



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Dp. 547 / 21.11.2025.

Biroul permanent al Senatului

537 / 2.12.2025.

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 privind asociațiile și fundațiile, aprobată prin Legea nr. 246/2005, cu modificările și completările ulterioare

Analizând propunerea legislativă pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 privind asociațiile și fundațiile, aprobată prin Legea nr. 246/2005, cu modificările și completările ulterioare (b517/21.10.2025), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/5906/27.10.2025 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D920/28.10.2025,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect completarea Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 privind asociațiile și fundațiile, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 246/2005, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit *Expunerii de motive*, intervenția legislativă vizează înființarea Registrului Național al Finanțarilor și Transparenței Asociațiilor și Fundațiilor, în scopul asigurării transparenței veniturilor și a surselor de finanțare, publice și private ale acestora, urmând a „funcționa ca un instrument de prevenție și control, reducând riscul utilizării necorespunzătoare a fondurilor publice și va consolida

transparența și responsabilitatea sectorului neguvernamental prin acces liber pentru cetățeni, mass-media și mediul academic”.

2. Propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar, în aplicarea art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. Semnalăm că *Expunerea de motive* nu respectă structura instrumentului de prezentare, prevăzută la art. 30 și 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și nu prezintă în mod sistematizat și clar motivul emiterii actului normativ, în special, insuficiențele reglementărilor în vigoare, principiile de bază și finalitatea reglementării propuse, compatibilitatea cu reglementările comunitare în materie, determinarea exactă a acestora și, dacă este cazul, măsurile viitoare de armonizare care se impun; deciziile Curții de Justiție a Uniunii Europene și alte documente relevante pentru transpunerea sau implementarea prevederilor legale respective, impactul financiar asupra bugetului general consolidat.

Totodată, menționăm insuficiența argumentelor prezentate în cadrul instrumentului de motivare și prezentare, care este inconsistent în raport de schimbările preconizate la nivel legislativ.

Față de cele anterior precizate, indicăm drept relevantă și Hotărârea Comisia/Ungaria (Transparență asociativă) (C-78/18), pronunțată la 18 iunie 2020, Marea Cameră a Curții a admis acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, introdusă de Comisia Europeană împotriva acestui stat membru. Curtea a constatat că, prin impunerea unor obligații de înregistrare, de declarare și de publicitate anumitor categorii de organizații ale societății civile care beneficiază în mod direct sau indirect de un ajutor străin care depășește un anumit prag și prin faptul că a prevăzut posibilitatea de a aplica sancțiuni organizațiilor care nu respectă aceste obligații, Ungaria a introdus restricții discriminatorii și nejustificate atât în privința organizațiilor în cauză, cât și a persoanelor care le acordă un asemenea ajutor. ***Aceste restricții sunt contrare obligațiilor care revin statelor membre în temeiul libertății de circulație a capitalurilor prevăzute la articolul 63 TFUE, precum și al articolelor 7, 8 și 12 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, referitoare la dreptul la respectarea vieții private și de familie, la***

dreptul la protecția datelor cu caracter personal și la dreptul la libertatea de asociere.

5. Pentru redarea corectă a titlului actului normativ invocat în text, precum și în acord cu uzanțele de redactare a actelor normative, este necesară reformularea **titlului**, astfel:

„Lege pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații”.

6. Pentru respectarea art. 47 alin. (4) al Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia *„În cazul actelor normative care au ca obiect modificări sau completări ale altor acte normative, articolele se numerează cu cifre romane”*, este necesară identificarea celor două articole ale propunerii legislative prin utilizarea sintagmelor **„Art. I”** și **„Art. II”**.

Totodată, este necesară reformularea părții dispozitive a actualului **articol unic**, astfel:

„Art. I – După articolul 47 din Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 39 din 31 ianuarie 2000, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 246/2005, cu modificările și completările ulterioare, se introduce un nou articol, art. 47¹, cu următorul cuprins:”.

Pe cale de consecință, se va elimina formularea „La Capitolul VII Veniturile, se completează după articolul 47, cu un nou articol, articolul 47¹, cu următorul cuprins:”.

7. La **art. 47¹ alin. (1)**, referitor la ipoteza înființării *Registrului Național al Finanțării și Transparenței Asociațiilor și Fundațiilor*, precizăm că, în temeiul art. 73¹ din actul normativ de bază, funcționează *Registrul național al persoanelor juridice fără scop patrimonial*, registru public ținut de Ministerul Justiției.

Potrivit textului propus pentru **art. 47¹ alin. (3)**, Registrul Național al Finanțării și Transparenței Asociațiilor și Fundațiilor este public, cuprinde anual, pentru fiecare asociație sau fundație: veniturile totale

¹ Precizăm că dispozițiile din actul normativ de bază sunt detaliate prin *Regulamentul privind organizarea Registrului asociațiilor și fundațiilor, Registrului federațiilor și Registrului național al persoanelor juridice fără scop patrimonial, aprobat prin Ordinul ministrului Justiției nr. 954/B/C/2000, precum și prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 62/2009 pentru aprobarea modelului extrasului situațiilor financiare anuale care se publică de asociațiile, fundațiile și federațiile recunoscute, potrivit legii, ca fiind de utilitate publică.*

obținute în anul precedent, sursele de finanțare publice și private care depășesc suma de 10.000 lei/an de la același finanțator, sursele sub pragul de 10.000 lei/an se raportează în formă agregată, valoarea totală a fondurilor provenite din bugetele publice locale, naționale sau din fonduri europene, raportul anual de activitate și, dacă este cazul, raportul de audit financiar.

