

Propuneri de *lege ferenda* privind optimizarea  
procesului de înființare a asociațiilor și fundațiilor  
prin utilizarea noilor tehnologii

*Lex Ferenda* proposals regarding the optimization  
of the process of establishing associations and foundations  
through the use of new technologies

Loredana Costina<sup>1</sup>

**Rezumat:** Procesul înființării asociațiilor și fundațiilor este unul foarte dificil și adesea se realizează cu încălcarea dispozițiilor legii române care prevede că asociațiile și fundațiile se înființează în termen de 3 zile de la depunerea cererii de înființare. Articolul analizează această problemă și nevoia unui proces de înființare mai facil și propune stabilirea unui cadru legal similar înființării societăților, prin intermediul Registrului Comerțului, în sensul înființării unui Registru al Asociațiilor și Fundațiilor, cu scopul de a degreva instanțele de activitatea înființării asociațiilor și fundațiilor și de a grăbi procesul acordării personalității juridice asociațiilor și fundațiilor, utilizând o platformă electronică similară celei utilizate de Registrul Comerțului.

**Cuvinte-cheie:** asociații și fundații; O.G. nr. 26/2000; Registrul Comerțului; Registrul Asociațiilor și Fundațiilor.

**Abstract:** The process of establishing associations and foundations is a difficult one and is done in violation of the Romanian law which provides that associations and foundations shall be established within 3 days from the date of filing the application. This article analyses this problem and the need for a better establishment process and proposes the establishment of a legal regime similar to the Romanian Trade Register for the Register of Associations and Foundations, in order to relieve the courts of the activity of establishing associations and foundations and to increase the speed of the process of granting legal personality to associations and foundations, using an electronic platform similar to the Trade Register portal.

**Keywords:** Associations and Foundations; O.G. no. 26/2000; Trade Register; Register of Associations and Foundations.

---

<sup>1</sup> Avocat, Doctorand, Academia de Studii Economice din București, Școala doctorală de Drept, e-mail: loredana.costina@gmail.com.

## 1. Considerații introductive

Regimul juridic al asociațiilor și fundațiilor este reglementat la nivel național de dispozițiile OG nr. 26/2000 privind asociațiile și fundațiile<sup>2</sup>, act normativ care a intrat în vigoare acum 20 de ani și care a suferit puține modificări de substanță de-a lungul acestor ani. De asemenea, dispozițiile OG nr. 26/2000 sunt preluate aproape în integralitate din dispozițiile legislației anterioare, Legea nr. 21/1924 pentru persoanele juridice (asociații și fundații)<sup>3</sup>.

Cadrul legal referitor la înființarea asociațiilor și fundațiilor și a modificării unor elemente esențiale în timpul existenței acestora, așa cum sunt, de exemplu, sediul, componența nominală a organelor de conducere ori patrimoniul, care adesea trebuie să fie realizate cu celeritate, sunt, în opinia noastră, învechite și pun numeroase probleme de aplicare neunitară a legii, care adesea îngreunează mult activitatea asociațiilor și fundațiilor.

În temeiul dispozițiilor exprese ale art. 8 alin. (2) din O.G. nr. 26/2000<sup>4</sup>, înscrierea asociațiilor și fundațiilor în Registrul asociațiilor și fundațiilor aflat la grefa judecătoreștii în a cărei circumscripție își are sediul se face în termen de 3 zile de la depunerea cererii de înscriere, în urma pronunțării unei soluții de către judecătorul desemnat de președintele instanței. Același termen este valabil pentru înregistrarea modificărilor actelor constitutive.

Cu toate acestea, termenul de 3 zile nu este respectat în practică, acest lucru având ca și cauze pe de o parte gradul mare de încărcare a instanțelor judecătorești, în a căror competență intră soluționarea acestor cereri, iar pe de altă parte existența unei jurisprudențe neunitare cu privire la interpretarea de către instanțe a dispozițiilor privind procedura de sesizare a petenților cu neregularitățile documentelor de înființare, care prelungește procesul de înființare și la 4-6 luni, ca urmare a admiterii cererilor de înființare doar în faza de judecată a apelului.

Limitele procedurii de înființare și modificare a actelor constitutive ale asociațiilor și fundațiilor și repercusiunile negative ale stabilirii acesteia în competența instanțelor judecătorești, într-o procedură similară oricăror altor procese civile, de natură contencioasă, au fost observate cel mai bine în perioada stării de urgență și a perioadei care a precedat acesteia, în timpul protestului magistraților din anul 2020. Ca urmare a acestor evenimente, asociațiile și fundațiile care au început procedura de înființare sau de modificare a actelor constitutive au așteptat un termen de până la 7 luni pentru soluționarea cererilor. Pentru asociațiile care au urmărit modificarea actelor

---

<sup>2</sup> Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 39 din 31 ianuarie 2000.

