

Consiliul Director:
Cătălin R. Crețu – Președinte
Karen Fogg
Daniel Pană
Dan Turturică
Simona Gherghina
Iulius Rostaș
Virginia Oțel
Nicolai Moldovan
Gabriel Bădescu



**Fundația pentru
Dezvoltarea
Societății
Civile**

Sediu social: Bd. Nerva Traian, Nr. 21, Sect. 3, București
Tel: +40-21-310 01 77 Fax: +40-21-310 01 80 e-mail: office@fdsc.ro web:
www.fdsc.ro

Către: Curtea Constituțională a României
În atenția: Domnului Președinte Valer Dorneanu
Data: 29.11.2018

Amicus curiae referitor la

Controlul de constituționalitate al Proiectului de lege pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative (Nr. Dosar: 1681A/2018) la solicitarea grupului parlamentar PNL și USR

Domnule Președinte,
Doamnelor și domnilor judecători,
Data: 29.11.2018

[Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile](#) (FDSC) este o organizație neguvernamentală, **independentă**, înființată în anul 1994, la inițiativa Comisiei Europene. FDSC este o **“organizație pentru organizații”**, care consideră că dezvoltarea sectorului neguvernamental reprezintă în sine un indicator pentru starea comunității în care cetățenii trăiesc. Evoluția FDSC a fost determinată în mod inevitabil de nevoile în transformare ale organizațiilor neguvernamentale din România: imediat în prima parte a anilor '90, FDSC a răspuns nevoii acute de finanțare a sectorului prin programele de finanțare pe care le-a administrat, continuând să adauge acestora an de an programe și servicii noi, menite să răspundă acelor nevoi specifice fiecărei etape de **dezvoltare a sectorului neguvernamental**.

Depășind sfera adresabilității exclusive către organizațiile neguvernamentale, FDSC a ajuns în prezent să implice și alte categorii relevante pentru dezvoltarea societății civile din România: administrația publică, sectorul de business, jurnaliști, mediul academic. Astfel, ceea ce diferențiază FDSC este faptul că serviciile și programele sale de finanțare, informare, consultanță, training, advocacy și constituire de platforme de reprezentare se completează și își adaugă reciproc valoare, servind dezvoltării societății civile atât prin furnizarea lor directă în interiorul sectorului organizațiilor neguvernamentale, cât și în afara sa. **FDSC dezvoltă proiecte în domenii precum educația, incluziunea socială, economia socială sau cooperarea pentru dezvoltare, derulează cercetări, campanii de promovare și advocacy și administrează programe de finanțare pentru organizațiile neguvernamentale.** FDSC promovează o societate civilă puternică și sustenabilă, care contribuie **la apărarea valorilor democratice**, prin sprijinirea actorilor societății civile, mobilizarea de resurse, încurajarea unui mediu favorabil și întărirea cooperării cu celelalte sectoare. Dată fiind



experiența îndelungată și diversă a FDSC de susținere și dezvoltare a societății civile în România, suntem în mod interesați de reglementările care afectează mediul asociativ. Prezentul memoriu constituie o manifestare a îngrijorării noastre că proiectul de lege care face obiectul examenului de constituționalitate va afecta în mod negativ organizațiile neguvernamentale din România.

Din punctul nostru de vedere, **art.4 alin.(2) lit.c pct.4 si art.5 alin.(1) lit.i** din Proiectul de lege pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative (Nr. Dosar: 1681A/2018), contestată prin sesizarea depusă de grupul parlamentar al Partidului Național Liberal și de grupul parlamentar al Uniunii Salvați România, reflectă o **transpunere eronată a Directivei (UE) 2015/849** a Parlamentului European și a Consiliului din 20 mai 2015 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012 al Parlamentului European și al Consiliului și de abrogare a Directivei 2005/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului și a Directivei 2006/70/CE a Comisiei în dreptul național care va duce la **grave ingerințe asupra drepturilor omului**, după cum urmează:

- 1. Nerespectarea principiului nediscriminării prevazut in art.10 al Tratatului privind Funcționarea Uniunii Europene și nerespectarea art. 148 alin. (2) din Constituția României care asigură prioritate dreptului comunitar în cadrul dreptului național**
- 2. Încălcarea dreptului la viață privată al justițiabililor, asigurat de art. 7 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, de art.8 al Convenției Europene a Drepturilor Omului și de art. 26 din Constituția României**
- 3. Încălcarea dreptului la liberă asociere garantat de art. 12 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, art.11 al Convenției Europene a Drepturilor Omului și de art. 40 din Constituția României**

Considerăm oportun ca judecătorii constituționali să se pronunțe asupra acestor aspecte pentru a asigura transpunerea și aplicarea unitară a dreptului Uniunii Europene și în sistemul legislativ național și totodată de a lua toate măsurile de precauție în vederea aplicării efective a drepturilor omului, care apără justițiabilul de ingerințele disproporționate ale statului.

