

Aspecte juridice privind organizarea și funcționarea ONG-urilor. Instrumente pentru protejarea spațiului civic.

Ghid practic



Co-funded by
the European Union

G | M | F

Transatlantic
Foundation

Prezentul ghid a fost elaborat în cadrul proiectului „CIVIC-LIT – O societate civilă mai puternică pentru protejarea drepturilor fundamentale și a spațiului civic” derulat de Asociația Rădăuțiul Civic în perioada 2025 - 2026, cu sprijinul Transatlantic Foundation.

Inițiativa s-a desfășurat într-un cadru mai amplu, în cadrul inițiativei numită „Protejarea valorilor și drepturilor fundamentale ale UE prin participarea publică și asistență din partea societății civile în Europa Centrală - PROTEUS” implementată de TF, în cooperare cu programul Engaging Central Europe (ECE) al Fondului Marshall German din Statele Unite. Proiectul PROTEUS este cofinanțat de Agenția Executivă Europeană pentru Educație și Cultură (EACEA) prin intermediul programului Cetățeni, Egalitate, Drepturi și Valori (CERV) al Uniunii Europene.

Contribuții: av. Bianca Mihalache, av. Paul Vargan (partea I), av. Alina Monceanu (partea a II-a), Luca Ciubotaru.

© 2026, Asociația Rădăuțiul Civic

Acest material este licențiat sub licența Creative Commons - Attribution NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0).

Puteți distribui materialul în orice format, cu condiția menționării sursei, în scopuri necomerciale și fără a aduce modificări.

31 mai 2026

Concept grafic: MONARCH
Social Hub 

Cuprins

Introducere	7
PARTEA I - ASPECTE JURIDICE INTERNE ALE ONG-URILOR. REPERE ESENȚIALE ȘI BUNE PRACTICI	10
1. Cadrul legal aplicabil ONG-urilor	10
2. Cadrul juridic principal — OG nr. 26/2000	12
3. Organele de conducere ale asociațiilor	13
a) Adunarea Generală	13
b) Consiliul Director	14
c) Cenzorul sau comisia de cenzori	15
4. Fundația — particularități structurale	15
5. Regimul fiscal — repere esențiale	16
a) Bilanțul contabil și situațiile financiare anuale	17
b) Formularul 101 — declarația privind impozitul pe profit	17
c) Formularul 112 — declarația privind contribuțiile sociale și impozitul pe venit pentru salariați	17
d) Plățile către persoane fizice neînregistrate fiscal	18
e) Sponsorizările deductibile — Formularul 163, Declarația 107, Declarația 177	18
6. Regimul activităților economice ale ONG-urilor	19
7. Declarația privind beneficiarii reali	20
8. Activitățile cu minori	21
a) Consimțământul părinților sau al reprezentantului legal	21
b) Voluntariatul minorilor	22
9. GDPR pentru ONG-uri	23
9.1. ONG-urile ca operatori de date	23
9.2. Identificarea temeiului juridic – consimțământul nu este universal	23
9.3. Reguli operaționale esențiale	24
9.4. Sancțiuni	25
10. Situații juridice problematice frecvente	25
a) Statut redactat superficial	25
b) Lipsa documentării deciziilor interne	26
c) Lipsa regulilor pentru activitățile cu minori	26
d) Neactualizarea datelor organizației	27
11. Concluzii și bune practici	27

PARTEA a II-a: Instrumente juridice pentru ONG-uri	31
1. Rolul organizațiilor neguvernamentale în protejarea spațiului civic	31
1.1. De ce un ghid despre instrumente juridice pentru ONG-uri?	31
1.2. Cadrul legal	32
2. Dreptul de petiționare	34
2.1. Cadrul legal	34
2.2. Ce este petiția	35
2.3. Condiții, termene și sancțiuni	36
2.4. Conținutul minim al unei petiții	37
2.5. Studii de caz. Folosirea petițiilor de către ONG-urile din România	40
3. Accesul la informații de interes public	48
3.1. Cadrul legal	48
3.2. Procedura de solicitare	49
3.3. Excepții de la liberul acces la informații de interes public	50
3.4. Strategii pentru ONG-uri	50
3.5. Model cerere de informații de interes public	51
3.6. Reclamația administrativă	53
3.7. Plângerea în instanță	54
3.8. Studii de caz	57
4. Accesul la justiție și contenciosul administrativ	60
4.1. Cadrul legal	60
4.2. Calitatea procesuală activă a ONG-urilor	61
4.3. Plângerea prealabilă	62
4.4. Acțiunea în contencios administrativ	66
4.5. Termene de sesizare a instanței cu acțiunea în contencios administrativ	71
4.6. Cererea de suspendare	72
4.7. Riscul cheltuielilor de judecată	77
4.8. Studii de caz	78
Anexă - Tabel comparativ	79
5. Mecanisme administrative complementare	84
6. Litigii strategice	86
6.1. Ce sunt litigiile strategice?	86
6.2. Etapele unei intervenții strategice	87
6.3. Criterii de selecție a cazurilor	88

6.4. Trăsăturile unui posibil caz strategic	88
6.5. Comunicarea în jurul litigiului	89
6.6. Studii de caz	90
7. Controlul de constituționalitate	91
7.1. Excepția de neconstituționalitate	91
7.2. Formularea de sesizări către Avocatul Poporului	92
7.3. Formularea unui amicus curiae la CCR	95
8. Mecanisme la nivel european și internațional	97
8.1. Acțiunea la Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO)	97
8.2. Plângerea la Comisia Europeană (solicitarea declanșării unei proceduri de infringement)	100
8.3. Trimiterea preliminară la Curtea de Justiție a Uniunii Europene (art. 267 TFUE)	103
8.4. Petiția la Parlamentul European (art. 227 TFUE)	104
8.5. Plângerea la Ombudsmanul European (art. 228 TFUE)	105
8.6. Comitetele de tratat ONU (comunicări individuale)	106
8.7. Universal Periodic Review (UPR)	107
8.8. Comitetul de conformitate Aarhus	107
8.9. Litigarea climatică transnațională	108
9. Gestionarea riscurilor și protecția împotriva litigiilor de tip SLAPP	109
9.1. Tipologia riscurilor	109
9.2. Ce este SLAPP	109
9.3. Cadrul european și transpunerea în România	110
9.4. Strategii de prevenție și apărare. Plan minim de pregătire anti-SLAPP	111
9.5. Construirea unui fond pentru riscuri	111
10. Listă de resurse	112

Introducere

Ghidul de față este rezultatul unui efort de aproape un an de documentare și analiză realizat în cadrul proiectului CIVIC-LIT - O societate civilă mai puternică pentru protejarea drepturilor fundamentale și a spațiului civic, derulat de Asociația Rădăuțiul Civic cu sprijinul financiar al Transatlantic Foundation, prin programul PROTEUS.

Am pornit, ca asociație, de la o constatare pe care experiența ultimilor șapte ani ne-a confirmat-o de prea multe ori: în România există un decalaj important între numărul organizațiilor civice care își asumă, formal, un rol de tip watchdog și numărul celor care au, în mod real, instrumentele juridice necesare pentru a-l îndeplini. Organizațiile mari, consolidate, dispun de resurse mai consistente, de o continuitate a programelor, activităților și de experiență acumulată în demersuri de advocacy, comunicare publică sau chiar inițiere de demersuri juridice pentru protejarea unor drepturi fundamentale sau a unor valori dintr-o societate democratică.

Pentru organizațiile mai mici, din orașele de provincie sau din mediul rural - adesea singurele care semnalează un abuz, un act administrativ nelegal sau o îngrădire a accesului la informații de interes public -, drumul de la a sesiza o problemă la a o transla într-un demers juridic eficient rămâne, însă, anevoios.

Într-un context în care presiunile asupra societății civile și fenomenul proceselor de tip SLAPP (Strategic Lawsuits Against Public Participation) se intensifică, această fragilitate juridică devine o vulnerabilitate strategică pentru întreg spațiul civic.

Ghidul își propune să răspundă acestei nevoi. Acest ghid nu este un curs academic și nici un manual procedural exhaustiv. Este, mai degrabă, un instrument de lucru: o introducere în arhitectura juridică a unei organizații neguvernamentale funcționale (Partea I) și o trecere în revistă, pas cu pas, a celor mai utile pârguri juridice disponibile organizațiilor civice -

de la simpla petiție, sesizare și solicitarea de informații de interes public, la acțiunea în contencios administrativ, la mecanismele de control constituțional și până la instrumentele de la nivel european și internațional, cu o secțiune dedicată gestionării riscurilor și apărării împotriva proceselor SLAPP (Partea a II-a). Pe tot parcursul ghidului am încercat să sprijinim explicațiile teoretice cu studii de caz reale - inclusiv cazuri în care Asociația Rădăuțiul Civic a fost ea însăși parte -, pentru ca cititorul să poată recunoaște, în propria activitate, situațiile în care un asemenea instrument poate fi util.

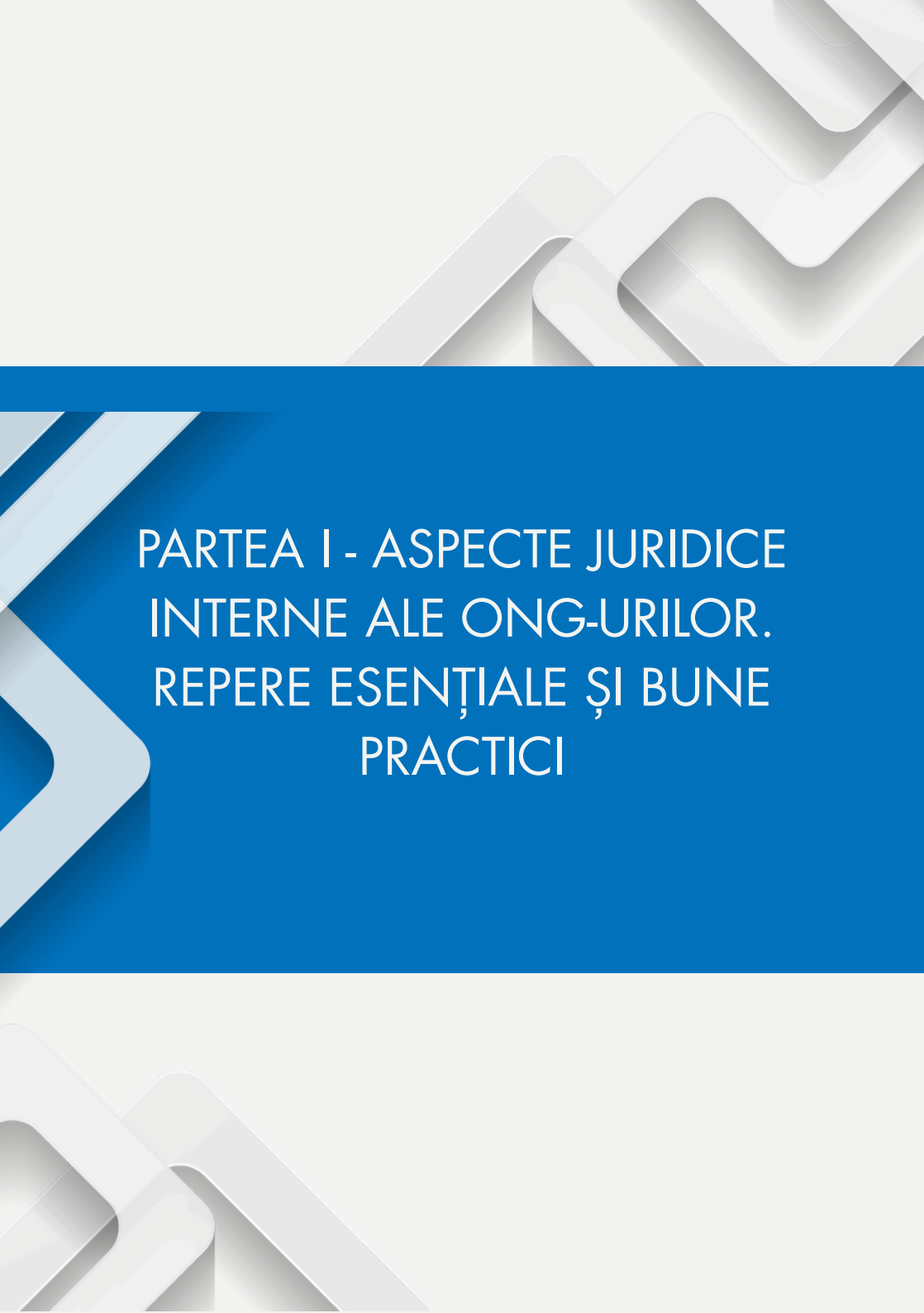
Dacă ghidul de față va ajuta măcar câteva organizații să folosească mai bine instrumentele de care dispune, să inițieze demersuri mai bine întemeiate, să câștige un litigiu de acces la informații sau să recunoască la timp un caz de tip SLAPP, atunci scopul pentru care a fost scris este îndeplinit.

Dreptul nu este apanajul juriștilor. Fiecare cetățean care își cunoaște drepturile mai bine, fiecare organizație care recunoaște o neregulă și conștientizează că dispune de instrumente pentru a o îndrepta, fiecare jurnalist care recunoaște un caz de SLAPP înainte de a ceda presiunii lui - toți aceștia contribuie, în modul lor, la consolidarea unui spațiu civic în care abuzul nu trece nesancționat, iar societatea noastră devine mai bună. Sperăm că paginile care urmează să fie un pas în această direcție.

Luca Ciubotaru

Președinte, Asociația Rădăuțiul Civic

www.radautiulcivic.ro



PARTEA I - ASPECTE JURIDICE INTERNE ALE ONG-URILOR. REPERE ESENȚIALE ȘI BUNE PRACTICI

PARTEA I - ASPECTE JURIDICE INTERNE ALE ONG-URILOR. REPERE ESENȚIALE ȘI BUNE PRACTICI

Această primă parte a prezentului ghid este dedicată dimensiunii interne a vieții juridice a unui ONG: cadrul de constituire și funcționare, organele de conducere, regimul fiscal și de raportare, obligațiile privind beneficiarii reali, regulile pentru lucrul cu minori, conformarea cu GDPR și situațiile problematice frecvente.

Această dimensiune nu este o simplă „birocrăție” pe care ONG-urile o suportă în paralel cu activitatea lor de impact. Dimpotrivă, soliditatea juridică internă este o precondiție a credibilității externe: o organizație care nu are statut bine redactat, care nu își documentează deciziile, care nu respectă obligațiile fiscale sau care prelucrează nelegal date personale își subminează singură capacitatea de a contesta autoritățile publice, de a obține finanțări, de a fi acceptată ca interlocutor de presă, parlamentari sau instanțe.

1. Cadrul legal aplicabil ONG-urilor



Activitatea asociațiilor și a fundațiilor din România este reglementată de un set de acte normative care, deși cunoscute în general, sunt rareori folosite corelat în practica organizațională. Reperele esențiale sunt:

a) Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 privind asociațiile și fundațiile¹ – cadrul general și principal, care stabilește modul de constituire a ONG-urilor, organele de conducere, drepturile și obligațiile membrilor, regimul patrimoniului, procedurile de modificare a statutului și cazurile de dizolvare. Este actul de care orice consilier juridic, contabil sau membru al consiliului director ar trebui să aibă o copie actualizată permanent la îndemână.

b) Legea nr. 32/1994 privind sponsorizarea - reglementează regimul juridic al sponsorizărilor permise de ONG-uri, condițiile de formă (contractul scris obligatoriu) și mecanismele de deductibilitate fiscală.

c) Legea nr. 78/2014 privind reglementarea activității de voluntariat - definește voluntariatul, stabilește conținutul obligatoriu al contractului de voluntariat, regimul minorilor voluntari și sancțiunile aplicabile organizațiilor care nu respectă cadrul legal.

d) Codul fiscal (Legea nr. 227/2015) - în special art. 15 alin. (2) și (3), care stabilește regimul de neimpunere pentru ONG-uri, precum și prevederile referitoare la sponsorizare, redirectionarea impozitului pe profit și impozit pe venit.

e) Codul Civil — Cartea I, Titlul IV privind persoanele juridice, în special art. 187–251, care se aplică ori de câte ori OG nr. 26/2000 nu conține reguli specifice.

f) Legea nr. 129/2019 pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului — impune ONG-urilor obligația depunerii și actualizării declarației privind beneficiarii reali, alături de obligații de cunoaștere a clientelei pentru anumite tipuri de operațiuni.

1. <https://legislatie.just.ro/public/detaliidocument/20740>

g) Regulamentul (UE) 2016/679 (GDPR) și Legea nr. 190/2018 privind măsurile de aplicare a GDPR — direct aplicabile ONG-urilor în calitate de operatori de date cu caracter personal, fără distincție în raport de natura non-profit a activității.

La acestea se adaugă, în funcție de domeniul concret de activitate al ONG-ului, legi speciale (de exemplu, OUG nr. 195/2005 privind protecția mediului pentru ONG-urile de mediu, Legea nr. 197/2012 privind asigurarea calității în domeniul serviciilor sociale pentru cele care furnizează servicii sociale acreditate, Legea nr. 350/2005 privind regimul finanțărilor nerambursabile pentru proiectele finanțate din bani publici etc.).



Cadru legal OG nr. 26/2000 privind asociațiile și fundațiile — legislatie.just.ro/public/detaliidocument/20740. Este actul de care orice consilier juridic, contabil sau membru al consiliului director ar trebui să aibă o copie actualizată permanent la îndemână.

2. Cadrul juridic principal - OG nr. 26/2000

Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 stabilește că asociația este o persoană juridică de drept privat fără scop patrimonial, constituită din minimum trei persoane (fizice sau juridice) pentru realizarea unui scop comun. Fundația, în schimb, este constituită prin actul de voință al unei singure persoane (sau al mai multor persoane), care afectează patrimoniul în vederea realizării unui scop de interes public sau, după caz, în interesul unei colectivități.

Din punctul de vedere al guvernantei interne, statutul ONG-ului are rolul unui adevărat „act constituțional” al organizației.

El reglementează:

- modul concret de funcționare a organelor;
- procedurile de luare a deciziilor (cvorumul, majoritatea, modalitățile de convocare);
- responsabilitățile și prerogativele membrilor;
- modul de modificare a statutului însuși;
- regulile privind patrimoniul și destinația acestuia în caz de dizolvare.

Un statut superficial copiat de pe internet la momentul înființării și nerevizuit ulterior este una dintre cele mai frecvente surse de probleme în practica ONG-urilor românești.

✓ Bună practică

Revizuiți statutul cel puțin o dată la 3–5 ani sau ori de câte ori activitatea reală a organizației se modifică substanțial - de exemplu, când se trece de la voluntariat la angajări, când se adaugă un domeniu nou de activitate sau când se atrag finanțări semnificative care implică obligații specifice de raportare.

3. Organele de conducere ale asociațiilor

În cazul asociațiilor, OG nr. 26/2000 prevede două organe principale: Adunarea Generală și Consiliul Director, la care se adaugă Cenzorul sau, după caz, comisia de cenzori.

