



## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

**Nr. ELO18/4812 din 05.03.2018**

### **la proiectul de lege cu privire la organizațiile necomerciale**

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.780/2001 privind actele legislative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

### **I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului**

#### **I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului**

Autor al inițiativei legislative este Guvernul RM, iar autor nemijlocit este Ministerul Justiției, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art.6-11 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative.

#### **I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului**

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional *"etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți*

*interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;  
e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

*Cu referire la proiectul de lege cu privire la organizațiile necomerciale, autorul a respectat etapele asigurării transparenței decizionale. Astfel, normele propuse au fost plasate pentru consultare publică pe pagina web a Ministerului Justiției [www.justice.gov.md](http://www.justice.gov.md) și pe portalul informativ [www.particip.gov.md](http://www.particip.gov.md) la data de 30.01.2018, fiind respectat termenul legal de 10 zile lucrătoare pentru ca părțile interesate să-și prezinte recomandările, obiecțiile și propunerile pe marginea acestuia.*

*Cu toate acestea, se constată nerespectarea art.8 lit.a) din Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, autorul proiectului nepublicând anunțul privind inițierea procesului de elaborare a proiectului de lege examinat.*

*Totuși, având în vedere publicarea proiectului și a notei informative la acesta pe paginile web enumerate mai sus, se constată respectarea rigorilor de transparență în cadrul procesului decizional,*

### **I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului**

*În cadrul notei informative autorul stabilește expres: „Scopul proiectului este îmbunătățirea cadrului legal cu privire la organizațiile necomerciale pentru a corespunde cu standardele internaționale și europene privind libertatea de asociere (instrucțiunilor comune OSCE/ODIHR și ale Comisiei de la Veneția privind libertatea de asociere).*


*Obiectivele proiectului de lege vizează în principal:*

- a) uniformizarea cadrului legal care reglementează activitatea sectorului necomercial;*
- b) eliminarea restricțiilor pentru anumite categorii de persoane de a constitui și participa în calitate de fondatori, membri sau conducători în cadrul organizațiilor necomerciale;*
- c) reglementarea clară a structurii organelor de autoadministrare a organizațiilor necomerciale și a competențelor acestora;*
- d) reformarea mecanismului de înregistrare a organizațiilor necomerciale și simplificarea procedurii de înregistrare a acestora;*
- e) eliminarea restricțiilor teritoriale de activitate a organizațiilor necomerciale;*
- f) asigurarea unor garanții suplimentare menite să protejeze libertatea de asociere.*

*În urma expertizei prevederilor proiectului se constată că scopul real coincide cu scopul anunțat de către autor în cadrul notei informative.*

### **I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect**

*Prevederile proiectului promovează interesul public de a perfecționa cadrul normativ național ce reglementează organizațiile necomerciale.*



## I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

### I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, proiectele de acte legislative sunt însoțite de "nota informativă care include:

- a) condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;
- b) principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;
- c) referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză."

Nota informativă stabilește condițiile ce au impus elaborarea proiectului, prezintă argumentarea necesară și analizează principalele prevederi cu evidențierea elementelor noi aduse în legislația națională, precum și modul de încorporare a proiectului în sistemul actelor normative în vigoare, în conformitate cu prevederile art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative.

### I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.20 lit.d) al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină "d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură".

Implementarea prevederilor proiectului nu necesită alocarea unor mijloace financiare suplimentare din bugetul de stat și autorul stabilește aceasta în cadrul notei informative.

## II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

### II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.19 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative "textul proiectului de act legislativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]

- c) se utilizează termeni adecvați [...] și de o largă circulație; [...]
- e) 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; [...]
- g) se evită folosirea [...] cuvintelor și expresiilor [...] neutilizabile și/sau cu sens ambiguu;
- h) se evită tautologiile juridice; [...]"

Textul proiectului urmează a fi redactat suplimentar pentru a exclude formulările ambigue și pentru a corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice (pentru detalii a se vedea compartimentul III din raport).

### II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului au fost identificate norme contradictorii și conflicte dintre prevederile acestuia



cu reglementările altor acte normative în vigoare:

- cu art.11-12 din Legea nr.837/1996 cu privire la asociațiile obștești și art.25 al Codul civil nr.1104/2002 - în ceea ce privește înființarea/constituirea persoanelor juridice de către persoane fizice cu capacitate de exercițiu restrânsă (copii și persoane ocrotite);
- cu art.2 al Legii nr.131/2015 privind achizițiile publice, în ceea ce privește atribuirea contractelor de achiziții publice și contractelor de concesiune de lucrări publice;
- cu art.9 alin.(11) al Legii 220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali și art.4-5 din Legea nr.86/2011 cu privire la simbolurile publice - în ceea ce privește utilizarea denumirii oficiale sau istorice a statului Republica Moldova sau a unităților administrativ-teritoriale (pentru detalii a se vedea compartimentul III din raport).

### **II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect**

Prevederile proiectului reglementează statutul Comisiei de certificare și procedura de atribuire a statutului de utilitate publică organizației necomerciale.

În cadrul procesului de implementare, prevederile proiectului se vor răsfrânge asupra activității organului înregistrării de stat.

### **II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului**

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

## **III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului**

- 1 -	
<b>Articolul 3</b>	
<b>Articolul 3. Principiile de constituire și de funcționare</b>	
(1) Organizațiile necomerciale se constituie benevol. Nimeni nu poate fi constrâns să fondeze organizații necomerciale, să devină membru al unei asociații obștești, sau să fie sancționat pentru că a fondat, este sau nu membru al unei organizații necomerciale. <u>Persoanele se pot asocia fără a fi obligate să-și înregistreze organizația.</u>	
(2) Organizațiile necomerciale sunt libere să-și stabilească structura internă, <u>scopurile și activitățile sale.</u>	
(3) <u>Organizațiile necomerciale sunt libere să solicite, să primească și să folosească mijloace financiare și materiale, din țară sau de peste hotare, în vederea atingerii scopurilor statutare.</u>	
<b>Obiecții:</b>	
1. Se atenționează asupra unor reglementări ambigue care generează o lacună semnificativă în proiectul expertizat.	
Prin stabilirea posibilității ca persoanele „să se asocieze fără a fi obligate să-și înregistreze organizația”,	

proiectul permite asociațiilor neformale a persoanelor particulare să intre „în umbră”. În lipsa unei înregistrări oficiale, nu este înregistrat nici statutul acesteia - deci nu se cunoaște și nu poate fi verificată legalitatea scopului acesteia; nu se cunoaște fondatorul/fondatorii și membrii acestor organizații, nu se cunoaște programul de activitate etc.