Considerații introductive cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului cu privire la organizațiile non-profit (ONG)

Comitetul de experți din cadrul Consiliului Europei privind evaluarea măsurilor de combatere a spălării banilor și finanțare a terorismului (Moneyval), în raportul detaliat al celei de-a treia runde de evaluare a României din anul 2008¹ analizează situația ONG-urilor naționale raportat la problematica mai sus menționată. Aceștia afirmă faptul că: "Autoritățile române nu evaluează

¹ <http://www.onpcsb.ro/pdf/moneyval.pdf>



periodic ONG-urile cu privire la vulnerabilitățile la finanțarea terorismului." De asemenea, se poate observa că în ceea ce privește ONG-urile accentul instituțiilor, internaționale este pus pe prevenirea și combaterea terorismului și nu pe domeniul spălării banilor. Același raport arată că: "Măsurile în vigoare sunt insuficiente în vederea asigurării asupra faptului că activele colectate sau transferate prin intermediul unui ONG nu sunt folosite în sprijinul activităților teroriste sau organizațiilor teroriste." În plus, Moneyval afirmă faptul că în România **nu este aplicat** criteriul esențial VIII.2 prin care **ONG-urile sunt protejate de riscul finanțării terorismului**, autoritățile naționale neavând o politică de incluziune a sectorului ONG cu privire la impactul și mecanismele de abuz asupra acestor entități, precum și asupra tendințelor emergente cu privire la finanțarea terorismului și noile măsuri de protecție.

În anul 2014, Moneyval a realizat un nou raport cu privire la situația legislativă internă și a modului în care recomandările Consiliului Europei sunt puse în aplicare în România, cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului.² În ceea ce privește sectorul ONG, raportul reia ideea că România ar trebui să revizuiască cadrul juridic aplicabil ONG-urilor pentru a acoperi cerințele stabilite cu privire la protecția acestor entități de riscul finanțării terorismului și să includă măsuri adecvate pentru a asigura transparența entităților juridice în cauză, prin evidențierea informațiilor cu privire la identitatea persoanelor care dețin, controlează sau direcționează activitățile ONG-urilor (Consiliul de Administrație, Consiliul Director, Fondatori, etc). Acest raport nu face **nicidecum referire la o cerință de a raporta beneficiarii reali** ai respectivelor subiecte de drept. Acest lucru este reglementat, în prezent prin OG 26/2000 cu privire la asociații și fundații, care obligă organizațiile neguvernamentale să înregistreze componența Consiliului Director, atât în Registrul Special al Asociațiilor și Fundațiilor aflat la **greșele judecătorilor** unde persoana juridică își are sediul, cât și în Registrul Național ONG, aflat la **Ministerul Justiției**. Din nou, raportul Moneyval arată faptul că accentul în domeniul de activitate al ONG-urilor este pus în sfera de finanțare a terorismului: „România ar trebui să efectueze reevaluări prin revizuirea informațiilor privind potențialele vulnerabilități ale sectorului ONG față de activitățile teroriste. Raportul arată că România ar trebui să dezvolte un program eficient de informare pentru sectorul ONG, prin activități regulate pentru identificarea factorilor de risc în mod proporțional și adecvat pentru a combate activitățile teroriste, în special în cazul ONG-urilor care controlează în mod semnificativ resurse financiare ale sectorului și care desfășoară activități internaționale."

În plus, Financial Action Task Force, organism interguvernamental specializat în dezvoltarea politicilor pentru combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, fondat în anul 1989, în recomandările sale face următoarele precizări:

„Țările ar trebui să revizuiască caracterul adecvat al legilor și reglementărilor referitoare la organizațiile nonprofit pe care țara le-a identificat ca fiind vulnerabile la abuzul de

² https://media.hotnews.ro/media_server1/document-2014-07-29-17768413-0-raport-mermoneyval2014.pdf



finanțare a terorismului. Țările ar trebui să aplice **măsuri concentrate și proporționale**, în conformitate cu abordarea bazată pe risc, unor astfel de organizații nonprofit pentru a le proteja de abuzul de finanțare a terorismului, inclusiv:

- (a) de către organizațiile teroriste care prezintă entități legitime;
- (b) prin exploatarea entităților legitime ca conducători pentru finanțarea terorismului, inclusiv în scopul evitării măsurilor de înghețare a activelor; și
- (c) prin ascunderea sau deturnarea clandestină a fondurilor care au scopuri legitime de către organizațiile teroriste.”³

1. Nerespectarea principiului nediscriminării prevăzut în art.10 al Tratatului privind Funcționarea Uniunii Europene și nerespectarea art. 148 alin. (2) din Constituția României care asigură prioritate dreptului comunitar în cadrul dreptului național

