

Expunere de motive

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

Proiect de Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

2.1. Sursa proiectului de act normativ

Inițiativa Ministerului Justiției

2.2. Descrierea situației actuale

I. Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO), democrația reprezintă un element fundamental al ordinii publice europene și unicul model politic compatibil cu Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Printre caracteristicile unei societăți democratice, CEDO enumeră în practica sa pluralismul, toleranța și spiritul de deschidere. Alături de partidele politice, asociațiile și fundațiile înființate în scopuri diverse - între care protecția patrimoniului cultural și spiritual, urmărirea unor scopuri sociale sau economice, proclamarea și predarea unei religii, căutarea unei identități etnice sau afirmarea unei conștiințe minoritare - sunt importante pentru buna funcționare a democrației. Pluralismul se sprijină pe recunoașterea și respectul diversității și dinamismului tradițiilor culturale, identităților etnice și culturale, convingerilor religioase și ideilor și conceptelor artistice, literare și socio-economice. Este firesc, atunci când o societate civilă funcționează corect, ca cetățenii să participe într-o mare măsură la procesul democratic prin intermediul asociațiilor în cadrul cărora se pot reuni și urmări scopuri comune.

Posibilitatea pentru cetățeni de a înființa o persoană juridică cu scopul de a acționa colectiv într-un domeniu de interes comun reprezintă unul dintre cele mai importante aspecte ale dreptului la libertatea de asociere, în absența căreia acest drept este golit de orice semnificație. Maniera în care legislația națională consacră această libertate și aplicarea acesteia în practică de către autorități sunt revelatoare cu privire la starea democrației într-un stat de drept.

Libertatea de asociere nu este însă absolută, statul dispunând de dreptul de a verifica conformitatea scopului și activităților unei asociații sau fundații cu regulile stabilite prin legislație, în special cele care urmăresc împiedicarea acestora să-și concentreze eforturile asupra realizării unui obiectiv care subminează valorile protejate de Convenție (a se vedea, între altele, *Altinkaynak și alții c. Turciei*, hot. din 15.01.2019, par. 29 - 30; *Uniunea Națională Turcă și Kungyun c. Bulgariei*, hot. din 8.06.2017, par. 33, 36; *Costel Popa c. României*, hot. din 26.04.2016, par. 31).

II. Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 246/2005¹ (în continuare O.G. nr. 26/2000) a fost supusă de-a lungul timpului unor intervenții legislative relativ frecvente (unele urmărind remedierea unor probleme apărute în practică, altele fiind generate de necesitatea transpunerii în legislația națională a unor acte normative ale Uniunii Europene), care au avut drept efect, uneori, aplicarea neunitară ori greoaie a actului normativ, dar și afectarea, pe alocuri, a substanței acestuia.

Totodată, de la momentul adoptării și aprobării prin lege a acestui act normativ și până în prezent, în contextul dinamicii evoluției mediului asociativ, dar și a relațiilor sociale în general, necesitatea unor intervenții legislative asupra acestui act normativ a fost resimțită atât la nivelul societății civile, cât și la nivelul instituțiilor cu atribuții în materie.

Astfel, în considerarea imperativului asigurării unui cadru legal menit să asigure exercitarea în cele mai bune condiții a dreptului de asociere, Ministerul Justiției a demarat încă din anul 2021² un demers extins de consultare atât cu mediul asociativ, cât și cu instituțiile implicate, potrivit competențelor legale, în aplicarea prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 26/2000.

În cadrul procesului de consultare mai sus menționat au fost semnalate o serie de dificultăți practice, precum: procedura greoaie și de durată atât pentru înscrierea asociațiilor și fundațiilor în Registrul asociațiilor și fundațiilor ținut la grefa judecătorei din circumscripția în care urmează să își aibă sediul persoana juridică solicitantă, cât și pentru înscrierea modificărilor statutului, lipsa unei evidențe clare a informațiilor referitoare la asociații și fundații; dificultăți de înțelegere și aplicare a reglementărilor privind acordarea statutului de utilitate publică; existența unor lacune legislative, cum ar fi, de exemplu, nereglementarea posibilității de înființare de sucursale de către fundații ori a imposibilității entităților neguvernamentale de a solicita retragerea statutului de utilitate publică; durata mare de timp pentru parcurgerea procedurii de lichidare; existența unor inadvertențe ale legislației în vigoare - multe dintre acestea fiind generate și de intervențiile legislative succesive asupra acestui act normativ - fapt ce îngreunează aplicarea acestor dispoziții, fiind astfel necesară o asanare a cadrului normativ în materie.

În același timp, în Hotărârea din 24 martie 2020, pronunțată în cauza *Cegolea c. României*, CEDO a constatat o serie de lacune în procedura acordării statutului de utilitate publică,

¹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I., nr. 656/2005.

² Detaliat la Secțiunea a 6-a, pct. 6.2

criticând, în esență, neclaritatea și incoerența procesului decizional, precum și faptul că acordarea statutului de utilitate publică este lăsată la latitudinea executivului, chiar dacă persoana juridică fără scop lucrativ solicitantă îndeplinește cerințele legale, iar refuzul executivului de a acorda acest statut poate face obiectul unui control jurisdicțional limitat, care permite instanțelor să verifice îndeplinirea condițiilor legale pentru obținerea statutului de utilitate publică, fără să le confere acestora și competența de a acorda statutul respectiv.