Confuzia dintre atribuțiile Adunării Generale și cele ale Consiliului Director este una dintre cele mai răspândite surse de disfuncționalitate organizațională, deoarece poate genera fie blocaje (Consiliul Director nu adoptă decizii pentru că „așteaptă să decidă Adunarea Generală”), fie acțiuni nule sau anulabile (Consiliul Director adoptă decizii care, prin lege sau statut, sunt rezervate Adunării Generale).

a) Adunarea Generală



Adunarea Generală este organul suprem de conducere al asociației, formată din totalitatea membrilor asociați. Atribuțiile sale, prevăzute de art. 21 alin. (2) din OG nr. 26/2000, sunt deciziile fundamentale care țin de strategia, structura și existența organizației:

- stabilirea obiectivelor generale și a direcțiilor strategice ale organizației;
- modificarea statutului și a actului constitutiv;
- alegerea și revocarea membrilor Consiliului Director și a cenzorului/comisiei de cenzori;
- aprobarea bugetului de venituri și cheltuieli și a bilanțului contabil;
- înființarea de filiale;

- dizolvarea și lichidarea asociației, precum și stabilirea destinației bunurilor rămase după lichidare.

Adunarea Generală se întrunește cel puțin o dată pe an și ori de câte ori este necesar, potrivit statutului. Funcționează prin hotărâri adoptate cu votul membrilor, consemnate obligatoriu în procese-verbale.

⚠ **Atenție - important**

Hotărârile AG sunt obligatorii inclusiv pentru membrii care nu au participat sau au votat împotriva. Aceștia pot ataca în instanță hotărârea, în condițiile art. 23 din OG nr. 26/2000, în termen de 15 zile de la data la care au luat cunoștință despre aceasta sau de la data ședinței (pentru cei prezenți), pentru motive de încălcare a legii sau a dispozițiilor statutare. Acest termen este unul de decădere și este scurt, iar neglijarea lui închide definitiv calea contestării interne.



b) *Consiliul Director*



Consiliul Director este organul executiv al asociației și asigură punerea în executare a hotărârilor Adunării Generale. Atribuțiile sale, prevăzute de art. 24 din OG nr. 26/2000, sunt operaționale și includ:

- prezentarea către Adunarea Generală a raportului de activitate, a executării bugetului de venituri și cheltuieli, a bilanțului contabil, a proiectului bugetului și a proiectelor programelor asociației;

- încheierea de acte juridice în numele și pe seama asociației — inclusiv contracte de muncă, contracte de prestări servicii, acorduri de finanțare;
- aprobarea organigramei și a politicii de personal, dacă statutul nu prevede altfel;
- îndeplinirea oricăror alte atribuții prevăzute în statut sau stabilite de Adunarea Generală.

c) Cenzorul sau comisia de cenzori



Statutul poate prevedea numirea unui cenzor sau a unei comisii de cenzori. Dacă numărul asociaților este mai mare de 15, numirea unui cenzor devine obligatorie, conform art. 27 alin. (2) din OG nr. 26/2000. Cenzorul poate fi o persoană din afara asociației. Cenzorul verifică modul în care este administrat patrimoniul, întocmește rapoarte și le prezintă Adunării Generale și are dreptul de a participa la ședințele Consiliului Director, fără drept de vot.

⚠ Atenție

Asociațiile au obligația de a păstra cel puțin 5 ani registrele tranzacțiilor efectuate.

4. Fundația - particularități structurale

Spre deosebire de asociație, fundația nu are Adunare Generală, ci doar Consiliu Director și cenzor sau, după caz, comisie de cenzori. Organul principal de conducere este Consiliul Director, care exercită atât atribuții strategice (rezervate, în cazul asociațiilor, Adunării Generale), cât și atribuții executive.

Conform art. 29 din OG nr. 26/2000, Consiliul Director (compus din cel puțin 3 membri) al fundației are, printre altele, următoarele atribuții:

- stabilirea strategiei generale și a programelor fundației;
- aprobarea și executarea bugetului de venituri și cheltuieli;
- alegerea și revocarea cenzorului sau a comisiei de cenzori;
- încheierea de acte juridice în numele și pe seama fundației;

- aprobarea organigramei și a strategiei de personal;
- modificarea statutului, în condițiile prevăzute de lege.

În multe cazuri, fondatorul sau fondatorii au un rol determinant în stabilirea modului de funcționare și în desemnarea membrilor Consiliului Director, potrivit statutului. Aceasta este o particularitate esențială a fundațiilor: ele pot fi structurate ca instrumente prin care fondatorul își păstrează un control durabil asupra modului de îndeplinire a scopului declarat, inclusiv prin clauze statutare care îi rezervă dreptul de a numi sau revoca membrii consiliului.

Un al doilea element definitoriu pentru fundație este patrimoniul inițial semnificativ. Conform art. 15 alin. (2) din OG nr. 26/2000, activul patrimonial inițial al fundației trebuie să fie de cel puțin 10 ori salariul minim brut pe economie la data constituirii. Prin excepție, pentru fundațiile al căror scop exclusiv, sub sancțiunea dizolvării pe cale judecătorească, este efectuarea operațiunilor de colectare de fonduri pentru a fi puse la dispoziția altor asociații sau fundații, activul patrimonial inițial poate avea o valoare totală de cel puțin 2 ori salariul minim brut pe economie.

Această cerință patrimonială ridicată exprimă filozofia fundației ca instrument durabil, capabil să își îndeplinească scopul independent de aporturi recurente.



Cadru legal

Conform art. 15 alin. (2) din OG nr. 26/2000, activul patrimonial inițial al fundației trebuie să fie de cel puțin 10 ori salariul minim brut pe economie la data constituirii. Prin excepție, pentru fundațiile al căror scop exclusiv este colectarea de fonduri pentru alte asociații/fundații, pragul este de 2 ori salariul minim.

5. Regimul fiscal - repere esențiale

Regimul fiscal al ONG-urilor combină principiul neimpunerii pentru veniturile aferente scopului non-profit cu obligații de raportare frecvent neglijate în practică, dar a căror nerespectare poate atrage sancțiuni semnificative.



a) Bilanțul contabil și situațiile financiare anuale



Bilanțul contabil - situațiile financiare anuale, însoțite de anexele specifice - se depune **anual în termen de 120 de zile de la încheierea exercițiului financiar** (de regulă, până la data de 30 aprilie a anului următor). Această obligație este prevăzută de Legea contabilității nr. 82/1991 și se aplică tuturor ONG-urilor, indiferent de mărime, fiind o obligație de bază care, în lipsă, atrage și nedepunerea în termen a celorlalte declarații fiscale.

b) Formularul 101 - declarația privind impozitul pe profit



Formularul 101 se depune anual, chiar dacă ONG-ul nu are impozit pe profit de plată. Termenul este 25 iunie pentru anul precedent. Nedepunerea atrage amenzi contravenționale și poate genera blocaje în relațiile cu finanțatorii, care solicită frecvent dovezi privind îndeplinirea obligațiilor fiscale.

c) Formularul 112 — declarația privind contribuțiile sociale și impozitul pe venit pentru salariați



În cazul în care ONG-ul are angajați cu contracte individuale de muncă, acesta este obligat să depună lunar **Formularul 112** până pe data de 25 a

lunii următoare celei de raportare. Declarația include reținerile la sursă (impozit pe venit, CAS, CASS), precum și contribuția asiguratorie pentru muncă datorată de angajator. Întârzierea în depunere atrage penalități de întârziere și amenzi contravenționale.

d) Plățile către persoane fizice neînregistrate fiscal



Atunci când ONG-ul plătește persoane fizice care nu sunt înregistrate fiscal (de exemplu, plăți pentru drepturi de autor, servicii ocazionale, premii, burse), are obligația de a depune lunar **Formularul 100** (până pe data de 25 a lunii următoare) și **anual Formularul 205** (declarația informativă privind impozitul reținut la sursă). Pentru plățile către PFA, persoane fizice care exercită profesii liberale sau alte forme organizate, obligațiile fiscale revin acelei persoane fizice, nu ONG-ului — care, în acest caz, este simplu beneficiar al unei facturi.

e) Sponsorizările deductibile - Formularul 163, Declarația 107, Declarația 177



Pentru a fi inclus în Registrul entităților/unităților de cult pentru care se acordă deduceri fiscale (Registrul ANAF), ONG-ul depune **Formularul 163**. Înscrierea este obligatorie pentru ca sponsorii (companii) să poată deduce sponsorizările acordate.



Cadru legal

În cazul societăților comerciale care acordă sponsorizări deductibile, deducerea se face în limita celei mai mici dintre următoarele valori: **0,75% din cifra de afaceri** și 20% din impozitul pe profit datorat. Companiile depun **Declarația 107** atunci când deduc sponsorizarea direct din taxele datorate în cursul anului și **Declarația 177** atunci când solicită ANAF redirectionarea sumelor către ONG, după încheierea exercițiului financiar.

6. Regimul activităților economice ale ONG-urilor



Una dintre concepțiile greșite cele mai răspândite este aceea că ONG-urile „nu au voie” să desfășoare activități economice. În realitate, OG nr. 26/2000 reglementează expres **două forme prin care asociațiile, fundațiile și federațiile pot obține venituri din activități economice:**

Art. 47 - înființarea de societăți comerciale. Asociațiile, fundațiile și federațiile pot înființa societăți comerciale. Dividendele obținute, dacă nu se reinvestesc în aceleași societăți, se folosesc în mod obligatoriu pentru realizarea scopului asociației, fundației sau federației. Această obligație este una de fond, a cărei nerespectare poate atrage atât consecințe fiscale, cât și deturnarea calificării juridice a ONG-ului.

Art. 48 - activități economice directe. Asociațiile, fundațiile și federațiile pot desfășura orice alte activități economice directe dacă acestea au caracter accesoriu și sunt în strânsă legătură cu scopul principal al persoanei juridice. Cele două criterii — caracterul accesoriu și legătura strânsă cu scopul — trebuie întrunite cumulativ. Un ONG cu scop de educație civică nu poate, de exemplu, să își înființeze ca activitate accesorie un magazin online de articole sportive fără ca această alegere să atragă riscuri de recalificare.

Regimul fiscal, prevăzut de art. 15 alin. (3) din Codul fiscal: veniturile din activități economice directe sunt neimpozabile până la nivelul echivalentului în lei a 15.000 euro, într-un an fiscal, dar nu mai mult de 10% din veniturile totale neimpozabile din acel an. Ceea ce depășește aceste limite cumulative devine impozabil cu impozit pe profit (16% în prezent). Este esențial ca ONG-urile cu activități economice consistente să țină evidența separată a veniturilor pe categorii și să calculeze constant aplicarea celor două plafoane.

7. Declarația privind beneficiarii reali

Începând cu intrarea în vigoare a Legii nr. 129/2019 pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, toate ONG-urile au obligația de a depune și actualiza declarația privind beneficiarii reali.

Pentru ONG-uri, beneficiarii reali sunt, în mod obișnuit:

- membrii Consiliului Director;
- persoanele care exercită controlul sau influența decisivă asupra organizației.

Declarația se depune:

- la constituirea organizației;
- ori de câte ori intervine o modificare privind beneficiarii reali (schimbarea componenței Consiliului Director, schimbarea persoanelor care exercită controlul etc.), în termen de 30 de zile de la modificare.

Atenție

Nedepunerea declarației atrage amendă contravențională de la 5.000 la 15.000 lei și, în cazul nedepunerii repetate, poate atrage dizolvarea organizației pe cale judecătorească, conform art. 56 alin. (1¹) din OG nr. 26/2000. Declarația se depune la Ministerul Justiției pentru ONG-urile aflate în Registrul național ONG, prin platforma electronică dedicată sau în format scris autentificat notarial.

8. Activitățile cu minori



Pentru multe ONG-uri, lucrul cu minorii constituie o componentă centrală a activității — proiecte educaționale, culturale, sportive, sociale, de tabără, de incluziune. Cadrul juridic aplicabil combină dispoziții din Codul Civil (privind capacitatea de exercițiu), Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, Legea nr. 78/2014 privind voluntariatul și GDPR.

a) Consimțământul părinților sau al reprezentantului legal

În general, participarea minorilor la activități organizate de ONG-uri trebuie să se bazeze pe acordul scris al părinților sau al reprezentantului legal. Acest acord este în mod special necesar pentru:

- activități recreative, deplasări, excursii, tabere;
- fotografierea sau filmarea minorilor și utilizarea ulterioară a imaginilor;
- participarea la activități cu caracter terapeutic, sportiv intens sau de altă natură care implică riscuri specifice;
- prelucrarea datelor cu caracter personal ale minorului peste minimul necesar.

✓ **Bună practică**

Utilizați formulare standardizate de acord parental, care să descrie clar activitatea, durata, persoanele responsabile, riscurile și măsurile de siguranță, precum și o secțiune separată privind acordul pentru fotografiere/filmare cu opțiuni distincte (uz intern, publicare pe rețele sociale, materiale promoționale).

b) Voluntariatul minorilor

Conform **Legii nr. 78/2014**, voluntarul este orice persoană fizică, indiferent de vârstă, naționalitate sau cetățenie, care a dobândit capacitate de muncă potrivit legislației în domeniul muncii și desfășoară activități de voluntariat. De aici rezultă două reguli esențiale:

1. Minorii cu vârsta sub 15 ani nu pot încheia legal contract de voluntariat, nici cu acordul părinților. Implicarea lor în activități organizate de ONG-uri este posibilă doar în calitate de beneficiari sau participanți, nu de voluntari în sensul legii.
2. Minorii care au împlinit 15 ani pot face voluntariat doar cu acordul părinților sau al reprezentantului legal, exprimat în scris, anexat contractului de voluntariat.

Organizațiile care nu respectă aceste prevederi pot fi sancționate cu amenzi contravenționale între 10.000 și 20.000 lei, conform art. 23¹ din Legea nr. 78/2014, pentru fapte precum:

- încheierea unui contract de voluntariat în scopul de a evita încheierea unui contract individual de muncă (deturnare de instituție);
- încheierea unui contract de voluntariat care nu conține clauzele obligatorii prevăzute de lege;
- nerespectarea obligației de a ține evidența voluntarilor, a duratei și tipului activităților desfășurate și a evaluării acestora.

✓ **Bună practică**

Recomandarea operațională: orice ONG care lucrează regulat cu voluntari trebuie să dezvolte un set complet de șabloane (contract de voluntariat-cadru, fișă de post a voluntarului, registru de evidență, formulare de evaluare, acord parental pentru minori) și să le aplice consecvent — atât pentru conformare legală, cât și pentru consolidarea relației cu voluntarii.

9. GDPR pentru ONG-uri



9.1. ONG-urile ca operatori de date

ONG-urile sunt operatori de date cu caracter personal în sensul art. 4 pct. 7 din Regulamentul (UE) 2016/679 (GDPR). Caracterul non-profit nu exonerează organizațiile de respectarea obligațiilor generale ale GDPR. Orice prelucrare trebuie să respecte principiile prevăzute de art. 5 GDPR:

- legalitate, echitate și transparență: existența unui temei juridic clar și informarea persoanelor vizate;
- scop determinat, explicit și legitim: interdicția reutilizării datelor pentru scopuri incompatibile;
- minimizarea datelor: colectarea exclusiv a datelor strict necesare;
- exactitate: actualizarea datelor;
- limitarea stocării: păstrarea pe perioade determinate;
- integritate și confidențialitate: obligația de a asigura securitatea prelucrării prin măsuri active.

9.2. Identificarea temeiului juridic – consimțământul nu este universal

GDPR prevede **șase temeiuri juridice** (art. 6 alin. (1)), iar ONG-urile trebuie să identifice temeiul adecvat pentru fiecare flux de date:

a) Voluntari – executarea contractului

Datele strict necesare derulării contractului de voluntariat se prelucrează în baza art. 6 alin. (1) lit. b) GDPR. **Consimțământul nu este necesar** pentru aceste date. Date sensibile precum **CNP** pot fi prelucrate doar dacă sunt strict necesare și justificate de obligații legale specifice (ex. fiscale, asigurări).

b) Membrii asociației – obligație legală / interes legitim

Prelucrarea datelor membrilor este justificată de obligațiile prevăzute de **OG nr. 26/2000** (art. 6 alin. (1) lit. c) GDPR) și, pentru funcționarea internă, de **interesul legitim** al organizației (lit. f).

c) Beneficiari ai serviciilor sociale – obligație legală / executarea contractului

ONG-urile furnizoare de servicii sociale prelucrează date în baza obligațiilor legale și a contractelor. În practică, sunt frecvente **datele sensibile**, fiind necesară aplicarea excepțiilor de la **art. 9 GDPR**.

d) Newslettere și comunicări de marketing - consimțământ expres

Comunicările prin e-mail necesită **consimțământ prealabil, liber și explicit** (GDPR + Legea nr. 506/2004). Este obligatorie existența unui mecanism **simplu și permanent de dezabonare**.

e) Donatori – obligație legală / interes legitim / consimțământ

Evidența donațiilor se întemeiază pe obligații legale sau interes legitim. Comunicările ulterioare de fundraising sau stewardship necesită **consimțământ distinct**.

9.3. Reguli operaționale esențiale

- **Formulare și informări GDPR:** informații clare privind drepturile persoanei, temeiul, scopul și durata stocării (art. 13–14 GDPR).
- **Newslettere:** fără bife precompletate; consimțământ dovedibil.
- **Imagini și promovare:** acord scris; pentru minori – consimțământ parental explicit și detaliat.

- **Stocare:** termene rezonabile (ex.: supraveghere video – **regulă generală 30 zile**, cu excepții motivate; documente financiar-contabile – 5 ani).
- **Securitate:** acces limitat, pseudonimizare/criptare unde este cazul, politici interne și registre de incidente.

9.4. Sancțiuni

⚠ **Atenție**

Încălcarea GDPR poate atrage sancțiuni de până la 20 milioane EUR sau 4% din cifra de afaceri anuală (art. 83 GDPR). Pentru ONG-uri, se aplică în practică plafonul absolut, cu respectarea principiului proporționalității. ANSPDCP a sancționat inclusiv organizații non-profit pentru newslettere fără consimțământ sau publicarea imaginilor minorilor fără acord parental.

10. Situații juridice problematice frecvente



Experiența practică a consultanței juridice pentru ONG-uri arată că un număr restrâns de probleme generează majoritatea litigiilor și sancțiunilor.

a) Statut redactat superficial

Multe ONG-uri funcționează pe baza unui statut redactat la înființare după un model generic, care nu mai corespunde activității reale a organizației.

Problemele frecvente includ proceduri neclare de luare a deciziilor sau de convocare a membrilor și atribuții insuficient definite ale Consiliului Director. Un statut neadaptat poate genera blocaje decizionale (când nu este clar cine poate convoca Adunarea Generală sau ce cvorum este necesar) sau conflicte interne deschise, cu blocarea activității și costuri de litigiu.