<sup>3</sup> Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 27 din 06 februarie 1924. În vigoare de la 06 februarie 1924 până la 29 aprilie 2000, fiind abrogată și înlocuită prin O.G. nr. 26/2000.

<sup>4</sup> Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 39 din 31 ianuarie 2000.

constitutive în această perioadă, ca urmare, de exemplu, a modificării componenței Consiliului director, acest lucru a echivalat cu o blocare completă a activității acestora.

Prin comparație, societățile nu au avut probleme similare în aceeași perioadă, ca urmare a unei legislații moderne, care a plasat procedura înființării și modificării actelor constitutive ale acestora în afara instanțelor judecătorești, existând de asemenea posibilitatea realizării tuturor acestor proceduri prin utilizarea mijloacelor moderne, la distanță, prin desfășurarea online a tuturor acestor operațiuni.

Chiar dacă cele două tipuri de entități juridice, asociațiile și fundațiile pe de o parte, și societățile pe de altă parte, nu au același scop, considerăm că procedurile de înființare ar trebui să fie la fel de facile, cele două tipuri de proceduri servind îndeplinirii unor funcții la fel de importante în societate: unele în vederea asigurării unui mediu economic sigur, rapid și previzibil, iar celelalte în vederea asigurării unei societăți civile funcționale.

De aceea, prezenta lucrare își propune să constituie o pledoarie în sensul necesității modernizării legislației în privința înființării și modificării actelor constitutive ale asociațiilor și fundațiilor, utilizând ca model procedura de înființare a societăților, utilizând de asemenea noile tehnologii, fiind posibilă înființarea asociațiilor și fundațiilor prin realizarea tuturor operațiunilor online.

## **2. Dispozițiile actuale cu privire la înființarea asociațiilor și fundațiilor și modificarea actelor constitutive**

Procedura înființării asociațiilor și fundațiilor este stabilită în articolele 8 – 11 din O.G. nr. 26/2000<sup>5</sup>, potrivit cărora asociațiile și fundațiile dobândesc personalitate juridică din momentul înscrierii lor în Registrul asociațiilor și fundațiilor aflat la Grefa judecătoriei în circumscripția cărora este sediul asociației sau fundației.

Înscrierea ar trebui să se realizeze în termen de 3 zile de la depunerea cererii de înscriere și a documentelor de constituire, cererea fiind soluționată de un judecător desemnat de către președintele instanței.

În cadrul procedurii de verificare a legalității cererii de înscriere și a documentelor de constituire, judecătorul verifică respectarea dispozițiilor legii și fie dispune, prin încheiere motivată, înscrierea asociației sau fundației în Registrul asociațiilor și fundațiilor, fie, dacă apreciază că cerințele legale pentru constituirea asociației sau fundației nu sunt îndeplinite, judecătorul, la expirarea termenului de 3 zile, îl va cita pe reprezentantul asociației, punându-i în vedere, în scris, să remedieze neregularitățile constatate.

---

<sup>5</sup> Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 39 din 31 ianuarie 2000.

Dacă neregularitățile constatate privesc dispozițiile art. 40 alin. (2) din Constituția României<sup>6</sup>, pentru termenul fixat va fi citat și parchetul de pe lângă instanța sesizată, căruia i se vor comunica cererea de înscriere și actele constitutive, punerea concluziilor de către procuror fiind obligatorie în acest caz.

Cererea de înscriere se poate respinge dacă neregularitățile cu care a fost sesizată petenta nu au fost înlăturate sau, deși a fost legal citat, reprezentantul asociației sau fundației lipsește de la termenul fixat.

Încheierile de înființare, respectiv de respingere a înființării se pronunță în termen de cel mult 24 de ore de la închiderea dezbaterilor și se redactează în termen de cel mult 48 de ore de la pronunțare.

Încheierile sunt supuse numai apelului, care se poate formula în termen de 5 zile de la pronunțare, pentru cei care au fost prezenți, respectiv de la data comunicării încheierii pentru cei care au lipsit.

Procedura modificării actelor constitutive ale asociațiilor și fundațiilor este suspusă aceleiași proceduri.

Aceste prevederi sunt aproape identice cu cele ale dispozițiilor Legii nr. 21/1924<sup>7</sup>, care, în varianta lor de la nivelul anului 1924 stabileau faptul că asociațiile și așezămintele fără scop lucrativ sau patrimonial pot dobândi personalitatea juridică în temeiul unei decizii motivate a tribunalului civil în circumscripția căreia s-au constituit.