Conform jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene statele membre au obligația de a abroga normele naționale incompatibile cu dreptul Uniunii Europene sau acolo unde este cazul de a-l lăsa inaplicabil, în virtutea principiului cooperării loiale, consacrat de art.4 din Tratatul Uniunii Europene. (Comisia c. Italiei, 24 martie 1988, nr. 104/86). Această obligație se impune tuturor autorităților naționale, inclusiv judecătorului național. În decizia Simmenthal⁴ (din 9 martie 1978, nr.106/77) Curtea de Justiție a Uniunii Europene consacră faptul că: "Judecătorul național, responsabil să aplice, în cadrul competențelor sale, dispozițiile dreptului comunitar, are obligația de a asigura efectul deplin al acestor norme, lăsând la nevoie inaplicabile, din propria inițiativă, toate dispozițiile contrare ale legislației naționale."

Art.4 alin.(2) lit.c pct.4 din Proiectului de lege pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative prevede: "Noțiunea de beneficiar real include cel puțin: (...) c) în cazul asociațiilor și fundațiilor, **cu excepția organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale, membre ale Consiliului Minorităților Naționale:** (...) 4. persoanele fizice sau, în cazul în care acestea nu au fost identificate, categoria de persoane fizice în al căror interes principal asociația sau fundația a fost înființată sau funcționează;

Art. 5 alin.(1) lit. I din Proiectului de lege pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative prevede: "Intră sub incidența prezentei legi următoarele entități raportoare: (...) i) fundațiile și

³ <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/the40recommendationspublishedoctober2004.html>

⁴ https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2009-05/tra-doc-ro-arret-c-0106-1977-200802153-05_00.pdf



asociațiile, **cu excepția organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale, membre ale Consiliului Minorităților Naționale**, federațiile, precum și orice alte persoane juridice de drept privat fără scop patrimonial." Textul de lege care face obiectul controlului de constituționalitate stabilește un tratament diferențiat în favoarea **organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale, membre ale Consiliului Minorităților Naționale**, fără însă a exista o justificare rezonabilă care să explice de ce o organizație a unei minorități religioase sau a părinților copiilor cu dizabilități, o organizație interesată în protecția mediului sau o organizație care susține comunitatea romă, dar care nu este membră a Consiliului Minorităților Naționale, nu ar beneficia de același tip de exceptare de la aplicarea obligațiilor de raportare instituite prin lege.

Art. 10 TFUE arată că: „În definiția și punerea în aplicare a politicilor și acțiunilor sale, Uniunea caută să combată **orice discriminare** pe motive de sex, rasă sau origine etnică, religie sau convingeri, handicap, vârstă sau orientare sexuală.” În plus, preambulul Directivei nr. 2015/849 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 mai 2015 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului prevede : « În conformitate cu articolul 21 din Cartă, care interzice orice discriminare pe baza oricărui motiv, statele membre trebuie să se asigure că prezenta directivă este pusă în aplicare, în ceea ce privește evaluările riscurilor în contextul precauției privind clientela, fără discriminări. »

Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene este constantă în ceea ce privește aplicabilitatea principiului nediscriminării în cadrul domeniilor în care instituțiile europene au competența de a legifera: "În plus, din jurisprudența Curții rezultă că orice cetățean al Uniunii se poate prevala de dispozițiile articolului 18 TFUE, care interzice orice discriminare pe motiv de cetățenie, în toate situațiile care se încadrează în domeniul de aplicare *ratione materiae* al dreptului Uniunii." ⁵(a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 octombrie 2003, Garcia Avello, C-148/02, Rec., p. I-11613, punctul 24, Hotărârea din 15 martie 2005, Bidar, C-209/03, Rec., p. I-2119, punctele 32 și 33, precum și Hotărârea din 18 noiembrie 2008, Förster, C-158/07, Rep., p. I-8507, punctele 36 și 37). ⁶ Trebuie amintit că principiul nediscriminării interzice nu numai discriminările directe, întemeiate pe cetățenie sau naționalitate, ci și orice forme indirecte de discriminare, care, prin aplicarea altor criterii de diferențiere, conduc, în fapt, la același rezultat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 iulie 2007, Hartmann, C-212/05, Rep., p. I-6303, punctul 29).⁷ În plus, "discriminarea nu este numai o acțiune sau un comportament, ci și intenția de a promova inegalități sociale, este o formă de marginalizare. Discriminarea se referă la categorii de oameni care sunt

⁵

<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=C6EA5132F1E436A76CB8CCBB5817F237?text=&docid=48670&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4412968>

⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A62008CJ0073>

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A62005CJ0212>



marginalizați, izolați sau dezavantajați." (Cauza C-106/83, Sermide SpA c. Cassa Conguaglio Zucchero și alții).⁸ Orice tratament diferențiat între particulari, trebuie să fie justificat în mod obiectiv, iar măsura în cauză să fie proporțională cu obiectivul urmărit. "În plus, pentru a fi justificată, măsura în cauză trebuie să fie de natură să asigure realizarea obiectivului legitim pe care îl urmărește și nu poate depăși ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 octombrie 2008, Renneberg, C-527/06, Rep., p. I-7735, punctul 81, precum și Hotărârea din 19 mai 2009, Apothekerkammer des Saarlandes și alții, C-171/07 și C-172/07, Rep., p. I-4171, punctul 25)." ⁹ Or, în cauza de față nu există un principiu obiectiv, pentru care organizațiile cetățenilor, aparținând minorităților naționale, membre ale Consiliului Minorităților Naționale ar fi exceptate de la declararea beneficiarilor reali, în timp ce unor asociații, din domeniul social precum : Salvați Copiii, Salvamont, SMURD sau asociații ale aceluiași minorități, dar care nu sunt însă membre ale Consiliului Minorităților Naționale, le-ar reveni această obligație, de a declara toți beneficiarii reali, obligație imposibil de realizat.

Prevederile legii în cauză cu privire la obligația asociațiilor și fundațiilor de a raporta beneficiarii reali ai serviciilor pe care le oferă, vin în contradicție cu art. 148 alin. 2 din Constituția României: « Ca urmare a aderării, prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare. »

Principiul proporționalității, reglementat de art. 5 paragraful 4 TUE și Protocolul nr. 2 privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității este încălcat prin transpunerea excesivă a Directivei 2015/849 în legislația națională, prin care le este cerut asociațiilor și fundațiilor să declare beneficiarii reali. Văzut ca o măsură de siguranță împotriva folosirii excesive a puterii legislative și administrative a statului, principiul proporționalității a cunoscut o dezvoltare notabilă prin decizia dată în cauza C-331/88, R v. Minister of Agriculture, Fisheries and Food ex parte Fedesa¹⁰, în care Curtea Europeană de Justiție a statuat următoarele: "Curtea a reținut în mod constant că principiul proporționalității este unul dintre principiile generale ale legislației Comunității. În virtutea acestui principiu, legalitatea instituirii unei prohibiții asupra desfășurării unei anume activități economice este supusă condiției ca măsurile de prohibiție să fie corespunzătoare și necesare obiectivului public protejat de legislația în speță; acolo unde există posibilitatea de a alege între mai multe măsuri considerate corespunzătoare, trebuie să se apeleze la cea mai puțin oneroasă, iar dezavantajele nu trebuie să fie disproporționate cu scopul urmărit." În prezenta cauză, Directiva ia act de principiul proporționalității, prevăzând în expunerea de motive : "Riscul de spălare a banilor și de finanțare a terorismului nu este același în toate cazurile. În consecință, ar trebui utilizată o

⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?qid=1542890500434&uri=CELEX:61983CJ0106>

⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A62008CJ0073>

¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61988CJ0331>



abordare holistică bazată pe risc. Abordarea bazată pe risc nu este o opțiune în mod nejustificat de permisivă pentru statele membre și entitățile obligate. Aceasta implică utilizarea unui proces de luare a deciziilor bazat pe dovezi pentru a combate mai eficient riscurile de spălare a banilor și de finanțare a terorismului cu care se confruntă Uniunea și entitățile care funcționează în cadrul acesteia." (paragraful 22) "În aplicarea prezentei directive, este necesar să se țină seama de caracteristicile și nevoile entităților obligate mici care se încadrează în domeniul său de aplicare și să se asigure un tratament adaptat nevoilor specifice ale acestora și naturii afacerii." (paragraful 27)

În concluzie, transpunerea unei directive europene în legislația națională, trebuie să respecte principiul proporționalității, or, în cazul de față acest principiu este grav încălcat prin obligarea ONG-urilor de a raporta beneficiarii reali și de a le conferi, prin legislația internă, statutul de entități raportoare, deoarece acestea nu au logistica și suportul necesar iar încercarea de a respecta condițiile stabilite de lege ar duce la paralizarea organizațiilor și la incapacitatea acestora de a continua asigurarea de servicii către populație. În plus legislația națională, excede în această materie, voința legiuitorului european prin motivele prezentate anterior.

2. Încălcarea dreptului la viață privată al justițiabililor, asigurat de art. 7 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, de art. 8 al Convenției Europene a Drepturilor Omului și de art. 26 din Constituția României

Prin impunerea obligației de raportare, în sarcina asociațiilor și fundațiilor, se va încălca **dreptul la viață privată al beneficiarilor tuturor** acestor organizații, persoane care beneficiază de serviciile furnizate de ONG-uri. Art. 26 din Constituție protejează dreptul la viață privată al tuturor cetățenilor, protejându-i pe aceștia de ingerințele disproporționate ale statului în sfera privată a justițiabililor: « Autoritățile publice respectă și ocrotesc viața intimă, familială și privată. » În practică, obligația de raportare a beneficiarilor reali, va conduce la dezvăluirea datelor cu caracter personal din sfere sensibile către autoritățile statului. Spre exemplu, asociațiile care au ca obiect de activitate sprijinul persoanelor infectate cu HIV și a altor boli cronice, asociațiile care se ocupă de protejarea persoanelor LGBT, asociațiile care au ca scop sprijinirea victimelor violenței domestice, asociațiile care oferă cărți sau asigură programe de educație pentru copiii romi vor fi obligate să dezvăluie identitatea persoanelor care beneficiază de aceste servicii sensibile.