Toate aceste elemente justifică o intervenție substanțială asupra Ordonanței Guvernului nr. 26/2000, cu scop reformativ și care urmărește dezideratul garantării pe deplin a libertății de asociere.

2.3. Schimbări preconizate

În urma analizării propunerilor primite în procesul de consultare extins anterior amintit, referitoare la disfuncționalitățile apărute în aplicarea prevederilor ordonanței, a studierii elementelor de drept comparat și a standardelor internaționale în materie, precum și a considerentelor hotărârii CEDO în cauza *Cegolea*, au fost identificate o serie de soluții legislative de îmbunătățire a cadrului legal în materia asociațiilor și fundațiilor, mai jos detaliate, pe capitole. Astfel:

I. Cu privire la Capitolul II - Înființarea asociațiilor și a fundațiilor

Majoritatea asociațiilor și fundațiilor au semnalat, în cadrul procesului de consultare, că una dintre principalele probleme cu care se confruntă în mod constant mediul asociativ este durata desfășurării procedurilor judiciare. În vederea identificării instrumentelor legale prin care să fie salvardate aspectele pozitive și eliminate cele negative, în urma evaluării preliminare realizate au fost luate în considerare unele soluții de reglementare care presupun păstrarea procedurilor judiciare grațioase (necontencioase) privitoare la existența asociațiilor și fundațiilor, însă ajustarea acestora astfel încât să fie asigurată simplificarea, rapiditatea și eficiența acestora (de exemplu, dându-se prioritate modalităților de comunicare prin mijloace electronice), dar și restrângerea rolului judecătorului exclusiv la aspectele care impun un control jurisdicțional efectiv. De asemenea, au fost identificate acele formalități care îngreunează procedurile și a căror utilitate nu a fost dovedită în practică.

În concret, proiectul de lege propune, în esență:

- standardizarea cererii de înscriere a asociației în Registrul asociațiilor și fundațiilor, al cărei formular va fi aprobat prin ordin al ministrului justiției [a se vedea art. 7 alin. (2) și art. IV alin. (1) lit. a)];
- evidențierea posibilității transmiterii formularului și prin mijloace moderne de comunicare (posibilitate reglementată actualmente, de altfel, și de normele de drept comun în materie procesual-civilă), prin inserarea unei mențiuni exprese în acest sens în cuprinsul textului;

- calitatea mandatarului desemnat pentru a desfășura procedura de dobândire a personalității juridice nu mai este condiționată de calitatea de membru asociat în viitoarea entitate, acesta putând fi orice persoană desemnată prin contract de mandat;

- eliminarea cerinței depunerii unei traduceri legalizate pentru înscrierea unei asociații ce are denumirea într-o limbă străină, fiind apreciată suficientă depunerea unei traduceri simple (nelegalizate). În plus, procedura legalizării traducerii generează costuri suplimentare la înființarea asociațiilor și fundațiilor;

- instituirea unui criteriu obiectiv pentru înscrierea unei asociații sau fundații care folosește în denumirea sa cuvintele „național” sau „român”, respectiv împrejurarea că scopul și obiectivele prevăzute în statutul persoanei juridice denotă desfășurarea unei activități în interes general, chestiune care este lăsată la aprecierea instanței (fiind eliminată cerința acordului prealabil al Secretariatului General al Guvernului);

- stabilirea unui termen mai lung (7 zile, care curge de la înregistrarea cererii) pentru verificarea legalității formularului de cerere și a documentelor depuse în vederea dobândirii personalității juridice (instanțele judecătorești au semnalat imposibilitatea obiectivă de respectare a termenului de 3 zile de verificare a îndeplinirii condițiilor și de soluționare a cererilor de acordare a personalității juridice a asociațiilor și fundațiilor);

- instituirea unui termen de maximum 45 de zile pentru remedierea neregularităților constatate, care curge de la înregistrarea formularului de cerere (pentru a asigura celeritatea procedurii), în scopul evitării respingerii/anulării cererii și al introducerii ei ulterioare (ceea ce ar presupune plata unei noi taxe de timbru, precum și alte cheltuieli suplimentare);

- spre deosebire de reglementarea actuală, reglementarea propusă prin proiect lasă posibilitatea judecătorului de a proceda la înscrierea asociației în Registrul asociațiilor și fundațiilor atunci când neregularitățile au fost înlăturate (deci de a da curs cererii de înscriere), chiar dacă reprezentantul asociației, deși a fost legal citat, nu s-a prezentat (soluția în vigoare prevede că dacă reprezentantul asociației lipsește în mod nejustificat, judecătorul va respinge cererea de înscriere prin încheiere motivată). Modificarea propusă prezintă avantajul de a înlătura un formalism excesiv al actualei reglementări și de a reduce costurile suportate de către părțile interesate;

- alte modificări: prin proiect se aduc unele clarificări pentru eliminarea unor interpretări diferite apărute în practică în ceea ce privește activitatea filialelor (actele pe care acestea le pot încheia în nume propriu, respectiv acte juridice de administrare și conservare; menționarea expresă că scopul și obiectivele filialei nu pot fi diferite de cele ale asociației) ori cu privire la noțiunea de patrimoniu (pentru acuratețe și corelare cu concepția promovată de noul Cod civil în materia patrimoniului); acoperirea unei lacune legislative în ceea ce privește posibilitatea înființării unor sucursale de către fundații (în prezent, această posibilitate este prevăzută numai pentru asociații).