✓ **Bună practică**

Revizuirea statutului la fiecare 3–5 ani și după orice modificare structurală importantă (creșterea numărului de membri, profesionalizarea activității, atragerea unor finanțări de anvergură).

b) Lipsa documentării deciziilor interne

Adesea, deciziile sunt luate informal, fără procese-verbale, hotărâri ale Adunării Generale sau hotărâri ale Consiliului Director. În lipsa acestor documente apar probleme la controale fiscale (ANAF poate solicita documentele de fundamentare a unor cheltuieli), la finanțări (finanțatorii cer dovada că proiectul a fost aprobat de organele competente), la litigii (instanța are nevoie de dovada adoptării unei decizii sau a calității procesuale a celui care o reprezintă pe asociație).

✓ **Bună practică**

Păstrarea unor registre actualizate ale hotărârilor Adunării Generale și Consiliului Director, semnate și numerotate cronologic, accesibile reprezentanților organizației.

c) Lipsa regulilor pentru activitățile cu minori

Multe ONG-uri organizează activități cu minori fără acord scris al părinților, fără proceduri interne de siguranță și fără reguli clare privind fotografierea sau filmarea. Aceasta creează riscuri juridice concrete (răspundere civilă pentru vătămări, sancțiuni GDPR, sancțiuni pe Legea protecției copilului) și riscuri de reputație care pot duce la pierderea finanțărilor.

✓ **Bună practică**

Adoptarea unei politici interne de protecție a copilului (Child Safeguarding Policy), cu proceduri specifice pentru recrutare a personalului care lucrează cu minori (cazier judiciar, certificat medical), pentru raportarea incidentelor și pentru gestionarea fotografiei și filmării.

d) Neactualizarea datelor organizației

Membrii ONG-urilor omit frecvent să actualizeze componența Consiliului Director, sediul organizației, statutul. Modificările trebuie înscrise în Registrul asociațiilor și fundațiilor ținut la judecătoria în a cărei circumscripție își are sediul ONG-ul, conform OG nr. 26/2000.

Altfel pot apărea dificultăți serioase: imposibilitatea de a deschide sau menține conturi bancare, probleme la controale, blocarea unor finanțări care cer dovada componenței actualizate a organelor de conducere, refuzul autorităților de a recunoaște reprezentanți noi.

✓ **Bună practică**

Transformarea actualizării registrului într-o procedură automată, fiecare hotărâre a Adunării Generale care modifică ceva înscris în registru să declanșeze, în cele 15-30 de zile următoare, demersurile de modificare la judecătorie.

11. Concluzii și bune practici



a) **Respectarea cadrului juridic nu este o formalitate**, ci o condiție esențială pentru credibilitatea și funcționarea eficientă a unui ONG.

Organizațiile care își documentează corect deciziile, își depun la timp declarațiile, își actualizează registrul, respectă obligațiile GDPR și au reguli clare pentru lucrul cu minorii sunt și organizațiile care obțin finanțări mai mari, câștigă mai multe procese strategice și își mențin echipele pe termen lung.

b) **Statutul trebuie revizuit periodic**, astfel încât să reflecte activitatea reală a organizației și să ofere proceduri clare de luare a deciziilor. Un statut bun protejează organizația în fața blocajelor și a conflictelor interne și oferă instrumente clare pentru profesionalizarea activității.

c) **Deciziile importante trebuie documentate** prin hotărâri ale Adunării Generale sau ale Consiliului Director și prin procese-verbale corespunzătoare. Această practică nu este formalism, ci fundamentul probator al activității organizației.

d) **Activitățile care implică minori sau prelucrarea de date cu caracter personal** necesită reguli interne clare, adoptate prin hotărâri ale Consiliului Director și aplicate consecvent.

Lipsa acestor reguli este una dintre cele mai mari surse de riscuri juridice și reputaționale pentru ONG-urile contemporane.

e) **Conformarea fiscală și raportarea** către autorități trebuie tratate cu aceeași seriozitate ca activitatea de fond. Un ONG cu obligații fiscale nedepuse își subminează singur capacitatea de a contesta autorități publice sau de a fi finanțat din bani publici.

f) **Investiția în consultanță juridică preventivă:** la momentul adoptării unor decizii structurale (înființarea unei filiale, atragerea unei finanțări mari, demararea unui program cu minori, lansarea unei campanii cu newsletter) este, de regulă, mult mai puțin costisitoare decât litigiul ulterior sau sancțiunea aplicată după descoperirea unei nerespectări.

În ansamblu, soliditatea juridică internă a unui ONG nu este un domeniu paralel cu activitatea de impact, ci o componentă a acesteia.

Un ONG care își respectă propriile reguli are autoritatea morală și operațională de a cere autorităților publice să le respecte pe ale lor iar această autoritate este, în ultimă instanță, capitalul cel mai important al sectorului non-guvernamental.

Note și surse — Partea I

1. OG nr. 26/2000 — legislatie.just.ro/public/detaliidocument/20740
2. Legea nr. 82/1991 a contabilității — legislatie.just.ro
3. Legea nr. 129/2019 — legislatie.just.ro
4. Regulamentul (UE) 2016/679 (GDPR) — eur-lex.europa.eu
5. Legea nr. 78/2014 privind voluntariatul — legislatie.just.ro
6. Legea nr. 272/2004 privind protecția drepturilor copilului — legislatie.just.ro

PARTEA A II-A:
INSTRUMENTE JURIDICE
PENTRU ONG-URI

PARTEA A II-A: INSTRUMENTE JURIDICE PENTRU ONG-URI

1. Rolul organizațiilor neguvernamentale în protejarea spațiului civic



1.1. De ce un ghid despre instrumente juridice pentru ONG-uri?

Organizațiile neguvernamentale joacă un **rol cheie într-o democrație constituțională**. Ele identifică probleme pe care administrația le ignoră, dau voce comunităților subreprezentate și exercită un control extern asupra modului în care autoritățile publice respectă legea.

În România, după peste trei decenii de societate civilă organizată, ONG-urile dispun astăzi de un set extins de **instrumente juridice** (dreptul de petiționare, accesul la informațiile de interes public, transparența decizională, contenciosul administrativ, litigarea strategică etc.). Aceste instrumente juridice pot fi folosite atât **individual**, cât și **combinat și integrate** într-o strategie mai amplă de advocacy, care include consultarea publică, coaliții, organizare și mobilizare comunitară. Folosirea unor instrumente juridice într-un mod strategic, prin litigii, poate crea un impact sistemic.

Ghidul de față se adresează **practicienilor din ONG-uri** (coordonatori de programe, juriști, activiști, voluntari) care doresc să înțeleagă cum pot transforma o problemă civică într-o intervenție juridică eficientă. Documentul nu înlocuiește consilierea avocațială într-un caz concret; el oferă cadrul și instrumentele necesare pentru a identifica oportunitățile, a evalua riscurile și a planifica strategic acțiunile.

1.2. Cadrul legal

Activitatea juridică a ONG-urilor se sprijină pe un cadru juridic stratificat, care le permite să acționeze simultan la nivel intern, european și internațional.

La nivel **intern**, Constituția României consacră **dreptul de asociere** al cetățenilor (art. 40), **dreptul de petiționare** (art. 51), **accesul liber la justiție** (art. 21), **libertatea de exprimare** (art. 30), **dreptul la informație** (art. 31) și **dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică** (art. 52). Tot la nivel național sunt dezvoltate multiple garanții și mecanisme de control, toate create cu scopul protejării individului, a drepturilor sale, prevenirii abuzului de putere, inclusiv prin activitatea unor instituții precum Avocatul Poporului.

La nivel **european**, ONG-urile se pot prevala de **Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene** și de **tratatele constitutive ale Uniunii Europene**, care le permit accesul la mecanismele Comisiei Europene (procedura de infringement, art. 258 TFUE), la Curtea de Justiție a UE (trimiterea preliminară, art. 267 TFUE).

În domeniul drepturilor omului, ca mecanism subsidiar de protecție, **Convenția Europeană a Drepturilor Omului** oferă atât posibilitatea unei plângeri la Curtea de la Strasbourg după epuizarea căilor interne (art. 34), cât și **procedura intervenției ca terț** (art. 36 § 2) într-o cauză pendinte.

În materie de **mediu**, **Convenția de la Aarhus**,² ratificată de România prin Legea nr. 86/2000, recunoaște expres dreptul asociațiilor de mediu de

2. Convenția privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu, semnată la Aarhus la 25 iunie 1998, <https://aarhusclearinghouse.unece.org/>

a se adresa instanțelor pentru apărarea unui interes public, iar nerespectarea ei poate fi sesizată Comitetului de conformitate Aarhus.

Curtea Constituțională a confirmat, prin Decizia nr. 40/2023³, că această convenție face parte din dreptul intern în temeiul art. 11 din Constituție și că orice restrângere a accesului la justiție pentru organismele sociale interesate trebuie să respecte exigențele proporționalității, un principiu de interpretare cu valoare orizontală, aplicabil oricărei limitări legislative a instrumentelor juridice prezentate în acest ghid.

La nivel **international**, România este parte la principalele tratate ONU în materia drepturilor omului (Pactele internaționale, CEDAW, CERD, CRC, CRPD), ale căror protocoale facultative permit ONG-urilor să susțină comunicări individuale către comitetele de tratat.

Secțiunile 2 - 4 prezintă **trei dintre cele mai întâlnite instrumente** aflate la îndemâna organizațiilor neguvernamentale care realizează demersuri pentru rezolvarea unor probleme comunitare, documentarea lor sau chiar sancționarea unor abuzuri de putere publică:

- dreptul de petiționare,
- accesul la informațiile de interes public,
- accesul la justiție prin contenciosul administrativ.

Secțiunea a 5-a completează acest nucleu cu **mecanismele administrative complementare** (sesizările specializate către Curtea de Conturi, ANI, Consiliul Concurenței și autoritățile sancționatoare penale și contravenționale) care produc efecte autonome și pot pregăti terenul pentru un litigiu ulterior.

Secțiunea a 6-a translatează toate aceste instrumente în logica **inițierii de litigii strategice**, inclusiv selecția cazurilor, planificarea, coalițiile, comunicarea.

Secțiunea a 7-a prezintă mecanismele de control constituțional: excepția de neconstituționalitate, sesizarea CCR prin Avocatul Poporului, intervenția de tip amicus curiae.

3. Curtea Constituțională a României, Decizia nr. 40 din 22 februarie 2023, ccr.ro/Decizie_40_2023

Secțiunea a 8-a trece în revistă instrumentele de la **nivel european** (acțiunea la Curtea Europeană a Drepturilor Omului și intervenția ca terț, sesizări către Comisia Europeană, trimitere preliminară la CJUE, petiție la

Parlamentul și la Ombudsmanul European) și de la nivel internațional (Comitete ONU, Comitetul de conformitate Aarhus, litigare climatică transnațională).

Secțiunea a 9-a tratează gestionarea **riscurilor**, inclusiv apărarea împotriva **proceselor de tip SLAPP**, iar **secțiunea a 10-a** încheie ghidul cu o listă de resurse, ghiduri-model și formulare.

2. Dreptul de petiționare

2.1. Cadrul legal



Dreptul de petiționare este garantat de art. 51 din Constituția României, iar acesta este un drept garanție potrivit căruia:

- (1) Cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor.*
- (2) Organizațiile legal constituite au dreptul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă.*
- (3) Exercițarea dreptului de petiționare este scutită de taxă.*

(4) *Autoritățile publice au obligația să răspundă la petiții în termenele și în condițiile stabilite potrivit legii.*

Dreptul de petiționare este un **drept cetățenesc** de tradiție, originile sale istorice regăsindu-se în primul act de natură constituțională “Magna Charta Libertatum” din 1215. Exercițând acest drept, cetățenii intră în **relație directă cu autoritățile statului**, având posibilitatea de a soluționa atât probleme de interes personal, cât și **chestiuni de interes general**. Autoritățile sesizate trebuie să se și implice, și nu doar să recepționeze pasiv corespondența primită, astfel că acest drept mai este calificat și ca fiind un drept-garanție întrucât, prin intermediul său, sunt asigurate protecția juridică eficientă a altor drepturi și interese legitime, precum și protejarea unor forme de manifestare ale cetățenilor și organizațiilor legal constituite.⁴

Cadrul de aplicare este detaliat de Ordonanța Guvernului nr. 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor.⁵

2.2. Ce este petiția

Prin **petiție** se înțelege orice **cerere, reclamație, sesizare sau propunere** formulată în scris ori prin poștă electronică, adresată unei autorități sau instituții publice. Dreptul de petiționare este recunoscut atât persoanelor fizice, cât și organizațiilor legal constituite (deci inclusiv asociațiilor și fundațiilor)⁶ care pot formula petiții în numele colectivelor pe care le reprezintă (art. 1 alin. 2 din OG 27/2002).

Petiția este o cerere generală adresată unei autorități prin care reclami o problemă, ceri o intervenție (legislației sau adoptarea unor politici publice), o explicație sau propui o măsură. Are ca scop semnalarea, alertarea sau solicitarea unei acțiuni și deschide un dialog formal cu autoritatea, atrăgându-i atenția asupra unei nereguli sau cerându-i să-și exercite o competență.

4. I.Muraru, E.S. Tănăsescu, Constituția României. Comentariu pe articole, Editura C.H.Beck, București 2008, pag. 511-512.

5. Ordonanța Guvernului nr. 27/2002, disponibilă aici: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/33817>

6. Doar la nivelul instituției Avocatului Poporului, spre exemplu, aceasta a primit în anul 2025 17.390 de petiții, dintre care doar 582 de către persoane juridice; sursa: <https://avp.ro/index.php/activitatea-avp/rapoarte-anuale/>

Răspunsul pe care îl poți obține este unul motivat și poate îmbrăca diverse forme: o explicație, o promisiune de intervenție, o decizie de efectuare a unui control, o respingere argumentată.

Petiția în sine nu generează un act administrativ atacabil în instanță, cu o singură excepție importantă: atunci când răspunsul reprezintă un refuz nejustificat de soluționare a unei cereri legitime, situație în care se deschide calea acțiunii în contencios administrativ în temeiul art. 8 din Legea nr. 554/2004. Un exemplu tipic este sesizarea adresată de un ONG Gărzii Naționale de Mediu, prin care reclamă deversarea ilegală de deșeuri într-un râu de către o societate comercială și solicită efectuarea unui control și aplicarea sancțiunilor corespunzătoare.

2.3. Condiții, termene și sancțiuni

Pentru a fi luată în considerare, petiția trebuie să conțină datele de identificare ale petiționarului. Petițiile anonime sau cele care nu menționează autorul nu se iau în considerare, cu excepția importantă introdusă prin Legea nr. 296/2024: petițiile anonime care semnalează cazuri de hărțuire pe criteriu de sex sau hărțuire morală sunt analizate de persoana responsabilă sau de Comisia de soluționare a cazurilor de hărțuire, conform metodologiei aprobate prin hotărâre de Guvern.⁷

Etapă	Termen
Soluționare petiție de către autoritatea sesizată	30 de zile de la înregistrare
Prelungire (când sunt necesare cercetări suplimentare)	cel mult 15 zile, în general cel mult 30 de zile, în domeniul energiei și gazelor naturale
Redirecționare către autoritatea competentă	5 zile de la înregistrare
Termen de soluționare la autoritatea competentă (după redirecționare)	30 de zile de la noua înregistrare

7. Mai multe despre modificările aduse prin Legea nr. 296/2024 sunt disponibile la adresa <https://www.universuljuridic.ro/o-g-nr-27-2002-privind-reglementarea-activitatii-de-solutionare-a-petiitiilor-modificari-legea-nr-296-2024/>, accesată la data de 15.05.2026

Nerespectarea termenelor și obligațiilor prevăzute de OG 27/2002 atrage răspunderea disciplinară a personalului responsabil. În plus, ONG-ul nemulțumit de răspunsul primit ori de tăcerea administrației se poate adresa instanței de contencios administrativ (art. 8 din Legea nr. 554/2004), considerând petiția ca o cerere prealabilă în sensul legii.

2.4. Conținutul minim al unei petiții

O petiție bine formulată sporește semnificativ șansele de soluționare favorabilă. Ea ar trebui să cuprindă următoarele elemente:

- Antet: denumirea autorității competente și, după caz, departamentul căruia i se adresează petiția (de exemplu: Garda Națională de Mediu – Comisariatul Județean X);
- Identificarea petiționarului: denumire completă a ONG-ului, sediu, CIF, reprezentant legal;
- Date de contact: adresă poștală, e-mail, telefon (necesare pentru comunicarea răspunsului în termenul de 30 de zile);
- Obiectul petiției: clar enunțat în prima frază (de ex.: „sesizare privind deversarea ilegală de deșeuri industriale” sau „solicitare de efectuare a unui control de specialitate”);
- Situația de fapt: cronologic, susținută de documente (fotografii, planuri, extrase din evidențe publice);
- Temeiul juridic: articolele de lege incidente;
- Solicitarea concretă: ce anume se cere autorității să facă (ex. verificare la fața locului, sancționare, dispunerea unei măsuri de remediere, exercitarea unui control de legalitate, transmiterea sesizării către o altă autoritate competentă);
- Anexe: listate explicit;
- Data, semnătura reprezentantului legal și ștampila.

Petiția nu are un model legal obligatoriu, iar structura de mai sus reprezintă o bună practică de redactare, nu o cerință de admisibilitate.

✓ Bună practică

- Trimiteți petiția pe canale care lasă o urmă oficială: registratura instituției (cu număr de înregistrare), poștă cu confirmare de primire, e-mail oficial cu confirmare de citire etc.

✓ **Bună practică**

- Cereți, expres, comunicarea în scris a numărului de înregistrare.
- Trimiteți, în paralel, petiția în copie către autoritatea ierarhic superioară sau către prefect, atunci când este cazul.
- Țineți o evidență centralizată a petițiilor: data, autoritatea, termenul de răspuns, rezultatul.
- Folosiți reclamațiile administrative și sesizările Avocatului Poporului ca etape anterioare unui eventual litigiu.

Model orientativ de petiție



Către:

[Numele instituției]

În atenția: *Domnului/Doamnei Ministru/Director/ Primar /Compartimentului [urbanism / mediu / patrimoniu / ordine publică / relații cu publicul]*

Subscrisa [Denumirea ONG-ului], persoană juridică română de drept privat fără scop patrimonial, cu sediul în [localitate, adresă completă], înregistrată în Registrul asociațiilor și fundațiilor sub nr. [...], CIF [...], reprezentată legal prin [nume, prenume], în calitate de [președinte/director executiv],

în conformitate cu prevederile OG 27/2002, formulez prezenta

PETIȚIE

Cu privire la *[descriere clară: de exemplu, „ocuparea abuzivă a domeniului public”, „nerespectarea disciplinei în construcții”, „depozitări ilegale de deșeuri”, „tăieri de arbori fără aviz”]*

Vă adresăm prezenta petiție prin care vă solicităm analizarea situației descrise mai jos și dispunerea măsurilor legale care se impun.

La data de [____], am constatat că *[descriere cronologică și concretă a faptelor]*.

Situația se manifestă în *[locul exact, stradă, număr, parcelă, reper]*, iar

aspectele semnalate sunt susținute de următoarele dovezi: *[fotografii, filmări, capturi de ecran, corespondență, acte, planuri, extrase]*.