În ceea ce privește dezvăluirea datelor cu caracter personal, Curtea Constituțională constata, în decizia 498/2018¹¹ faptul că: "**orice informație de natură medicală intră în categoria datelor cu caracter personal.**" (para. 30). Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în această materie este și ea constantă: "Protecția datelor personale, în special a celor medicale, are o importanță fundamentală pentru ca persoana să se bucure de dreptul său la respectarea vieții de familie și private, garantat de [art. 8](#) din Convenție. Respectarea confidențialității datelor privind

¹¹ <https://www.ccr.ro/files/products/498.pdf>



sănătatea este un principiu vital în sistemul juridic al statelor-părți la Convenție. » (Cauza I împotriva Finlandei, paragraful 38, Hotărâre din 17 iulie 2008). "Legislația internă trebuie, prin urmare, să prevadă garanții adecvate pentru a preveni orice comunicare sau divulgare de date cu caracter personal referitoare la sănătate, care nu sunt în conformitate cu garanțiile prevăzute de articolul 8 din Convenție [Hotărârea din 17 iulie 2008, pronunțată în Cauza I. împotriva Finlandei, paragraful 38, Hotărârea din 25 februarie 1997, pronunțată în Cauza Z. împotriva Finlandei, paragraful 95, sau Hotărârea din 10 octombrie 2006, pronunțată în Cauza L.L. împotriva Franței, paragraful 44]. Fără o astfel de protecție, cei ce au nevoie de asistență medicală pot fi împiedicați în a-și găsi tratamentul corespunzător, punându-și în pericol propria sănătate [Hotărârea din 6 iunie 2013, pronunțată în Cauza Avilkina și alții împotriva Rusiei¹², paragraful 45], precum și pe cea a comunității, în cazul bolilor transmisibile [Hotărârea din 25 februarie 1997, pronunțată în Cauza Z. împotriva Finlandei¹³, paragraful 95]. » Dezvăluirea datelor medicale poate afecta în mod serios viața familială și privată a persoanei, precum și situația socială și de muncă a acesteia, prin expunerea ei la oprobriul public și la riscul ostracizării. (Cauza Avilkina și alții împotriva Rusiei, paragraful 45). Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat, de asemenea, că **stocarea și colectarea datelor de sănătate ale unei persoane pentru o perioadă lungă de timp, împreună cu dezvăluirea și utilizarea acestor date, fără a avea o legătură cu scopul inițial al colectării acestora, constituie o ingerință disproporționată în dreptul la respectarea vieții private** (Hotărârea din 26 ianuarie 2017, pronunțată în Cauza Surikov împotriva Ucrainei, paragrafele 70 și 89).

În ceea ce privește persoanele LGBT, acestea nu pot fi condiționate în momentul accesării de servicii de suport de orice fel din partea asociațiilor specializate în acest domeniu de dezvăluirea identității de gen și a orientării sexuale, aspect protejat de art. 26 din Constituție și de art. 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, către autoritățile statului. Conform studiului realizat de asociația ACCEPT¹⁴ în anul 2016, 7 din 10 elevi LGBT consideră că tinerii din comunitate nu sunt în siguranță la școală, mai ales din punct de vedere emoțional, în timp ce 6 din 10 au fost martorii sau victimele unei agresiuni. În ceea ce privește violența domestică, un sondaj din anul 2013 realizat de INSCOP¹⁵ relevă faptul că 43,5% dintre respondenți au afirmat că au cunoștință de cazuri de violență domestică, iar 30,9% dintre subiecți sunt de acord că femeile sunt bătute din vina lor. Acestea sunt doar câteva exemple de categorii vulnerabile, cărora li s-ar încălca dreptul la viață privată, dacă identitatea lor ar fi dezvăluită către autoritățile statului, punându-le chiar viața în pericol. Beneficiarii care aparțin unor grupuri vulnerabile vor fi astfel obligați de facto fie să își asume statutul lor și apartenența la un grup protejat și stigma asociată, fie să renunțe la servicii

¹² [https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#{"itemid":\["003-4388678-5269107"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#{)

¹³ <https://jurisprudencedo.com/Z-c.-FINLANDA-Publicarea-declarațiilor-doc%C2%ADtorilor-si-a-datorilor-medicale.-Dezvaluirea-identității-si-a-stării-de-sanatate.html>

¹⁴ www.acceptomania.ro/blog/2016/03/01/tinerii-lgbt-victime-ale-violentei-si-hartuirii-la-liceu/

¹⁵ <https://www.inscop.ro/august-2013violenta-in-familie-i/>



sociale de care au nevoie și pe care, în cele mai multe cazuri, organizațiile neguvernamentale le-au dezvoltat tocmai pentru a răspunde unei nevoi sociale reale căreia autoritățile nu au avut capacitatea de a îi răspunde în mod adecvat. Rolul important al organizațiilor neguvernamentale în promovarea interesului public a fost recunoscut chiar de Curtea Constituțională a României, prin decizia 285/2014¹⁶ cu privire la recunoașterea calității procesuale active în contextul legislației anti-discriminare.