II. Cu privire la Capitolul III - Organizarea și funcționarea asociațiilor și a fundațiilor

Proiectul de lege aduce o serie de îmbunătățiri și în ceea ce privește aspectele de organizare și funcționare a asociațiilor și fundațiilor, după cum urmează:

- s-a apreciat necesară corelarea cu prevederile Codului Civil a prevederilor în vigoare care reglementează obligativitatea actelor emise de către adunarea generală, în calitate de organ de conducere al asociației (art. 23), întrucât reglementările în vigoare reiterează doar parțial prevederile Codului civil, aspect care poate conduce la interpretări diferite, fiind luate în considerare inclusiv dificultățile întâmpinate în practică în aplicarea acestui text; astfel, se impune completarea art. 23 din Ordonanță, în sensul reluării și adaptării, pentru această materie, a prevederilor art. 212 alin. (2) Cod civil; astfel, textul propus de proiect („Față de terți, hotărârile luate de adunarea generală, în limitele legii și ale statutului, sunt opozabile numai de la data publicării lor în Registrul asociațiilor și fundațiilor, în cazurile și condițiile prevăzute de lege, în afară de cazul în care se face dovada că aceștia le cunoșteau pe altă cale.”) reprezintă o reiterare adaptată specificului materiei persoanelor juridice fără scop lucrativ a prevederilor art. 212 alin (2) din Codul civil, care condiționează opozabilitatea actelor organului de conducere de publicarea lor sau, după caz, de informarea efectivă a terților;

- tot pentru o corelare cu prevederile Codului civil, se propune introducerea unei prevederi în sensul că hotărârea definitivă de anulare va fi menționată în Registrul asociațiilor și fundațiilor, fiind opozabilă de la această dată față de orice persoană, inclusiv față de membrii asociați [propunerea are în vedere îndeplinirea cerințelor de publicitate a hotărârii judecătorești definitive prin care a fost anulată hotărârea adunării generale, contrară legii sau dispozițiilor cuprinse în statut. Completarea propusă a avut în vedere textul de principiu ce se regăsește la art. 216 alin. (5) Cod civil³];

- necesitatea unor clarificări în ceea ce privește puterea de reprezentare, aceasta fiind o chestiune cu care organizațiile neguvernamentale se confruntă în practică în cursul desfășurării activităților curente. Astfel, prin proiect se prevede că actele de dispoziție asupra bunurilor asociației pot fi încheiate în temeiul puterilor conferite reprezentanților legali ai acesteia, după caz, prin lege, statut sau hotărârile adunării generale, nefiind necesară o procură specială și în formă autentică în acest scop, chiar dacă actele de dispoziție trebuie încheiate în formă autentică. De altfel, o prevedere similară se regăsește și în legislația în domeniul societar;

- pentru asigurarea securității circuitului civil este necesară și o corelare cu prevederile Codului civil [(art. 211 alin. (2)] în ceea ce privește actele încheiate de către consiliul director, în sensul că acestea nu pot fi anulate pentru simplul fapt că persoanele care fac parte din acesta sunt incapabile ori incompatibile, după caz, sau pentru că acestea au fost numite cu încălcarea dispozițiilor legale ori statutare, dacă nu s-a produs o vătămare;

- din practică a reieșit nevoia unei clarificări a naturii juridice a "mandatului" persoanei împuternicite cu funcții executive de către consiliul director (director/administrator) căruia i-au fost delegate o parte dintre atribuțiile consiliului director. În observațiile formulate de societatea civilă s-a arătat că foarte multe organizații au o persoană împuternicită de consiliul director care să asigure funcția executivă a persoanei juridice

³ Art. 216 alin. (5) C.civ. - „Hotărârea definitivă de anulare va fi menționată în registrul public în care este înregistrată persoana juridică, fiind opozabilă de la această dată față de orice persoană, inclusiv față de membrii acelei persoane juridice”.

fără scop lucrativ, fără a exista o acțiune judiciară specifică pentru înscrierea acesteia în Registrul asociațiilor și fundațiilor, acest lucru fiind de natură să creeze inconveniente practice în relația de reprezentare a organizației în fața terților. Dat fiind faptul că persoana împuternicită cu funcții executive are (și) calitatea de beneficiar real, este cu atât mai necesară existența unui text expres referitor la obligativitatea declarării și înregistrării acesteia (potrivit textului propus prin proiect, consiliul director poate împuternici una sau mai multe persoane cu funcții executive, inclusiv persoane care nu au calitatea de asociat ori sunt străine de asociație, pentru a exercita atribuțiile prevăzute de lege, iar împuternicirea se comunică instanței competente în vederea înregistrării acestor persoane prevăzute în Registrul asociațiilor și fundațiilor);

- proiectul de lege propune eliminarea obligativității numirii unui cenzor sau, după caz, a unei comisii de cenzori atunci când numărul asociaților este mai mare de 15, respectiv de 100. Propunerea a fost formulată ca urmare a solicitărilor primite din partea societății civile, dar și în considerarea rolului pe care îl au cenzorii în cadrul persoanei juridice fără scop lucrativ (competențele cenzorului sau ale comisiei de cenzori sunt, datorită naturii mandatului acestora, limitate de voința privată a asociației). Totodată, se propune, similar legislației în materia dreptului societar, în ceea ce privește asociațiile al căror activ patrimonial depășește 16.000.000 de lei, instituirea obligativității numirii unei comisii de cenzori, având în vedere amploarea activității desfășurate de către acestea.