Fără înregistrarea oficială a asocierii (formeii acesteia), persoanele care se asociază nu pot avea dreptul a se numi organizație necomercială.

2. Norma acordă o discreție absolută în alegerea scopurilor și activităților organizațiilor necomerciale. Caracterul lacunar al prevederii poate fi interpretat abuziv astfel încât aceste scopuri și activități să pună în pericol interesul public, securitatea statului și a ordinii constituționale, drepturile și libertățile fundamentale, precum și alte valori ocrotite prin lege.

3. În condițiile în care norma permite neînregistrarea acestor organizații, nu poate controla legalitatea scopului și acțiunilor acestor organizații, introducerea posibilității de finanțare externe a acestora, la modul practic deschide posibilitatea înființării oricăror organizații - religioase, extremiste, teroriste sau de altă natură - pe teritoriul Republicii Moldova, ceea ce poate genera riscuri la adresa securității statului, ordinii publice și drepturilor și libertăților fundamentale.

Considerăm necesară completarea articolului cu prevederi care ar interzice crearea organizațiilor sau altor structuri asociate care își propun drept scop subminarea integrității teritoriale a Republicii Moldova, propaganda războiului, violenței și a cruzimii, desfășurarea războiului informațional, instigarea la ură socială, rasială, etc. sau alte fapte pasibile de pedeapsă în conformitate cu legislația.

#### **Recomandări:**

1. Excluderea propoziției: „Persoanele se pot asocia fără a fi obligate să-și înregistreze organizația.”

2. Completarea alin.(2) și alin.(3) cu respectarea cerinței scopului legal și activităților licite

3. Elaborarea unor prevederi care interzic constituirea și desfășurarea activității organizațiilor necomerciale care își propun drept scop sau își aleg drept mod de acțiune activități paramilitare, crearea de formațiuni armate, subminarea integrității teritoriale a Republicii Moldova, propaganda războiului, violenței și a cruzimii, desfășurarea războiului informațional, instigarea la ură socială, rasială, etnică sau religioasă, alte fapte pasibile de pedeapsă în conformitate cu legislația în vigoare.

#### **Factori de risc:**

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lacună de drept
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

#### **Riscuri de corupție:**

- Generale
- Legalizarea actelor de:
  - încălcare a incompatibilităților în funcția publică



#### **Articolul 4 alin.(5)**

(5) Organizația necomercială are dreptul să folosească în denumirea sa numele unei persoane numai cu consimțământul acesteia sau, după caz, al succesorilor acesteia. 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 nici o plată.

#### **Obiecții:**

Se atenționează asupra unor prevederi care generează un conflict de norme cu prevederile Legii nr.220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali. Art.9 alin.(11) al Legii 220/2007 stabilește că se interzice înregistrarea unei denumiri (a persoanei juridice) care „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”.

La moment, cadrul legal stabilește obligativitatea acordului scris al Guvernului ori a autorităților publice locale pentru utilizarea denumirii oficiale sau istorice a statului sau a unității administrativ-teritoriale în titlul oricărei persoane juridice.

Legea nr.86/2011 cu privire la simbolurile publice, enumără și reglementează simbolurile naționale (art.4) și simbolurile teritoriale (art.5). Art.4 alin.(13) al Legii nr.86/2011 stabilește că „reproducerea simbolurilor naționale și a elementelor acestora în simboluri corporative, teritoriale și particulare se admite în limitele regulamentului de utilizare a simbolului național respectiv”. În ceea ce privește simbolurile teritoriale, art.5 alin.(4) și alin.(5) al Legii nr.86/2011 stabilește că: „(4) Regulamentele și instrucțiunile de utilizare (de reproducere, de executare etc.) a simbolurilor teritoriale se elaborează de către beneficiar în baza documentelor-tip întocmite de Comisia Națională de Heraldică și se aprobă de autoritatea deliberativă a unității administrativ-teritoriale respective, după avizare în această comisie. Regulamentele și instrucțiunile de utilizare (de reproducere, de executare etc.) a simbolurilor teritoriale ale unităților teritoriale autonome cu statut special se aprobă prin hotărâri ale autorităților executive ale acestora după avizarea lor de Comisia Națională de Heraldică. (5) Posesori ai simbolurilor teritoriale sunt unitățile administrativ-teritoriale respective. Dreptul de dispoziție asupra simbolurilor teritoriale aparține autorităților reprezentative ale acestor unități.”.


În aceeași ordine de idei, Hotărârea Guvernului nr.1425/2003 privind modul și condițiile de acordare a permisiunii de folosire a denumirii oficiale sau istorice a statului în marca de produs și/sau de serviciu, precum și în desenul sau modelul industrial, reglementează în mod riguros și restrictiv, utilizarea denumirilor oficiale sau istorice a statului. Mai mult decât atât, Ministerul Justiției a elaborat un proiect al hotărârii Guvernului privind modul și condițiile de acordare a permisiunii de folosire a denumirii oficiale sau istorice a statului, ori a abrevierilor sau derivatelor denumirii oficiale sau istorice a statului în denumirea persoanei juridice cu scop lucrativ.

Concluzia logică care rezultă din analiza cadrului legal este unică: utilizarea denumirii oficiale și istorice a statului, precum și a unităților administrativ-teritoriale se face doar cu permisiune și doar cu respectarea unei proceduri.

Riscurile unei asemenea reglementări constă în utilizarea nesanționată a denumirii oficiale sau istorice a statului, intenționat, cu rea-credință, pentru a crea confuzii cu organele de stat și eventual de a beneficia de un regim juridic, care în mod normal nu ar trebui să se aplice.

#### **Recomandări:**

Armonizarea prevederii de la art.4 alin.(5) din proiect cu prevederile art.9 alin.(11) al Legii 220/2007 privind



înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali, precum și cu cadrul normativ privind utilizarea denumirilor oficiale și a simbolurilor statului.

**Factori de risc:**

- Concurența normelor de drept

**Riscuri de corupție:**

- Generale

- 3 -

**Articolul 4 alin.(4) și alin.(6)**

Articolul 4. Atributele organizației necomerciale

(4) Denumirea deplină se scrie în grafie latină cu semne diacritice. În denumire pot fi utilizate cuvinte scrise în alte grafii, care se scriu cu caractere latine. Fondatorul este obligat să prezinte organului înregistrării de stat semnificația cuvintelor scrise în alte grafii sau limbi folosite în numele concret.

(6) Organizația necomercială poate avea simbolică proprie, care nu coincide cu simbolică de stat a Republicii Moldova, a altor state sau a altor entități, inclusiv a celor care sunt interzise în Republica Moldova.