Faptele descrise pot întruni elementele unor încălcări ale prevederilor legale aplicabile în materia *[urbanismului / domeniului public / protecției mediului / administrării patrimoniului public / alt domeniu]*, precum și ale actelor normative incidente atribuite competenței primăriei și structurilor sale de specialitate.

Vă solicităm:

1. Să înregistrați prezenta petiție și să ne comunicați numărul de înregistrare.
2. Să dispuneți verificarea situației semnalate de către compartimentul competent.
3. Să efectuați, dacă este cazul, control la fața locului.
4. Să dispuneți măsurile legale necesare pentru remedierea situației.
5. Să ne comunicați răspunsul în termenul legal.

În susținerea celor de mai sus, depun următoarele dovezi:

1. *[Document 1]*
2. *[Document 2]*
3. *[Fotografii / planuri / capturi]*
4. *[Alte înscrisuri relevante]*

Data: [_____]

Petentul,

[Denumirea ONG-ului]

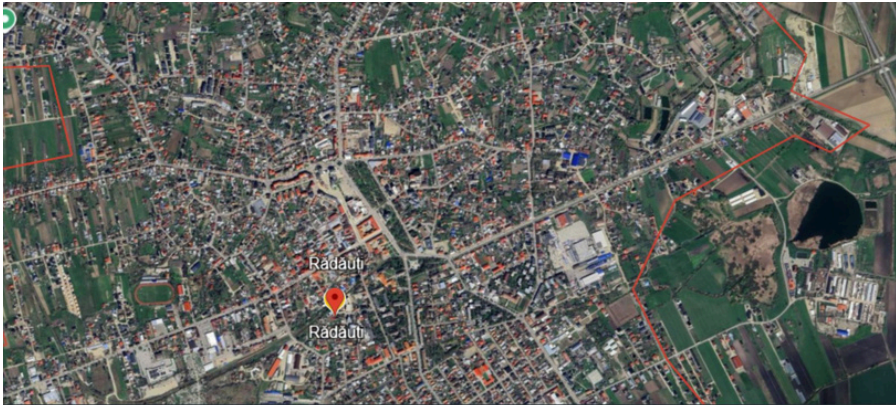
Prin *[Nume și prenume]*, *[Funcția]*

Semnătura:

Ștampila (după caz):

2.5. Studii de caz. Folosirea petițiilor de către ONG-urile din România

2.5.1. Asociația Rădăuțiul Civic către Primăria Rădăuți (august 2025): Petiție privind Planul Urbanistic General



Nereguli în procesul de consultare și în documentația viitorului Plan Urbanistic General (PUG) al Municipiului Rădăuți



Semnează petiția și participă la dezbaterile de miercuri, 6 august 2025, ora 12:00, Sala Mare a Bibliotecii "Tudor Flondor"



În august 2025, **Asociația Rădăuțiul Civic** a folosit instrumentul petiției pentru a contesta procesul de consultare și conținutul propunerii de nou Plan Urbanistic General al municipiului Rădăuți (documentul-cadru care urmează să orienteze dezvoltarea orașului în următorii 10 ani).

Pe baza unei analize realizate împreună cu arhitecți, urbanisti și juriști, asociația a documentat atât deficiențe procedurale, cât și deficiențe de fond. Ca reacție, asociația a lansat **o petiție publică, semnată de peste 80 de cetățeni**, și a participat activ la dezbaterile publice organizate la Biblioteca „Tudor Flondor”; în paralel, **alte peste 330 de persoane au depus la primărie petiții individuale** prin care își exprimau nemulțumirea față de documentația aflată în consultare.

8. Mai multe informații despre demersurile Asociației Rădăuțiul Civic sunt disponibile la adresa <https://www.radautiulcivic.ro/archive/8739> accesată la data de 15.05.2026

Demersul a combinat astfel **petiția colectivă a ONG-ului cu mobilizarea petițiilor individuale** ale cetățenilor și **cu participarea la procedura de consultare publică** prevăzută de Legea nr. 52/2003 și de legislația specială în domeniul urbanismului, având ca rol creșterea presiunii publice pentru respectarea cadrului legal aplicabil planificării urbanistice și pentru îmbunătățirea calității documentației.

✓ **Repere pentru practica ONG**

Cazul ilustrează un model de utilizare combinată a instrumentelor: petiția colectivă a asociației, valorificată de o expertiză tehnică multidisciplinară pre-existentă, devine catalizator pentru petițiile individuale ale cetățenilor și pentru participarea la dezbaterile publice, instrumente care, folosite separat, ar fi avut un impact considerabil mai redus.

Totodată, cazul construiește un dosar documentar (probe scrise, înregistrări ale dezbaterii, răspunsuri ale primăriei) care poate fundamenta ulterior, dacă este necesar, o acțiune în contencios administrativ împotriva hotărârii de aprobare a PUG.

2.5.2. Declic către autorități publice: Petiții online ca instrument de presiune civică

Asociația Declic operează prima platformă românească de petiții online,⁹ apeluri la acțiune și activism digital, prin care a derulat peste 100 de campanii ce au reunit semnăturile a peste 800.000 de cetățeni. Spre deosebire de petiția clasică în temeiul OG nr. 27/2002, adresată unei singure autorități pentru un caz punctual, modelul Declic combină petiția online cu mobilizare media, lobby parlamentar și acțiuni complementare (panouri publicitare, comunicate de presă, mesaje directe către decidenți), transformând semnătura individuală într-un instrument de presiune politică agregată.

Petițiile sunt depuse formal la autoritatea-țintă (minister, Parlament, Avocatul Poporului, Președinte etc.) și activează același mecanism al obligației de răspuns ca petiția clasică, beneficiind însă de vizibilitate publică suplimentară.

9. <https://www.declic.ro/despre-noi/>

a) **Reexaminarea dosarului Gheorghe Ursu** (caz emblematic privind crimele Securității).

Declic a strâns peste 12.000 de semnături pentru o petiție online adresată procurorului general al României, prin care au solicitat reexaminarea dosarului Gheorghe Ursu, disidentul ucis în detenție în 1985. La doar o săptămână de la depunerea petiției, Parchetul a cerut revizuirea cazului,¹⁰ un termen excepțional de scurt pentru o instituție notoriu lentă, datorat exclusiv presiunii publice generate de campanie.



b) **Implementarea sistemului de garanție-returnare pentru ambalaje (2018-2023)**

Una dintre cele mai longevive campanii ale Comunității Declic, întinsă pe aproape cinci ani, a vizat introducerea în România a sistemului de garanție-returnare (SGR) pentru ambalajele reciclabile:¹¹ mecanism prin care consumatorul plătește o garanție de 50 de bani la achiziția unei sticle sau doze și o recuperează la returnarea ambalajului.

10. Campania Declic este disponibilă la adresa <https://www.declic.ro/campaign/cerem-revizuirea-hotararii-din-dosarul-gheorghe-ursu/#:~:text=Pe%2027%20oct.%2C%20se%20surge%20termenul%20%C3%AEn.hot%C4%83r%C3%A2ri%20judec%C4%83tore%C8%99ti%20%C3%AEn%20dosarul%20%E2%80%9EGheorghe%20Ursu%E2%80%9D.%2024.10.23> accesată la data de 15.05.2026

11. Campania Declic este disponibilă la adresa https://facem.declic.ro/campaigns/reciclare-sistem-garantie-returnare?fbclid=IwAR1KoMf_zLJlYeYUNxfOYWkF6wq_-mEaSVXwCgKiyJQVV6lADArwtKhDjInI accesată la data de 15.05.2026

Campania a combinat o serie de petiții online succesive adresate Guvernului, Ministerului Mediului și Parlamentului cu mobilizare media, lobby legislativ și advocacy direct, transformând sistematic o problemă tehnică de gestiune a deșeurilor într-o temă de agendă publică. Rezultatul a venit în noiembrie 2023, când Sistemul Garanție-Returnare a devenit operațional la nivel național, instituind pentru România unul dintre cele mai cuprinzătoare mecanisme de tip SGR din Europa și fiind recunoscut ca o realizare de referință a Comunității Declic.

c) Legea împotriva femicidului (2025-2026)

În septembrie 2025, Comunitatea Declic a lansat campania „Femicidul există. Legea lipsește.”, o petiție online adresată Ministrului Justiției, Guvernului și Parlamentului prin care cerea introducerea femicidului ca infracțiune distinctă în Codul penal român, însoțită de un pachet de măsuri de prevenție și protecție a victimelor, în linie cu Directiva (UE) 2024/1385. Petiția a fost lansată pe fondul a peste 30 de femei ucise în primele luni ale anului 2025 în contexte de violență de gen, cazuri tratate de justiția română ca omoruri obișnuite, fără recunoașterea motivației de gen. Campania a depășit 35.000 de semnături până în februarie 2026 din ținta de 40.000 stabilită inițial.

Presiunea civică generată de petiție, combinată cu protestele publice declanșate de cazurile de femicid din 2025 și cu o coaliție parlamentară transpartinică, a produs un rezultat fără precedent: proiectul de lege depus în Parlament la 29 octombrie 2025 a fost semnat de peste 270 de parlamentari de la toate partidele, devenind cea mai susținută inițiativă legislativă din istoria democratică a Parlamentului României.¹²

2.5.3. Petiția Help Autism, Rețeaua RO TSA și FEDRA pentru programul național de sănătate destinat persoanelor cu TSA (iunie 2022)

La 22 iunie 2022, o coaliție formată din Asociația Help Autism, Rețeaua RO TSA (care reunea 86 de organizații active în domeniul autismului) și

¹²Campania Declic este disponibilă la adresa <https://campaniamea.declic.ro/petitions/femicidul-exista-legea-lipseste> accesată la data de 15.05.2026

FEDRA — Federația pentru Drepturile și Resursele pentru Persoanele cu Tulburări în Spectrul Autist a adresat Guvernului României o **petiție** prin care solicita adoptarea hotărârii de Guvern și a ordinului ministrului sănătății necesare implementării **programului național de sănătate destinat persoanelor cu TSA**,¹³ obligație prevăzută încă din 2020 prin Legea nr. 95/2006, modificată prin OUG nr. 25/2020 și OUG nr. 145/2020, și prin Legea nr. 58/2022.

Petiția invocă temeiuri legale precise (art. 51 alin. (4) raportat la art. 48 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 95/2006 și art. II din Legea nr. 58/2022), documenta cronologic neîndeplinirea termenelor asumate de autorități și cuantifica impactul întârzierii — 200 milioane lei alocați în 2021 și nefolosiți, echivalentul a peste 1,5 milioane de ședințe de terapie pentru aproximativ 3.500 de persoane. Coaliția anunța explicit intenția de a se adresa instanței de contencios administrativ în cazul eșuării demersului, transformând petiția într-un act premergător litigării.

Demersul a produs **efecte concrete**:¹⁴ la 28 decembrie 2022, Guvernul a adoptat hotărârea prin care subprogramul a fost inclus în Programul național de sănătate mintală, cu un buget de 730 milioane lei pentru 2023, iar prin HG nr. 71/2023 a fost permisă contractarea directă a furnizorilor de servicii conexe, inclusiv a ONG-urilor, cu casele de asigurări de sănătate.

✓ Repere pentru practica ONG

Cazul ilustrează forța unei coaliții reprezentative care vorbește cu o singură voce, importanța construcției juridice riguroase (invocarea articolelor exacte și documentarea fiecărei obligații neîndeplinite), efectul de presiune al anunțării etapei procesuale următoare (litigul) și valoarea cuantificării impactului prin date financiare și operaționale concrete.

13. Petiția Help Autism este disponibilă la adresa <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://helpautism.ro/petitie/Petitie-ONG-uri-subprogram-pe-TSA-22-iunie-2022-PM.pdf&ved=2ahUKEwiBzp6Buo6UAxVFBhAIHTPXNCAQFnoECBgQAQ&usg=AOvVaw1PcGNuuAK9zo3z9Xeyc4Rj> accesată la data de 15.05.2026

14. Mai multe informații sunt disponibile aici: <https://helpautism.ro/proiecte/subprogramul-pe-tsa-parte-din-programele-nationale-de-sanatate-hg-ul-evalueaza-la-730-milioane-de-lei-suma-necesara-pentru-decontarea-directa-a-interventiilor-in-2023>

2.5.4. Demersurile Asociației Rădăuțiul Civic către Apele Române Suceava și Garda de Mediu Suceava pentru protejarea mediului înconjurător.

În urma unei acțiuni de ecologizare organizate în zona „Podul Vlădichii” din Rădăuți, membrii grupului au observat deversarea în albia râului Sucevița a apei rezultate din tăierea granitului, cu efecte vizibile asupra vegetației și vieții acvatice. Asociația a sesizat apoi Apele Române Suceava și Garda de Mediu Suceava, cerând să verifice dacă deversarea era legală, iar înainte de trimiterea sesizărilor a încercat și o clarificare telefonică directă cu operatorul economic.

Demersul a fost construit pe observație directă, documentare foto și activare civică locală, iar în urma intervenției instituțiilor a fost impusă măsura de amenajare și întreținere a zonei de evacuare a apelor rezultate din activitate, măsură care a fost ulterior realizată. Garda de Mediu Suceava a constatat, de asemenea, lipsa unei autorizații de mediu valabile și a aplicat o amendă companiei vizate.¹⁵



15. Mai multe detalii aici: <https://www.radautiulcivic.ro/arhive/308>.

✓ Repere pentru practica ONG

O sesizare bine documentată, cu localizare exactă, fotografii și descrierea efectelor, poate determina controlul autorităților și remedierea rapidă a situației.

Din perspectiva instrumentelor juridice pentru ONG-uri, exemplul evidențiază rolul petiției ca mecanism de declanșare a controlului administrativ și de obținere a unei reacții oficiale într-un termen relativ scurt. Totodată, el arată că o organizație civică poate transforma o constatare de teren într-un dosar util pentru verificări, sancțiuni și măsuri de remediere, fără a ajunge imediat în instanță

2.5.5. Demersurile Asociației Rădăuțiul Civic privind ocuparea domeniului public în mod ilegal în zona istorică a orașului



Înainte de sesizări și
semnalul public

După sesizările instituțiilor
și semnalul public tras

În urma unui semnal de alarmă public și a sesizărilor adresate autorităților competente, un container amplasat pe domeniul public, în zona istorică protejată a orașului, a fost îndepărtat de proprietar.

Situația semnalată viza o zonă cu regim special de protecție, declarată sit istoric conform Listei Monumentelor Istorice, unde apariția unor construcții temporare fără autorizație și fără avizul Direcției Județene de Cultură Suceava a fost considerată o atingere adusă patrimoniului local.

Demersul Asociației Rădăuțiul Civic a fost construit pe apărarea spațiului public și a caracterului istoric al zonei vechi a municipiului. Organizația a transmis sesizări către Inspectoratul de Stat în Construcții, Direcția Județeană de Cultură Suceava și Instituția Prefectului, urmărind verificarea legalității amplasării containerului și obținerea unei intervenții rapide din partea autorităților. (mai multe detalii aici: [Containerul amplasat ilegal în zona istorică a orașului a fost îndepărtat după sesizările făcute de Asociația Rădăuțiul Civic - Rădăuțiul civic](#))



✓ Repere pentru practica ONG

Cazul ilustrează felul în care petiția poate funcționa ca instrument de protejare a patrimoniului urban, mai ales atunci când este întemeiată și pe invocarea clară a regimului juridic al zonei. Rezultatul obținut nu a constat doar în îndepărtarea containerului, ci și în reafirmarea ideii că intervențiile asupra domeniului public din zone istorice trebuie să respecte legea și avizele obligatorii.

O sesizare eficientă către mai multe instituții relevante poate accelera soluționarea unei situații și poate crește șansele unei intervenții coordonate.

În zonele istorice, ONG-urile pot folosi petiția pentru a cere verificarea legalității, respectarea avizelor de specialitate și îndepărtarea rapidă a unor amplasări neconforme.

3. Accesul la informații de interes public



3.1. Cadrul legal

Dreptul de a avea acces la orice informație de interes public este prevăzut de art. 31 din Constituția României, potrivit căruia:

(1) Dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit.

*(2) Autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.*¹⁶

Dreptul la informație este drept complex, fundamental, receptat din instrumente juridice internaționale, dimensiunile sale fiind în continua dezvoltare. Asigurând acest drept, Constituția stabilește obligații corelative pentru autoritățile publice.¹⁷

16. Art. 31 alin. (3) Dreptul la informație nu trebuie să prejudicieze măsurile de protecție a tinerilor sau securitatea națională.

Alin. (4) Mijloacele de informare în masă, publice și private, sunt obligate să asigure informarea corectă a opiniei publice.

Alin. (5) Serviciile publice de radio și de televiziune sunt autonome. Ele trebuie să garanteze grupurilor sociale și politice importante exercitarea dreptului la antenă. Organizarea acestor servicii și controlul parlamentar asupra activității lor se reglementează prin lege organică.

17. I. Muraru, E.S. Tănăsescu ș.a., op.cit. pag. 299-300

Cadrul de aplicare este reglementat prin **Legea 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public**¹⁸ și de HG nr. 123/2002 pentru aprobarea normelor metodologice.¹⁹

Accesul liber și neîngrădit al persoanei la informațiile de interes public constituie unul dintre principiile fundamentale ale relațiilor dintre persoane și autoritățile publice (art. 1 din lege). Prin informație de interes public se înțelege orice informație care privește activitățile sau rezultă din activitățile unei autorități sau instituții publice, indiferent de suportul ori de forma sau de modul de exprimare a informației. Accesul la aceste informații se face fie din oficiu (conform art. 5), fie la cerere (cu îndeplinirea condițiilor prevăzute de art. 6). Sunt obligate să respecte legea: autoritățile administrației publice centrale și locale, instituțiile publice, regiile autonome și companiile de stat, precum și alte entități care primesc fonduri publice.

3.2. Procedura de solicitare

Solicitarea în scris a informațiilor de interes public trebuie să cuprindă (art. 6 alin. 3 din Legea nr. 544/2001):

- autoritatea sau instituția publică la care se adresează cererea;
- informația solicitată, astfel încât să permită identificarea acesteia;
- numele, prenumele și semnătura solicitantului, precum și adresa la care se solicită primirea răspunsului.

Tip de solicitare	Termen de răspuns	Bază legală
Solicitare scrisă — informație disponibilă	10 zile de la înregistrare	art. 7 alin. 1
Solicitare scrisă — necesită cercetări mai ample	30 de zile, cu informarea solicitantului în 10 zile	art. 7 alin. 1

¹⁸Legea 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public este disponibilă aici <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/31413>.

¹⁹HG nr. 123/2002 pentru aprobarea normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public este disponibilă aici <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/34416>

Tip de solicitare	Termen de răspuns	Bază legală
Refuz	5 zile, motivat în scris	art. 7 alin. 2
Reclamație administrativă	30 de zile de la primirea răspunsului / expirarea termenului	art. 21 alin. 2
Acțiune în instanță	30 de zile de la răspunsul la reclamație	art. 22 alin. 1

Accesul la informațiile de interes public este gratuit, dar costul serviciilor de copiere va fi suportat de solicitant. Totuși, solicitantul poate cere ca informațiile să îi fie comunicate și în format electronic, caz în care nu ar exista costuri.

