RAPORTURILE DINTRE AUTORITĂȚILE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ȘI CULTELE RELIGIOASE

RELATIONS BETWEEN PUBLIC ADMINISTRATION AUTHORITIES AND RELIGIOUS CULTS

Mariana BORDIAN,
doctor, lector universitar, Universitatea de Stat din Moldova

Viorelia DOGOTARI,
studentă, Universitatea de Stat din Moldova

SUMMARY

Religious cults as non-commercial legal persons have equal rights and obligations and enter into certain relationships with central and local public administration authorities. Under the rule of law, the principle of the autonomy of religious cults is established and they are not subordinated to a particular public administration authority and have financial autonomy. However, this principle is materialised by the emergence of other relationships, such as collaborative relationships, fiscal relationships for certain objects, property relationships and electoral relationships. In order to ensure public order and protect the health of citizens, decisions may be taken or restrictions imposed on the activities of religious cults. On the other hand, religious cults can also intervene with addresses and expressions of opinion on the initiatives of the public administration authorities. The state must create the necessary conditions to support the activities of religious cults, granting some privileges and not financial resources as in the case of Belgium.

The need to establish a clear vision of the responsibilities of central and local public authorities in the context of relations with religious cults is based on the guarantee of the right to conscience and the principle of autonomy of religious cults.

Keywords: *religious cults, central and local public administration authorities, financial autonomy, collaborative relationships, fiscal relationships for certain objects, fiscal obligations of religious cults, property relationships, electoral relationships.*

Introducere. În condițiile de tranziție spre democrație, libertatea religiei în Republica Moldova reprezintă mecanismul de garantare a aplicării prevederilor actelor normative internaționale care protejează drepturile omului. Legea fundamentală, Constituția Republicii Moldova 29.07.1994 garantează, printre drepturile esențiale ale cetățeanului, dreptul la conștiință, care se materializează prin intermediul cultelor religioase. Nimeni nu este constrâns fie să practice un exercițiu religios, fie să se asocieze unui cult deja existent. Este important de a determina relațiile dintre acest domeniu al vieții sociale și sistemul administrativ, în vederea stabilirii limitelor de extindere a acestuia, dar și de a specifica competențele autorităților administrației publice centrale și locale în cadrul acestor raporturi.

Conținutul de bază. Libertatea de conștiință este reglementată în special de Legea nr.

125 din 11-05-2007 privind libertatea de conștiință, de gândire și de religie. Potrivit art. 3 din Legea menționată, cultul religios reprezintă o structură religioasă, cu statut de persoană juridică, care își desfășoară activitatea pe teritoriul Republicii Moldova conform normelor doctrinare, canonice, morale, disciplinare și tradițiilor istorice și de cult proprii, care nu contravin legislației în vigoare, fiind, constituită de către persoane supuse jurisdicției Republicii Moldova, care își manifestă în comun convingerile religioase, respectând tradițiile, riturile și ceremonialul stabilit [5]. Potrivit definiției cultelor religioase, rezultă că scopul pentru care este creată o instituție de cult religios nu este nicidecum unul profitabil, ci pertinent menținerii și învățării obligațiunilor morale. În conformitate cu prevederile art. 297 alin. (2) al Codului Civil al Republicii Moldova, deducem că cultele religioase și părțile lor componente reprezintă asociații, fiind persoane juridice necomerciale care urmăresc scopul de promovare a unor valori morale și spirituale [3]. Accentuăm că este necesar și important nu doar de a împărtăși și susține aceleași valori religioase de un anumit număr de membri, dar și de a fi recunoscuți legal. În acest sens este nevoie de a fi înregistrate cultele religioase la Agenția Servicii Publice și de a fi incluse în Registrul de Stat al Persoanelor Juridice pentru a deveni subiecți de drept cu statut legal cu obligații și drepturi egale în raporturile juridice. Astfel, în raport cu autoritățile care satisfac interesele publice naționale și locale, cultele religioase acționează pe baza anumitor principii.