În acest context, precizăm că actul normativ de bază prevede deja obligații similare pentru anumite categorii de asociații sau fundații

Astfel, în temeiul art. 41 alin. (1) lit. f) din actul normativ de bază, *recunoașterea utilității publice conferă asociației sau fundației obligația de a publica, în extras, în termen de 3 luni de la încheierea anului calendaristic, rapoartele de activitate și situațiile financiare anuale în Monitorul Oficial al României, precum și în Registrul național al persoanelor juridice fără scop patrimonial.*

Totodată, potrivit art. 74 alin. (2) din actul normativ de bază, sunt stabilite deja anumite obligații în sarcina asociațiilor și fundațiilor recunoscute ca fiind de utilitate publică, acestea fiind obligate să comunice Ministerului Justiției, în extras, copii de pe rapoartele de activitate și situațiile financiare anuale, însoțite de dovada eliberată de Regia Autonomă «Monitorul Oficial» că s-a solicitat publicarea acestora și în Monitorul Oficial al României.

Ca urmare a celor de mai sus, este de analizat dacă soluția legislativă preconizată pentru art. 47¹ nu ar putea să facă obiectul unei intervenții asupra art. 73 din actul normativ de bază.

8. La alin. (4), semnalăm că, prin gradul mare de generalitate, sintagma „în conformitate cu legislația privind protecția datelor cu caracter personal” este improprie stilului normativ, fiind contrară dispozițiilor art. 50 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia „Dacă norma la care se face trimitere este cuprinsă în alt act normativ, este obligatorie indicarea titlului acestuia, a numărului și a celorlalte elemente de identificare.”.

Totodată, precizăm că, potrivit normelor de tehnică legislativă nu se recomandă utilizarea parantezelor.

De asemenea, în locul sintagmei „GDPR” va fi indicat „Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului european și al Consiliului din 27 aprilie 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 (Regulamentul general privind protecția datelor) ”.

9. La alin. (7), având în vedere formularea insuficient de detaliată, lipsită de claritate și previzibilitate, norma propusă nu poate genera efecte juridice.

Astfel, nu se specifică autoritatea care aplică sancțiunile vizate de textul propus, cum va opera suspendarea accesului la finanțare publică sau suspendarea activității și nici autoritatea care va sesiza instanța de judecată.

Nici sintagma „*refuz repetat*” nu răspunde cerințelor de claritate și predictibilitate a textului normativ, formularea propusă determinând inaplicabilitatea textului în cauză.

10. La alin. (8), semnalăm că, în actuala redactare, soluția legislativă are caracter retroactiv, fiind încălcate dispozițiile art. 15 alin. (2) din Constituția României, deoarece nu se poate încorpora în actul normativ de bază, întrucât termenul de 90 de zile propus nu se poate raporta la momentul intrării în vigoare a Ordonanței Guvernului nr. 26/2000, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 46/2005, cu modificările și completările ulterioare.

În acest sens, precizăm că, în acord cu dispozițiile art. 62 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia „*Dispozițiile de modificare și de completare se încorporează, de la data intrării lor în vigoare, în actul de bază, identificându-se cu acesta*”.

Ca urmare a celor de mai sus, actuala soluție a **alin. (8)** trebuie să facă obiectul unui articol de sine stătător, marcat ca **art. II.**

Totodată, pentru rigoare normativă, în text trebuie precizate și autoritatea, categoria și termenul în care va fi adoptat actul normativ prin care vor fi aprobate normele metodologice în cauză. De asemenea, se va preciza articolul în aplicarea căruia se elaborează normele metodologice și actul normativ din care acesta face parte, respectiv Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 246/2005, cu modificările și completările ulterioare.

De asemenea, pentru precizia redactării, sintagma „a legii” va fi

redată sub forma „a prezentei legi”.

În ipoteza însușirii prezentelor propuneri, actualul art. II va fi marcat ca „Art. III”.

11. La actualul articol II, precizăm că expresia „Ministerul Justiției având la dispoziție 6 luni de la publicarea legii pentru pregătirea tehnică a Registrului de Transparență și a procedurilor de raportare” este improprie stilului normativ.

Această dispoziție se poate regăsi în cadrul articolului care face referire la normele metodologice și poate fi reglementată și în cadrul normelor metodologice, context în care precizăm și faptul că adoptarea normelor metodologice și pregătirea tehnică a Registrului de Transparență și a procedurilor de raportare ar trebui să se realizeze concomitent.

Totodată, potrivit uzanțelor normative, termenul preconizat în text trebuie să se raporteze la momentul intrării în vigoare a actului normativ, iar nu la momentul publicării, întrucât trebuie să existe un temei juridic care să genereze obligația la care textul face referire.

Astfel, în acord cu art. 12 alin. (1) al Legii nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, legile intră în vigoare la 3 zile de la data publicării în Monitorul Oficial al României sau la o dată ulterioară prevăzută în textul lor.

În altă ordine de idei, întrucât articolul în cauză are caracter de sine stătător, registrul la care textul face referire va fi redat sub forma „Registrul Național al Finanțării și Transparenței Asociațiilor și Fundațiilor”, iar, referitor la sintagma „proceduri de raportare”, se va insera o normă de trimitere la dispozițiile care le prevăd, cu indicarea elementelor de identificare ale actului normativ din care acestea fac parte.

PRESEDINTE
Florin IORDACHE



București
Nr. 909/20.11.2025