Această decizie se pronunța la cererea celor interesați după ce s-a cerut avizul ministerului în competența căruia cădea scopul asociației sau așezământului și după ce erau ascultate concluziile ministerului public și s-a constatat că actele de înființare sunt în conformitate cu dispozițiile legii.

Încheierile erau supuse apelului și recursului, având drept de apel părțile interesate, ministerul competent și reprezentantul ministerului public, în termen de 10 zile de la pronunțare<sup>8</sup>. Asupra apelului se pronunța Curtea de Apel, în termen de 15 zile de la declararea apelului, existând totodată dreptul la recurs, care se putea face în termen de 15 zile de la pronunțare.

Similar procedurii actuale, asociația sau fundația dobândește personalitate juridică de la data înscrierii deciziei rămasă definitivă în registrul special de la grefa tribunalului civil.

Prin urmare, putem observa că actuala reglementare cuprinde câteva diferențe importante față de procedura din vechea reglementare din 1924, legiuitorul renunțând la necesitatea de a obține avizul ministerului în

---

<sup>6</sup> Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 767 din 31 octombrie 2003.

<sup>7</sup> Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 27 din 06 februarie 1924. În vigoare de la 06 februarie 1924 până la 29 aprilie 2000, fiind abrogată și înlocuită prin O.G. nr. 26/2000.

<sup>8</sup> Art. 90 din Legea nr. 21/1924. Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 27 din 06 februarie 1924. În vigoare de la 06 februarie 1924 până la 29 aprilie 2000, fiind abrogată și înlocuită prin O.G. nr. 26/2000.

competența căruia cade scopul asociației, iar concluziile procurorului nemaifiind necesare în prezent decât dacă neregularitățile constatate de către instanță privesc dispozițiile art. 40 alin. (2) din Constituția României<sup>9</sup>.

De asemenea, pentru a respecta principiul celerității judecării acestor cauze, actuala reglementare prevede obligația soluționării cererii de înființare sau de modificare a actelor constitutive în termen de 3 zile. Totodată, încheierea nu mai este supusă decât apelului, nu și recursului, în termen de 5 zile de la pronunțare pentru cei prezenți, respectiv de la comunicare pentru cei lipsă.

Cu toate acestea, procesul înființării asociațiilor și fundațiilor are o vechime de aproape 100 de ani, care nu mai corespunde actualelor realități economice și sociale, legiuitorul tratând în continuare înființarea acestor entități în moduri similare judecării cauzelor cu caracter contencios.

Plasarea înființării asociațiilor și fundațiilor în competența judecătorilor duce la întârzieri mari în procesul de înființare, experiența practică arătându-ne că termenul de 3 zile nu este niciodată respectat, practica celor mai multe instanțe fiind că termenele de judecată pentru soluționarea cererilor cu privire la asociații și fundații se stabilesc în cel mai bun caz la un interval de 2 săptămâni sau, în alte cazuri, la o lună, similar cu termenele din cadrul procedurii contencioase.

De asemenea, procedura comunicării neregulilor cu privire la documentația de înființare/modificare a actelor constitutive este una controversată în practică, o parte a instanțelor considerând că nu este necesar să fie parcursă atunci când actele de înființare conțin probleme în însăși substanța lor, așa cum este cazul unui scop care nu respectă dispozițiile legii sau, în practica unor instanțe, prevederea posibilității desfășurării de activități economice pentru obținerea de venituri.

În aceste cazuri, înființarea asociației sau a fundației se respinge la primul termen de judecată, fără citarea reprezentantului legal, neexistând posibilitatea remedierii neregularităților, iar asociația sau fundația trebuie să parcurgă procedura apelului, care adesea duce la întârzierea înființării cu aproximativ 4-6 luni ori, în situația respingerii apelului, la necesitatea de a relua întreaga procedură de înființare, care poate fi la rândul ei supusă aceluiași probleme.

Nu în ultimul rând, posibilitatea parchetului de a apela hotărârea prin care se admite cererea de înființare duce la posibilitatea respingerii cererii de înființare în faza apelului, fără nicio posibilitate de a remedia presupusele neregularități.

În ceea ce privește modul în care pot fi obținute informații privind sediul sau componența consiliului director din Registrul asociațiilor și fundațiilor, acesta este la fel de greu ca și procedura de înființare.

---

<sup>9</sup> Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 767 din 31 octombrie 2003.