În plus, prin decizia Curții Constituționale nr.17 din data de 21 ianuarie 2015¹⁷ asupra obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor legii privind securitatea cibernetică, este evidențiat faptul că: "solicitările de acces la datele reținute în (vederea utilizării lor în scopul prevăzut de lege, formulate de către organele de stat desemnate autorități în domeniul securității cibernetice pentru domeniile lor de activitate, **nu sunt supuse autorizării sau aprobării instanței judecătorești, lipsind astfel garanția unei protecții eficiente a datelor păstrate împotriva riscurilor de abuz precum și împotriva oricărui acces și a oricărei utilizări ilicite a acestor date.** Această împrejurare este de natură a constitui o ingerință în drepturile fundamentale la viață intimă, familială și privată și a secretului corespondenței și, prin urmare, contravine dispozițiilor constituționale care consacră și protejează aceste drepturi." În speță este vorba despre date ce pot viza obiceiurile din viața cotidiană, locurile de ședere permanentă sau temporară, deplasările zilnice sau alte deplasări, activitățile desfășurate, relațiile sociale ale acestor persoane și mediile sociale frecventate de ele. Cu atât mai mult, prevederea prin care asociațiile și fundațiile trebuie să declare beneficiarii reali ai serviciilor lor este neconstituțională, deoarece aceste entități lucrează cu date mult mai sensibile despre viața privată a unei persoane și cu categorii vulnerabile de persoane, precum persoanele bolnave de HIV sau autism, persoane cu o identitate de gen sau orientare sexuală diferită de cea a majorității populației, persoane victime ale violenței domestice, persoane sărace, copii fără familie, persoane cu dizabilități etc. Considerăm că expunerea beneficiarilor reali la un asemenea risc, prin care viața personală le-ar putea fi afectată poate constitui un precedent periculos, care nu poate exista într-o societate democratică.

*De asemenea, Directiva 2015/849 în preambulul său menționează: «Evaluările riscurilor și experiențele de la nivel național sunt, de asemenea, o sursă importantă de informații pentru acest proces. Astfel de evaluări ale riscurilor transfrontaliere de către Comisie nu ar trebui să implice prelucrarea de date cu caracter personal. În orice caz, datele ar trebui să fie complet anonimizate. (paragraful 24)» Per a contrario, nici autoritățile naționale nu ar trebui să solicite prelucrarea de date cu caracter personal atunci când aceasta nu este o măsură necesară și adecvată. Totodată, Regulamentul UE 679/2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE, **stipulează în art. 9: "se interzice prelucrarea de date cu caracter personal***

¹⁶ <http://www.legex.ro/Decizia-285-2004-43421.aspx>

¹⁷ https://www.ccr.ro/files/products/decizia_nr17.pdf



care dezvăluie originea rasială sau etnică, opiniile politice, confesiunea religioasă sau convingerile filozofice sau apartenența la sindicate și prelucrarea de date genetice, de date biometrice pentru identificarea unică a unei persoane fizice, de date privind sănătatea sau de date privind viața sexuală sau orientarea sexuală ale unei persoane fizice."

În concluzie, prevederile legii pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, vin în contradicție cu legislația europeană pentru protecția datelor cu caracter personal, aceasta din urmă protejând particularii împotriva divulgării informațiilor sensibile despre propria persoană, cu atât mai mult în cazul unor persoane juridice de drept privat. Directiva 2015/849 chiar face referire la faptul că nu aceasta este intenția legiuitorului european, și chiar instituțiile Uniunii Europene se abțin să prelucreze date cu caracter personal în această materie, iar în cazul în care o vor face, acestea trebuie să fie anonimizate.