III. Cu privire la Capitolul IV - Modificarea statutului asociației sau fundației și îndeplinirea formalităților de publicitate. Fuziunea și divizarea

O altă cerință constantă a mediului asociativ în procesul de consultare pentru identificarea problemelor cu care acestea se confruntă a fost aceea referitoare la găsirea unor soluții legislative pentru o procedură mai suplă și mai rapidă în ceea ce privește înscrierea modificărilor cu privire la statut în registrul asociațiilor și fundațiilor, cu precădere atunci când modificările privesc componența organelor de conducere și administrare ori sediul asociației.

Pornind de la imperativul asigurării unui cadru legal menit să permită exercitarea în cele mai bune condiții a dreptului de asociere, garantat de art. 40 din Constituția României, la elaborarea propunerilor de texte au fost avute în vedere următoarele considerente:

- asociațiile și fundațiile sunt persoane juridice fără scop lucrativ, înființate ca rezultat al exercitării dreptului constituțional de asociere;

- în privința asociațiilor și fundațiilor, limitele stabilite de Constituție în exercitarea acestui drept fundamental privesc scopul și activitatea, dar și caracterul asociației, care rezultă din modul de constituire.

În ceea ce privește limitele privind membrii asociațiilor, acestea privesc de fapt numai partidele politice, având în vedere rolul lor în viața politică și statală - art. 40 alin. (3) din Constituție.

A fost avut în vedere și paragraful 43 din Recomandarea CM/Rec(2007)14 a Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei privitoare la statutul organizațiilor neguvernamentale în statele membre, potrivit căruia numai în ipoteza în care sunt operate modificări ale statutului din perspectiva denumirii, a scopului sau a obiectivelor asociației să fie necesară aprobarea autorității competente.

Așa fiind, prin proiect a fost făcută distincția clară între fiecare tip de modificări survenite în timpul existenței unei persoane juridice fără scop lucrativ, fiind evidențiat pentru fiecare modificare în parte ce funcție îndeplinește publicitatea acestor modificări în Registrul asociațiilor și fundațiilor după cum urmează:

- modificarea denumirii, precum și a scopului și obiectivelor asociației se face prin înscrierea modificării în Registrul asociațiilor și fundațiilor aflat la grefa judecătorei în a cărei circumscripție își are sediul asociația (potrivit unei proceduri necontencioase simplificate). Numai pentru această ipoteză înscrierea are efect constitutiv;

- modificările survenite cu privire la membrii organului de conducere, administrare și control ori cu privire la sediul asociației și fundației vor fi înscrise în Registrul asociațiilor și fundațiilor pentru opozabilitate față de terți, de către greșierul desemnat de președintele instanței (fără parcurgerea procedurii necontencioase);

- tot fără alte formalități vor fi înscrise de greșier și celelalte modificări aduse statutului, însă aceste cazuri de publicitate au o funcție pur declarativă, informativă;

- similar procedurii de înscriere a asociației/fundației în registrul asociațiilor și fundațiilor, se propune și în cazul înscrierii modificării statutului un formular de cerere, pe care entitatea neguvernamentală îl transmite instanței în a cărei circumscripție își are sediul asociația, însoțit de unele documente prevăzute de lege;

- referitor la beneficiarul real, proiectul urmărește clarificarea problemelor ridicate în practică cu privire la obligativitatea depunerii declarației privind beneficiarul real.

IV. Cu privire la Capitolul VI - Obținerea statutului de utilitate publică a asociațiilor, fundațiilor și federațiilor

Instituția acordării statutului de utilitate publică a fost reconfigurată pe baza considerentelor hotărârii CEDO în cauza *Cegolea c. României*, cu luarea în considerare și a propunerilor primite din partea societății civile, la care s-a făcut anterior referire. În esență, modificările propuse vizează:

- reconsolidarea conceptuală a instituției utilității publice, potrivit sensului dat de legiuitorul constituant (practica acumulată cu privire la evaluarea îndeplinirii condițiilor pentru acordarea statutului de utilitate publică, dar și modificările legislative succesive și lipsite de o fundamentare aprofundată cu privire la principiile generale sau fundamentale ale serviciului public/utilității publice au condus la o diluare a noțiunii de instituție de utilitate publică, astfel cum aceasta este reglementată în Constituția României).

S-a mai semnalat că prin definiția dată utilității publice se creează o suprapunere la nivelul conceptelor între asociația sau fundația care se înființează în realizarea unui interes general sau al unei colectivități și asociația sau fundația care dobândește statut de utilitate publică ulterior înființării, dar care, conform art. 38 alin. (1) lit. a) din Ordonanță, trebuie să desfășoare activități de interes general sau al unor colectivități.