3.3. Excepții de la liberul acces la informații de interes public

Legea nr. 544/2001 prevede, în art. 12, categoriile de informații exceptate de la accesul liber:

- informațiile clasificate - în mod evident, orice clasificare a unei informații trebuie să respecte regulile prevăzute de lege, iar clasificările nu trebuie să fie abuzive;
- informațiile privind deliberările autorităților;
- datele personale - cu mențiunea că numele unei persoane aflate în exercițiul unei funcții publice poate fi pus la dispoziția publicului;
- informațiile cu privire la procedurile judiciare în curs;
- informațiile a căror publicare ar prejudicia măsuri de protecție a tinerilor.

Excepțiile sunt de strictă interpretare; jurisprudența ÎCCJ și CEDO sancționează refuzurile pe motive vagi sau extinse abuziv.

3.4. Strategii pentru ONG-uri

Solicitările de informații sunt unul dintre cele mai puternice instrumente de monitorizare. Câteva strategii dovedite:

- Identificați documentele-cheie: autorizații, contracte, rapoarte de control, minute ale ședințelor publice, evidențe de cheltuieli, procese-verbale.

- Formulați cereri precise și verificabile: cu cât întrebarea este mai exactă, cu atât autoritatea are mai puțin spațiu pentru a invoca dificultăți de identificare.
- Invocați excepțiile la excepții: informațiile privind utilizarea banilor publici rămân publice chiar și atunci când sunt acoperite, parțial, de date personale (care pot fi anonimizate).
- Monitorizați obligațiile din oficiu: autoritățile au obligația publicării anumitor categorii de date (organigrame, programe de audiență, declarații de avere).
- Documentați refuzurile: un refuz scris este premisa unei acțiuni în instanță.



3.5. Model cerere de informații de interes public



Conform anexei nr. 4 la Normele metodologice adoptate prin HG nr. 123/2002:

Denumirea autorității sau instituției publice

Sediul/Adresa

Data

Stimate domnule/Stimată doamnă,

Prin prezenta, formulez o cerere conform Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, cu modificările și completările ulterioare. Doresc să primesc o copie de pe următoarele documente (petentul este rugat să enumere cât mai concret documentele sau informațiile solicitate):.....Doresc ca informațiile solicitate să îmi fie furnizate:

Pe e-mail, la adresa

Pe format de hârtie, la adresa

Sunt dispus să plătesc costurile aferente serviciilor de copiere a documentelor solicitate (dacă se solicită copii în format scris).

Vă mulțumesc,

.....

semnătura petentului

Numele și prenumele petentului

Adresa la care se solicită primirea răspunsului/E-mail

Profesia (opțional)

Telefon (opțional)

3.6. Reclamația administrativă

Dacă autoritatea refuză răspunsul ori îl furnizează cu întârziere (de exemplu, după termenul de 10 zile nu vă informează că dorește extinderea termenului la 30 de zile) sau răspunde după termenul extins de 30 de zile, primul pas este reclamația administrativă, adresată conducătorului instituției, în 30 de zile de la primirea răspunsului sau de la expirarea termenului legal.

Termenul de 30 de zile este termen de decădere. Reclamația administrativă adresată conducătorului instituției formulate cu depășirea termenului de 30 de zile poate fi respinsă ca tardivă.

Model reclamație administrativă conform anexei 5 și anexei 6 la Normele metodologice adoptate prin HG nr. 123/2002:



Denumirea autorității sau instituției publice

Sediul/Adresa

Data

Stimate domnule/Stimată doamnă,

Prin prezenta formulez o reclamație administrativă, conform Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, cu modificările și completările ulterioare, întrucât la cererea nr. din data de am primit un răspuns negativ, la data de, de la (completați numele respectivului funcționar)

Documentele de interes public solicitate erau următoarele:

.....

Documentele solicitate se încadrează în categoria informațiilor de interes public, din următoarele considerente:

Prin prezenta solicit revenirea asupra deciziei de refuz al comunicării/netransmitere în termenul legal/ de a nu primi informațiile de interes public solicitate în scris/în format electronic, considerând că dreptul meu la informație, conform legii, a fost lezat.

Vă mulțumesc,

.....

(semnătura petentului)

Numele și adresa petentului

Adresa

Telefon

3.7. Plângerea în instanță



În cazul în care răspunsul la reclamația administrativă rămâne nesatisfăcător sau nu se primește niciun răspuns în termenul prevăzut de lege, ONG-ul se poate adresa secției de contencios administrativ a tribunalului de la domiciliul reclamantului sau de la sediul autorității, în 30 de zile de la primirea răspunsului la reclamație sau după ce s-a împlinit termenul legal în care autoritatea ar fi trebuit să răspundă. Acțiunea este scutită de taxa judiciară de timbru și se judecă de urgență (art. 22 din Legea nr. 544/2001).

Pentru ca acțiunea să poată fi înregistrată și soluționată, cererea trebuie semnată olograf și depusă sau trimisă prin poștă la registratura tribunalului competent ori, dacă este transmisă electronic, să poarte semnătură electronică calificată și să fie expediată pe adresa de e-mail oficială a tribunalului.²⁰

20. Pentru a găsi adresa exactă și actualizată pentru tribunalul care te interesează, selectează din hartă tribunalul dorit apoi consultă secțiunea „Contact” a fiecărei instanțe pe platforma www.portal.just.ro

Important de reținut este că reclamația administrativă nu este o condiție prealabilă, iar acțiunea în instanță poate fi depusă chiar după refuzul nejustificat sau după întârzierea răspunsului.

Termenul de **30 de zile** este **termen de decădere**. Plângerea depusă la tribunal cu depășirea termenului de 30 de zile poate fi **respinsă ca tardivă**. Reclamația administrativă poate fi folosită alternativ, ca procedură prealabilă sau poate fi făcută direct plângere în instanță.

Hotărârea instanței poate obliga autoritatea să comunice informația, să plătească daune morale și cheltuieli de judecată.

Model orientativ de plângere în instanță



Către,
TRIBUNALUL [.....] — Secția de contencios administrativ și fiscal

Domnule Președinte,

Subscrisa [Denumirea ONG-ului], persoană juridică română de drept privat fără scop patrimonial, cu sediul în [localitate, adresă completă], înregistrată în Registrul asociațiilor și fundațiilor sub nr. [.....], CIF [.....], reprezentată legal prin [nume, prenume], în calitate de [președinte / director executiv], în temeiul art. 22 din Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, al art. 8 și art. 10 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 și al art. 31 din Constituția României, formulez prezenta

PLÂNGERE

în contradictoriu cu pârâta [Denumirea autorității publice], cu sediul în [adresă], reprezentată legal prin [conducătorul instituției],

prin care solicit instanței ca, prin hotărârea ce o va pronunța, să dispună:

1. Obligarea pârâtei la comunicarea informațiilor de interes public solicitate prin cererea înregistrată sub nr. [.....], din data de [.....],

- constând în [se enumeră concret informațiile/documentele cerute];
2. Obligarea pârâtei la plata de **daune morale** în cuantum de [.....] lei, pentru prejudiciul cauzat prin încălcarea dreptului de acces la informații de interes public, în temeiul art. 22 alin. (1) din Legea nr. 544/2001;
 3. Obligarea pârâtei la plata **cheltuielilor de judecată** ocazionate de prezenta cauză.

În fapt, arăt următoarele:

1. La data de [.....], subscrisa am formulat în temeiul Legii nr. 544/2001 cererea înregistrată la pârâtă sub nr. [.....], prin care am solicitat comunicarea următoarelor informații de interes public: [descriere detaliată — de exemplu: copia contractului nr. [...] încheiat la data de [...] între pârâtă și [...], valoarea totală a cheltuielilor efectuate cu [...] în perioada [...], procesele-verbale ale ședințelor [...] etc.].
2. Informațiile solicitate constituie informații de interes public în sensul art. 2 lit. b) din Legea nr. 544/2001, întrucât privesc activitatea și atribuțiile unei autorități publice și utilizarea de fonduri publice, neîncadrându-se în niciuna dintre excepțiile prevăzute la art. 12 din lege.
3. Termenul legal de răspuns prevăzut de art. 7 alin. (1) și (2) din Legea nr. 544/2001, de 10 zile, respectiv 30 de zile pentru informațiile care necesită o documentare mai amplă, s-a împlinit la data de [.....], fără ca pârâta să-mi fi comunicat informațiile solicitate

sau variantă alternativă:

pârâta mi-a comunicat la data de [.....], prin adresa nr. [...], un refuz nejustificat / un răspuns incomplet / un răspuns prin care a invocat în mod neîntemeiat o excepție de la liberul acces].

4. La data de [.....], am formulat **reclamație administrativă** în temeiul art. 21 din Legea nr. 544/2001, înregistrată sub nr. [.....], la care pârâta a răspuns prin adresa nr. [.....] din data de [.....] / nu a răspuns în termenul legal de 15 zile.
5. Conduita pârâtei reprezintă o încălcare a dreptului fundamental la informație garantat de art. 31 din Constituția României și a obligațiilor legale stabilite de Legea nr. 544/2001, cauzând subscrisei o vătămare.

În drept, îmi întemeiez plângerea pe dispozițiile art. 1, art. 2, art. 6, art. 7, art. 21 și art. 22 din Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, ale art. 1 alin. (2), art. 8 și art. 10 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, ale art. 31 din Constituția României, ale art. 10 din Convenția europeană a drepturilor omului, precum și pe dispozițiile Codului de procedură civilă.

Probe. În dovedirea celor susținute, solicit încuviințarea probei cu înscrisuri, pe care le anexez în două exemplare, unul pentru instanță și unul pentru a fi comunicat pârâtei:

Anexe:

1. Cererea de informații de interes public nr. [.....] din [.....] și dovada comunicării către pârâtă;
2. Răspunsul pârâtei nr. [.....] / dovada lipsei răspunsului;
3. Reclamația administrativă și răspunsul la aceasta (dacă este cazul);
4. Copia statutului și a certificatului de înregistrare a asociației;
5. Împuternicirea reprezentantului legal / contractul de asistență juridică, după caz.

În temeiul art. 22 alin. (5) din Legea nr. 544/2001, prezenta acțiune este scutită de plata taxei judiciare de timbru.

Data: [.....]

[Denumirea ONG-ului]

Prin reprezentant legal,

[Nume, prenume]

[Semnătura]

3.8. Studii de caz

3.8.1. APADOR-CH a câștigat numeroase astfel de procese

obținând, de exemplu:

- obligarea Institutului Român pentru Drepturile Omului să-și facă publice bugetele și activitățile, după 26 de ani de opacitate;²¹

21. Mai multe informații despre demersurile APADOR CH sunt disponibile aici: <https://apador.org/institutul-roman-pentru-drepturile-omului-obligat-de-instanta-sa-respecte-legea/>

- obligarea IGPR de Comunicare a Manualul de bune practici de intervenție pentru polițistul de ordine publică;²²
- obligarea Ministerului Sănătății să răspundă la mai multe întrebări după incendiul din Colectiv.²³

3.8.2. „Să fie lumină” vs. Patriarhia Română (2021–2022): transparența finanțării Bisericii Ortodoxe Române din fonduri publice

Platforma de jurnalism investigativ „Să fie lumină” a obținut o hotărâre definitivă a Curții de Apel București (februarie 2022) prin care Patriarhia Română a fost obligată să comunice informații despre sumele primite din bugetul public. Tribunalul București a reținut că, fiind vorba despre „surse de finanțare publică” ale unei entități „ce utilizează sau administrează resurse financiare publice”, BOR nu poate fi exceptată de la obligațiile Legii nr. 544/2001. Cauza a stabilit un principiu cu impact larg: orice entitate, indiferent de natura ei juridică, este obligată să dea socoteală pentru banii publici primiți.²⁴

✓ Repere pentru practica ONG

Aceste cazuri confirmă următoarele:

1. instanțele recunosc constant calitatea procesuală activă a ONG-urilor și acordă, chiar dacă în quantum simbolic, daune morale care confirmă încălcarea dreptului;
2. procesele se câștigă inclusiv împotriva celor mai înalte autorități (Patriarhie, ministere), iar excepțiile de la art. 12 sunt interpretate restrictiv;
3. durata medie a unui litigiu pe Legea nr. 544/2001 este de 1–2 ani, ceea ce face esențial ca ONG-urile să formuleze cererile cu anticipație și să nu abandoneze procedura;
4. hotărârile câștigate creează precedente utile pentru viitoarele cereri ale altor ONG-uri sau jurnaliști, transformând litigiul individual într-un instrument de schimbare sistemică a culturii administrative.

22. Mai multe informații despre demersurile APADOR CH sunt disponibile aici: [După doi ani de procese am obținut „manualul de bune practici” al poliției – APADOR-CH](#)

23. Mai multe informații despre demersurile APADOR CH sunt disponibile aici: [Ministerul Sănătății, obligat de instanță să răspundă la întrebările APADOR-CH privind acțiunile de după Colectiv – APADOR-CH](#)

24. Mai multe informații sunt disponibile aici: <https://safielumina.ro/precedent-obtinut-de-sa-fie-lumina-bor-este-obligata-sa-se-supuna-legii-544/>

3.8.3. Victoria Rădăuțiul Civic vs. depozit de deșeuri - accesul la informațiile de interes public



Asociația Rădăuțiul Civic a documentat începând cu anul 2019 situația unui depozit de deșeuri din comuna Satu Mare, județul Suceava, exploatat de Servicii Comunale S.A. Rădăuți, care, deși oficial închis, continua să funcționeze, cu un impact major asupra mediului și a comunității locale. În cadrul acestei investigații civice, asociația a formulat în baza Legii nr. 544/2001 mai multe cereri de informații de interes public adresate companiei de salubritate, prin care a solicitat date privind fluxul și cantitățile de deșeuri colectate din municipiul Rădăuți și transportate la acel depozit.

Compania a refuzat comunicarea acestor informații, motiv pentru care asociația a introdus acțiune în contencios administrativ. Litigiul a fost câștigat atât la Tribunalul Suceava, cât și la Curtea de Apel Suceava, instanțele recunoscând că, fiind vorba despre un operator de servicii publice care utilizează resurse publice și gestionează un serviciu de utilitate generală, datele privind cantitățile de deșeuri colectate constituie informații de interes public în sensul art. 2 lit. b) din Legea nr. 544/2001 și nu pot fi exceptate sub pretextul caracterului „confidențial” al activității comerciale. A fost nevoie de aproape un an pentru ca, în temeiul hotărârilor definitive obținute, cetățenii unui întreg municipiu să afle date elementare despre modul în care este gestionat serviciul lor de salubritate.²⁵

²⁵ Mai multe informații despre demersurile Asociației Rădăuțiul Civic sunt disponibile aici: <https://www.radautiulcivic.ro/archive/8357>

✓ Repere pentru practica ONG

- (i) calitatea de operator de servicii publice atrage incidența Legii nr. 544/2001 chiar pentru entități constituite ca societăți comerciale;
- (ii) refuzul motivat prin „date cu caracter personal” sau „secret comercial” poate fi combătut prin invocarea jurisprudenței ÎCCJ care impune anonimizarea, nu refuzul global;
- (iii) parcurgerea tuturor gradelor de jurisdicție este de cele mai multe ori inevitabilă, iar perseverența procesuală este decisivă;
- (iv) hotărârile definitive obținute creează precedente utile pentru alte ONG-uri și jurnaliști confrunțați cu refuzuri similare.

4. Accesul la justiție și contenciosul administrativ



4.1. Cadrul legal

Accesul la justiție este consacrat de art. 21 din Constituție care prevede că:

- (1) Orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime.*
- (2) Nici o lege nu poate îngreuna exercitarea acestui drept.*
- (3) Părțile au dreptul la un proces echitabil și la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil.*
- (4) Jurisdicțiile speciale administrative sunt facultative și gratuite.*

Pentru ONG-uri, calea principală împotriva autorităților publice este contenciosul administrativ, reglementat de Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ.²⁶ Această lege permite oricărei persoane vătămate de o autoritate publică printr-un act administrativ sau prin refuzul soluționării unei cereri să se adreseze instanței de contencios administrativ.

4.2. Calitatea procesuală activă a ONG-urilor

Legea nr. 554/2004 recunoaște dreptul de a sesiza instanța de contencios administrativ oricărei persoane vătămate într-un drept ori într-un interes legitim. Important pentru ONG-uri:

- art. 1 alin. (1) precizează că **interesul legitim** poate fi atât privat, cât și **public**, iar
- art. 2 alin. (1) lit. r) definește **organismele sociale interesate** ca „structuri neguvernamentale, sindicate, asociații, fundații și altele asemenea, care au ca obiect de activitate protecția drepturilor diferitelor categorii de cetățeni sau, după caz, buna funcționare a serviciilor publice administrative”.

Prin Decizia nr. 8/02.03.2020, ÎCCJ (Complețul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept) a stabilit că, pentru exercitarea controlului de legalitate la cererea asociațiilor, **invocarea interesului legitim public trebuie să fie subsidiară invocării unui interes legitim privat**, acesta din urmă decurgând din legătura directă dintre actul administrativ contestat și scopul/obiectivele asociației, potrivit statutului.²⁷ **În practică**, acest lucru obligă ONG-urile să-și redacteze statutul cu atenție, astfel încât **scopurile statutare să acopere problematica vizată de viitoarele litigii**. Astfel, ONG-ul trebuie să arate că nu acționează doar ca “observator civic” (deci nu este suficientă doar menționarea în statut a activității de “apărare a interesului public”), ci că actul contestat atinge concret scopul pentru care a fost înființat. Interesul public rămâne util, dar el nu poate fi folosit singur, ci trebuie adăugat lângă un interes privat legitim, derivat din statut și din efectele concrete ale actului.

26. Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, disponibilă aici: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/574262>

fbclid=IwAR23Sn30PO1ZS5ddphvBELs569foT7jqh-29om_O2awCkH2bGekRaf753gQ

27. Decizia nr. 8/02.03.2020 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, Complețul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept: <https://www.iccj.ro/2020/03/02/decizia-nr-8-din-2-martie-2020/>

De exemplu, un ONG de mediu nu poate contesta, în instanță, în mod automat o autorizație de construire (dar poate sesiza Inspectoratul de Stat în Construcții sau Instituția Prefectului, care au atribuții de verificare a legalității). Dacă însă autorizația vizează un imobil aflat chiar în zona în care ONG-ul își desfășoară activitatea ori lângă sediul său, iar proiectul îi afectează direct obiectivele statutare, organizația ar putea argumenta existența unui interes legitim privat, iar pe baza acestuia să invoce, în subsidiar, și interesul public.

✓ **Recomandare:**

Asigurați-vă că statutul ONG-ului:

- Definește expres domeniile de intervenție (mediu, drepturi civile, urbanism, transparență, antidiscriminare, drepturile copilului etc.).
- Prevede expres dreptul de a acționa în justiție pentru apărarea intereselor membrilor și a intereselor publice legate de obiectul de activitate.
- Indică teritoriul de acțiune (local, regional, național), fiind relevant pentru litigiile teritorializate.
- Permite organizarea de coaliții, intervenția ca amicus curiae și litigarea strategică.

