



3 mai 2018

Df-8 nr. 154

AVIZ

cu privire la organizațiile necomerciale

(nr.109 din 03.04.2018)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege sus-menționat, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului și ale Legii privind actele legislative nr.780/2001 și comunică următoarele.

I. Proiectul este înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvernul Republicii Moldova în conformitate cu art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

Proiectul dat a fost elaborat de către Ministerul Justiției în vederea executării pct.2 din Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova pentru 2016-2018. Conform notei informative ce însoțește inițiativa legislativă acesta are drept scop îmbunătățirea cadrului legal cu privire la organizațiile necomerciale pentru a corespunde cu standardele internaționale și europene privind libertatea de asociere. Proiectul stabilește principiile de constituire, înregistrare și încetare a organizațiilor necomerciale, precum și de desfășurare a activităților acestora.

Domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu prevederile art.66 din Constituție.

Ținem să menționăm că, actualmente, în procedura legislative se află în examinare proiectul de lege nr.110 din 03.04.2018 pentru modificarea și completarea Codului civil al Republicii Moldova nr.1107-XV din 6 iunie 2002 care, conform notei informative ce însoțește proiectul, are drept scop asigurarea unei concordanțe dintre conținutul Codului civil și prezentul proiect de lege cu privire la organizațiile necomerciale.

II. Referindu-ne la conținutul nemijlocit al proiectului de lege:

1. Din conținutul proiectului constatăm diferența dintre definițiile atribuite „organizațiilor necomerciale” la art.181, 182, 185 din Codul Civil al Republicii Moldova nr.1107/2002 și cele expuse în **art.2** din prezentul proiect de lege supus avizării. Spre exemplu, la art.181 este stabilit că, persoanele juridice care doresc să constituie o asociație trebuie să fie „asociate”, iar la **art.2** din proiect aceasta condiție lipsește.

Tot aici atragem atenția și la diferența dintre conținutul definițiilor date organizațiilor necomerciale prin prezentul proiect de lege și proiectul de lege nr.110/2018.

În aceste condiții se impune a fi remarcată norma de la art.19 lit. e) din Legea nr.780/2001 unde este stabilit că, „terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia”.

2. La **art.3 alin.(1)** din proiect este prevăzut că, „persoanele se pot asocia fără a fi obligate să-și înregistreze organizația”. Potrivit art.63 alin (1) din Codul Civil, persoanele juridice de drept privat, inclusiv organizațiile necomerciale, se consideră constituită din momentul înregistrării. Ca subiect al raporturilor juridice, organizația necomercială ia naștere în momentul înscrierii datelor stabilite de lege în Registrul de Stat. În același moment, persoana juridică dobândește capacitate juridică și, implicit, calitatea de subiect de drept. În aceste condiții nu este clar care va fi statutul, drepturile și/sau obligațiile organizațiilor necomerciale neînregistrate.

3. Organizația necomercială, după dobândirea calității de persoană juridică, se identifică ca subiect de drept prin anumite atribute de identificare, și anume: denumire, sediu, simbolică, număr de înregistrare.

Remarcăm că, la **art.4** din proiect din șapte alineate cinci sunt dedicate unui singur atribut al organizațiilor necomerciale – ”denumirea”.

3.1. La **alin.(5) din art.4** din proiect autorii stabilesc că, „pentru folosirea în denumirea organizației necomerciale a cuvintelor „Moldova”, „Republica Moldova”, a denumirilor unităților administrativ-teritoriale, inclusiv a celor cu statut special, precum și a denumirilor istorice ale acestora, nu este necesară nicio permisiune și nu se percepe nicio plată”. În aceste condiții remarcăm că, Secțiunea a 5-a „Organizațiile necomerciale” din Codul civil al Republicii Moldova nr.1107/2002 face parte din Capitolul II al Codului intitulat „Persoana juridică”. În legislația în vigoare procedura înregistrării de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali, ținerii registrelor de stat ale persoanelor juridice sunt reglementate prin Legea nr.220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali. La art.9 alin.(11) din Legea nr.220/2007 sunt enumerate un șir de restricții ce vizează înregistrarea unei denumiri: „c) conține numele unei persoane fizice notorii sau alte

nume proprii ce nu coincid cu numele participanților la constituirea persoanei juridice, dacă nu există în acest sens acordul scris al persoanei respective sau, după caz, al moștenitorilor ei; d) conține denumirea oficială sau istorică a statului ori a unității administrativ-teritoriale, dacă nu există acordul scris al Guvernului sau, după caz, al autorității publice locale;”.