De altfel, toate asociațiile și fundațiile, cu excepția celor înființate în interes personal nepatrimonial, desfășoară activități în domenii de interes general sau al unor colectivități. Așa fiind, a fost redefinit statutul de utilitate publică, prin raportare la trăsăturile esențiale ale acestei instituții, respectiv continuitate și satisfacerea unui interes public general sau al unei colectivități.

- eliminarea confuziilor și dificultăților în aplicarea dispozițiilor legale care guvernează materia acordării statutului de utilitate publică, intervenite mai ales după modificările legislative succesive asupra Ordonanței Guvernului nr. 26/2000.

În acest sens, proiectul de lege propune atât o reconfigurare a condițiilor necesare pentru dobândirea statutului de utilitate publică, cu păstrarea, în esență, a celor existente *de lege lata*, cât și o reevaluare a documentelor care însoțesc cererea de acordare a statutului de utilitate publică, cu păstrarea concepției și filosofiei reglementării actuale, fiind însă eliminată cerința depunerii tuturor documentelor la care autoritățile publice au acces (în principal, prin consultarea Registrului asociațiilor și fundațiilor); de asemenea, proiectul are în vedere și aspecte precum eliminarea paralelismelor legislative, efectuarea distincțiilor între condițiile ce trebuie îndeplinite pentru obținerea statutului de utilitate publică și documentele care fac dovada îndeplinirii acestora și uniformizarea terminologiei folosite, inclusiv prin corelarea cu dispozițiile cuprinse în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare.

- schimbarea de concepție în ceea ce privește acordarea statutului de utilitate publică, în considerarea recentei practici a Curții Europene a Drepturilor Omului (*cauza Cegolea împotriva României*). Potrivit practicii actuale, acordarea acestui statut privilegiat reprezintă o opțiune a Executivului, care poate respinge o asemenea cerere chiar dacă entitatea neguvernamentală îndeplinește condițiile prevăzute de lege pentru acordarea acestui statut. Prin proiect se înlătură posibilitatea Guvernului de a decide (discreționar) cu privire la acordarea sau nu a statutului de utilitate publică, îndeplinirea condițiilor prevăzute de lege pentru acordarea statutului de utilitate publică conducând la acordarea acestui statut și formalizarea acestei decizii prin hotărâre a Guvernului, inițiată de autoritatea administrației publice centrale în a cărei sferă de competență își desfășoară activitatea, împreună cu Secretariatul General al Guvernului. În cazul în care asociația sau fundația își desfășoară activitatea în sfera de competență a mai multor autorități publice centrale, acestea vor coiniția, împreună cu Secretariatul General al Guvernului, proiectul hotărârii Guvernului privind acordarea statutului de utilitate publică. De asemenea, a fost

prevăzut expres că în ipoteza în care numai una dintre autoritățile competente constată că sunt îndeplinite condițiile prevăzute de lege, asociației sau fundației i se va acorda statutul de utilitate publică prin hotărâre cointerată de Secretariatul General al Guvernului și autoritatea respectivă (fiind astfel preîntâmpinată apariția unor situații similare celor apărute în *cauza Cegolea c. României*).

Soluțiile legislative descrise mai sus au în vedere și atribuțiile Secretariatului General al Guvernului în ceea ce privește relația cu societatea civilă, printre care se numără:

- realizarea cadrului de dialog între Guvern și asociații și fundații, pe tema priorităților de politică publică asumate de Guvern;
- coordonarea strategiilor guvernamentale cu privire la formele asociative din cadrul societății civile, creșterea capacității acestora de a contribui cu idei și expertiză la procesul politicilor publice și contribuie la comunicarea continuă cu cetățenii, inclusiv pentru sincronizarea la nivel european a politicilor și strategiilor de cooperare cu societatea civilă organizată și cu cetățenii;
- elaborarea și avizarea procedurilor de propunere a reprezentanților societății civile în structuri publice naționale și internaționale, în condițiile legii;
- asigurarea elaborării unei strategii privind finanțarea asociațiilor și fundațiilor de către autoritățile publice centrale și locale din fonduri publice;
- sprijinirea, în condițiile legii, a realizării unor programe sau activități inițiate de organizații, asociații sau fundații legal constituite;
- sprijinirea, în condițiile legii, a creșterii capacității operaționale a asociațiilor și fundațiilor legal constituite.

Astfel, filosofia proiectului a fost aceea ca Secretariatul General al Guvernului să aibă un rol coordonator în cadrul procedurii de acordare a statutului de utilitate publică și să asigure, prin implicarea sa în acest proces, inclusiv aplicarea unitară a prevederilor în materie.