3. Încălcarea dreptului la liberă asociere garantat de art. 12 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, art.11 al Convenției Europene a Drepturilor Omului și de art. 40 din Constituția României

Stabilirea acestor condiții restrictive **va îngreuna în mod nejustificat activitatea numeroaselor ONG-uri, având scop final paralizarea acestora.** Prin aceste reglementări este încălcat art. 40 alin. (1) din Constituție care prevede faptul că: "Cetățenii se pot asocia liber în partide politice, în sindicate, în patronate și în alte forme de asociere." Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în materie este constantă, în sensul ca ingerințele provenite din partea statului, trebuie să respecte trei principii fundamentale pentru a fi în acord cu standardele privind drepturile omului: **1. trebuie să fie prevăzută de lege, 2. să urmărească un scop legitim, 3. să fie necesară într-o societate democratică.** În cauza Partidului comunistilor (nepeceriști) și Ungureanu contra României din 03 februarie 2005¹⁸, prin care Curtea Europeană a Drepturilor Omului a analizat ingerințele posibile ale statului în materia liberei asocieri, sunt clarificați termenii prevăzuți de Convenție. Prin sintagma "prevăzută de lege" Curtea Europeană a Drepturilor Omului clarifică faptul că este obligatoriu ca măsura incriminată să aibă fundamentare în dreptul intern pe de-o parte, iar pe de altă parte această cerință trebuie să vizeze și calitatea legii în cauză, care trebuie să fie accesibilă și previzibilă pentru a permite justițiabililor, asistați dacă este cazul de specialiști, să își adapteze comportamentul conform legislației adoptate. În examinarea necesității unei ingerințe într-o societate democratică, termenul "necesar" echivalează cu o "nevoie socială imperioasă". Legislația internă cu privire la combaterea și prevenirea spălării banilor și a finanțării terorismului nu respectă nici cerința clarității și predictibilității cu privire la sectorul neguvernamental, iar măsurile instituite de către legiuitor nu sunt necesare într-o societate democratică, deoarece va îngreuna activitatea ONG-urilor,

¹⁸ <https://jurisprudencedo.com/Refuz-inregistrare-partid-Partidul-Comunistilor-Nepeceristi-si-Ungureanu-versus-Romania.html>

Consiliul Director:
Cătălin R. Crețu – Președinte
Karen Fogg
Daniel Pană
Dan Turturică
Simona Gherghina
Iulius Rostaș
Virginia Oțel
Nicolai Moldovan
Gabriel Bădescu



**Fundația pentru
Dezvoltarea
Societății
Civile**

Sediul social: Bd. Nerva Traian, Nr. 21, Sect. 3, București
Tel: +40-21-310 01 77 Fax: +40-21-310 01 80 e-mail: office@fdsc.ro web:
www.fdsc.ro

În special a celor din domeniul social, prin obligarea acestor entități juridice de a declara toți beneficiarii reali. Spre exemplu, conform statisticilor **Federației Organizațiilor Neguvernamentale pentru Servicii Sociale (FONSS)**¹⁹ cei 35 de membri ai acestei entități au furnizat servicii directe în 2017 către 40.000 de beneficiari din grupurile vulnerabile – copii și tineri aflați în situații de risc, copii, tineri și adulți cu dizabilități, vârstnici aflați în situații de vulnerabilitate, victime ale violenței, tineri care au parasit centrele de plasament, persoane infectate cu HIV, persoane cu dizabilități, aparținători ai beneficiarilor, la care se adaugă aproximativ 900 de specialiști care au beneficiat de servicii/programme de formare profesională pentru a ajuta aceste categorii de **persoane vulnerabile**. Nu există o « nevoie socială imperioasă » și rezonabilă prin care **FONSS**, după adoptarea legii în cauză să declare ca beneficiari reali 40.000 de persoane vulnerabile și nici suportul material și logistic nu va permite acest lucru. **Salvamont Romania** doar în luna octombrie 2017 a fost solicitat să intervină în 153 de acțiuni de salvare și de acordare a primului ajutor medical, acțiuni în care au fost salvate 258 persoane, conform raportului de activitate al acestei organizații neguvernamentale.²⁰ În plus, **sanctiunea** prevăzută pentru nerespectarea dispozițiilor cu privire la statutul de entitate raportoare și obligația de a declara beneficiarii reali, **este excesivă**. Sanctiunea prevăzută de lege ajunge până la dizolvarea ONG-urilor care nu se conformează legii ce face obiectul de controlul de constituționalitate. Respectarea libertății de asociere presupune nu numai obligația pozitivă de a permite constituirea, organizarea și desfășurarea activităților organizațiilor, ci și obligația negativă a autorităților de a nu interveni prin stabilirea unui cadru legal restrictiv în mod nejustificat. De facto, intrarea în vigoare a legii în această formă va determina dizolvarea tuturor acelor organizații care fie nu au capacitatea de a prelucra astfel de date, fie sunt legate să respecte obligația de confidențialitate pe care o au în raport cu beneficiarii lor.

Din aceste considerente, vă rugăm, domnule Președinte și stimați judecători, să rețineți neconstituționalitatea prevederilor atacate în baza art. 26, 40 și 148 din Constituție.