4.3. *Plângerea prealabilă*

Înainte de sesizarea instanței, ONG-ul trebuie să parcurgă procedura prealabilă prevăzută de art. 7 din Legea nr. 554/2004: un **pas administrativ obligatoriu**, adică o cerere adresată autorității emitente sau autorității ierarhic superioare, prin care se solicită revocarea, în tot sau în parte, a actului administrativ atacat.

Termenul este de **30 de zile de la comunicarea actului (pentru destinatarul actului) sau de cel mult 6 luni** (pentru motive temeinice, pentru persoana vătămată într-un drept sau interes legitim – diferită de destinatarul actului, de ex. pt ONG-uri).²⁸ În cazul actelor administrative normative, plângerea prealabilă poate fi formulată oricând.

28. Art. 7 alin. (3) din Legea nr. 554 din 2004: (3) Este îndreptățită să introducă plângere prealabilă și persoana vătămată într-un drept al său sau într-un interes legitim, printr-un act administrativ cu caracter individual, adresat altui subiect de drept. Plângerea prealabilă, în cazul actelor administrative unilaterale, se va introduce în termen de 30 de zile din momentul în care persoana vătămată a luat cunoștință, pe orice cale, de conținutul actului. Pentru motive temeinice, plângerea prealabilă se poate formula și peste termenul de 30 de zile, dar nu mai târziu de 6 luni de la data la care a luat cunoștință, pe orice cale, de conținutul acestuia. Termenul de 6 luni prevăzut în prezentul alineat, precum și cel prevăzut la alin. (1) sunt termene de prescripție.

Practic, plângerea prealabilă este o **cerere scrisă** prin care ONG-ul îi spune autorității: *“Consider că actul vostru este nelegal. Vă rog să îl revocați (anulați) sau să îl modificați”*.

Plângerea prealabilă reprezintă o **condiție de admisibilitate** a acțiunii. Nerespectarea ei conduce la respingerea acțiunii. Motivul este acela că legea pornește de la ideea că autoritatea trebuie să aibă **o ultimă șansă** să își corecteze singură greșeala, fără litigiu.

Excepțiile vizează: actele administrative normative care au intrat în circuitul civil și au produs efecte (regulamente, hotărâri cu aplicare generală).

Procedura prealabilă se face atunci când:

- vrei să contești un act administrativ (ex.: autorizație de construire, dispoziție de primar, decizie a unei instituții);
- vrei să contești refuzul unei autorități de a rezolva o cerere;

Cererea se adresează autorității care a emis actul (ex.: primăria care a emis autorizația) sau autorității ierarhic superioare, dacă există (ex.: minister, prefect).

O plângere prealabilă trebuie să conțină următoarele informații:

1. cine ești (ONG-ul);
2. ce act contești;
3. ce ceri (revocare totală/parțială);
4. de ce îl consideri nelegal (pe scurt);
5. data și semnătura.

Model orientativ - Plângere prealabilă împotriva unei autorizații de construire



Către: PRIMĂRIA SECTORULUI 5, UNITATEA TERITORIALĂ
SECTORUL 5 BUCUREȘTI

În atenția: Domnului Primar al Sectorului 5 București

Domnule Primar,

Subscrisa [Denumirea ONG-ului], persoană juridică română de drept privat fără scop patrimonial, cu sediul în [localitate, adresă completă], înregistrată în Registrul asociațiilor și fundațiilor sub nr. [...], având Cod de identificare fiscală [...], reprezentată legal prin [nume, prenume], în calitate de [președinte / director executiv], în temeiul art. 7 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, formulez prezenta

PLÂNGERE PREALABILĂ

prin care solicit **revocarea în tot/în parte a Autorizației de construire nr. [...]** din data de [...], emisă de [denumirea autorității] pe numele beneficiarului [...], pentru obiectivul „[denumirea proiectului]”, situat pe terenul din [adresă, număr cadastral, carte funciară]. În fapt, arăt următoarele:

1. La data de [...], [denumirea autorității] a emis Autorizația de construire nr. [...] pentru realizarea obiectivului [...] pe terenul situat în [...]. Subscrisa a luat cunoștință de existența acestui act administrativ la data de [...], cu prilejul [se descrie modul: afișarea panoului de identificare a investiției pe șantier, comunicarea de către o autoritate publică în baza Legii nr. 544/2001, publicarea în presă etc.].
2. Subscrisa are calitatea de **terț vătămat** în înțelesul **art. 1 alin. (2) și art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 554/2004**, întrucât scopul statutar al asociației — [se enumeră scopurile relevante: protecția mediului, protejarea patrimoniului cultural construit, promovarea dreptului la un mediu sănătos, monitorizarea legalității în urbanism etc.] — este afectat direct de actul administrativ contestat. În calitate de organizație neguvernamentală activă în domeniu, subscrisa are **interes legitim public**, recunoscut prin art. 2 alin. (1) lit. r) și s) din Legea nr. 554/2004, de a contesta acte administrative care încalcă ordinea de drept și afectează drepturi colective.
3. Nelegalitatea autorizației de construire rezultă din următoarele aspecte:

a) Încălcarea reglementărilor de urbanism aplicabile.

Autorizația a fost emisă cu nerespectarea prevederilor [PUG / PUZ / PUD] aprobat prin HCL nr. [...], întrucât [se detaliază: *regimul de înălțime depășește indicele aprobat, POT și CUT depășesc valorile maxime admise, funcțiunea autorizată nu este conformă zonei stabilite în plan, retragerile*

față de aliniament/limite nu respectă regulamentul local de urbanism etc.].

b) Lipsa / nelegalitatea avizelor și acordurilor obligatorii.

Conform art. 7 alin. (1) din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, autorizația se emite cu îndeplinirea cumulativă a condițiilor prevăzute de lege. În speță, *[se detaliază: lipsește acordul de mediu / studiul de evaluare a impactului asupra mediului prevăzut de Legea nr. 292/2018; lipsește avizul Direcției Județene pentru Cultură pentru construcția situată în zona de protecție a unui monument istoric, conform Legii nr. 422/2001; lipsește avizul Apelor Române etc.]*.

c) Nerespectarea procedurii de informare și consultare a publicului.

Procedura prealabilă de informare a publicului prevăzută de Ordinul MDRT nr. 2701/2010 privind aprobarea Metodologiei de informare și consultare a publicului cu privire la elaborarea sau revizuirea planurilor de amenajare a teritoriului și de urbanism nu a fost respectată, întrucât *[se detaliază]*.

d) Încălcarea legislației de mediu aplicabile.

[Dacă este cazul:] Autorizația vizează o investiție situată într-o arie naturală protejată (sit Natura 2000, parc național/natural etc.) și a fost emisă fără evaluarea adecvată prevăzută de OUG nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice, sau cu o evaluare deficitară.

e) [Alte motive concrete, după caz: lipsa certificatului de urbanism valabil, neconcordanța între proiectul autorizat și certificatul de urbanism, încălcarea distanțelor minime față de imobilele învecinate, nerespectarea zonelor de protecție etc.].

4. Aspectele de nelegalitate menționate produc o **vătămare concretă**:

[se descrie vătămarea: distrugerea unui habitat natural, afectarea calității aerului în zonă, degradarea unui monument istoric, încălcarea dreptului comunității la un mediu sănătos, prejudicierea peisajului urban etc.].

Pentru toate aceste motive, solicit:

1. Revocarea Autorizației de construire nr. [.....] din [.....], în temeiul art. 1 alin. (6) din Legea nr. 554/2004;

2. Comunicarea în scris a soluției la prezenta plângere prealabilă, în termenul de 30 de zile prevăzut de art. 2 alin. (1) lit. h) din Legea nr. 554/2004.

În cazul respingerii prezentei plângeri prelabile sau al lipsei unui răspuns în termenul legal, subscrisa își rezervă dreptul de a se adresa instanței de contencios administrativ, în condițiile art. 8 și urm. din Legea nr. 554/2004.

În drept, îmi întemeiez plângerea pe dispozițiile art. 7 și art. 11 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, ale art. 1 alin. (2), art. 2 alin. (1) lit. a), r) și s), ale art. 7 din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, ale Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, ale Legii nr. 292/2018 privind evaluarea impactului anumitor proiecte publice și private asupra mediului, ale OUG nr. 57/2007, ale [PUG/PUZ/PUD aplicabil], precum și pe Convenția de la Aarhus, ratificată prin Legea nr. 86/2000.

Anexe:

1. Statutul asociației și certificatul de înregistrare în Registrul asociațiilor și fundațiilor;
2. Copia / extrase din autorizația contestată (dacă a fost obținută);
3. Documente urbanistice aplicabile (extras PUG/PUZ);
4. Eventualele răspunsuri la cereri formulate în baza Legii nr. 544/2001;
5. Împuternicirea reprezentantului legal.

Data: [.....]

[Denumirea ONG-ului]

Prin reprezentant legal,

[Nume, prenume]

[Semnătura, ștampila]

4.4. Acțiunea în contencios administrativ

Dacă după formularea plângerii prelabile, autoritatea publică nu s-a conformat cererii de revocare, comunicând un refuz sau nerăspunzând deloc la plângere, ONG-ul se poate adresa instanței de judecată cu o acțiune

în contencios administrativ prin care solicită anularea actului administrativ nelegal.



Tribunalul București

Modelul orientativ — Acțiune în contencios administrativ pentru refuz nejustificat



Notă: Acest model vizează situația tipică în care, după formularea plângerii prealabile, autoritatea a respins solicitarea sau nu a răspuns în termenul legal de 30 de zile. Acțiunea se introduce la secția de contencios administrativ a tribunalului (pentru acte ale autorităților locale) sau a curții de apel (pentru acte ale autorităților centrale), conform art. 10 din Legea nr. 554/2004.

Către, TRIBUNALUL [.....] — Secția de Contencios Administrativ și Fiscal

(sau, după caz, CURTEA DE APEL [.....] — Secția de Contencios Administrativ și Fiscal)

Domnule Președinte,

Subscrisa [**Denumirea ONG-ului**], persoană juridică română de drept privat fără scop patrimonial, cu sediul în [.....], având Cod de identificare fiscală [.....], înregistrată în Registrul asociațiilor și fundațiilor sub nr. [.....],

reprezentată legal prin [.....], în calitate de **Reclamantă**
în contradictoriu cu

[**Denumirea autorității publice**], cu sediul în [.....], reprezentată
legal prin [conducătorul instituției], în calitate de **Pârâtă**,

în temeiul art. 1, art. 8, art. 10, art. 11 și art. 18 din Legea contenciosului
administrativ nr. 554/2004, formulez prezenta

CERERE DE CHEMARE ÎN JUDECATĂ

Prin care solicit instanței ca, prin hotărârea ce o va pronunța, să dispună:

1. **Anularea** Autorizației de construire nr. [.....] din [.....], emisă de pârâtă în favoarea beneficiarului [.....], pentru obiectivul [.....], situat pe terenul din [.....];
2. **Anularea** răspunsului nr. [.....] din [.....] prin care pârâta a respins plângerea prealabilă formulată de subscrisa / (variantă alternativă: **constatarea refuzului nejustificat** al pârâtei de a soluționa plângerea prealabilă în termenul legal*)*;
3. **Obligarea pârâtei la suspendarea executării autorizației de construire** atacate până la soluționarea definitivă a cauzei, în temeiul art. 15 din Legea nr. 554/2004;
4. Obligarea pârâtei la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de prezenta cauză.

În fapt, arăt următoarele:

1. **Situația de fapt.** La data de [.....], pârâta a emis Autorizația de construire nr. [.....] pentru realizarea obiectivului [.....] pe terenul situat în [.....], beneficiar fiind [.....]. Subscrisa a luat cunoștință de actul administrativ la data de [.....].
2. **Plângerea prealabilă.** La data de [.....], subscrisa a formulat plângere prealabilă în temeiul art. 7 din Legea nr. 554/2004, înregistrată la pârâtă sub nr. [.....], prin care a solicitat revocarea autorizației contestate, pentru motivele detaliate în cuprinsul acesteia (anexa nr. [.....]).

[*Variantele:*]

a) Pârâta a respins plângerea prealabilă prin adresa nr. [.....] din [.....], comunicată subscrisei la data de [.....], cu motivarea [se rezumă], motivare pe care o considerăm netemeinică pentru considerentele expuse în continuare.

b) Pârâta nu a răspuns plângerii prealabile în termenul legal de 30 de zile prevăzut de art. 2 alin. (1) lit. h) din Legea nr. 554/2004, conduita acesteia constituind un refuz nejustificat de soluționare în înțelesul art. 2 alin. (1) lit. i) și art. 8 alin. (1) din aceeași lege.

1. Calitatea procesuală activă. Subscrisa are calitate de persoană vătămată și justifică un **interes legitim public**, în sensul art. 1 alin. (1) și (2) și art. 2 alin. (1) lit. a) și s) din Legea nr. 554/2004, în calitate de **organizație neguvernamentală** care, potrivit scopului statutar, urmărește [se detaliază legătura concretă]. Calitatea procesuală activă a organizațiilor neguvernamentale în litigii de acest tip a fost **recunoscută de ICCJ** (Decizia nr. 8/02.03.2020 - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept), sub condiția existenței unei legături reale între scopul statutar și obiectul acțiunii.

2. Nelegalitatea autorizației contestate. Autorizația de construire nr. [.....] este nelegală pentru următoarele motive:

a) Încălcarea documentațiilor de urbanism aplicabile. [*Se reia detaliat argumentația din plângerea prealabilă: depășirea POT/CUT, regim de înălțime nelegal, funcțiune neconformă cu zona stabilită prin PUG/PUZ etc.*];

b) Lipsa avizelor obligatorii. [*Se detaliază: lipsa acordului de mediu, lipsa avizului Direcției Județene pentru Cultură, lipsa avizului Apelor Române etc., cu trimitere la prevederile legale aplicabile*];

c) Nerespectarea procedurii de informare și consultare a publicului, încălcându-se Ordinul MDRT nr. 2701/2010

d) Încălcarea legislației de mediu, inclusiv lipsa evaluării impactului asupra mediului prevăzute de Legea nr. 292/2018 sau a evaluării adecvate prevăzute de OUG nr. 57/2007;

e) [*Alte motive concrete*].

3. **Vătămarea suferită.** Emiterea autorizației contestate produce o vătămare a interesului legitim public reprezentat de subscrisa, constând în [se descrie concret: distrugerea unui habitat natural, afectarea ireversibilă a peisajului urban, prejudicierea unui monument istoric, încălcarea dreptului comunității la un mediu sănătos garantat de art. 35 din Constituție etc.].
4. **Necesitatea suspendării executării.** Având în vedere motivele mai sus prezentate care constituie un **caz bine justificat și paguba iminentă** care se va produce prin executarea autorizației atacate, în temeiul art. 15 din Legea nr. 554/2004, **solicităm suspendarea executării actului administrativ contestat până la soluționarea definitivă a cauzei.**

Cazul este bine justificat, întrucât *[se detaliază: probabilitatea anulării autorizației rezultă din nelegalitățile evidente, lucrările afectează ireversibil mediul/patrimoniul, prejudiciul nu poate fi reparat prin alte mijloace etc.]*. Paguba iminentă rezultă din *[se detaliază]*.

Pentru toate aceste motive, solicit admiterea acțiunii astfel cum a fost formulată.

În drept, îmi întemeiez acțiunea pe dispozițiile art. 1, art. 2 alin. (1) lit. a), c), h), i), r), s), art. 7, art. 8, art. 10, art. 11, art. 15 și art. 18 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, ale art. 7 din Legea nr. 50/1991, ale Legii nr. 350/2001, ale Legii nr. 292/2018, ale OUG nr. 57/2007, ale art. 35 din Constituția României, precum și pe dispozițiile Codului de procedură civilă.

Probe. Solicit încuviințarea probei cu **înscrișuri** (urmând a depune toată documentația relevantă), a probei cu **expertiză tehnică de specialitate** (urbanism / mediu / patrimoniu, după caz), pentru stabilirea conformității proiectului cu reglementările aplicabile, precum și a probei cu **interogatoriul** pârâtei pe care îl anexează prezentei.

Anexe (2 exemplare):

1. Plângerea prealabilă nr. [.....] din [.....] și dovada comunicării către pârâtă;

2. Răspunsul pârâtei la plângerea prealabilă (dacă există);
3. Copia Autorizației de construire contestate (dacă a fost obținută);
4. Certificatul de urbanism emis pentru investiție;
5. Extrase din PUG/PUZ aplicabile;
6. Avizele și acordurile depuse la dosarul autorizației (dacă au fost obținute);
7. Statutul asociației și certificatul de înregistrare;
8. Eventualele înregistrări obținute în baza Legii nr. 544/2001;
9. Împuternicirea reprezentantului legal / contractul de asistență juridică.
10. Interogatoriul pentru pârâtă.

Depun dovada achitării taxei judiciare de timbru, în valoare de 50 lei, conform art. 16 din OUG nr. 80/2013.

Reclamanta [Denumirea ONG-ului]

Prin reprezentant legal,

[Nume, prenume]

[Semnătura, ștampila]

4.5. Termene de sesizare a instanței cu acțiunea în contencios administrativ

Termenul general de introducere a cererii la instanță este de 6 luni de la primirea răspunsului la plângerea prealabilă sau de la expirarea termenului de soluționare a acesteia (art. 11 din Legea nr. 554/2004). Pentru motive temeinice, instanța poate prelungi termenul până la 1 an.

Atenție

Pentru persoanele interesate, inclusiv ONG-urile, modificările aduse prin **Legea nr. 102/2023**²⁹ au introdus **termene speciale, mai scurte**, pentru contestarea actelor de urbanism și a autorizațiilor de construire:

- **30 de zile** pentru formularea plângerii prealabile împotriva autorizației de construire, calculate de la data finalizării formalităților de publicitate ale autorizației;

²⁹ <https://legislatie.just.ro/Public/FormaPrintabila/00000Go4LCQGFDL65EA1L6O3RD3FBZ8o> Legea nr. 102/2023 este disponibilă aici:

- **60 de zile** pentru sesizarea instanței cu acțiunea în anulare a autorizației de construire, de la primirea răspunsului la plângerea prealabilă sau de la expirarea termenului legal de soluționare;
- 1 an pentru contestarea documentațiilor de urbanism (PUG, PUZ, PUD) de către persoanele interesate, inclusiv ONG-uri.

4.6. Cererea de suspendare

Cererea de suspendare este un instrument procedural prin care reclamantul solicită instanței **oprirea temporară a efectelor unui act administrativ**, până la soluționarea definitivă a acțiunii principale în anulare. Scopul suspendării nu este de a stabili definitiv legalitatea actului, ci de a **preveni producerea unui prejudiciu grav sau ireversibil pe durata procesului**.

Pentru ONG-uri, cererea de suspendare este deosebit de relevantă în situații precum:

- începerea sau continuarea unor lucrări de construcție;
- aplicarea unor măsuri administrative cu impact imediat asupra mediului sau comunității;
- punerea în executare a unor decizii administrative care ar face inutilă o eventuală hotărâre favorabilă pe fond.