- reconfigurarea procedurii de analizare a cererii de acordare a statutului de utilitate publică, prin: instituirea unor dispoziții clare referitoare la procedura de urmat în cazul îndeplinirii sau, după caz, al neîndeplinirii condițiilor prevăzute de lege pentru acordarea statutului de utilitate publică; instituirea unor termene previzibile în cuprinsul procedurii menționate mai sus; instituirea unei teme expres în cadrul acestei proceduri care acordă posibilitatea autorității administrației publice centrale să solicite asociației ori fundației solicitante completarea documentelor depuse în susținerea cererii sale;

- reamenajarea prevederilor privitoare la drepturile și obligațiile asociațiilor și fundațiilor cu statut de utilitate publică; în acest sens, amintim, cu titlu de exemplu: obligativitatea motivării refuzului de a-i atribui asociației/fundației cu statut de utilitate publică în folosință gratuită bunuri proprietate publică; transmiterea rapoartelor de activitate și a situațiilor financiare anuale numai autorității administrației publice centrale, care va avea obligația de a le afișa pe pagina proprie de internet și, totodată, de a le transmite Secretariatului General al Guvernului, în vederea afișării lor pe pagina de internet a acestei instituții (se îndeplinește astfel un dublu scop, acela de a scuti asociația sau fundația căreia

i-a fost acordat statutul de utilitate publică de îndeplinirea unor formalități împovărătoare și inutile și în același timp asigurarea unei evidențe clare a îndeplinirii de către toate asociațiile și fundațiile care au statut de utilitate publică a obligațiilor ce le incumbă potrivit legii); filiala unei asociații sau fundații care are statut de utilitate publică se poate prevala, în actele juridice pe care reprezentanții acesteia urmează să le încheie în condițiile legii, de statutul de utilitate publică al asociației sau fundației, având în vedere că toate actele pe care aceasta urmează să le încheie se circumstanțiază scopului acesteia, recunoscut de utilitate publică;

- din rațiuni de asigurare a simetriei, se propune ca retragerea statutului de utilitate publică să fie efectuată tot prin hotărâre a Guvernului, coinițată de Secretariatul General al Guvernului și autoritatea competentă/autoritățile competente;

- reglementarea posibilității ca însăși entitatea neguvernamentală să poată solicita retragerea propriului statut de utilitate publică;

- abrogarea condiției impuse *de lege lata* federațiilor care doresc să solicite acordarea statutului de utilitate publică ca cel puțin două treimi din numărul asociațiilor și fundațiilor care o alcătuiesc să aibă statut de utilitate publică, întrucât mediul asociativ a arătat că aceste prevederi limitează nejustificat accesul federațiilor care doresc să dobândească acest statut.

V. Cu privire la Capitolul VII - Veniturile

Referitor la capitolul destinat veniturilor asociațiilor și fundațiilor, prin proiectul de lege, se propun, în esență:

- includerea (la solicitarea mediului asociativ) a veniturilor care provin din finanțări nerambursabile în cadrul enumerării *de lege lata* referitoare la sursele de venit ale asociațiilor și fundațiilor, motivarea fiind aceea că majoritatea organizațiilor au venituri din aceste surse și că ele reprezintă adesea o proporție semnificativă din veniturile totale ale organizațiilor, mult superioare altor categorii de venituri din această listă;

- reglementarea posibilității pentru asociații și fundații de a prevedea în statut, în vederea identificării tipului activității economice desfășurate, denumirile entităților de clasificare - clase de activitate - prevăzute în Ordinul președintelui Institutului Național de Statistică nr. 337/2007 privind actualizarea Clasificării activităților din economia națională - CAEN, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 293 din 3 mai 2007.

VI. Cu privire la Capitolul VIII - Relațiile cu autoritățile publice

Relația autorităților publice cu entitățile neguvernamentale trebuie să fie una de parteneriat durabil, având în vedere rolul important al societății civile în mecanismul luării deciziilor administrative. Un aspect foarte important este cel referitor la abordarea proporțională a consultării și dedicarea unui efort specific pentru a ajunge la cele mai relevante, vulnerabile, subreprezentate sau marginalizate grupuri din societate. Aceasta este, de altfel, și recomandarea formulată în cuprinsul Raportului privind practicile pentru o mai bună reglementare în Uniunea Europeană. Or, societatea civilă poate fi un liant

important între autoritățile publice și persoanele sau grupurile de persoane mai sus amintite.

În acest sens, prin proiect se propune ca asociațiile și fundațiile înscrise (la solicitarea acestora) în evidența autorităților administrației publice centrale în a cărei sferă de competență își desfășoară activitatea și a autorităților administrației publice locale să primească în mod automat - dacă acestea furnizează, odată cu cererea de luare în evidență o adresă de poștă electronică - proiectele de acte normative publicate pe site-ul propriu de către autoritățile în a căror evidență se află, potrivit prevederilor Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

VII. Cu privire la Capitolul IX - Dizolvarea și lichidarea

În materia lichidării, proiectul de lege propune următoarele soluții legislative:

- reducerea termenului de la 6 luni la 3 luni va asigura un termen mai scurt de realizare a procedurii de dizolvare și lichidare, astfel încât organizațiile să fie încurajate să inițieze acest demers. Durata îndelungată a procesului contribuie la reticența multor organizații care nu mai sunt operaționale de a iniția procedura de dizolvare;

- se propune instituirea unor termene legale pentru definitivarea lichidării, cu posibilitatea prelungirii acestora, de maximum trei ori, pentru încă un an, doar pentru motive justificate, determinate de complexitatea procedurilor de lichidare;

- instituirea unei proceduri rapide de înlocuire a lichidatorilor și sancționare a acestora în cazul în care nu își îndeplinesc obligația de a definitiva lichidarea și de a solicita radierea asociației sau fundației din registrul asociațiilor și fundațiilor în termenul legal sau, după caz, judiciar acordat;

- introducerea unei dispoziții prin care să se dispună radierea asociației sau fundației din Registrul asociațiilor și fundațiilor, la cererea oricărei persoane interesate, dacă termenul legal de lichidare a fost depășit.