**Obiecții:**

Se atenționează asupra unor prevederi incoerente, precum și asupra unor prevederi formulate ambiguu și care permit o interpretare și aplicare abuzivă și contrară legii.

Modul de redactare a textului și de utilizare a semnelor de punctuație generează o prevedere echivocă, contrară logicii juridice și scopului urmărit de autor. Din analiza textului reiese că organizația necomercială poate utiliza simbolică altor state, entități ale dreptului internațional public, inclusiv a celor care nu sunt recunoscute de Republica Moldova ori chiar simbolurile organizațiilor interzise în Republica Moldova.

**Recomandări:**

1. Sintagma „Denumirea deplină se scrie în grafie latină cu semne diacritice” se propune în redacția „Denumirea deplină se scrie în limba de stat.” În textul „În denumire pot fi utilizate cuvinte scrise în alte grafii, care se scriu cu caractere latine” cuvântul „grafii” să fie substituit prin „limbi”.

2. Modificarea prevederii după următorul model: „(6) Organizația necomercială poate avea simbolică proprie, care nu coincide cu simbolică de stat a Republicii Moldova. Se interzice utilizarea simbolicii altor state, entităților interzise sau nerecunoscute de Republica Moldova.”

**Factori de risc:**

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive

**Riscuri de corupție:**

- Generale



**Articolul 5 alin.(4) și alin.(5)**

**Articolul 5. Relațiile dintre stat și organizațiile necomerciale**

(4) Statul poate acorda organizațiilor necomerciale, în condițiile stabilite de Guvern, sprijin financiar și material, prin finanțare cu destinație specială, la cererea acestora, a unor programe sociale, științifice și culturale, prin încheierea unor contracte pentru executarea de lucrări și prestare de servicii, precum și prin plasarea, pe bază de concurs, a unor comenzi sociale de realizare a diferitelor programe de stat unui număr nelimitat de asociații obștești, inclusiv prin oferirea în condiții preferențiale a dreptului de a folosi proprietatea publică.

(5) Statul poate institui reguli pentru organizațiile necomerciale în vederea prevenirii spălării banilor și combaterii terorismului doar în măsura în care aceste reguli sunt conforme standardelor internaționale în domeniul drepturilor omului.

**Obiecții:**

Atenționăm asupra unor prevederi care creează conflict de norme și generează o insuficiență a procedurilor administrative.

1. Referitor la alin.(4) - evidențiem că conform art.2 al Legii nr.131/2015 privind achizițiile publice, atribuirea contractelor de achiziții publice și contractelor de concesiune de lucrări publice, urmează a fi efectuată în baza actului legislativ prenotat. În contextul în care autorul propune reglementarea procesului de atribuire a contractelor de achiziții publice și contractelor de concesiune de lucrări publice distinct de legislația privind achizițiile publice, devine incert modul de aplicare ulterioară a cadrului normativ aferent contractelor încheiate.

În conformitate cu art.2 alin.(5) din Legea nr.131/2015 atribuirea contractelor de concesiune de lucrări publice este un domeniu reglementat de Legea privind achizițiile publice. Actul prenotat stabilește inclusiv cadrul legislativ aferent procedurilor aplicate în cadrul achizițiilor publice.

Din prevederile proiectului nu rezultă, nu sunt reglementate raporturile dintre Agenția Achiziții Publice, care conform Legii nr.131/2015 efectuează supravegherea, coordonarea și controlul domeniului de achiziții publice, precum și executare de lucrări și prestare de servicii - de o parte; și organizațiile necomerciale - de altă parte.

Prin eludarea prevederilor Legii nr.131/2015 privind achizițiile publice, norma legalizează „o altă” modalitate de atribuire a contractelor de achiziții publice și contractelor de concesiune de lucrări publice, ceea ce poate încuraja, facilita și chiar legaliza utilizarea neconformă a fondurilor și/sau a patrimoniului, precum și delapidarea fondurilor și/sau patrimoniului.

2. La alin.(5) sintagma "prevenirii spălării banilor și combaterii terorismului" nu acoperă întregul domeniu reglementat de legislație, de aceea urmează a fi substituită cu sintagma „prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului”, conform prevederilor Legii nr. 308 din 23.12.2017.

**Recomandări:**

1. La alin.(4) se recomandă armonizarea prevederilor proiectului cu prevederile Legii nr.131/2015 privind achizițiile publice, în sensul că atribuirea contractelor de achiziții publice și contractelor de concesiune de lucrări publice, urmează a fi efectuată doar în baza Legii nr.131/2015.

2. La alin.(5) sintagma "prevenirii spălării banilor și combaterii terorismului" urmează a fi substituită cu sintagma „prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului”, conform prevederilor Legii nr. 308 din 23.12.2017.



<b>Factori de risc:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Concurența normelor de drept</li> <li>● Lacună de drept</li> <li>● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative</li> </ul>	<b>Riscuri de corupție:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Generale</li> <li>● Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> <li>- utilizare neconformă a fondurilor și/sau a patrimoniului</li> <li>- delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului</li> </ul> </li> </ul>
---	--

- 5 -

#### Articolul 6 alin.(3-6)

#### Articolul 6. Activitatea organizației necomerciale

(3) Organizația necomercială are dreptul să-și exprime opinia față de programele partidelor politice, precum și față de concurenții electorali și programele acestora.

(4) Organizația necomercială nu poate susține material, direct sau indirect, sau presta servicii gratuit, partidelor politice. Organizațiile necomerciale constituite de partidele politice pot presta servicii gratuit partidelor politice în scopul consolidării capacităților organizaționale ale partidelor.

(5) În perioada campaniei electorale, organizația necomercială nu poate susține material, direct sau indirect, sau presta servicii gratuit concurenților electorali, sau face agitație electorală.

(6) Organizația necomercială care încalcă prevederile alin.(3) pierde sprijinul financiar și alte preferințe oferite de stat, precum și dreptul de a beneficia de mecanismul de desemnare procentuală. Organizația necomercială restituie statului contravaloarea sprijinului obținut de la stat sau sursele primite de la stat și folosite cu încălcarea prevederilor alin.(3).

#### Obiecții:

Se atenționează asupra unor prevederi care generează un conflict de norme. Alin.(3) stabilește că organizația necomercială „are dreptul să-și exprime opinia”, iar alin.(6) stabilește sancționarea „încălării prevederii de la alin.(3)”. Având în vedere că alin.(3) nu stabilește prevederi imperative, nu este stabilită vreo obligație, nu este clară intenția autorului.

