

Recomandări privind: pre-consultare cu privire la oportunitatea modificării O.G. 26/2000 cu privire la asociații și fundații.

Transmise de: Centrul pentru Inovare Publică

Persoană de contact: Ovidiu Voicu, ovidiu.voicu@inovarepublica.ro, 0723.522.340

În data de 9 iulie 2020, Secretariatul General al Guvernului a lansat o sesiune de pre-consultare cu privire la oportunitatea modificării O.G. 26/2000 cu privire la asociații și fundații.

Opinia Asociației **Centrul pentru Inovare Publică**, organizație legal constituită în România, este următoarea:

1. Procedurile privind înregistrarea și funcționarea asociațiilor și fundațiilor trebuie să respecte în egală măsură două principii: accesibilitate pentru orice grup de cetățeni și protecție împotriva abuzurilor administrative. **Prezența unui judecător în procesul de înregistrare/radiere oferă un nivel ridicat de protecție împotriva abuzurilor**, și orice simplificare în sensul creșterii accesibilității, oricât de necesară, trebuie să mențină acest nivel de protecție.
2. **Oficiul Național Registrul Comerțului este o instituție netransparentă și neresponsabilă public, care a transformat administrarea datelor despre societăți comerciale într-o afacere lucrativă, în detrimentul interesului public.** Nu se poate pune problema trecerii Registrului național al asociațiilor și fundațiilor în administrare ONRC înainte de a reforma chiar ONRC.
3. Este necesară reconstruirea Registrului național al asociațiilor și fundațiilor, care să devină o aplicație modernă, robustă și eficientă. **Reconstruirea Registrului ONG nu necesită modificarea legii, ci doar voință politică din partea Guvernului.**
4. Alegerea între opțiunea ca toate procedurile să se desfășoare în instanță și opțiunea ca toate procedurile să fie administrative ignoră soluția naturală a unui **model hibrid, în care înregistrarea și radierea să se facă întotdeauna prin decizia instanței, iar alte modificări pe parcurs să se poate face și prin proceduri administrative, dacă nu sunt contestate.**
5. **Sunt necesare și binevenite unele simplificări ale cerințelor în faza de înregistrare**, care cer amendarea OG 26/2000.
6. **Sunt necesare și binevenite unele simplificări ale cerințelor în faza de funcționare**, care cer, de la caz la caz: amendarea OG 26/2000; amendarea Codului Fiscal; sau amendarea legislației privind combaterea spălării banilor. Unele din ele se pot face după consultări cu MFP/ANAF.
7. **Introducerea unei clasificări a asociațiilor și fundațiilor va genera încărcare administrativă inutilă și poate conduce la abuzuri.**

În cele ce urmează, detaliem fiecare dintre aceste puncte. Rămâne interesați să participăm în continuare la consultarea publică pe aceste teme.

1. Înregistrarea ONG-urilor: accesibilitate și protecție împotriva abuzurilor

Procesul de înregistrare și radiere a unei organizații non-guvernamentale trebuie să țină cont în mod egal de două principii fundamentale:

- Accesibilitate: procesul să fie ușor de înțeles, să ceară resurse minime și să fie accesibil tuturor categoriilor de persoane.

- Protecție împotriva abuzurilor: să nu fie posibilă presiunea administrativă asupra organizațiilor incomode, cum sunt cele care reprezintă minorități sau a celor critice la adresa puterii politice.

Actuala procedură, prin instanță, răspunde bine celui de-al doilea criteriu, dar este deficitar în ceea ce îl privește pe primul. Trebuie însă spus că **problema de fond nu este atât procedura în sine, cât mai ales supra-încărcarea și abordarea neprietenosă a instanțelor.**

Problemele cu care se confruntă un grup de cetățeni cu cunoștințe medii atunci când doresc să înregistreze un ONG sunt următoarele:

- Durata procedurilor este de minim două luni din momentul depunerii actelor, pentru că aceasta este viteza de lucru a instanțelor în general.
- Limbajul specific juridic și întreaga procedură de acces sunt greu de înțeles și practica curentă a instanțelor este neprietenosă, favorizând petenții reprezentanți de un avocat, ceea ce crește costurile totale (dar poate scădea durata).
- Cerințele administrative suplimentare – cazier fiscal, documente autentificate, depozit bancar inițial – cresc costul și durata procedurii.
- Procedura poate fi îndeplinită doar fizic, nu și online.

Aceste probleme sunt replicate la fiecare modificare a actelor organizației.

Pe de altă parte, actuala configurație are și avantaje:

- Oferă o protecție ridicată la abuzuri, prin implicarea unui judecător.
- Este accesibilă în sensul că rețeaua de judecătoria este suficient de bine dezvoltată încât să existe una suficient de aproape de orice localitate.

Orice soluție care vizează creșterea accesibilității trebuie să asigure un nivel de protecție cel puțin la fel de ridicat.

2. ONRC: probleme noi de transparență și accesibilitate

Soluția-cadru propusă în cadrul pre-consultării este preluarea de către Oficiul Național Registrul Comerțului (ONRC) a activității de înregistrare, administrare și radiere a ONG-urilor, după modelul aplicat societăților comerciale.

În favoarea acestei soluții este adus argumentul accesibilității, pentru că s-ar rezolva unele probleme semnalate anterior:

- Durata procedurilor ar scădea până la câteva zile.
- Procedurile ar fi mai ușor de înțeles și accesibile online.

Principala pierdere este, evident, protecția superioară în fața abuzurilor. Soluția-cadru propusă nu are un răspuns la această problemă.