Cu deosebită considerație,

Oprea Ana-Bianca – Consilier Juridic
Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile

¹⁹ <https://fonss.ro/en/>

²⁰ <https://www.facebook.com/romania.salvamont/posts/1841075195933634>



Amicus curiae susținut de:

Organizația Salvați Copiii²¹

Reprezentant legal: Gabriela Alexandrescu – Președinte Executiv

Salvați Copiii România este o organizație de utilitate publică, a cărei misiune este aceea de a **garanta egalitatea de șanse pentru toți copiii**, indiferent de mediul din care aceștia provin, prin utilizarea propriei expertize, precum și prin activități de advocacy adresate factorilor de decizie și pentru mobilizarea societății civile. În 2017, Salvați Copiii a desfășurat activități care s-au adresat unui **număr de aproximativ 255.000 copii** (link la Raportul Anual 2017 - <https://goo.gl/CjTHGh>), dintre care:

- 12.000 au fost nou-născuți prematuri, beneficiari direcți ai echipamentelor donate maternităților din întreaga țară,
- peste 48.000 au fost incluși în programele de educație școlară (grădinițe estivale, Școală după școală, A doua Șansă), educație pentru sănătate și sprijin pentru prevenirea abandonului școlar (informare, asistență socială),
- 38.000 de beneficiari au fost copii cu probleme de sănătate mentală ori copii victime ale abuzului (consiliere, psihoterapie), copii cu părinți în străinătate (educație, consiliere), copii refugiați (consiliere, educație, asistență socială) ori copii care au solicitat sprijin pentru siguranța online,
- restul, de aproape 157.000 de copii au fost implicați în activități de informare privind drepturile copilului și de încurajare a participării lor în luarea de decizii la nivelul școlilor.

Federația Organizațiilor Neguvernamentale pentru Servicii Sociale (FONSS)²²

Reprezentant legal: Diana Chiriacescu – Director național

FONSS este alcătuită din 35 organizații neguvernamentale, persoane juridice de drept român, furnizoare de servicii sociale pentru grupuri vulnerabile. Organizațiile oferă servicii sociale în 12 județe ale țării pentru **copii, persoane vârstnice, persoane cu dizabilități, victime ale violenței domestice, persoane aflate în situații de vulnerabilitate sau excluziune socială**. Număr beneficiari în anul 2017: **40.000 de persoane din grupurile vulnerabile**

DIZABNET – Rețeaua prestatorilor de servicii pentru persoane cu dizabilități²³

Reprezentant legal: Andreia Moraru – Președinte

Rețeaua DIZABNET a fost înființată în 2007 și acționează ca o platformă de comunicare și reprezentare pentru **prestatorii de servicii în domeniul dizabilității**, în complementaritate cu organizațiile care reprezintă interesele și drepturile persoanelor cu dizabilități și în acord cu

²¹ <https://www.salvaticopiii.ro/>

²² <https://fonss.ro/>

²³ <http://dizabnet.ro/>



documentele internaționale din acest domeniu, în special Convenția ONU privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități. În prezent, DIZABNET are 106 membri, organizații / instituții cu caracter privat și public, unități protejate, cabinete individuale, precum și experți independenți sau din domeniul universitar. Secretariatul Rețelei DIZABNET este asigurat din anul 2016 de către Federația DIZABNET.

Expert Forum

Reprezentant legal: Sorin Ioniță – Președinte²⁴

Expert Forum este un think tank din București înființat de experți cunoscuți în politici publice și reforma administrației. Domeniile pe care le acoperă: **reforma adiminstrației și integritate; descentralizare și finanțe publice; reforma justiției si anticorupție; politici sociale și pensii; energie și transporturi; sănătate; procese electorale și cetățenie active.**

Fundația Centrul De Resurse Pentru Participare Publică (CeRe)²⁵

Reprezentant legal: Oana Preda – Director

Centrul de Resurse pentru participare publică (CeRe) **sprijină grupuri de cetățeni și organizații neguvernamentale să aibă o voce mai puternică în relația lor cu autoritățile publice.** Fie că semnaleză primarului probleme ale comunităților lor, fie că doresc reamenajarea unui parc, sau o lege mai bună privind risipa de alimente, oamenii au nevoie să învețe cum să scrie o petiție, cum să se pregătească pentru o audiență, cum să atragă atenția presei, sau cui să se adreseze pentru inițierea unui proiect de lege. CeRe lucrează cu câteva zeci de organizații neguvernamentale și grupuri informale ale cetățenilor. În plus, răspundem la cereri punctuale de asistență ori de câte ori ne este solicitat. Într-un an de zile, **numărul persoanelor care beneficiază de serviciile CeRe este de ordinul sutelor.**

ACCEPT²⁶

Reprezentant legal: Florin Buhuceanu – Președinte Executiv

ACCEPT este o organizație de drepturile omului ce apără și promovează **drepturile persoanelor LGBTI** în România, membru al Coaliției Antidiscriminare și al ILGA Europe.

²⁴ <https://expertforum.ro/en/>

²⁵ <https://cere.org/>

²⁶ <http://www.acceptromania.ro/>