Din reglementările normelor analizate nu rezultă cu certitudine valoarea juridică a "luării de opinie" de către organizația necomercială. Prevederile de la alin.(4) și (5) nu conferă claritate deoarece tratează lacunar și diferențiat situația organizațiilor necomerciale constituite de partidele politice și restul organizațiilor necomerciale. De asemenea, nu este clar dacă interdicția de la alin.(5) se aplică tuturor organizațiilor necomerciale ori se face vreo diferență, similar ca la alin.(4), pentru organizațiile necomerciale constituite de partidele politice.

#### Recomandări:

Reevaluarea conținutului prevederilor art.6 alin.(3-6) cu înlăturarea incoerențelor.

<b>Factori de risc:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</li> <li>● Concurența normelor de drept</li> </ul>	<b>Riscuri de corupție:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Generale</li> </ul>
--	--

## Articolul 11

### Articolul 11. Fondatorii

- (1) Organizația necomercială poate fi constituită de către persoane fizice și juridice.
- (2) Minorii și persoanele ocrotite pot fonda organizații și deveni membri ai asociațiilor obștești în condițiile stabilite de prezenta lege și Codul civil.
- (3) Autoritățile și instituțiile publice, întreprinderile de stat și municipale nu pot constitui organizații necomerciale sau deveni membri ai asociațiilor obștești. Această restricție nu se aplică instituțiilor de învățământ, care pot constitui fundații și instituții private.
- (4) Fondatorii asociației obștești devin membri ai acesteia din momentul înregistrării asociației obștești de către organul înregistrării de stat.
- (5) Calitatea de membru al unei asociații obștești sau de fondator al fundației sau al instituției private se transmite unui singur succesor.
- (6) Dacă asociația obștească rămâne cu un singur membru, acesta, în termen de trei luni, este obligat să admită noi membri, fie să decidă reorganizarea sau lichidarea benevolă a asociației obștești.

### Obiecții:

1. Se atenționează asupra unor incoerențe lingvistice. Deși capitolul III al proiectului se referă la „constituirea, înregistrarea, reorganizarea și lichidarea organizației necomerciale”, și în alin.(1-3) din textul art.11 autorul utilizează termenul „*organizații necomerciale*”, la alin.(4-6) din același articol se operează cu termenul de „*asociații obștești*” - ceea ce este o utilizare neuniformă a termenilor.

2. Legea nr.837/1996 cu privire la asociațiile obștești (art.11-12) stabilește că membri ai asociației obștești de tineret pot fi persoanele care au împlinit 14 ani, iar membri ai asociației obștești de copii - copii care au împlinit 10 ani, însă fondarea/constituirea asociațiilor poate fi realizată doar de către persoane fizice cu capacitate de exercițiu deplină sau de alte persoane juridice (asociații obștești).

Art.25 al Codul civil nr.1107/2002 reglementează *ineficiența actului juridic la care este parte un minor sau o persoană supusă unei măsuri de ocrotire judiciare, încheiat fără încuviințarea ori autorizarea necesară.*

*Astfel, „actul juridic la care este parte un minor care a împlinit vârsta de 14 ani și care nu are capacitate deplină de exercițiu sau o persoană în privința căreia este instituită o măsură de ocrotire judiciară, încheiat fără încuviințarea părintelui, a adoptatorului, a curatorului, a tutorelui ori a altui ocrotitor sau fără autorizarea consiliului de familie ori a instanței de judecată, necesare potrivit legii, nu produce efecte juridice decât după încuviințarea sau, după caz, autorizarea corespunzătoare”.*

Din perspectiva dreptului penal, stabilirea posibilității de înființare a organizațiilor necomerciale de către minori și persoanele ocrotite contravine logicii legii penale, rațiune a legiuitorului exprimată în cadrul art.22 al Codului penal nr.985/2002.

### Recomandări:

1. Uniformizarea termenilor utilizați în normă.
2. Stabilirea neunivocă a înființării organizațiilor necomerciale doar de către persoane fizice cu capacitate deplină de exercițiu.
3. Stabilirea unor reglementări privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, în conformitate cu art.14 din Legea integrității nr.82/2017.



<b>Factori de risc:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Concurența normelor de drept</li> <li>• Lacună de drept</li> </ul>	<b>Riscuri de corupție:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Generale</li> </ul>
- 7 -	
<b>Articolul 15</b>	
<b>Obiecții:</b> Se constată caracterul lacunar al art.15 în ceea ce privește prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, conform prevederilor Legii nr. 308/2017.	
<b>Recomandări:</b> Completarea art.15 cu alin.(3) și alin.(4) după cum urmează:  (3) Autoritatea competentă nu înregistrează organizația necomercială dacă există suspiciuni privind afilierea fondatorului, administratorului sau beneficiarului efectiv al acesteia la persoanele, grupurile și entitățile implicate în activități teroriste și de proliferare a armelor de distrugere în masă.  (4) În cazul stabilirii unor suspiciuni pertinente privind afilierea fondatorului, administratorului sau beneficiarului efectiv al organizației necomerciale la entități și organizații teroriste, autoritatea competentă sesizează imediat Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor și Serviciul de Informații și Securitate.	
<b>Factori de risc:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lacună de drept</li> </ul>	<b>Riscuri de corupție:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Generale</li> </ul>

#### IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de Ministerul Justiției cu respectarea rigorilor de transparență decizională stabilite de cadrul normativ pertinent, nu contravine interesului public, iar nota informativă conține argumente suficiente pentru promovarea acestuia.

Prevederile proiectului modifică cadrul normativ privind organizațiile necomerciale, statutul și atribuțiile, activitatea, drepturile și obligațiile, modul de constituire, înregistrarea, reorganizarea și lichidarea, organele de conducere și control, statutul de utilitate publică, precum și controlul conformării la statutul de utilitate publică.

În cadrul expertizei proiectului au fost identificați factori de risc manifestați prin conflicte de norme:

- cu art.11-12 din Legea nr.837/1996 cu privire la asociațiile obștești și art.25 al Codul civil nr.1107/2002 - în ceea ce privește înființarea/constituirea persoanelor juridice de către persoane fizice cu capacitate de exercițiu restrânsă (copii și persoane ocrotite);
- cu art.2 al Legii nr.131/2015 privind achizițiile publice, în ceea ce privește atribuirea contractelor de achiziții publice și contractelor de concesiune de lucrări publice;
- cu art.9 alin.(11) al Legii 220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a



întreprinzătorilor individuali și art.4-5 din Legea nr.86/2011 cu privire la simbolurile publice - în ceea ce privește utilizarea denumirii oficiale sau istorice a statului Republica Moldova sau a unităților administrativ-teritoriale.

