacuzici) pentru incluziunea socială și egalizarea șanselor.

- **Liga Națională a Organizațiilor cu Personal Handicapat din Cooperăția Meșteșugărească (LNOPHCM)** este o persoană juridică română, neguvernamentală, independentă și apolitică, constituită în scopul sprijinirii și promovării intereselor profesionale, sociale și economice ale persoanelor cu dizabilități, care doresc să desfășoare o activitate productivă în forma asociativă sau individuală, precum și a intereselor unităților special înființate și organizate pentru încadrarea efectivă în muncă salarizată a acestor persoane defavorizate. **Din structura sa fac parte membri persoane juridice, filiale ale cooperativelor meșteșugărești din toată țara.** LNOPHCM desfășoară activități specifice în București.

- **Consiliul Național al Dizabilității din România** este o organizație de tip **federație**, fără scop patrimonial, neguvernamentală, umanitară, apolitică, non-profit, formată din

organizații reprezentative la nivel național pentru protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu dizabilități.

Potrivit art. 54 din Normele metodologice din 14 martie 2007 de aplicare a prevederilor Legii nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 268/2007, modificată prin Hotărârea Guvernului nr. 1147/2012, sumele pot fi utilizate de organizațiile beneficiare pentru cheltuieli legate de funcționarea acestora, respectiv:

- **cheltuieli de administrare**, respectiv „cheltuieli de personal, în limita a două posturi la nivel de filială și 5 posturi la nivel central”, și „cheltuieli de întreținere, cu excepția chiriilor, care reprezintă cheltuielile cu utilități: energie electrică, apă, canal, salubritate, energie termică, cablu TV și internet, două abonamente de telefonie, unul telefax și unul mobil de grup la nivel central, și câte unul telefax pentru fiecare filială.”

- **cheltuieli pentru activități specifice de interes general**, respectiv: „activitatea de importanță socială sau utilă unei colectivități/unui grup, desfășurată în conformitate cu misiunea, scopul și obiectivele stabilite prin statutul organizației sau în interesul membrilor pe care aceasta îi reprezintă.”

Potrivit art. 38 alin. (2) din Ordonanță Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, cu modificările și completările ulterioare, o asociație, fundație sau federație poate fi recunoscută ca fiind de utilitate publică, dacă îndeplinește cumulativ anumite condiții:

a) *activitatea acesteia se desfășoară în interes general sau al unor colectivități, după caz;*

b) *funcționează de cel puțin 3 ani și a realizat o parte din obiectivele stabilite, făcând dovada unei activități neîntrerupte prin acțiuni semnificative;*

c) *prezintă un raport de activitate din care să rezulte desfășurarea unei activități anterioare semnificative, prin derularea unor programe ori proiecte specifice scopului său, însoțit de situațiile financiare anuale și de bugetele de venituri și cheltuieli pe ultimii 3 ani anteriori datei depunerii cererii privind recunoașterea statutului de utilitate publică;*

d) *deține un patrimoniu, logistică, membri și personal angajat, corespunzător îndeplinirii scopului propus;*

d¹) *valoarea activului patrimonial pe fiecare dintre cei 3 ani anteriori în parte este cel puțin egală cu valoarea patrimoniului inițial/de 3 ori valoarea salariului brut pe țară garantat în plată;*

e) *face dovada existenței unor contracte de colaborare și parteneriate cu instituții publice sau asociații ori fundații din țară și din străinătate;*

f) *face dovada obținerii unor rezultate semnificative în ceea ce privește scopul propus sau prezintă scrisori de recomandare din partea unor autorități competente din țară sau din străinătate, care recomandă continuarea activității.*

Constatăm că dintre organizațiile neguvernamentale enumerate la art. 98 alin. (1) din Legea nr. 448/2006, cu modificările și completările ulterioare, doar 2 sunt de utilitate publică, și anume,

Asociația Nevăzătorilor din România și Asociația Națională a Surzilor din România, celelalte 3 entități enumerate de norma juridică având ca scop promovarea drepturilor persoanelor cu dizabilități, ca și multe alte asociații și fundații din România.

Așadar, nu regimul juridic (criteriul recunoașterii organizației ca fiind de utilitate publică) a fost avut în vedere pentru acordarea sumelor de bani de la bugetul de stat, în favoarea celor cinci asociații și fundații enumerate de dispozițiile legale criticate.

În același timp, dispozițiile art. 98 alin. (1) din Legea nr. 448/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, sunt neclare în ceea ce privește criteriile ce trebuie îndeplinite chiar de către cele 5 entități prevăzute expres în ipoteza normei ca fiind posibile beneficiare ale unor sume din bugetul de stat, prin bugetul Autorității Naționale pentru Persoanele cu Dizabilități. În absența unor criterii clare, previzibile, în procesul de aplicare a legii de către autoritățile competente pot apărea deficiențe și conduite discreționare.