Unul dintre principii este principiul laicității, care presupune în cazul nostru excluderea amestecului puterii administrative asupra cultelor religioase și nu implică combaterea religiei de către stat. Acest principiu reiese din cadrul prevederilor art. 31 alin. (4) a Constituției Republicii Moldova, în care este stipulat că, cultele religioase sunt autonome, separate de stat și se bucură de sprijinul acestuia, inclusiv prin înlesnirea asistenței religioase [1]. Principiul laicității este în raport cu principiul de autonomie menționat în art. 15 alin. (1) al Legii nr. 125/2007, care prevede că, cultele religioase sunt autonome, separate de stat, egale în drepturi în fața legii și a autorităților publice [5]. Respectiv, datorită autonomiei, cultele religioase își stabilesc, prin aprobarea statutului, modalitatea de organizare și funcționare și normele morale, spirituale după care se conduc, având resurse financiare proprii și **nu au raporturi de subordonare** față de autoritățile administrației publice. Din punct de vedere instituțional, până în anul 2007 în Republica Moldova a activat Serviciul de Stat pentru Problemele Cultelor pe lângă Guvernul Republicii Moldova care reprezenta cultele religioase. Atribuțiile acestuia fiind transmise în anul 2007 în competența Ministerului Justiției prin Hotărârea Guvernului nr. 1130 din 16-10-2007 cu privire la dizolvarea Serviciului de Stat pentru Problemele Cultelor pe lângă Guvernul Republicii Moldova. Iar în anul 2012 prevederile care reglementau competențele delegate Ministerului Justiției din Hotărârea menționată au fost abrogate. Astfel, în prezent asistăm la raporturi directe dintre cultele religioase și autoritățile administrației publice centrale și locale.

Principiul autonomiei nu este unul absolut. Autonomia cultelor religioase nu exclude formarea/existența raporturilor financiare și fiscale cu autoritățile administrației publice centrale și autoritățile administrației publice locale.

Activitatea economico-financiară este segmentul care poate fi controlat de către stat, chiar și în condițiile de autonomie a cultelor religioase. **Raporturile fiscale** ce apar între cultele religioase și Serviciul Fiscal de Stat sunt reglementate de legislația fiscală. Din punct de vedere istoric, în perioada medievală, personalitatea marcantă, Constantin Ma-

vrocordat în anul 1741 a scutit de dări mănăstirile și clerii [7, p. 26]. În prezent, conform art. 15^2 alin. (1) din Codul fiscal, contribuabilul persoană fizică rezidentă care nu are datorii la impozitul pe venit pentru perioadele fiscale anterioare este în drept de a desemna un cuantum procentual de 2% din suma impozitului pe venit calculat anual la buget inclusiv către cultele religioase și părțile componente ale acestora înregistrate în Republica Moldova care desfășoară activități sociale, morale, culturale sau de caritate. La data de 15.12.2022 erau incluse 155 de culte religioase în lista cultelor religioase și părților componente ale acestora beneficiare ale desemnării procentuale, publicată pe pagina web oficială a Agenției Servicii Publice. Cultele religioase fiind asociații necomerciale pot primi resurse financiare de la contribuabilii persoane fizice rezidente, în cuantum de 2% din suma impozitului pe venit calculat anual la buget, dacă îndeplinesc trei condiții obligatorii:

1. să desfășoare activități sociale, morale, culturale sau de caritate;
2. să activeze timp de cel puțin un an până la solicitarea înregistrării în lista beneficiarilor desemnării procentuale;
3. să nu aibă datorii la bugetul public național pentru perioadele fiscale anterioare [5].

În prezent, în privința impozitului pe venit, Codul fiscal prevede în art. 20 lit. z^{13} că veniturile obținute de către cultele religioase și părțile componente ale acestora, în urma desemnării procentuale nu reprezintă sursă impozabilă [2]. Însă, cultele religioase sunt obligate să prezinte rapoarte utilizarea mijloacelor financiare obținute în urma desemnării procentuale în modul stabilit de Guvern. Constatăm că rapoartele care trebuie prezentate ar constitui un mijloc de control orientat spre verificarea modalității în care beneficiarul a utilizat resursele financiare, potrivit Regulamentului cu privire la mecanismul desemnării procentuale aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1286 din 30-11-2016 și anume în vederea susținerii activităților sociale, morale, culturale sau de caritate. Conform, raportului desemnării procentuale din anul 2022 realizat de Serviciul Fiscal de Stat, în decembrie 2022, spre exemplu, Mănăstirea "Nașterea Maicii Domnului" din s. Curchi, r. Orhei a primit o desmenare de 72 460,25 lei pentru anul 2022, Instituția Religioasă Misiunea Socială "DIACONIA" a Mitropoliei Basarabiei a primit o desemnare de 59 986,16 [8].