Unele norme prevederi poartă un caracter lacunar:

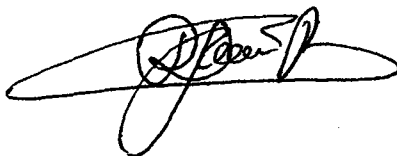
- în ceea ce privește respectarea regimului juridic al conflictelor de interese la fondarea organizațiilor necomerciale (după cum o stabilește art.14 al Legii integrității nr.82/2017);
- în reglementarea principiilor de constituire și funcționare - cu stabilirea cerinței scopului legal și activităților licite realizate de organizațiile necomerciale.

Factorii de risc identificați pot genera, favoriza sau legaliza încălcarea regimului juridic al incompatibilităților în funcția publică, utilizarea neconformă a fondurilor și/sau a patrimoniului, delapidarea fondurilor și/sau patrimoniului.

În proiectul expertizat au fost identificați factori de risc sau riscuri de corupție iar autorul trebuie să revadă conținutul acestuia prin prisma recomandărilor raportului de expertiză.

05.03.2018

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:  
*Roman STARAȘCIUC , Șef secție*



## Sinteza obiecțiilor și propunerilor din

### Raportul de expertiză anticorupție la proiectul Legii cu privire la organizațiile necomerciale

Nr	Conținutul obiecției sau propunerii	Opinia Ministerului Justiției
1.	<p><b><u>La articolul 3:</u></b></p> <p><b>Obiecții:</b></p> <p>1. Se atenționează asupra unor reglementări ambigui care generează o lacună semnificativă în proiectul expertizat.</p> <p>Prin stabilirea posibilității ca persoanele „să se asocieze fără a fi obligate să-și înregistreze organizația”, proiectul permite asociațiilor neformale a persoanelor particulare să intre „în umbră”. În lipsa unei înregistrări oficiale, nu este înregistrat nici statutul acesteia - deci nu se cunoaște și nu poate fi verificată legalitatea scopului acesteia; nu se cunoaște fondatorul/fondatorii și membrii acestor organizații, nu se cunoaște programul de activitate etc.</p> <p>Fără înregistrarea oficială a asocierii (formeii acesteia), persoanele care se asociază nu pot avea dreptul a se numi organizație necomercială.</p> <p>2. Norma acordă o discreție absolută în alegerea scopurilor și activităților organizațiilor necomerciale.</p> <p>Caracterul lacunar al prevederii poate fi interpretat abuziv astfel încât aceste scopuri și activități să pună în pericol interesul public, securitatea statului și a ordinii constituționale, drepturile și libertățile fundamentale, precum și alte valori ocrotite prin lege.</p> <p>3. În condițiile în care norma permite neînregistrarea acestor organizații, nu poate controla legalitatea scopului și acțiunilor acestor organizații, introducerea posibilității de finanțare externe a acestora, la modul practic deschide posibilitatea</p>	<p><b>1. Nu se acceptă</b></p> <p>Potrivit standardelor europene în domeniul libertății de asociere, legislația trebuie să recunoască atât asociațiile informale cât și pe cele formale sau cel puțin, să permită funcționarea acestora fără ca ele să fie considerate ilegale sau fără să fie necesară înregistrarea acestora. (A se vedea pentru mai multe detalii: <u>Principiile fundamentale privind statutul organizațiilor neguvernamentale în Europa</u> (Consiliul Europei), principiul nr. 5. Principiul stabilește că ONG-urile pot fi organisme informale sau organizații cu personalitate juridică. Un principiu similar este prevăzut în <u>Recomandarea CM/Rec (2007)14 a Comitetului de Miniștri către statele membre cu privire la statutul organizațiilor neguvernamentale în Europa</u>, par. 3.</p> <p>Mai mult, legislația în vigoare (Legea nr. 837 cu privire la asociațiile obștești (Art. 17 alin. 1) prevede dreptul unei asociații obștești de a nu-și înregistra statutul.</p> <p>În același timp, Proiectul deja stabilește la art. 1 alin. (2) că prevederile legii nu se aplică organizațiilor care nu sunt înregistrate, respectiv nu există riscul enunțat.</p> <p><b>2. Nu se acceptă</b></p>

	<p>înființării oricăror organizații - religioase, extremiste, teroriste sau de altă natură - pe teritoriul Republicii Moldova, ceea ce poate genera riscuri la adresa securității statului, ordinii publice și drepturilor și libertăților fundamentale.</p> <p>Considerăm necesară completarea articolului cu prevederi care ar interzice crearea organizațiilor sau altor structuri asociate care își propun drept scop subminarea integrității teritoriale a Republicii Moldova, propaganda războiului, violenței și a cruzimii, desfășurarea războiului informațional, instigarea la ură socială, rasială, etc. sau alte fapte pasibile de pedeapsă în conformitate cu legislația.</p> <p><b>Recomandări:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Excluderea propoziției: „Persoanele se pot asocia fără a fi obligate să-și înregistreze organizația.”.</li> <li>2. Completarea alin.(2) și alin.(3) cu respectarea cerinței scopului legal și activităților licite.</li> <li>3. Elaborarea unor prevederi care interzic constituirea și desfășurarea activității organizațiilor necomerciale care își propun drept scop sau își aleg drept mod de acțiune activități paramilitare, crearea de formațiuni armate, subminarea integrității teritoriale a Republicii Moldova, propaganda războiului, violenței și a cruzimii, desfășurarea războiului informațional, instigarea la ură socială, rasială, etnică sau religioasă, alte fapte pasibile de pedeapsă în conformitate cu legislația în vigoare.</li> </ol>	<p>Principiul de constituire și funcționare care permite organizațiilor necomerciale să-și stabilească scopurile și activitățile are scopul de a recunoaște independența și autonomia unei organizații necomerciale, principiu care se manifestă inclusiv prin posibilitatea acesteia de a-și alege activitățile și scopurile, fără intervenția statului. Acest principiu se regăsește în <u>Recomandarea CM/Rec (2007)14 a Comitetului de Miniștri către statele membre cu privire la statutul organizațiilor neguvernamentale în Europa</u>, (principiul nr. 5). În același timp, pentru evitarea pretinselor riscuri, proiectul deja prevede la articolul 13 alin. (9) posibilitatea organului înregistrării de stat să refuze prin decizie motivată înregistrarea organizației necomerciale dacă scopurile pentru care a fost constituită contravin securității naționale, siguranței publice, apărării ordinii sau prevenirii infracțiunilor și această măsură este necesară într-o societate democratică.</p> <p><b>3. Nu se acceptă</b></p> <p>Proiectul deja stabilește la art. 1 alin. (2) că prevederile legii nu se aplică organizațiilor care nu sunt înregistrate. În cazul în care organizația necomercială vrea să se bucure de principiile stabilite la art. 3, inclusiv posibilitatea alegerii scopurilor și obiectivelor sau să primească și să folosească finanțare din exterior, există necesitatea acesteia de a se înregistra. În același timp, reiterând art. 13 alin. 9, organul înregistrării de stat poate să refuze înregistrarea organizației necomerciale din considerente similare celor menționate în aviz.</p>
2.	<p><u><b>La articolul 4 alineatul (5):</b></u></p> <p><b>Obiecții:</b></p>	<p><b>Nu se acceptă.</b></p> <p>Proiectul de lege stabilește expres în art. 1 alin (4) excepția de la aplicarea prevederilor Legii nr. 220-XVI din 19 octombrie 2007 privind înregistrarea de stat a</p>