Din cele citate mai sus observăm că, normele propuse prin prezentul proiect de lege ce vizează denumirea organizației necomerciale vin în contradicție cu cadrulul legal existent la acest capitol. Opinăm că, excepția propusă prin norma art.1 alin.(4) din proiect plasează organizațiile necomerciale într-o poziție inechitabilă față de alte persoane juridice care trebuie să se conformeze restricțiilor menționate mai sus la înregistrarea denumirii acestora.

Astfel, întru evitarea unor eventuale neconcordanțe se impune necesitatea revizuirii conținutului **art.4** din proiect în acest sens.

3.2. Simbolica este semnul prin care o organizație necomercială este identificată de alte persoane juridice. La fel ca și denumirea, simbolica trebuie să fie unică și să se deosebească de simbolica altor persoane juridice. În Republica Moldova cadrul juridic privind simbolurile publice îl constituie Constituția Republicii Moldova, Legea nr.86/2011 cu privire la simbolurile publice, alte acte normative. În aceste condiții, atragem atenția la norma **art.4 alin.(6)** din proiect din conținutul căreia nu este clar care va fi cadrul legal ce va reglementa modul de creare/formare, drepturile/obligățiile a organizațiilor necomerciale ce vizează utilizarea/expunerea simbolurilor organizațiilor necomerciale.

4. Din conținutul **art.5** din proiect nu este clar care va fi mecanismul instituțional/administrativ, precum și cadrul normativ ce v-a asigura implementarea prevederilor **alin.(4)-(6)** din prezentul articol. Remarcăm caracterul ambiguu al alineatelor menționate mai sus, care permite excepții potențial coruptibile și admite interpretări abuzive.

Considerăm că, prevederile **art.5** din proiect necesită a fi revizuite întru completarea acestora cu norme/reguli ce ar elucida/preciza modul de realizare a obiectivelor propuse prin conținutul **alin.(4)-(6)**.

5. La **art.6 alin.(2)** din proiect este stabilit că, „*organizația necomercială este în drept să desfășoare activitate economică, inclusiv de antreprenoriat social*”. Remarcăm că, Legea nr.845/1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi a fost completată cu un capitol nou VI¹ intitulat „Antreprenoriatul social și întreprinderea socială” (în vigoare din 24.05.2018) care în conținutul art.36¹ stabilește unele condiții pentru organizațiile necomerciale ce doresc să desfășoare acest gen de activitate. Prin urmare, propunem completarea **art.6 alin.(2)** din proiect cu o normă prin care se face trimitere la Legea nr.845/1992.

5.1. Din conținutul **art.6 alin.(6)** din proiect nu este clar cine și cum v-a identifica încălcările admise de către organizațiile necomerciale, precum și criteriile de apreciere și/sau calificare a acestora. Totodată, nu este clar cum va fi restituită statului

contravaloarea sprijinului obținut. Norma menționată nu stabilește actele normative, procedeele și autoritatea/autoritățile care urmează să asigure aplicarea corespunzătoare a acestora.

Prin urmare, obiectăm necesitatea revizuirii conținutului **art.6** din proiect întru expunerea conținutului acestuia într-un mod mai transparent și explicit, pentru a înlătura orice ambiguități și neînțelegeri.

6. Ținând cont de norma art.62 alin.(3) din Codul civil al Republicii Moldova nr.1107/2002 remarcăm că, din conținutul **art.12 alin.(2)** din proiect, unde este stabilit ce trebuie să prevadă statutul organizației necomerciale, lipsesc așa condiții precum: sediul, simbolica, genurile de activitate, sursele de finanțare, datele de identificare ale fondatorilor. Actul de constituire, elaborat și aprobat de fondatori în modul stabilit, reprezintă temeiul juridic și consimțământul privind înființarea organizației necomerciale, astfel, întru evitarea unor eventuale neconcordanțe recomandăm completarea **art.12 alin.(2)** din proiect cu condițiile enumerate mai sus pentru a fi reflectate în mod obligatoriu în conținutul statutului organizației necomerciale.

6.1. Remarcăm că, în conținutul **art.12** din proiect nu se regăsesc prevederi ce ar determina în ce limbă urmează a fi întocmit actul de constituire a organizației necomerciale.