Raporturile dintre autoritățile administrației publice și cultele religioase presupun și existența unor consecințe a nerespectării prevederilor legale. Astfel, în cazul neraportării investirii resurselor financiare obținute în urma desemnării procentuale, cultele religioase poartă răspundere conform art. 298 alin. (4^1) al Codului contravențional, care prevede că utilizarea contrar destinației de către organizațiile necomerciale de utilitate publică, cultele religioase și părțile componente ale acestora a mijloacelor financiare obținute în urma desemnării procentuale se sancționează cu amendă de la 90 la 180 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere [4]. Deci, se va achita o amendă de la 4500 de lei până la 9000 lei. Sancțiunea complementară constă în excluderea pe o perioadă de 2 ani din lista beneficiariilor, cultele religioase care nu au raportat utilizarea resurselor financiare obținute în urma desemnări procentuale. La fel, pe lângă desemnarea procentuală, cultele religioase mai au și alte venituri, dar care nu sunt supuse nici raportării, nici impozitării, așa cum a fi: contribuțiile benevole financiare și de altă natură ale credincioșilor și organizațiilor, veniturile provenite în urma activității religioase, din comercializarea obiectelor de cult, din donații. La fel, ritualurile și ceremoniile efectuate de organizațiile religioase, se scutesc de plata taxei pe valoare adăugată, potrivit art. 103 alin. (15) al Codului fiscal [2].

Din categoria de venituri care constituie obiectul impozitării se enumeră, veniturile provenite din activitatea de producție și din cea editorială a cultelor religioase sau a părților lor componente care sunt impozabile în modul stabilit de legislația fiscală, potrivit art. 30 din Legea nr. 125/2007 [5]. Respectiv, toate întreprinderile înființate și conduse de un cult religios – edituri, tipografii, firme sau SRL-uri – achită impozite pe venit conform legislației în vigoare.

În privința **raportului fiscal** prin prisma impozitului funciar și a impozitului pe bunuri imobiliare stabilit între cultele religioase și autoritățile administrației publice locale de nivelul I, legiuitorul prevede expres în art. 43 alin. (2) al Legii nr. 125/2007, că părțile componente ale cultelor religioase cărora le aparțin lăcașurile de cult, precum și terenurile pe care sunt acestea construite, sunt scutite de impozitele pe bunuri imobiliare și funciare [5]. Doar că este important de a preciza că de acest tip de impozit sunt scutite cultele religioase doar pentru bunurile imobile care sunt destinate riturilor de cult, iar pentru anexe, clădirile folosite în alte scopuri, se va percepe impozitul pentru bunurile imobiliare. Deci, atât *de jure*, cât și *de facto* constatăm că, criteriul având ca obiect cultul religios trebuie să se materializeze prin clădirea și terenul aferent, precum și prin părțile componente (instituțiile religioase) pentru a nu fi obiectul impozitului pe bunuri imobiliare. O problemă este însă, că anume bunurile imobiliare care ar constitui obiect impozabil nu sunt înregistrare la Cadastru, iar autoritățile publice nu întreprind acțiuni de identificare și de obligare spre înregistrare a acestora.