<p>Se atenționează asupra unor prevederi care generează un conflict de norme cu prevederile Legii nr.220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali. Art.9 alin.(11) al Legii 220/2007 stabilește că se interzice înregistrarea unei denumiri (a persoanei juridice) care „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”.</p> <p>La moment, cadrul legal stabilește obligativitatea acordului scris al Guvernului ori a autorităților publice locale pentru utilizarea denumirii oficiale sau istorice a statului sau a unității administrativ-teritoriale în titlul oricărei persoane juridice.</p> <p>Legea nr.86/2011 cu privire la simbolurile publice, enumără și reglementează simbolurile naționale (art.4) și simbolurile teritoriale (art.5). Art.4 alin.(13) al Legii nr.86/2011 stabilește că „reproducerea simbolurilor naționale și a elementelor acestora în simboluri corporative, teritoriale și particulare se admite în limitele regulamentului de utilizare a simbolului național respectiv”. În ceea ce privește simbolurile teritoriale, art.5 alin.(4) și alin.(5) al Legii nr.86/2011 stabilește că: „(4) Regulamentele și instrucțiunile de utilizare (de reproducere, de executare etc.) a simbolurilor teritoriale se elaborează de către beneficiar în baza documentelor-tip întocmite de Comisia Națională de Heraldică și se aprobă de autoritatea deliberativă a unității administrativ-teritoriale respective, după avizare în această comisie. Regulamentele și instrucțiunile de utilizare (de reproducere, de executare etc.) a simbolurilor teritoriale ale unităților teritoriale autonome cu statut special se aprobă prin hotărâri ale autorităților executive ale acestora după avizarea lor de Comisia Națională de Heraldică. (5) Posesori ai simbolurilor teritoriale sunt unitățile administrativ-teritoriale respective. Dreptul de dispoziție asupra simbolurilor teritoriale aparține autorităților reprezentative ale acestor unități.”.</p>	<p>persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali în măsura în care acestea contravin prezentei legi. Posibilitatea utilizării denumirilor oficiale sau cuvintelor „Moldova”, „Republica Moldova”, a denumirilor de unităților administrativ-teritoriale, inclusiv a celor cu statut special, precum și a denumirilor istorice ale acestora, este permisă având în vedere caracterul non-profit al activității unei organizații care nu urmărește scopuri comerciale.</p> <p>În același timp, proiectul stabilește deja o interdicție la art. 4 alin. (6) prin care organizația necomercială nu poate avea simbolică care coincide cu simbolică de stat a Republicii Moldova, a altor state sau a altor entități, inclusiv a celor care sunt interzise în Republica Moldova.</p>
---	--

	<p>În aceeași ordine de idei, Hotărârea Guvernului nr.1425/2003 privind modul și condițiile de acordare a permisiunii de folosire a denumirii oficiale sau istorice a statului în marca de produs și/sau de serviciu, precum și în desenul sau modelul industrial, reglementează în mod riguros și restrictiv, utilizarea denumirilor oficiale sau istorice a statului. Mai mult decât atât, Ministerul Justiției a elaborat un proiect al hotărârii Guvernului privind modul și condițiile de acordare a permisiunii de folosire a denumirii oficiale sau istorice a statului, ori a abrevierilor sau derivatelor denumirii oficiale sau istorice a statului în denumirea persoanei juridice cu scop lucrativ.</p> <p>Concluzia logică care rezultă din analiza cadrului legal este unică: utilizarea denumirii oficiale și istorice a statului, precum și a unităților administrativ-teritoriale se face doar cu permisiune și doar cu respectarea unei proceduri.</p> <p>Riscurile unei asemenea reglementări constă în utilizarea nesanționată a denumirii oficiale sau istorice a statului, intenționat, cu rea-credință, pentru a crea confuzii cu organele de stat și eventual de a beneficia de un regim juridic, care în mod normal nu ar trebui să se aplice.</p> <p><b>Recomandări:</b></p> <p>Armonizarea prevederii de la art.4 alin.(5) din proiect cu prevederile art.9 alin.(11) al Legii 220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali, precum și cu cadrul normativ privind utilizarea denumirilor oficiale și a simbolurilor statului.</p>	
3.	<p><b><u>La articolul 4 alineatul (4) și alineatul (6):</u></b></p> <p><b>Obiecții:</b></p> <p>Se atenționează asupra unor prevederi incoerente, precum și asupra unor prevederi formulate ambiguu și care permit o interpretare și aplicare abuzivă și contrară legii.</p>	<p><b>Se acceptă.</b></p> <p>Alineatul (4) al articolului 4 va avea următorul cuprins:</p> <p>„(4) Denumirea deplină se scrie în grafie latină cu semne diacritice. În denumire pot fi utilizate cuvinte scrise în alte grafii, însoțite de transcrierea cu caractere latine. Fondatorul este obligat să prezinte organului înregistrării de stat</p>