VIII. Cu privire la Capitolul X - Registrul național al persoanelor juridice fără scop lucrativ

Se propune o reconfigurare a Registrului național al persoanelor juridice fără scop lucrativ, registru public, ținut de Ministerul Justiției, al cărui scop este asigurarea înscrierii și îndeplinirii formalităților de publicitate prevăzute de lege în sarcina asociațiilor, organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale, fundațiilor și federațiilor. Înregistrările efectuate în cuprinsul acestuia se realizează de către grefierul desemnat în acest scop, în baza încheierii instanței, în ziua rămânerii definitive a acesteia. Având în vedere importanța existenței unui Registru al asociațiilor și fundațiilor care să cuprindă informații adecvate, corecte și actualizate, atât din perspectiva asigurării securității circuitului civil, dar și din perspectiva obligațiilor pe care România le are în ceea ce privește transpunerea în legislația națională a prevederilor europene (*i.e.* normele referitoare la

prevenirea spălării banilor sau finanțării terorismului), se propune ca modificările operate în Registrul asociațiilor și fundațiilor să fie realizate numai de către personal calificat în acest sens, ceea ce presupune o formare profesională corespunzătoare importanței înregistrărilor efectuate. Tocmai de aceea, prin proiect se propune organizarea, cu prioritate, a unor acțiuni de formare profesională continuă a grefierilor în domeniul asociațiilor și fundațiilor, cu precădere cu privire la formalitățile privind înregistrările efectuate în Registrul asociațiilor și fundațiilor.

2.4. Alte informații

Secțiunea a 3-a Impactul socioeconomic

3.1. Descrierea generală a beneficiilor și costurilor estimate ca urmare a intrării în vigoare a actului normativ

3.2. Impactul social

3.3. Impactul asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului

Proiectul va avea un impact pozitiv asupra exercițiului libertății de asociere, prin:

- simplificarea și accelerarea procedurilor de înființare și dizolvare a asociațiilor și fundațiilor, precum și a celor de înregistrare a modificărilor statutului și de îndeplinire a formalităților de publicitate;
- conformarea cu principiile enunțate de dreptul comun în materie (Codul civil);
- eliminarea confuziilor și dificultăților în aplicarea dispozițiilor legale care guvernează materia acordării statutului de utilitate publică;
- reconfigurarea Registrului național al persoanelor juridice fără scop lucrativ.

Precizăm, de asemenea, că soluțiile legislative cu privire la statutul de utilitate publică propuse în vederea executării hotărârii CEDO în cauza *Cegolea c. României*, au fost agreeate cu Serviciul pentru Executarea Hotărârilor CEDO din cadrul Consiliului Europei.

3.4. Impactul macroeconomic

3.4.1. Impactul asupra economiei și asupra principalilor indicatori macroeconomici

3.4.2. Impactul asupra mediului concurențial și domeniul ajutoarelor de stat

3.5. Impactul asupra mediului de afaceri

3.6. Impactul asupra mediului înconjurător

3.7. Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva inovării și digitalizării

3.8. Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva dezvoltării durabile

3.9. Alte informații

Secțiunea a 4-a

Impactul financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani), inclusiv informații cu privire la cheltuieli și

venituri

- în mii lei (RON) -						
Indicatori	Anul curent	Următorii patru ani				Media pe cinci ani
1	2	3	4	5	6	7
4.1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:						
1. buget de stat, din acesta:						
1. impozit pe profit						
2. impozit pe venit						
1. bugete locale						
1. impozit pe profit						
1. bugetul asigurărilor sociale de stat:						
1. contribuții de asigurări						
d) alte tipuri de venituri (Se va menționa natura acestora.)						
4.2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:						
1. buget de stat, din acesta:						
1. cheltuieli de personal						
2. bunuri și servicii						
1. bugete locale:						
1. cheltuieli de personal						
2. bunuri și servicii						
1. bugetul asigurărilor sociale de stat:						
1. cheltuieli de personal						
2. bunuri și servicii						
d) alte tipuri de cheltuieli (Se va menționa natura acestora.)						
4.3. Impact financiar, plus/minus, din care:						
a) buget de stat						
b) bugete locale						
4.4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
4.5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						

4.6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
<p>4.7. Prezentarea, în cazul proiectelor de acte normative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, a următoarelor documente:</p> <p>1. fișa financiară prevăzută la art. 15 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, însoțită de ipotezele și metodologia de calcul utilizată;</p> <p>2. declarație conform căreia majorarea de cheltuială respectivă este compatibilă cu obiectivele și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară.</p>						
4.8. Alte informații						