Bunurile imobiliare utilizate de cultele religioase și terenul aferent al acestora fac parte din proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale, domeniul public, iar din acest considerent identificăm **raporturile patrimoniale** dintre cultele religioase și autoritățile administrației publice locale care administrează proprietatea publică ce aparține unității administrativ-teritoriale. În acest sens, odată ce terenul aferent al imobilelor cultelor religioase face parte din domeniul public al proprietății publice locale are loc instituirea superficiei legale. Dar, în acest caz, cultele religioase se scutesc de plata redevenței pentru superficia legală la bugetul local. Exemplul municipiului Chișinău, care în pct. 14 al Regulamentului privind raporturile juridice de superficie și locațiune care au ca obiect terenurile municipale aprobat prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr.11/13 din 16.07.2020 se stipulează că, cultele religioase și părțile lor componente sunt scutite de plata redevenței anuale. Astfel, cultele religioase folosesc gratuit bunurile ce aparțin proprietății publice locale [6].

În privința **raporturilor electorale** nu sunt restricții în privința cultelor religioase, întrucât dreptul la vot este universal, doar că unele culte religioase, ca exemplu confesiunea religioasă, Martorii lui Iehova nu participă la alegerile naționale și locale pentru că se conduc după normă spirituală de a-și păstra neutralitatea față de candidați. Astfel, are loc scăderea numărului de alegători.

O atenție deosebită este acordată de leguitor rolului religiei creștin-ortodoxe și, respectiv, al Bisericii Ortodoxe din Moldova, potrivit art. 15 alin. (5) a Legii nr. 125/2007 [5]. Această elucidare se datorează faptului că în Republica Moldova, conform datelor oferite de Biroul Național de Statistică, 96,8% din populația Republicii Moldova s-au declarat ortodocși [9]. Cunoscând deci, de Mitropolia Chișinăului și a întregii Moldovei, Mitropolia Basarabiei care inițial nu a fost recunoscută de Guvernul Republicii Moldova

iar ulterior Curtea Europeană a Drepturilor Omului a decis că, Statul să o recunoască și să repare prejudicul moral, plătind Mitropoliei Basarabiei 20.000 euro despăgubire morală și 7.025 euro pentru cheltuielile de judecată[10]. Considerăm totuși că, legiuitorul nu ar trebui să evidențieze un anumit cult religios, pentru **a nu discrimina** celelalte culte religioase din țară. **Raporturile de cooperare** între autoritățile administrației publice centrale și locale pe de o parte și cultele religioase, pe de altă parte trebuie să se materializeze prin buna înțelegere, încurajarea și nediscriminare. La fel, autoritățile administrației publice trebuie să ofere **sprijin** în vederea înlesnirii a asistenței religioase, pentru anumite domenii, ca armata, penitenciarele, azilurile, orfelinatele. Un exemplu în acest sens este Penitenciarul nr.15-Cricova în care a fost deschis primul spațiu de acest fel, spre a respecta dreptul la religie, iar angajații Administrației Naționale a Penitenciarelor asistă la lecții de religie.

Menționăm că, de regulă cultele religioase nu dispun de **susținere financiară din partea statului.** Dar, există și state, spre exemplu Belgia, care finanțează structurile religioase, iar toți preoții, imamii, păstorii si consilierii de morală laică primesc salarii și pensii de stat, iar întreținerea locurilor de cult, mai ales celor care țin de patrimoniu, le revine regiunilor si autorităților locale. În Republica Moldova au fost purtate discuții contradictorii în primăvara anului 2020 referitor la veridicitatea informației oferirii ajutorului financiar de 3000 de lei pentru preoții Bisericii Ortodoxe și sursa acestei sume. Mai mulți preoți au menționat că este o donație la inițiativa Președintelui, iar autoritățile administrației publice centrale de specialitate au menționat că din bugetul de stat nu au fost alocate mijloace financiare pentru susținerea cultelor religioase, pentru că nu există o bază legală, serviciul de presă al Președinției a confirmat că nu s-au făcut donații. Deci, constatăm că relațiile de nesubordonare și autonomie condiționează, legal, lispa susținerii financiare a cultelor religioase.