	<p>Modului de redactare a textului și de utilizare a semnelor de punctuație generează o prevedere echivocă, contrară logicii juridice și scopului urmărit de autor. Din analiza textului reiese că organizația necomercială poate utiliza simbolica altor state, inclusiv a celor care sunt interzise în Republica Moldova.</p> <p><b>Recomandări:</b></p> <p>1. Sintagma „Denumirea deplină se scrie în grafie latină cu semne diacritice” se propune în redacția „Denumirea deplină se scrie în limba de stat.” În textul „În denumire pot fi utilizate cuvinte scrise în alte grafii, care se scriu cu caractere latine” cuvântul „grafii” să fie substituit prin „limbi”.</p> <p>2. Modificarea prevederii după următorul model: „(6) Organizația necomercială poate avea simbolică proprie, care nu coincide cu simbolica de stat a Republicii Moldova, cu simbolica altor state sau a altor entități, inclusiv a celor care sunt interzise în Republica Moldova.</p>	<p>semnificația cuvintelor scrise în alte grafii sau limbi folosite în numele denumirea concretă.”.</p> <p>Alineatul (6) al articolului 4 se modifică în conformitate cu modelul propus în raport.</p>
4.	<p><b><u>La articolul 5 alineatul (4) și alineatul (5):</u></b></p> <p><b>Obiecții:</b></p> <p>Atenționăm asupra unor prevederi care creează conflict de norme și generează o insuficiență a procedurilor administrative.</p> <p>1. Referitor la alin.(4) - evidențiem că conform art.2 al Legii nr.131/2015 privind achizițiile publice, atribuirea contractelor de achiziții publice și contractelor de concesiune de lucrări publice, urmează a fi efectuată în baza actului legislativ prenotat. În contextul în care autorul propune reglementarea procesului de atribuire a contractelor de achiziții publice și contractelor de concesiune de lucrări publice distinct de legislația privind achizițiile publice, devine incert modul de aplicare ulterioară a cadrului normativ aferent contractelor încheiate.</p> <p>În conformitate cu art.2 alin.(5) din Legea nr.131/2015 atribuirea contractelor de concesiune de lucrări publice este un</p>	<p><b>1. Se acceptă parțial</b></p> <p>Unul din obiectivele proiectului de lege este susținerea dezvoltării sectorului necomercial, obiectiv care se materializează inclusiv prin posibilitatea statului de susține activitatea sectorului necomercial prin diverse modalități deja existente în legislația actuală:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- atribuirea unor facilități de ordin fiscal (a se vedea în prezent art. 52 al Codului Fiscal);</li> <li>- facilități materiale, după cum sunt cele în prezent prevăzute în legislația actuală (Legea nr. 837 cu privire la asociațiile obștești) care prevede la art. 8 mai multe modalități de sprijin ale activității asociațiilor obștești, inclusiv dreptul de a folosi gratuit sau în condiții preferențiale anumite spații care aparțin statului. Astfel, proiectul de lege transpune aceleași posibilități care deja</li> </ul>

<p>domeniu reglementat de Legea privind achizițiile publice. Actul prenotat stabilește inclusiv cadrul legislativ aferent procedurilor aplicate în cadrul achizițiilor publice.</p> <p>Din prevederile proiectului nu rezultă, nu sunt reglementate raporturile dintre Agenția Achiziții Publice, care conform Legii nr.131/2015 efectuează supravegherea, coordonarea și controlul domeniului de achiziții publice, precum și executare de lucrări și prestare de servicii - de o parte; și organizațiile necomerciale - de altă parte.</p> <p>Prin eludarea prevederilor Legii nr.131/2015 privind achizițiile publice, norma legalizează „o altă” modalitate de atribuire a contractelor de achiziții publice și contractelor de concesiune de lucrări publice, ceea ce poate încuraja, facilita și chiar legaliza utilizarea neconformă a fondurilor și/sau a patrimoniului, precum și delapidarea fondurilor și/sau patrimoniului.</p> <p>2. La alin.(5) sintagma "prevenirii spălării banilor și combaterii terorismului" nu acoperă întregul domeniu reglementat de legislație, de aceea urmează a fi substituită cu sintagma „prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului”, conform prevederilor Legii nr. 308 din 23.12.2017.</p> <p><b>Recomandări:</b></p> <p>1. La alin.(4) se recomandă armonizarea prevederilor proiectului cu prevederile Legii nr.131/2015 privind achizițiile publice, în sensul că atribuirea contractelor de achiziții publice și contractelor de concesiune de lucrări publice, urmează a fi efectuată doar în baza Legii nr.131/2015.</p> <p>2. La alin.(5) sintagma "prevenirii spălării banilor și combaterii terorismului" urmează a fi substituită cu sintagma „prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării</p>	<p>sunt prevăzute în cadrul legal în vigoare. În același timp, proiectul nu are drept scop eludarea sistemului achizițiilor publice.</p> <p>Totuși, pentru asigurarea aplicării cadrului legal existent, la alin. (4) cuvântul “Guvern” urmează a fi substituit cu cuvântul “lege”.</p> <p><b>2. Se acceptă.</b></p> <p>Sintagma “prevenirii spălării banilor și combaterii terorismului” va fi înlocuită cu sintagma “prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului”.</p>
---	---

	terorismului", conform prevederilor Legii nr. 308 din 23.12.2017.	
5.	<p><b><u>La articolul 6 alineatele (3) - (6):</u></b></p> <p><b>Obiecții:</b> Se atenționează asupra unor prevederi care generează un conflict de norme. Alin.(3) stabilește că organizația necomercială „are dreptul să-și exprime opinia”, iar alin.(6) stabilește sancționarea „încălcării prevederii de la alin.(3)”. Având în vedere că alin.(3) nu stabilește prevederi imperative, nu este stabilită vreo obligație, nu este clară intenția autorului.</p> <p><b>Recomandări:</b> Reevaluarea conținutului prevederilor art.6 alin.(3-6) cu înlăturarea incoerențelor.</p>	<p><b>Se acceptă.</b> Articolul 6 alineatul (6) va face referință la alineatele (4) și (5).</p>
6.	<p><b><u>La articolul 11:</u></b></p> <p><b>Obiecții:</b> 1. Se atenționează asupra unor incoerențe lingvistice. Deși capitolul III al proiectului se referă la „constituirea, înregistrarea, reorganizarea și lichidarea organizației necomerciale”, și în alin.(1-3) din textul art.11 autorul utilizează termenul „organizații necomerciale”, la alin.(4-6) din același articol se operează cu termenul de „asociații obștești” - ceea ce este o utilizare neuniformă a termenilor. 2. Legea nr.837/1996 cu privire la asociațiile obștești (art.11-12) stabilește că membri ai asociației obștești de tineret pot fi persoanele care au împlinit 14 ani, iar membri ai asociației obștești de copii - copii care au împlinit 10 ani, însă fondarea/constituirea asociațiilor poate fi realizată doar de către persoane fizice cu capacitate de exercițiu deplină sau de alte persoane juridice (asociații obștești).</p>	<p><b>Nu se acceptă.</b> 1. În cadrul articolului 11 alineatele (4)-(6) nu au fost admise incoerențe lingvistice și nu s-au confundat noțiunile de „organizații necomerciale” și de „asociații obștești”. Prevederile din cadrul acestor alineate sunt speciale și se referă la o formă anumită a organizațiilor necomerciale și anume asociația obștească. 2. Cu referire la aspectul legat de posibilitatea fondării unei organizații necomerciale de către minori sau persoane ocrotite și a argumentelor aduse împotriva acestei soluții, atragem atenția asupra faptului că în cuprinsul art. 27, la dispoziții finale, este menționat expres faptul că Legea nr.837/1996 cu privire la asociațiile obștești se va abroga la momentul intrării în vigoare a prezentei legi. În ceea ce privește prevederile Codului civil, acestea vor trebui a fi respectate, așa cum stabilește expres art. 11 alin. (2) (menționăm în acest sens că prevederile Codului civil nu interzic într-o manieră absolută încheierea de către aceste</p>