Suspendarea are **caracter provizoriu** și încetează de drept dacă acțiunea principală este respinsă sau dacă nu este introdusă în termenul legal.

Cererea de suspendare se poate formula odată cu acțiunea principală sau separat, în termen de maximum 60 de zile de la introducerea acțiunii principale.³⁰

Pentru a dispune suspendarea, instanța verifică **cumulativ îndeplinirea a două condiții** prevăzute de Legea nr. 554/2004:

- **Cazul bine justificat:** presupune existența unor indicii serioase de nelegalitate a actului administrativ contestat. ONG-ul nu trebuie să dovedească definitiv că actul este ilegal, ci să arate că există probleme

³⁰ Conform art. 14 și art. 15 din Legea nr. 554/2004

reale de legalitate (de exemplu: lipsa competenței, nerespectarea procedurii, lipsa avizelor obligatorii, încălcarea normelor de transparență sau de mediu).

- **Paguba iminentă:** Reprezintă un prejudiciu material sau o vătămare gravă a interesului public care este previzibilă, este aproape sigură și ar fi dificil sau imposibil de reparat ulterior (de exemplu: distrugerea unui spațiu verde, afectarea mediului, modificări urbanistice ireversibile).

Ambele condiții trebuie demonstrate în mod concret iar simpla nemulțumire față de actul administrativ nu este suficientă.

Modelul orientativ — Cerere de suspendare a executării actului administrativ (art. 14 / art. 15 din Legea nr. 554/2004)



Către,

TRIBUNALUL [.....] — Secția de Contencios Administrativ și Fiscal

(sau, după caz, CURTEA DE APEL [.....] — Secția de Contencios Administrativ și Fiscal)

Domnule Președinte,

Subscrisa [**Denumirea ONG-ului**], persoană juridică română de drept privat fără scop patrimonial, cu sediul în [.....], având Cod de identificare fiscală [.....], înregistrată în Registrul asociațiilor și fundațiilor sub nr. [.....], reprezentată legal prin [.....], în calitate de **Reclamantă** în contradictoriu cu

[**Denumirea autorității publice**], cu sediul în [.....], reprezentată legal prin [conducătorul instituției], în calitate de **Pârâtă**, în temeiul art. 15 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, formulez prezenta,

CERERE DE SUSPENDARE A EXECUTĂRII ACTULUI ADMINISTRATIV

Prin care solicit instanței ca, prin hotărârea ce o va pronunța, să dispună:

1. **Suspendarea executării** [Autorizației de construire / Acordului de mediu / altui act administrativ] nr. [.....] din [.....], emis(ă) de pârâtă în favoarea beneficiarului [.....], pentru obiectivul [.....], situat în [.....], până la pronunțarea instanței de fond asupra acțiunii în anulare;

2. **Obligarea pârâtei la plata cheltuielilor de judecată.**

În fapt, arăt următoarele:

1. Situația de fapt și actul administrativ contestat.

La data de [.....], pârâta a emis [actul administrativ] nr. [.....] pentru [.....]. Subscrisa a luat cunoștință de existența acestui act la data de [.....]. La data de [.....], am formulat plângere prealabilă în temeiul art. 7 din Legea nr. 554/2004, înregistrată sub nr. [.....], prin care am solicitat revocarea actului pentru motivele detaliate în cuprinsul acesteia (anexa nr. [.....]).

[După caz: Pârâta a respins plângerea prin adresa nr. [...]/ Pârâta nu a răspuns în termenul legal.] Subscrisa a introdus acțiunea în anulare în termenul prevăzut de art. 11 din Legea nr. 554/2004, care face obiectul dosarului nr. [...], înregistrat pe rolul [se menționează instanța].

2. Calitatea procesuală activă.

Subscrisa are calitate de persoană vătămată și justifică un **interes legitim public**, în sensul art. 1 alin. (1) și (2) și art. 2 alin. (1) lit. a) și s) din Legea nr. 554/2004, în calitate de **organizație neguvernamentală** care, potrivit scopului statutar, urmărește *[se detaliază legătura concretă]*. Calitatea procesuală activă a organizațiilor neguvernamentale în litigii de acest tip a fost **recunoscută de ICCJ** (Decizia nr. 8/02.03.2020 - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept), sub condiția existenței unei legături reale între scopul statutar și obiectul acțiunii.

3. Îndeplinirea condițiilor cumulative pentru suspendare.

A) Cazul bine justificat

Conform art. 2 alin. (1) lit. t) din Legea nr. 554/2004, prin caz bine justificat se înțeleg împrejurări legate de starea de fapt și de drept care sunt de natură să creeze o îndoială serioasă în privința legalității actului administrativ. În speță, această îndoială serioasă rezultă din următoarele:

- a) *[Se reia, în formă rezumată, argumentația de nelegalitate din plângerea prealabilă și/sau acțiunea de contencios: încălcarea documentațiilor de urbanism, lipsa avizelor obligatorii, nerespectarea procedurii de consultare a publicului, încălcarea legislației de mediu etc. Se evită reluarea integrală — se face trimitere la plângerea prealabilă și/sau acțiunea de contencios anexată];*
- b) *[Argumente suplimentare specifice: existența unor decizii ale instanțelor de control care au sancționat practici similare, existența unor avize negative ignorate de autoritate, contradicții vizibile între act și documentația suport etc.].*

B) Paguba iminentă

Conform art. 2 alin. (1) lit. ș) din Legea nr. 554/2004, prin pagubă iminentă se înțelege prejudiciul material viitor și previzibil sau, după caz, perturbarea previzibilă gravă a funcționării unei autorități publice ori a unui serviciu public. În speță, paguba iminentă constă în:

- a) Caracterul ireversibil al lucrărilor / efectelor. Executarea actului administrativ contestat va produce un prejudiciu definitiv și ireparabil, întrucât [se detaliază: distrugerea unui habitat natural protejat, defrișarea unui fond forestier, demolarea unui imobil cu valoare istorică, modificări ireversibile ale peisajului, edificarea unei construcții a cărei desființare ulterioară ar fi disproporționat de costisitoare etc.]. Nici eventuala admitere ulterioară a acțiunii în anulare nu va putea repara prejudiciul deja produs;
- b) Vătămarea interesului legitim public. Subscrisa, în calitate de ONG cu scop statutar [.....], suferă o vătămare directă a interesului legitim public reprezentat, întrucât misiunea sa de [.....] este afectată ireversibil prin punerea în executare a actului contestat;
- c) [După caz, dacă este o problemă de mediu:] Vătămarea drepturilor unei colectivități, reprezentate prin subscrisa, în special dreptul la un mediu sănătos garantat de art. 35 din Constituție și de Convenția de la Aarhus (Legea nr. 86/2000).

Pentru toate aceste motive, solicit admiterea acțiunii astfel cum a fost formulată.

În drept, îmi întemeiez cererea pe dispozițiile art. 15 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, ale art. 2 alin. (1) lit. ș) și t) din aceeași lege, ale Legii nr. 50/1991 / Legii nr. 292/2018 / OUG nr. 57/2007 [după caz], ale Convenției de la Aarhus (Legea nr. 86/2000), precum și pe dispozițiile Codului de procedură civilă.

Probe. Solicit încuviințarea probei cu înscrisuri.

Anexe (2 exemplare):

1. Plângerea prealabilă nr. [.....] din [.....] și dovada comunicării către pârâtă;
2. Răspunsul pârâtei la plângerea prealabilă (dacă există);
3. Copia actului administrativ contestat (dacă a fost obținută);
4. Documente urbanistice / de mediu aplicabile;
5. Înscrisuri din care rezultă caracterul iminent al executării (fotografii ale șantierului, comunicate ale beneficiarului, contracte de execuție etc.);
6. Acțiunea în contencios administrativ și dovada înregistrării acesteia (extras ECRIS al dosarului)
7. Statutul asociației și dovada activității anterioare în domeniu;
8. Împuternicirea reprezentantului legal.

Depun dovada achitării taxei judiciare de timbre în valoare de 100 lei, conform art. 27 din OUG nr. 80/2013.

Reclamanta,

[Denumirea ONG-ului]

Prin reprezentant legal,

[Nume, prenume]

[Semnătura, ștampila]

4.7. Riscul cheltuielilor de judecată

Conform art. 451 din **Codul de procedură civilă**,³¹ **partea care pierde procesul poate fi obligată la plata cheltuielilor de judecată ale părții adverse**, adică onorariile avocaților, taxele de timbru, expertizele, transportul. Pentru ONG-uri, acest risc poate fi semnificativ: în litigiile cu mize economice mari, onorariile firmelor de avocatură pot ajunge la zeci sau sute de mii de euro.

Câteva exemple recente: în 2025, Greenpeace România a fost obligată la plata a aproximativ 16.000 de euro către OMV Petrom și Romgaz în procesul privind PUZ-ul Tuzla pentru proiectul Neptun Deep, deși companiile solicitaseră inițial peste 250.000 de euro.³²

Instanța poate reduce cheltuielile dacă apreciază că onorariul avocațial este vădit disproporționat față de complexitatea cauzei (art. 451 alin. 2 CPC).

✓ **Recomandare:** Cum putem reduce riscul cheltuielilor de judecată

- Acțiunea bine documentată: cu cât probele sunt mai solide, cu atât instanța este mai
- probabil să rețină buna-credință a reclamantului.
- Cererea de reducere a cheltuielilor: se formulează la momentul punerii concluziilor, pe
- temeiul art. 451 alin. 2 CPC.
- Asigurare de răspundere civilă profesională / fond pentru litigii: unele ONG-uri creează
- fonduri de risc finanțate din donații sau din proiecte.
- Coaliții de organizații: împărțirea costurilor între mai mulți reclamanți.

31. Art. 451: Cuantumul cheltuielilor de judecată

(1)Cheltuielile de judecată constau în taxele judiciare de timbru și timbrul judiciar, onorariile avocaților, ale experților și ale specialiștilor numiți în condițiile art. 330 alin. (3), sumele convenite martorilor pentru deplasare și pierderile cauzate de necesitatea prezenței la proces, cheltuielile de transport și, dacă este cazul, de cazare, precum și orice alte cheltuieli necesare pentru buna desfășurare a procesului.

(2)Instanța poate, chiar și din oficiu, să reducă motivat partea din cheltuielile de judecată reprezentând onorariul avocaților, atunci când acesta este vădit disproporționat în raport cu valoarea sau complexitatea cauzei ori cu activitatea desfășurată de avocat, ținând seama și de circumstanțele cauzei. Măsura luată de instanță nu va avea niciun efect asupra raporturilor dintre avocat și clientul său.

(3)Dispozițiile alin. (2) se aplică în mod corespunzător la plata experților judiciari și a specialiștilor numiți în condițiile art. 330 alin. (3).

(4)Nu vor putea fi însă micșorate cheltuielile de judecată având ca obiect plata taxei judiciare de timbru și a timbrului judiciar, precum și plata sumelor convenite martorilor potrivit alin. (1).

32.Mai multe informații sunt disponibile la adresa [Burduja anunță victoria în instanță contra activiștilor de mediu care voiau să blocheze Neptun Deep. Reacția Greenpeace | Digi Economic](#) accesată la data de 15.05.2026

4.8. Studii de caz

4.8.1. Acțiunea Rădăuțiul Civic în contencios administrativ pentru anularea Ordinului Ministrului Mediului nr. 464/2009³³

Asociația Rădăuțiul Civic a solicitat Gărzii Naționale de Mediu Suceava copii după procesele-verbale de control, notele de constatare și rapoartele de inspecție întocmite la depozitul de deșeuri din comuna Satu Mare. Asociația a dorit să verifice dacă inspectorii Gărzii de mediu au acționat obiectiv și și-au îndeplinit atribuțiile, constatând toate neregulile sesizate. Garda de Mediu a refuzat comunicarea, invocând Ordinul Ministrului Mediului nr. 464/2009, care prevedea că publicul poate consulta doar „registrele controalelor”, la sediul instituției, fără dreptul de a obține copii după actele de control.

Într-un prim litigiu introdus pe Legea nr. 544/2001, asociația a pierdut, întrucât instanța a aplicat ordinul ministerial, un act administrativ normativ care, neputând fi invalidat printr-o excepție de nelegalitate cu efecte generale, bloca accesul la documentele de control. Instanța nu a aplicat, deși ar fi putut, prioritar Convenția de la Aarhus (Legea nr. 86/2000), care impune standarde mai favorabile pentru accesul la informația de mediu.

În aceste condiții, soluția strategică a fost atacarea pe cale separată a ordinului ministerial. După parcurgerea procedurii prealabile prevăzute de art. 7 din Legea nr. 554/2004, asociația a formulat acțiune în contencios administrativ împotriva Ministerului Mediului, iar la 3 iulie 2024, Curtea de Apel Suceava a admis în primă instanță acțiunea, dispunând anularea normelor restrictive din Ordinul nr. 464/2009.³⁴

La 24 iulie 2024, Ministerul Mediului a declarat recurs la Înalta Curte de Casație și Justiție, unde se urmărește menținerea soluției. Înalta Curte a casat hotărârea pe motive de procedură (motivarea insuficientă a

33.Acțiune admisă la fond de Curtea de Apel Suceava, Înalta Curte a casat hotărârea pe motive procedurale în recurs, iar litigiul este în continuare în curs de judecată.

<https://www.scj.ro/1094/Detalii-dosar?>

[customQuery%5Bo%5D.Key=id&customQuery%5Bo%5D.Value=3900000000061445](https://www.scj.ro/1094/CustomQuery%5Bo%5D.Key=id&customQuery%5Bo%5D.Value=3900000000061445).

34.Acțiunea Asociației Rădăuțiul Civic este disponibilă la adresa

<https://www.radautiulcivic.ro/arhive/8357> accesată la data de 15.05.2026

respingerii excepției ridicate de Ministerul Mediului privind lipsa calității procesuale active a asociației Rădăuțiul Civic), iar cauza este în curs de rejudecare



Depozitul de deșeuri din com. Satu Mare, jud. Suceava, luna mai 2019

✓ **Repere pentru practica ONG**

- (i) atunci când eșecul rezultă dintr-un act normativ, soluția nu este abandonarea cauzei, ci anularea actului însuși;
- (ii) calitatea procesuală activă a ONG-urilor pentru anularea actelor administrative cu caracter normativ în materie de mediu este recunoscută în baza art. 20 din OUG nr. 195/2005 și a Convenției de la Aarhus;
- (iii) invocarea directă a tratatelor internaționale (Aarhus, art. 11 TUE) consolidează argumentația;
- (iv) rezultatul afectează nu doar o speță, ci dreptul tuturor cetățenilor de a verifica activitatea Gărzii de Mediu;
- (v) Cazul ilustrează și un model de litigare strategică: un litigiu individual eșuat este transformat într-o acțiune cu impact sistemic prin atacarea directă a actului normativ-cauză.

Tabel comparativ al instrumentelor prezentate

Obiect	Petiție OG 27/2002	Cerere acces informații de interes public Legea 544/2001	Plângere prealabilă Legea 554/2004 (Legea contenciosului administrativ)
Obiectul solicitării	o intervenție, o explicație, o măsură	documente sau informații publice	revocarea/modificarea unui act administrativ
Temei	art. 51 Constituție; OG 27/2002	art. 31 Constituție; Legea 544/2001	art. 7 Legea 554/2004
Termen autoritate	30 zile (+15)	10 zile (simplu) / 30 zile (complex)	30 zile
Caracter	facultativ	facultativ (drept al ONG)	obligatoriu ca etapă prejudiciară
Sanctiune lipsă răspuns	tăcerea = refuz, atacabil în contencios	reclamație + contencios	curge termenul pentru contencios
Taxă de timbru pentru contestare	50 lei (regula generală)	scutită (art. 22)	50 lei pentru anularea actului
Prezumă existența unui act administrativ?	nu	nu	da, un act deja emis

	Petiția (OG 27/2002)	Cererea de informații de interes public (Legea 544/2001)	Plângerea prealabilă (Legea 554/2004)
Ce este	o cerere generală adresată unei autorități prin care reclami o problemă, ceri o intervenție, o informație, o explicație sau propui o măsură	o cerere specifică, foarte tehnică, prin care soliciți comunicarea unor documente, date sau informații deținute de o autoritate publică.	o cerere obligatorie adresată autorității emitente (sau celei ierarhic superioare) prin care soliciți revocarea sau modificarea unui act administrativ pe care îl consideri nelegal, înainte de a putea ataca acel act în contenciosul administrativ.
Scopul	semnalare, alertare, solicitare de acțiune. Petiția deschide un dialog cu autoritatea — îi atragi atenția asupra unei nereguli sau îi ceri să-și exercite o competență.	transparență, monitorizare, documentare. Nu ceri autorității să facă ceva, ci doar să-ți dea acces la informații care, prin lege, sunt publice.	este o condiție de admisibilitate a acțiunii în instanță. Fără plângere prealabilă (sau, în anumite situații, fără dovada că ai încercat să o formulezi), instanța va respinge acțiunea ca inadmisibilă. Plângerea prealabilă oferă autorității șansa să-și corecteze actul fără proces.
Temei	art. 51 Constituție, OG 27/2002	art. 31 Constituție, Legea 544/2001.	art. 7 din Legea 554/2004.

Termen de răspuns	30 de zile (cu posibilitatea de prelungire cu 15 zile pentru situații complexe).	10 zile pentru informații simple, 30 de zile pentru cele care necesită documentare suplimentară. Refuzul trebuie motivat și comunicat în 5 zile.	30 de zile de la comunicarea actului (pentru destinatarul direct), respectiv în limita de 6 luni — termen extins la 1 an pentru organismele sociale interesate (art. 7 alin. 3 și 7 din Legea 554/2004, în forma post-Legea 102/2023). Termen de răspuns al autorității: 30 de zile.
Ce poți obține	un răspuns motivat care poate fi o explicație, o promisiune de intervenție, o decizie de control, o respingere argumentată. Petiția în sine nu generează un act administrativ atacabil decât dacă răspunsul reprezintă un refuz nejustificat de soluționare a unei cereri (caz în care se transformă în acțiune în contencios — vezi art. 8 din Legea 554/2004).	documentele, datele sau informațiile cerute. Dacă autoritatea refuză sau nu răspunde, ai două căi: reclamație administrativă în 30 de zile la conducătorul autorității, sau acțiune în contencios administrativ în 30 de zile (scutită de taxa de timbru, conform art. 22 din Legea 544/2001).	revocarea sau modificarea actului. Dacă autoritatea refuză sau nu răspunde, ai deschisă calea contenciosului administrativ — termenul de 6 luni curge de la comunicarea răspunsului sau de la expirarea termenului de soluționare.
Exemplu	ONG-ul sesizează Garda de Mediu că o societate deversează ilegal deșeuri într-un râu, cerând efectuarea unui control.	ONG-ul cere primăriei copia autorizației de construire pentru un proiect controversat și a documentației tehnice care a stat la baza ei.	ONG-ul atacă o hotărâre de consiliu local care aprobă un PUZ ilegal, cerând consiliului să o revoce; dacă refuză, ONG-ul introduce acțiune în contencios.