Astfel, în situația în care extrasul din Registrul asociațiilor și fundațiilor este cerut de către o persoană împuternicită în mod direct de către asociație, el poate fi obținut de la grefa judecătoreiei în a cărei circumscripție a fost înființată asociația într-un termen de 1-2 săptămâni, aspect care poate afecta, de exemplu, procesul de acces la finanțări unde acest extras este solicitat, în situația în care termenul de depunere a cererilor este foarte strâns.

În situația în care extrasul din Registrul asociațiilor și fundațiilor este cerut de un terț, o persoană străină de asociație, acesta nu poate fi obținut decât de la Ministerul Justiției, în termen de 30 de zile de la depunerea cererii. Prin urmare, verificarea oficială a sediului sau a componenței consiliului director al asociațiilor și fundațiilor este imposibil să se realizeze cu celeritate, ceea ce poate afecta dezvoltarea relațiilor cu terții, în situația încheierii unui contract de sponsorizare sau a unui alt acord de parteneriat ori în situația în care un terț dorește chemarea în judecată a unei asociații sau fundații.

### **3. Scurtă comparație cu regimul înființării societăților**

Procedura înființării asociațiilor și fundațiilor este deosebit de similară nu doar procedurii din Legea nr. 21/1924<sup>10</sup>, ci și dispozițiilor Legii nr. 31/1990 privind societățile în forma ei de la nivelul anului 1990<sup>11</sup>.

Astfel, potrivit dispozițiilor art. 34 coroborat cu dispozițiile art. 22 și 23 din Legea nr. 31/1990 privind societățile, forma în vigoare la nivelul anului 1990<sup>12</sup>, contractul de societate și statutul erau depuse la instanța în a cărei rază teritorială societatea și-a stabilit sediul, pentru a se obține autorizarea de funcționare. Președintele instanței, primind cererea de autorizare, fixa un termen de înfățișare și cerea avizul camerei de comerț și industrie a județului respectiv, în ceea ce privește utilitatea societății, mărimea capitalului față de scopul urmărit, onorabilitatea fondatorilor și, după caz, a asociațiilor. Acest aviz era consultativ.

În cazul în care instanța considera că prin contract sau statut se încălca o prevedere legală de la care părțile nu pot deroga, instanța autoriza funcționarea societății numai dacă se aduceau modificări clauzelor respective. Împotriva sentinței instanței se putea formula recurs în termen de 15 zile de la pronunțare.

---

<sup>10</sup> Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 27 din 06 februarie 1924. În vigoare de la 06 februarie 1924 până la 29 aprilie 2000, fiind abrogată și înlocuită prin O.G. nr. 26/2000.

<sup>11</sup> Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 126 din 17 noiembrie 1990. Publicare aplicabilă de la 17 decembrie 1990 până la 28 ianuarie 1998, fiind înlocuită prin republicarea (r1) din Monitorul Oficial, Partea I nr. 33 din 29 ianuarie 1998.

<sup>12</sup> Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 126 din 17 noiembrie 1990.

Ca urmare a aderării României la Uniunea Europeană și a necesității de modernizare a procedurii înființării societăților și a modificărilor actelor acestora, actuala procedură este una mult mai ușoară.

În prezent, înregistrarea unei societăți, a unei persoane fizice autorizate sau întreprinderi individuale nu se mai realizează la instanță, ci direct la Registrul Comerțului.

Aceasta se poate realiza și online, prin intermediul portal.onrc.ro, fără a fi necesară prezența fizică ulterioară a petenților la Registrul Comerțului și fără a fi necesar să fie trimise ulterior prin poștă înscrisurile originale depuse prin intermediul platformei online.

Portalul poate fi accesat de oriunde din țară, pentru toate cele 42 de oficii teritoriale ale Registrului Comerțului și nu necesită decât crearea unui cont și deținerea unei semnături electronice valide, în conformitate cu Legea nr. 455/2001 privind semnătura electronică<sup>13</sup>.

Odată creat un cont, utilizatorul poate depune atât cereri privind înregistrarea și autorizarea în Registrul Comerțului a unei societăți, persoane fizice autorizate sau întreprinderi individuale, cât și modificarea actelor constitutive ale acestora sau alte operațiuni juridice necesare, permițând inclusiv atașarea înscrisurilor în format electronic, semnate cu semnătură electronică validă.

Trebuie menționat că toate înscrisurile doveditoare pot fi semnate olograf de asociatul unic sau de asociații unei societăți, urmând ca împuternicitul sau avocatul să fie cel care le semnează electronic, ca o certificare a existenței lor în format fizic. Așadar, dacă se apelează la un avocat, nu este necesar ca semnătura electronică să fie deținută de persoanele fizice sau juridice care sunt asociații unei societăți.