7. Cu referire la conținutul **art.13** din proiect remarcăm numărul restrâns al motivelor ce pot atrage refuzul de înregistrare. Totodată, observăm că norma nu stabilește drept temei cazurile în care: statutul organizației necomerciale contravine Constituției sau actelor legislative; sau când organul de înregistrare constată că documentele prezentate de asociație conține informație neautentică; sau denumirea asociației obștești atinge morala publică, sentimentele naționale și religioase ale cetățenilor. În aceste condiții propunem revizuirea normei de la art.13 alin.(9) din proiect și lărgirea numărului de încălcări ce pot servi pentru organul de înregistrare drept temei de refuz.

8. Ținând cont de prevederile **art.1** și **art.35** din Legea nr.220/2007, propunem excluderea **art.15** din conținutul proiectului dat și completarea normei art.35 din Legea menționată cu prevederile propuse prin prezentul proiect de lege.

9. La **art.16** din proiect autorii stabilesc că, organizația necomercială își încetează activitatea prin: lichidare benevolă; lichidare forțată; reorganizare prin fuziune, dezmembrare sau transformare. Însă, conținutul normei menționate se referă doar la lichidare benevolă și lichidare forțată. În aceste condiții apare întrebarea referitor la normele ce urmează a fi aplicate în cazul reorganizării prin fuziune, dezmembrare sau transformare.

10. Cu referire la **art.17** din proiect, întru evitarea unor confuzii, recomandăm amplasare normelor de la **alineatul unu** în ordinea în care sunt expuse noțiunile în conținutul art.2 din proiect.

11. La **art.17 alin.(5)** din proiect este statuat că din consiliul organizației necomerciale pot face parte doar „persoanele individuale”. Remarcăm că, legislația

națională delimitează persoanele în două categorii „persoane fizice” și „persoane juridice”. Remarcăm că, din conținutul normei menționate nu este clar la care din aceste categorii de persoane se referă autorii.

Conform art.19 lit. e) din Legea nr.780/2001 terminologia utilizată în actul elaborat trebuie să fie constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative, se utilizează unul și același termen dacă este corect, pentru ca folosirea lui repetată să excludă confuzia. Astfel, întru evitarea unor eventuale neclarități, recomandăm revizuirea conținutului normei vizate.

12. Deoarece, determinarea scopului și obiectului de activitate a organizației necomerciale, precum și a direcțiilor prioritare și programului de activitate este un moment important în existența acesteia, considerăm oportun de a completa conținutul **art.18 alin.(1)** din proiect cu norme ce ar reflecta acest aspect. Tot aici, urmează a fi statuate și atribuțiile organului suprem de conducere în vederea desemnării și revocării organelor executive și alte organele ale organizației necomerciale.

Conform art.189 din Codul civil „*normele de conducere, administrare și reprezentare a organizației necomerciale sunt stabilite prin lege și statutul ei*”. Prin urmare, atragem atenția la numărul limitat de atribuții expuse în conținutul proiectului de lege supus examinării.

Termenul „*tranzacții de proporții*” de la **art.18 alin.(1) lit. e)** din proiect poartă un caracter prea general și neclar. Întru evitarea unor interpretări abuzive recomandăm specificarea costului tranzacției ce se efectuează cu aprobarea organului suprem de conducere.

12.1. Din conținutul proiectului nu este clar dacă activitatea desfășurată de către membrii organului suprem de conducere este remunerată/compensată sau nu.

12.2. La **art.18 alin.(6)** din proiect este stabilit cum se adoptă hotărârile organului suprem de conducere, însă obiectăm lipsa cauzelor și modalității anulării hotărârilor organului suprem de conducere. Considerăm că, lipsa unor asemenea mențiuni poate avea drept consecință crearea de incertitudini. În vederea respectării exigențelor normelor tehnicii legislative ce se referă la uniformitatea terminologiei utilizate în conținutul actelor elaborate (art.19 lit. e) din Legea nr.780/2001) atragem atenția la cuvântul „*hotărârile*” de la **alin.(6)** și cuvântul „*deciziile*” de la **alin.(7) al art.18**.

13. Din conținutul **art.19** din proiect nu este clar cum vor fi repartizate competențele între administratori în cazul în care se vor aplica prevederile **alin.(2)**.