Secțiunea a 5-a
Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

<p>5.1. Măsurile normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ în termen de 120 de zile de la data publicării prezentei legi în Monitorul Oficial al României, Partea I, ministrul justiției va emite:</p> <p>a) ordinul pentru aprobarea formularului de cerere privind înscrierea asociației sau fundației în Registrul asociațiilor și fundațiilor, a formularului de cerere privind modificările aduse statutului asociației sau fundației, precum și a formularului de cerere privind îndeplinirea obligațiilor de publicitate prevăzute de lege;</p> <p>b) ordinul pentru modificarea și completarea Ordinului ministrului justiției nr. 954/B/C/2000 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea Registrului asociațiilor și fundațiilor, Registrului federațiilor și Registrului național al persoanelor juridice fără scop patrimonial, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 214 din 16 mai 2000, cu modificările și completările ulterioare, precum și ordinul pentru modificarea și completarea Ordinului ministrului justiției nr. 1417/C/2006 privind accesul la Registrul național al persoanelor juridice fără scop patrimonial, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 578 din 4 iulie 2006, cu modificările ulterioare.</p> <p>Totodată, în termen de 30 de zile de la data publicării prezentei legi în Monitorul Oficial al României, Partea I, Secretarul General al Guvernului va emite ordinul pentru aprobarea modelului cererii și a procedurii de transmitere în format electronic a documentației pentru obținerea statutului de utilitate publică.</p> <p>Mai mult, în termen de 2 ani de la data intrării în vigoare a prezentei legi, Ministerul Justiției va operaționaliza noul Registru național al persoanelor juridice fără scop lucrativ, ținut în sistem informatic, în care vor fi transferate înregistrările cuprinse în actualul Registru național, precum și înscrierile din registrele asociațiilor și fundațiilor și registrele federațiilor ținute de instanțele judecătorești, care se desființează începând cu această dată. În același termen, ministrul justiției va emite ordinul pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea Registrului național al persoanelor juridice fără scop lucrativ.</p> <p>5.2. Impactul asupra legislației în domeniul achizițiilor publice</p>
--

- 5.3. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația UE (în cazul proiectelor ce transpun sau asigură aplicarea unor prevederi de drept UE)
- 5.3.1. Măsuri normative necesare transpunerii directivelor UE
- 5.3.2. Măsuri normative necesare aplicării actelor legislative UE
- 5.4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene
- 5.5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente asumate
- 5.6. Alte informații

Secțiunea a 6-a

Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

6.1. Informații privind neaplicarea procedurii de participare la elaborarea actelor normative

6.2. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate

Ministerul Justiției a demarat încă din anul 2021 un demers extins de consultare atât cu mediul asociativ, cât și cu instituțiile implicate, potrivit competențelor legale, în aplicarea prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 26/2000. În cursul lunilor septembrie și octombrie 2021, Ministerul Justiției a organizat o serie de întâlniri, atât fizic, cât și online cu mediul asociativ, peste 60 de organizații neguvernamentale manifestându-și interesul de a participa la aceste întâlniri; cu această ocazie, participanții au comunicat Ministerului Justiției problemele cu care se confruntă, din perspectivă legislativă, în desfășurarea activității și au transmis, de asemenea, spre analiză, și o serie de propuneri de reglementare. Procesul de consultare cu mediul asociativ a continuat și în cursul anului 2022, ocazie cu care au fost colectate noi propuneri ale societății civile, multe dintre acestea fiind materializate, de altfel, în cuprinsul proiectului.

După finalizarea procesului extins de consultare publică, a fost elaborată o primă formă a proiectului de lege, care a fost publicată pe pagina de internet a Ministerului Justiției, în conformitate cu prevederile Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, cu completările ulterioare, mediul asociativ având o dată în plus ocazia de a se implica în mod direct și activ în demersul legislativ de amendare a legislației în materia asociațiilor și fundațiilor.

6.3. Informații despre consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale

6.4. Informații privind puncte de vedere/opinii emise de organisme consultative constituite prin acte normative

6.5. Informații privind avizarea de către:

a) Consiliul Legislativ

Proiectul a fost avizat de Consiliul Legislativ, prin adresa nr. 1012/01.11.2023.

b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării

c) Consiliul Economic și Social

Proiectul a fost avizat de Consiliul Economic și Social, prin adresa nr. 6038/06.09.2023.

- d) Consiliul Concurenței
 - e) Curtea de Conturi
- 6.6. Alte informații

Secțiunea a 7-a

Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ

7.1. Informarea societății civile cu privire la elaborarea proiectului de act normativ
Proiectul a fost publicat pe pagina de internet a Ministerului Justiției în 18.05.2023, în conformitate cu prevederile Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, cu completările ulterioare. La solicitarea mediului asociativ, a fost organizată și o dezbatere publică în data de 16.06.2023, la care au participat șase organizații guvernamentale. Minuta întâlnirii și forma refăcută a proiectului de lege au fost, de asemenea, publicate pe pagina de internet a Ministerului Justiției.

7.2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice

Secțiunea a 8-a

Măsurile privind implementarea, monitorizarea și evaluarea proiectului de act normativ

8.1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ

În vederea asigurării punerii în aplicare a prezentei legi, Școala Națională de Grefieri va organiza cu prioritate acțiuni de formare profesională continuă a grefierilor în domeniul asociațiilor și fundațiilor, cu precădere cu privire la formalitățile privind înscrierile efectuate în Registrul asociațiilor și fundațiilor.

8.2. Alte informații

Față de cele prezentate, am elaborat proiectul de lege alăturat, pe care, dacă sunteți de acord, vă rugăm să-l aprobați.

MINISTRUL JUSTIȚIEI

Alina-Ștefania GORGHIU

Avizăm favorabil:

SECRETAR GENERAL AL GUVERNULUI

Mircea ABRUDEAN