În condițiile de autonomie a cultelor religioase, de încurajare din partea statului a activităților religioase, totuși există loc pentru **intervenția necesară** a autorităților administrației publice prin restrângerea activităților religioase în vederea menținerii ordinii publice, siguranței sau chiar și a ocrotirii sănătății. Un exemplu în acest sens, reprezintă Hotărârea nr. 53 din 26 martie 2021 a Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică care prevede restricții de activare a cultelor religioase în privința organizării întrunirilor, serviciilor divine în contextul pandemiei COVID-19. Iar episcopii au manifestat reacții impulsive la restricțiile prevăzute de Comisie. Spre exemplu, Episcopul de Ungheni și Nisporeni a menționat că oamenii străini de Biserică și tainele ei, hotărăsc azi cum trebuie înfăptuite unele lucrări sfinte și mântuitoare în Biserică și a îndemnat autoritățile la un dialog mai constructiv. Un alt exemplu este adresarea Biserici Ortodoxe din Moldova către Parlamentul Republcii Moldova, inclusiv către Președintele Republicii Moldova și Guvernul Republcii Moldova cu privire la îngrijorarea față de ratificarea de către Parlamentul Republicii Moldova, în primă lectură, a Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice. În acest caz, observăm intervenția cultului religios în vederea manifestării punctelor de vedere față de deciziile care au tangență cu valorile promovate de către membrii acestuia.

Concluziile care se desprind din analiza raporturilor dintre autoritățile administrației publice și cultele religioase conduc spre ideea că în condițiile unui stat de drept, a sepa-

rării puterilor în stat, între cultele religioase și autoritățile administrației publice centrale și locale nu se instituie relații de subordonare, dar relații de cooperare, control pentru activitatea economico-financiară, patrimoniale, electorale, de sprijin și în cazurile necesare, de intervenție a statului pentru asigurarea ordinii publice, ocrotirii sănătății, sau de intervenție a cultelor religioase în cazul dezacordului față de unele măsuri întreprinse de autoritățile administrației publice. **Propunem** consolidarea raporturilor pe baza de colaborare eficientă și realizarea unor măsuri precum includerea normelor cu privire la eliberarea bonurilor de plată pentru serviciile prestate și raportarea veniturilor obținute de cultele religioase pentru asigurarea transparenței și diminuarea dilemelor impulsive din societate, referitoare la averea membrilor cultelor religioase. Iar autoritățile competente să întreprindă măsuri în vederea înregistrării bunurilor imobiliare, care nu sunt destinate riturilor de cult.

BIBLIOGRAFIE

1. Constituția Republicii Moldova din 29-07-1994. În: Monitorul Oficial Nr. 78 art. 140 din 29-03-2016.
2. Codul Fiscal al Republicii Moldova Nr. 1163 din 24-04-1997. În: Monitorul Oficial Nr. 62 art. 522 din 18-09-1997.
3. Codul Civil al Republicii Moldova Nr. 1107 din 06-06-2002. În: Monitorul Oficial Nr. 82-86 art. 661 din 22-06-2002.
4. Codul Contravențional al Republicii Moldova Nr. 218 din 24-10-2008. În: Monitorul Oficial Nr. 78-84 art. 100 din 17-03-2017.
5. Legea Nr. 125 din 11-05-2007 privind libertatea de conștiință, de gândire și de religie. În: Monitorul Oficial Nr. 127-130 art. 546 din 17-08-2007.
6. Decizia Consiliului municipal Chișinău nr.11/13 din 16.07.2020 cu privire la aprobarea regulamentului privind raporturile juridice de superficie și locațiune care au ca obiect terenurile municipale.
7. Vlaicu V., Rotaru A., Boaghi V., Vidaicu D. Drept fiscal. Chișinău: CEP, USM, 2014, 300 p.
8. Raportul desemnării procentuale din Republica Moldova realizat de Serviciul Fiscal de Stat, decembrie 2022, 23p. https://sfs.md/uploads/files/rapoarte/raport%20desemnare%20procentuala%20 2022.pdf (accesat 20.04.2023).
9. Recensământul populației Republicii Moldova, 2014. https://statistica.gov.md/ro/populatia-republicii-moldova-la-momentul-recensamantului-este-de-2-998-12_896.html (accesat 07.04.2023).
10. Scurt istoric despre Mitropolia Basarabiei. https://mitropoliabasarabiei.md/istoric/ (accesat 07.04.2023).