Documentele internaționale referitoare la reglementarea ONG-urilor recomandă existența în legislația internă a unor criterii clare, obiective, nediscriminatorii pentru finanțarea de către stat a acestora, condiții pe care art. 98 alin. (1) din Legea nr. 448/2006, republicată, nu le întrunește. Astfel:

- Recomandarea CM / Rec (2007) 14 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind statutul juridic al organizațiilor neguvernamentale în Europa (punctul 58) este în sensul ca *“orice formă de sprijin public pentru ONG-uri să fie guvernată de criterii clare și obiective”*

- Linii directoare comune privind libertatea de asociere elaborate de Comisia de la Veneția și OSCE / ODIHR (denumite în continuare "Linii directoare comune") care prevăd necesitatea ca anumite elemente ale sistemului de finanțare publică a ONG-urilor trebuie reglementate prin lege: *“Criteriile privind determinarea nivelului de fonduri publice disponibile pentru fiecare asociație trebuie să fie obiective, nediscriminatorii și clar stipulate în legi și/sau în alte reglementări care sunt publice și ușor accesibile”*.

- Opinia comună a Comisiei europene pentru democrație prin drept (Comisia de la Veneția) și a Oficiului OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/ODIHR) România referitoare la Proiectul de lege nr. 140/2017 pentru modificarea Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații adoptată de către Comisia de la Veneția la cea de-a 114-a sesiune plenară (Veneția, 16-17 martie 2018) reiterează, la punctul 38, aspectele reținute în Liniile directoare comune, astfel: *“Criteriile care determină distribuția fondurilor publice trebuie să fie obiective și nediscriminatorii, și trebuie stipulate cu claritate în legi și/sau regulamente, fiind disponibile și accesibile public. Astfel, în procesul distribuirii fondurilor publice între diferite organizații neguvernamentale, este esențială respectarea de către stat a unor criterii clare, predeterminate și obiective care permit o selectare neutră și obiectivă a beneficiarilor posibili.”*

De altfel, o soluție legislativă clară s-a regăsit în legislația anterioară, în cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 102/1999 privind protecția specială și încadrarea în muncă a persoanelor

cu handicap, care la art. 51, prevedea criteriile care determinau distribuirea fondurilor publice:
"Organizațiile neguvernamentale ale persoanelor cu handicap sau care au ca obiect de activitate protecția specială a persoanelor cu handicap au dreptul, cu avizul Secretariatului de Stat pentru Persoanele cu Handicap, de a primi subvenții de la bugetul de stat sau, după caz, de la bugetele locale, în cazul în care înființează și administrează unități de asistență, îngrijire sau recuperare a persoanelor cu handicap, în condițiile prevăzute de Legea nr. 34/1998 privind acordarea unor subvenții asociațiilor și fundațiilor române cu personalitate juridică, care înființează și administrează unități de asistență socială."

Legislația actuală în domeniu (**Legea nr. 448/2006**, republicată cu modificările și completările ulterioare, **H.G. nr. 268/2007** pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap **Ordonanța Guvernului nr. 26/2006**, cu modificările și completările ulterioare) **nu prevede criterii clare, pre-determinate și obiective pentru finanțarea ONG-urilor cu sume de la bugetul de stat.**

Prin urmare, **actul normativ criticat nu corespunde exigențelor de claritate, previzibilitate, și accesibilitate** avute în vedere de Legea fundamentală, tocmai prin aceea că nu impune criterii clare și obiective. Or, o dispoziție legală trebuie să fie precisă, neechivocă, să instituie norme clare, previzibile și accesibile și **a căror aplicare să nu permită arbitrariul sau abuzul.**

Referitor la încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție, arătăm că dispozițiile constituționale instituie o obligație generală, impusă tuturor subiecților de drept, inclusiv puterii legiuitoare, care, în activitatea de legiferare, trebuie să respecte Legea fundamentală a țării și să asigure calitatea legislației. Or, art. 98 alin. (1) din Legea nr. 448/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, nu reglementează criteriile obiective pe baza cărora organizațiile neguvernamentale pot beneficia de finanțare de la bugetul de stat, în concordanță cu recomandările din documentele internaționale.

În concluzie, dispozițiile legale criticate încalcă principiul securității raporturilor juridice, consacrat la art. 1 alin. (3) și alin. (5) din Constituție, în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii.

Fată de cele arătate mai sus, Avocatul Poporului apreciază că prevederile art. 98 alin. (1) din Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, republicată, cu modificările și completările ulterioare, sunt neconstituționale și solicită Curții Constituționale pronunțarea unei soluții de admitere a prezentei excepții de neconstituționalitate.

Avocatul Poporului,

Renate WEBER