De asemenea, apar probleme de accesibilitate și transparență evidențiate de activitatea curentă a ONRC:

- Accesarea directă a serviciilor ONRC de către un grup de cetățeni cu cunoștințe medii este doar cu puțin mai ușoară decât în cazul instanțelor. Limbajul specific, procedurile curente și numărul mai mic de sedii ridică toate probleme. În fapt, există o întreagă industrie orizontală care facilitează înțelegerea și accesarea serviciilor ONRC, adică similar cu situația instanțelor.

- Serviciile ONRC sunt scumpe. Prevalându-se de statutul de instituție cu finanțare proprie, ONRC a transformat administrarea Registrului Comerțului într-o afacere lucrativă care stoarce bani de la clienții captivi, societățile comerciale. ONG-urile ar deveni la rândul lor clienți captivi.
- ONRC este o instituție extrem de opacă. Deși datele privind companiile sunt integral publice în orice țară civilizată, ONRC refuză să facă acest pas, tot în numele finanțării proprii, adică a afacerii menționate la punctul anterior.

Atât timp cât ONRC nu își rezolvă propriile probleme, și nu devine cu adevărat un serviciu public gratuit, nu o afacere mascată, preluarea administrării Registrului ONG va face un deserviciu interesului public.

3. Reconstruirea Registrului Național ONG

Fără îndoială, Registrul Național ONG trebuie reconstruit. La acest moment, este o aplicație veche, depășită moral și tehnologic, prost întreținută și ineficientă.

Opțiunea propusă în pre-consultare este transferarea administrării către ONRC. Această opțiune are avantajul că există deja infrastructura tehnică și, într-o măsură ce trebuie determinată, poate fi compatibilă cu administrarea Registrului Național ONG. Compatibilitatea nu poate fi asumată implicit. Este necesară o analiză a sistemului ONRC pentru a confirma această ipoteză. Mai important, trebuie rezolvate toate problemele de fond semnalate la punctul anterior.

Opțiunea mai bună este reconstruirea Registrului Național ONG în administrarea Ministerului Justiției, interconectat cu alte baze de date relevante – ECRIS, ROCRIS, ANAF. Această opțiune are avantajul că va furniza un sistem robust, dedicat nevoilor Registrului Național ONG, și nu o greșă pe un sistem conceput în alt scop.

Reconstruirea Registrului Național ONG nu necesită modificarea legii, ci doar voință politică din partea Guvernului.

4. Pentru un model hibrid: instanță și administrativ

Propunerea pusă în preconsultare oferă două soluții distincte: proceduri în instanță (modelul actual) sau proceduri administrative (modelul ONRC). Ar trebui luată în considerare soluția unui model hibrid, asemănător Registrului Partidelor Politice.

Înregistrarea și dizolvarea ONG-urilor se vor face întotdeauna prin decizia unui judecător, iar alte modificări ale informațiilor și documentelor se fac printr-o procedură administrativă, cu posibilitatea de opunere în instanță pentru persoanele ce se consideră vătămate.

Pentru a ușura etapa de înregistrare, pot fi simplificate procedurile (a se vedea punctul 5).

Pentru a face eficientă administrarea, trebuie reconstruit Registrul Național ONG (a se vedea punctul 3).

5. Simplificarea procedurilor de înregistrare

Simplificarea procedurilor legale privind ONG-urile, atât pentru înregistrare cât și pentru administrare, este binevenită. Astfel de propuneri au fost făcute permanent în ultimii ani, iar unele sunt deja incluse în textul invitației la preconsultare. Fără alte detalii, doar enumerăm cel mai des întâlnite idei:

- Comasarea celor două acte constitutive într-unul singur, care va fi prezentat într-un singur exemplar autentic;
- Eliminarea patrimoniului inițial pentru Asociații;

- Eliminarea cerințelor privind acordul vecinilor pentru sediul social la care nu se desfășoară activități (similar cu societățile comerciale);
- Eliminarea cerințelor privind prezentarea cazierului fiscal al fondatorilor.

Pentru aceste simplificări, este necesară modificarea legii și susținem acest demers.

6. Simplificarea procedurilor de funcționare

În ceea ce privește funcționarea ONG-urilor, sunt de asemenea necesare simplificări, mai ales în două privințe:

- Actualizarea și obținerea de date din Registrul Național ONG. Aceste aspecte ar trebui rezolvate prin reconstruirea Registrului (vezi punctul 3) și nu cer neapărat o modificare a legii.
- Raportarea fiscală și relația cu ANAF, cu un regim preferențial pentru organizații mici. Aceste aspecte ar trebui să facă obiectul unei discuții separate cu Ministerul Finanțelor Publice și ANAF.
- Raportările către MJ în legătură cu beneficiarii reali, care în acest moment sunt excesive, mai ales pentru organizațiile mici. Acestea pot și trebuie să fie simplificate prin schimbarea legii.

7. Introducerea unei „clasificări a organizațiilor” poate genera abuzuri

Nu susținem propunerea de a introduce în procesul de înregistrare sau în relația cu ANAF a unei „clasificări a organizațiilor”.

În primul rând, orice organizație a societății civile, și cu precădere o organizație mici, grassroots, este un actor dinamic, care poate să își schimbe relativ des interesul imediat, în funcție de prioritățile comunității locale în care își desfășoară activitatea. Sunt multe organizații locale care au început activitatea ca proiecte într-un domeniu – spre exemplu, educație, ajutând școala din localitate – pentru a trece apoi și la alte probleme curente ale comunității – mediu, sănătate, combaterea sărăciei, implicare civică etc. Obligarea acestor organizații să își actualizeze periodic domeniile de activitate este o încărcare administrativă inutilă.

Mai mult, orice clasificare are un potențial ridicat de abuz. O autoritate sau instituție publică răuvoitoare – spre exemplu, un primar – poate să refuze colaborarea sau să fie responsabilă față de o anumită organizație, pretextând că nu este corect clasificată într-un domeniu sau altul.