13.1. Din conținutul notei informative observăm că prezentul proiect de lege a fost elaborat întru îmbunătățirea cadrului legal cu privire la organizațiile necomerciale. Totodată, în conținutul acestuia autorii foarte des, în cazurile în care ar trebui să fie enumerate, spre exemplu, funcțiile sau atribuțiile anumitor structuri/organe, se utilizează fraza de trimitere „prevăzute de lege și statut” fără a fi expuse concret. În condițiile în care Codul civil stabilește că, normele de conducere, administrare și

reprezentare a organizației necomerciale sunt stabilite prin lege și statutul ei (art.189 alin.(2)).

13.2. Întru evitarea unor confuzii la **art.19 alin.(3) lit. e)** din proiect este necesar de specificat/precizat unde urmează a fi publicat raportul anual cu privire la activitatea organizației necomerciale.

14. Norma de la **art.20 alin.(2)** din proiect mai curând face parte din conținutul art.19 din proiect.

14.1. Din conținutul **art.14** nu este clar cum activează organul de control în cazul în care sunt desemnați mai mulți cenzori.

15. Remarcăm lipsa în conținutul **Capitolului IV** din proiect a normelor ce ar stabili responsabilitățile organelor de conducere și de control pentru încălcarea legislației, gestiunii frauduloase, activității netransparente, etc.

16. La **art.22 alin.(1) lit. c)** din proiect nu este clar la ce consiliu se referă autorii. Tot aici, propunem de a completa norma **art.22 alin.(1)** cu următoarele condiții:
„- activitatea acestora se desfășoară în interes general sau al unor colectivități, după caz;
- deține un patrimoniu, logistică, membri și personal angajat, corespunzător scopului propus;

- face dovadă existenței unor contracte de colaborare și parteneriat cu instituțiile publice sau asociații ori fundații din țară și din străinătate;

- face dovadă obținerii unor rezultate semnificative în ceea ce privește scopul propus.”

16.1. Art.22 alin.(2) din proiect stabilește că, atribuirea statutului de utilitate publică se menționează în registrul de stat al persoanelor juridice, însă nu se menționează dacă organizației necomerciale i se eliberează vreun act/certificat ce ar confirma acest fapt.

17. Ținând cont de beneficiile care le obține organizația necomercială ce desfășoară activități de utilitate publică, propunem completarea proiectului cu norme prin care organizațiile ar fi obligate să mențină, cel puțin nivelul activității și performanțele, pe care le-au avut la recunoașterea statutului de utilitate publică.

18. Obiectăm lipsa, din conținutul **art.24 alin.(3)** din proiect a exigențelor ce ar viza: cetățenia Republicii Moldova, studiile candidatului, nu este privată, prin hotărâre judecătorească definitivă, de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate.

18.1. La **art.24 alin.(5)** din proiect cuvântul „Certificare” se va scrie cu literă mică.

18.2. Constatăm că, **art.24** din proiect nu conține prevederi referitoare la revocarea Președintelui Comisiei de certificare, precum și atribuțiile acestuia care urmează a fi realizate pe durata mandatului.

18.3. Din conținutul normei **art.24 alin.(13)** din proiect reiese că după examinarea dosarelor organizațiilor necomerciale care solicită acordarea statutului de utilitate publică Comisia „le atribuie acest statut”. Remarcăm că, în conținutul normei

menționate nu se regăsesc prevederi ce s-ar referi la situația când Comisia de certificare refuză/respinge solicitarea privind acordarea statutului solicitat.

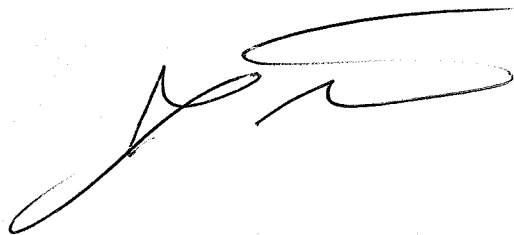
Întru evitarea unor confuzii recomandăm completarea proiectului în acest sens.

19. Prevederile art.28 alin.(4) din proiect necesită a fi revizuite întru ajustarea acestuia la normele gramaticale (art.19 lit. a) din Legea nr.780/2001).

În contextul obiecțiilor expuse în aviz, remarcăm necesitatea revizuirii textului proiectului de lege, pentru ajustarea la exigențele normelor tehnicii legislative și ale Legii nr.780/2001, precum și întru înlăturarea omisiunilor remarcate.

Oportunitatea adoptării proiectului de lege cu privire la organizațiile necomerciale urmează a fi decisă de către Parlament.

ex: E. Geru
tel: 820-580



Ion CREANGĂ
Șef Direcție