De asemenea, comunicarea actelor emise de Registrul Comerțului se poate realiza online, prin intermediul unei adrese de e-mail comunicată în cererea depusă online prin intermediul platformei portal.onrc.ro.

Termenul de soluționare a unei cereri depuse prin intermediul portal.onrc.ro este de 3 zile lucrătoare, acesta fiind respectat întotdeauna, comunicarea soluției de admitere/respingere/amânare și a neajunsurilor cererii (dacă acestea există) realizându-se tot prin intermediul platformei online.

#### **4. O posibilă structură a unei legislații moderne în domeniul înființării asociațiilor și fundațiilor**

Considerăm că actualul mod de înființare a societăților poate servi ca model pentru o legislație care să asigure o reală celeritate în materia înființării asociațiilor și fundațiilor și a modificării actelor constitutive ale acestora. În acest sens propunem următoarele modificări:

---

<sup>13</sup> Republicată (r1) în Monitorul Oficial, Partea I nr. 316 din 30 aprilie 2014.

1. Înființarea unui Registru al Asociațiilor și Fundațiilor pe lângă fiecare Tribunal sau Judecătorie, după modelul Registrului Comerțului;

2. Desemnarea de funcționari investiți cu soluționarea cererilor sau, alternativ, ca o variantă de tranziție, desemnarea de judecători delegați, care să realizeze verificarea actelor și aprobarea cererii. Aceștia însă ar urma să fie delegați pentru soluționarea cererilor în afara ședințelor de judecată;

3. În scopul eficientizării procedurii de înființare, cât și în scopul degrevării activității Parchetului, renunțarea la prevederea potrivit căreia Parchetul poate formula apel;

4. Stabilirea unor prevederi clare, potrivit cărora indiferent de motivele de nelegalitate sesizate, acestea vor fi aduse la cunoștința reprezentantului legal al asociației și fundației pentru a realiza modificările necesare;

5. Asociațiile și fundațiile ar urma să fie înregistrate într-un registru online în formate moderne, renunțându-se la actuala înscriere într-un registru în format Excel; de asemenea, extrasul din Registrul Asociațiilor și Fundațiilor ar urma să poată fi obținut pe loc, în format electronic, de orice persoană interesată;

6. Înființarea asociațiilor și fundațiilor ar urma să facă în primul rând online, prin depunerea tuturor actelor cu semnătură electronică, fără a fi nevoie de nicio deplasare la Registrul Asociațiilor și Fundațiilor.

## **5. Probleme de implementare**

Cu toate acestea, copierea modelului Registrului comerțului, deși poate constitui un exemplu de bune practici, nu poate rezolva toate problemele care țin de implementarea unui astfel de sistem.

Aceste probleme țin atât de investiția materială necesară, cât și de faptul că asociațiile și fundațiile sunt diferite ca structură de societăți, au rolul de a fi unii dintre reprezentanții importanți ai societății civile, iar accesul lor la finanțare de tipul sponsorizărilor face ca riscul înființării unor organizații al căror scop să nu respecte exigențele constituționale ale art. 40 alin. (2) din Constituția României<sup>14</sup>, potrivit cărora organizațiile care, prin scopurile ori prin activitatea lor, militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept ori a suveranității, a integrității sau a independenței României sunt neconstituționale să fie unul care trebuie avut în vedere.

Prin urmare, este necesar ca documentele de înființare să fie supuse unei exigențe ridicate, care ar putea să nu fie asigurată decât de un judecător.

De asemenea, este discutabil în ce măsură dreptul Parchetului de a formula apel reprezintă o garanție împotriva unei erori judiciare ce poate avea ca și consecință înființarea unei asociații sau fundații cu încălcarea normelor constituționale și care ar fi consecințele eliminării acestui drept.

---

<sup>14</sup> Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 767 din 31 octombrie 2003.



## **6. Concluzii**

Considerăm că actuala legislație în materia înființării asociațiilor și fundațiilor și a modificării actelor constitutive ale acestora nu mai reflectă necesitățile înființării acestora cu celeritate, iar situația pandemiei a arătat limitările acesteia.

Ca urmare, considerăm că este necesară modificarea acesteia, prin implementarea unui Registru al Asociațiilor și Fundațiilor, utilizând modelul Registrului Comerțului, pentru creșterea atât a rapidității procedurii, cât și a transparenței privind sediul și structura asociațiilor și fundațiilor din România, prin eliberarea rapidă a unui extras din Registrul Asociațiilor și Fundațiilor.

Cu toate acestea, propunerile în cauză pun probleme de implementare, de la costurile necesare unei astfel de operațiuni până la problema implicării judecătorilor și a procurorilor în procedura de înființare și necesitatea acestei contribuții.