<p>Art.25 al Codul civil nr.1107/2002 reglementează ineficiența actului juridic la care este parte un minor sau o persoană supusă unei măsuri de ocrotire judiciară, încheiat fără încuviințarea ori autorizarea necesară.</p> <p>Astfel, „actul juridic la care este parte un minor care a împlinit vârsta de 14 ani și care nu are capacitate deplină de exercițiu sau o persoană în privința căreia este instituită o măsură de ocrotire judiciară, încheiat fără încuviințarea părintelui, a adoptatorului, a curatorului, a tutorelui ori a altui ocrotitor sau fără autorizarea consiliului de familie ori a instanței de judecată, necesare potrivit legii, nu produce efecte juridice decât după încuviințarea sau, după caz, autorizarea corespunzătoare”.</p> <p>Din perspectiva dreptului penal, stabilirea posibilității de înființare a organizațiilor necomerciale de către minori și persoanele ocrotite contravine logicii legii penale, rațiune a legiuitorului exprimată în cadrul art.22 al Codului penal nr.985/2002.</p> <p><b>Recomandări:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Uniformizarea termenilor utilizați în normă.</li> <li>2. Stabilirea neunivocă a înființării organizațiilor necomerciale doar de către persoane fizice cu capacitate deplină de exercițiu.</li> <li>3. Stabilirea unor reglementări privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, în conformitate cu art.14 din Legea integrității nr.82/2017.</li> </ol>	<p>categorii de persoane a oricăror tipuri de acte juridice). În acest caz, acordul va fi exprimat de părinte, tutore sau curator.</p> <p>Standardele Europene în domeniul libertății de asociere (A se vedea inclusiv Opinia CDL-AD(2014)046 a Comisiei de la Veneția) nu prevăd limitări (pct. 143) în cazul aderării la o organizație necomercială a persoanelor care nu au capacitate deplină de exercițiu (inclusiv copii). În acest sens, libertatea de asociere (în special calitatea de membru) într-o organizație de copii sau tineret nu poate fi limitată de către legiuitor decât în condițiile prevăzute de lege. În același timp, limitări privind posibilitatea exercitării atribuțiilor de conducere, sunt deja acoperite de către prevederile Codul civil.</p> <p>3. Legea integrității nr.82/2017 are drept scop “cultivarea integrității în sectorul public” și a climatului de toleranță zero la corupției în cadrul entităților publice din Republica Moldova (Art. 2). Având în vedere că majoritatea organizațiilor necomerciale nu sunt finanțate din fonduri publice, aceasta nu poate fi aplicată în automat domeniului sectorului asociativ. În același timp, proiectul de lege nu prevede excepții de la prevederile generale cu privire la respectarea regimului juridic al conflictelor de interese în cazul în care organizația necomercială intră în raporturi juridice cu alte entități, în rezultatul cărora există obligații organizației necomerciale de a respecta prevederile cu privire la regimul juridic al conflictului de interese. În acest sens, îngrijorările enunțate nu se materializează.</p> <p>În același timp, proiectul prevede rigori speciale față de organizațiile cu statut de utilitate publică. Una din condițiile</p>
--	---

		<p>atribuirii acestui statut este obligația (Art. 22 alin. 1 lit. e) ca membrii organelor de conducere și control ale organizației necomerciale să reguleze cu privire la conflictul de interese.</p> <p>În ceea ce ține de reglementarea pe intern a respectării regimului juridic cu privire la conflictele de interese, această măsură este lăsată la discreția organizației necomerciale, or în unele cazuri aplicarea regulilor cu privire la conflictul de interese ar putea bloca activitatea organizației necomerciale (ex. Fundații de familie, organizații necomerciale create în scop mutual, etc). Mai mult în prezent în cazul organizațiilor cu scop comercial nu există asemenea obligații.</p>
7.	<p><b><u>La articolul 15:</u></b></p> <p><b>Obiecții:</b> Se constată caracterul lacunar al art.15 în ceea ce privește prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, conform prevederilor Legii nr. 308/2017.</p> <p><b>Recomandări:</b> Completarea art.15 cu alin.(3) și alin.(4) după cum urmează: (3) Autoritatea competentă nu înregistrează organizația necomercială dacă există suspiciuni privind afilierea fondatorului, administratorului sau beneficiarului efectiv al acesteia la persoanele, grupurile și entitățile implicate în activități teroriste și de proliferare a armelor de distrugere în masă. (4) În cazul stabilirii unor suspiciuni pertinente privind afilierea fondatorului, administratorului sau beneficiarului efectiv al organizației necomerciale la entități și organizații teroriste, autoritatea competentă sesizează imediat Serviciul</p>	<p><b>Nu se acceptă.</b> Formularea propusă pentru completarea art. 15 alin (3) lasă spațiu pentru eventuale abuzuri din partea organului înregistrării organului de stat, care poate evalua discreționar anumite suspiciuni. Organul înregistrării de stat nu are atribuții prin care poate verifica de unul singur dacă aceste suspiciuni sunt rezonabile, fiind necesară intervenția organelor abilitate. În acest scop, proiectul de lege deja prevede garanții prin care acoperă situația în care înregistrarea poate fi interzisă în cazul în care scopurile pentru care a fost constituită organizația necomercială contravine securității naționale, siguranței publice, apărării ordinii sau prevenirii infracțiunilor (Art.13 alin. 8). Această formulare acoperă inclusiv scopul de prevenție și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului.</p> <p>Mai mult, formularea propusă pentru completarea art. 15 alin (4) nu este necesară or dublează prevederile Legii nr. 308 cu privire la prevenirea și combaterea spălării. În cazul unor suspiciuni pertinente există deja obligația autorității (organului înregistrării de stat) de a notifica Centrul</p>

	Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor și Serviciul de Informații și Securitate.	Națioanl Anticorupție (Art. 4 (alin. 4) din Legea nr. 308 prevede obligația autorităților publice altele decât organele cu funcții de supraveghere a entităților raportoare [...] să sesizeze imediat, dar nu mai târziu de 5 zile lucrătoare, Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor despre cazurile cu privire la posibilele încălcări ale prevederilor prezentei legi, identificate în exercitarea funcțiilor.
--	---	--

**MINISTRU**



**Victoria IFTODI**