Cum se folosesc împreună în practică

În strategia unui ONG, cele trei instrumente pot fi utilizate alternativ, dar și ca etape succesive ale aceleiași lupte juridice:

1. **Petiția** este folosită pentru a alerta autoritatea competentă asupra unei probleme. Dacă autoritatea reacționează - perfect; dacă nu, ai dovada că ai sesizat-o.
2. **Cererea de acces** la informațiile cu caracter public este folosită pentru a obține documentele care îți permit să construiești dosarul juridic: autorizații, contracte, avize, documentații tehnice. Fără ele, nu poți demonstra nelegalitatea. De asemenea, accesul la informații de interes public documentează aspecte care pot ajuta la construirea de argumente într-o campanie de comunicare publică.
3. **Plângerea prealabilă** este folosită odată ce ai actul administrativ în mână și ai fundamentat juridic nelegalitatea, pentru a deschide calea contenciosului administrativ.

Un caz tipic, real, parcurs de o organizație care sesizează o neregulă de urbanism, de exemplu, se desfășoară în felul următor:

- petiție către primărie (Direcția de urbanism) pentru a verifica și a opri eventuale lucrări fără autorizație;
- cerere pe legea nr. 544/2001 pentru a obține o copie după autorizație și eventuale documente de urbanism din zonă (PUZ);
- analiza documentelor;
- plângere prealabilă către autoritatea publică pentru revocarea hotărârii, dacă asociația poate demonstra un interes legitim privat și în subsidiar, unul public (dat de obiectivele din statut);
- acțiune în contencios administrativ după respingerea plângerii.

În același timp, o organizație neguvernamentală poate sprijini cetățenii direct afectați de un act administrativ să apeleze la o instanță și poate formula apoi o apărare în acel litigiu, ca intervenient accesoriu.

Petiția și cererea de informații de interes public formulată potrivit Legii nr. 544/2001 sunt instrumente autonome, diferite, produc efectele lor proprii indiferent dacă urmează sau nu un litigiu.

Plângerea prealabilă are o funcție dublă. Înainte de toate, ea îi oferă autorității publice posibilitatea de a-și reevalua poziția, fără a mai ajunge în fața instanței. Dacă autoritatea nu își retrage actul sau nu soluționează favorabil cererea, plângerea prealabilă capătă apoi rolul de condiție procesuală pentru introducerea acțiunii în contencios administrativ. De aceea, ea este necesară nu doar atunci când există un act administrativ expres pe care solicitantul vrea să-l atace, ci și atunci când autoritatea refuză explicit sau implicit soluționarea unei cereri ori nu răspunde în termenul legal. În aceste situații, ceea ce poate fi contestat nu este întotdeauna un act administrativ clasic, ci și refuzul nejustificat de a acționa sau tăcerea administrației, chestiune ce poate fi adusă în fața instanței.

5. Mecanisme administrative complementare

Pe lângă instanța de contencios administrativ, ONG-urile dispun de o serie de **sesizări administrative specializate, care din punct de vedere juridic sunt tot petiții**, dar care generează acțiunea altor autorități și efectele aferente (sanțiuni contravenționale, controale, declanșarea unor proceduri penale) și care pot fi folosite singular sau ca etapă pregătitoare pentru un litigiu ulterior.

În practică, o strategie pentru rezolvarea unei probleme comunitare combină frecvent mai multe asemenea sesizări.



a) Sesizarea Curții de Conturi

Curtea de Conturi exercită controlul asupra modului de formare, administrare și utilizare a resurselor financiare publice, conform Legii nr. 94/1992.³⁵ ONG-urile pot transmite sesizări documentate privind utilizarea nelegală a fondurilor publice, cum ar fi: achiziții supraevaluate, lucrări neefectuate, subvenții acordate cu încălcarea legii.

Constatările Curții de Conturi pot fi folosite ulterior ca probă într-o acțiune în contencios administrativ sau ca temei pentru o sesizare penală. Funky Citizens și Expert Forum folosesc curent acest instrument în monitorizarea cheltuielilor publice.

b) Sesizarea Agenției Naționale de Integritate (ANI)

ANI verifică averile, conflictele de interese și incompatibilitățile aleșilor locali, ale demnitarilor și ale înalților funcționari publici. ONG-urile pot transmite sesizări însoțite de probe (declarații de avere, contracte publice, fotografii, articole de presă). În cazul confirmării încălcării, raportul ANI poate determina pierderea funcției și interdicția de a ocupa funcții publice pe 3 ani. Mecanism deosebit de util în litigarea privind buna guvernare locală.

c) Sesizarea Consiliului Concurenței

Consiliul Concurenței are competență asupra ajutoarelor de stat ilegale, abuzului de poziție dominantă și înțelegerilor anticoncurențiale. ONG-urile pot sesiza practicile abuzive cu impact asupra interesului public, cum ar fi în cazul piețelor reglementate (energie, gestionarea deșeurilor, transport public, telecomunicații). Sesizarea este gratuită și se poate face online.

d) Sesizarea organelor de urmărire penală (parchet, DNA, EPPO)

Pentru fapte care întrunesc elementele constitutive ale unei infracțiuni - abuz în serviciu, conflict de interese (art. 301 Cod penal), detournare de fonduri, fals intelectual — ONG-ul poate formula **plângere penală** la parchetul competent. Pentru infracțiuni de corupție mari (peste 200.000 euro prejudiciu sau funcții de demnitate publică), competența aparține **DNA**.

³⁵ Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, curteadeconturi.ro

Pentru fraude cu fonduri europene, competența aparține **Parchetului European** (EPPO), operațional din 2021. ONG-ul poate fi denunțator sau persoană vătămată; în anumite condiții (existența unui prejudiciu propriu) se poate constitui parte civilă.

e) Sesizarea autorităților sancționatoare contravenționale

Autorități precum Garda Națională de Mediu, ANSPDCP (date personale), ANPC (consumatori), Inspekția Muncii sau Inspectoratul de Stat în Construcții (ISC), Apele Române au competențe sancționatoare directe. Sancțiunile contravenționale au efect descurajant și creează pista de probă pentru un eventual contencios administrativ ulterior. Ele se pot solicita prin sesizări documentate, însoțite de probe (fotografii, înregistrări, măsurători, mărturii).

6.Litigii Strategice



6.1. Ce sunt litigiile strategice

Litigiile strategice (strategic litigation sau impact litigation) reprezintă folosirea dreptului de acces la justiție și accesul la o instanță de judecată nu doar pentru a soluționa un litigiu individual, ci pentru a obține un impact mai larg, sistemic, cum ar fi:

- schimbarea unei practici administrative,
- anularea unui act normativ nelegal,
- clarificarea sferei unui drept fundamental,
- schimbarea legislației,
- punerea în executare a hotărârilor CEDO,
- unificarea practicii neunitare,
- crearea unei jurisprudențe etc.,

oricare dintre acestea urmând să protejeze, în viitor, alte persoane aflate în situații similare.

Spre deosebire de un dosar obișnuit, în litigarea strategică, selecția cazului, alegerea momentului, comunicarea publică și coalițiile cu alte organizații sunt la fel de importante ca argumentația juridică.

6.2. Etapele unei intervenții strategice

Litigarea strategică nu începe în sala de judecată, ci cu mult înainte, într-un proces structurat de identificare, evaluare și pregătire, ce cuprinde mai multe etape:

Etapă	Activități-cheie
1. Definirea problemei	Identificarea problemei sistemice (nu doar a unui caz individual). Cartografierea cauzelor și a actorilor implicați.
2. Cercetarea juridică	Studiul cadrului normativ aplicabil, al jurisprudenței, al cazurilor similare din alte jurisdicții.
3. Selecția cazului	Alegerea reclamantului, a actului atacat, a momentului. Verificarea calității procesuale active și a admisibilității.
4. Construcția coaliției	Identificarea altor ONG-uri, experților, avocaților pro bono, susținătorilor din mediul academic, jurnaliștilor.
5. Litigiul propriu-zis	Procedură prealabilă, sesizarea instanței, susținerea în fond, eventuale căi de atac.
6. Implementarea hotărârii	Monitorizarea executării hotărârii, advocacy pentru schimbări legislative consecutive, comunicarea publică a rezultatului.

6.3. Criterii de selecție a cazurilor

Nu orice problemă merită un litigiu. Propunem următoarele criterii care pot ajuta la prioritizarea cazurilor:

1. **Importanța drepturilor în joc:** cu cât dreptul fundamental afectat este mai central, cu atât intervenția se justifică.
2. **Numărul persoanelor afectate:** un caz care impactează zeci de mii de oameni este mai potrivit decât unul izolat.
3. **Caracterul reprezentativ al situației:** cazul ales trebuie să fie tipic pentru problema sistemică, nu o excepție.
4. **Probabilitatea de succes:** calitatea probelor, claritatea cadrului juridic, jurisprudența existentă:
5. **Capacitatea organizațională:** resursele financiare, umane și de timp ale ONG-ului trebuie să fie suficiente pentru durata estimată a procesului.
6. **Riscurile reputaționale:** un caz dificil moral (de exemplu, apărarea unui drept nepopular) trebuie evaluat și din această perspectivă.
7. **Sinergia cu alte intervenții:** un litigiu însoțit de advocacy, comunicare și presiune publică are șanse mai mari să producă schimbare reală.

6.4. Trăsăturile unui posibil caz strategic:

a) Impact dincolo de părțile litigiului: efectele hotărârii se extind asupra unei categorii largi de persoane (care sunt afectate) sau a unei politici publice. Se urmărește selectarea sau crearea unor cazuri-pilot care, prin soluțiile obținute la nivel național sau european, pot influența politici publice și apăra drepturile fundamentale. Astfel, obiectivul este obținerea unei decizii cu impact general, cum ar fi schimbarea unei legi, stabilirea unui precedent judiciar sau condamnarea statului la CEDO.

b) Argument juridic solid: temeiuri clare, probe disponibile și cale procedurală viabilă, deoarece există o practică juridică sau administrativă repetitivă de refuzuri, abuzuri, inacțiune. Cazul ilustrează o problemă mai largă, o încălcare sistemică sau o deficiență legislativă.

c) Reclamant credibil: persoana, grupul de persoane sau organizația

care stau la baza dosarului au calitate procesuală și pot susține un litigiu de durată.

d) Componentă de comunicare: cazul poate fi explicat publicului și poate alimenta dezbateră democratică.

e) Coaliție: alte ONG-uri, experți, jurnaliști sunt pregătiți să sprijine cazul.

f) Domenii de aplicare: protecția drepturilor persoanelor cu dizabilități, drepturile omului, combaterea corupției, drepturile refugiaților, consolidarea statului de drept etc.

✓ **Check-list. Întrebări de control înainte de a iniția un litigiu strategic**

1. Care este obiectivul concret? (Anularea unui act? Schimbarea unei practici? Crearea de jurisprudență?)
2. Ce se întâmplă dacă pierdem? Ce risc reputațional și financiar ne asumăm?
3. Avem un client/reclamant cu calitate procesuală solidă?
4. Am identificat firma de avocatură potrivită?
5. Avem buget?
6. Cine sunt aliații strategici? Cu cine putem face coaliție?
7. Avem un plan de comunicare și advocacy care însoțește litigiul?
8. Ce facem după hotărâre: fie favorabilă, fie nefavorabilă?

6.5. Comunicarea în jurul litigiului

Un litigiu strategic are șanse mai mari de a intra în spațiul public și de a câștiga susținere publică dacă este însoțit și de o comunicare structurată. Componente recomandate:

- **Pagina dedicată** pe site-ul ONG-ului, cu cronologia, documentele publice și statusul cauzei.
- **Comunicate de presă** la momentele-cheie: depunerea acțiunii, primul termen, hotărârea de fond, hotărârea definitivă.
- **Materiale explicative** pentru a face cazul ușor de înțeles.
- **Petiții publice** care creează masă critică în jurul cauzei (modelul folosit de Declic, cu peste 18.000 de semnături în campania anti-restrângere a accesului la justiție din 2022).
- **Coordonare cu jurnaliștii:** briefuri pe fond, acces la documente, surse tehnice de încredere.

6.6. Studii de caz

6.6.1. Consecvența în litigarea strategică: Roșia Montană

Litigarea strategică în jurul proiectului minier Roșia Montană a fost una dintre cele mai consecvente și de durată intervenții ale societății civile românești. Asociația Alburnus Maior, împreună cu parteneri precum Greenpeace, Asociația Independent Center for the Development of Environmental Resources și, mai târziu, Declic,³⁶ au atacat în instanță, pe parcursul a peste un deceniu, avizele și autorizațiile emise în favoarea Roșia Montană Gold Corporation.³⁷ Instanțele au anulat în mod repetat acte administrative-cheie, iar litigarea civică a contribuit decisiv la pierderea de către investitor a „licenței sociale de operare”, argument care, ulterior, a stat la baza apărării statului român în arbitrajul Gabriel Resources vs. România20.³⁸

Caracterul exemplar al cazului constă în orchestrarea pe termen lung a unor instrumente diverse — litigii, advocacy, mobilizare comunitară, comunicare internațională — care, împreună, au produs schimbarea unei politici publice și au influențat o decizie de arbitraj internațional.

✓ Repere pentru practica ONG

- Litigarea strategică pe proiecte cu mize economice mari necesită angajament pe termen lung (peste 10 ani în acest caz).
- Coalițiile largi sunt esențiale pentru a susține costurile financiare și reputaționale.
- Victoriile juridice locale au efecte care depășesc granițele — inclusiv asupra arbitrajelor internaționale între investitori și state.

36. Mai multe informații disponibile aici: <https://www.declic.ro/rosia-montana-in-unesco>

37. Mai multe informații disponibile aici: <https://romania.europalibera.org/a/rosia-montana-in-unesco/31331809.html>

38. Mai multe informații disponibile aici: <https://romania.europalibera.org/a/motivare-decizie-rosia-montana-romania-tribunal-arbitraj-washington/32938324.html>

7. Controlul de constituționalitate



7.1. Excepția de neconstituționalitate

Excepția de neconstituționalitate reprezintă un mijloc de apărare procesual în care o parte solicită Curții Constituționale să constate că legea care îi este aplicabilă într-un litigiu este neconstituțională și, prin urmare, nu ar trebui să influențeze soarta acelui litigiu.

Conform art. 29 din Legea nr. 47/1992,³⁹ orice parte într-un proces aflat pe rolul instanțelor poate invoca excepția de neconstituționalitate a unei dispoziții de lege sau ordonanță în vigoare. Excepția poate fi ridicată și de instanța de judecată, din oficiu.

Instanța, dacă apreciază că excepția este admisibilă (legătură cu cauza, legea este aplicabilă în acel litigiu, iar CCR nu s-a pronunțat deja anterior asupra acelei norme, din perspectiva acelor critici), o trimite Curții Constituționale, însă judecarea litigiului continuă. În practică, soluționarea excepției de neconstituționalitate poate dura câțiva ani (de regulă 2–3 ani),

³⁹ Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale

astfel încât asupra fondului poate fi pronunțată o hotărâre definitivă înainte de decizia Curții Constituționale. Dacă excepția este admisă ulterior, partea interesată poate folosi calea extraordinară a revizuirii conform art. 509 alin. (1) pct. 11 din Codul de procedură civilă,⁴⁰ pentru a repune în discuție hotărârea rămasă definitivă și întemeiată pe dispoziția declarată neconstituțională. ONG-urile parte într-un proces, fie ca reclamant în contenciosul administrativ, fie ca pârât într-o acțiune SLAPP, pot folosi acest mecanism pentru a contesta însăși legea care le este aplicată.

✓ **Avantaje strategice**

- Decizia CCR are efect erga omnes: afectează toate cauzele similare.
- Procedura este scutită de taxă suplimentară: se grefează pe procesul existent.
- ONG-ul poate depune memorii la CCR și poate prezenta argumente în ședința publică

7.2. Formularea de sesizări către Avocatul Poporului



40. Art. 509 alin. (1) pct. 11: Revizuirea unei hotărâri pronunțate asupra fondului sau care evocă fondul*) poate fi cerută dacă: 11. după ce hotărârea a devenit definitivă, Curtea Constituțională s-a pronunțat asupra excepției invocate în acea cauză, declarând neconstituțională prevederea care a făcut obiectul acelei excepții

7.2.1. Constituția României prevede că Avocatul Poporului este singura autoritate care poate sesiza Curtea Constituțională (CCR) cu privire la neconstituționalitatea unei legi⁴¹ aflate deja în vigoare, formulând direct o excepție de neconstituționalitate.

Acest rol este esențial din perspectiva protecției drepturilor fundamentale, deoarece Avocatul Poporului poate acționa independent de Guvern sau Parlament și poate ridica probleme de constituționalitate inclusiv la inițiativa societății civile.

ONG-urile nu au dreptul de a sesiza direct CCR, însă pot utiliza acest mecanism indirect, prin transmiterea către Avocatul Poporului a unor analize juridice fundamentate, solicitând exercitarea atribuțiilor constituționale ale acestuia, prin formularea unei petiții.

Avocatul Poporului poate sesiza CCR în două moduri principale:

- **Obiecția de neconstituționalitate**, formulată înainte de promulgarea unei legi (art. 146 lit. a) din Constituție), cu scopul ca o eventuală lege neconstituțională să nu intre în vigoare și să afecteze drepturi ale cetățenilor sau alte principii constituționale.

Acest tip de sesizare este aplicabil atunci când o lege recent adoptată de Parlament ridică probleme serioase de constituționalitate (de exemplu, restrângerea nejustificată a drepturilor fundamentale, afectarea accesului la justiție sau a libertății de asociere).

- **Excepția de neconstituționalitate**, formulată după intrarea în vigoare a legii (art. 146 lit. d) din Constituție).

În acest caz, Avocatul Poporului poate ridica excepția direct la CCR, fără a fi necesar un litigiu pendinte. Această competență este deosebit de importantă, deoarece permite controlul constituționalității chiar și atunci când legea produce deja efecte. Totuși, Avocatul Poporului nu este obligat să sesizeze CCR, această decizie rămânând exclusiv la aprecierea sa.

41. Art. 146: Curtea Constituțională are următoarele atribuții:

a) se pronunță asupra constituționalității legilor, înainte de promulgarea acestora, la sesizarea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a Guvernului, a Înaltei Curți de Casație și Justiție, a Avocatului Poporului, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori, precum și, din oficiu, asupra inițiativelor de revizuire a Constituției;

d) hotărăște asupra excepțiilor de neconstituționalitate privind legile și ordonanțele, ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial; excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată și direct de Avocatul Poporului;

✓ Ce pot face concret ONG-urile

- monitorizarea procesului legislativ;
- identificarea prevederilor care afectează drepturi fundamentale sau spațiul civic;
- redactarea unor memorii juridice clare și bine argumentate;
- corelarea argumentelor constituționale cu jurisprudența CCR, CEDO și CJUE;
- transmiterea documentației către Avocatul Poporului, cu solicitarea explicită de sesizare a CCR.

7.2.2. Studii de caz

APADOR-CH (Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului în România – Comitetul Helsinki) a utilizat în mod constant acest canal instituțional pentru a proteja drepturile fundamentale și spațiul civic.

Un exemplu relevant îl reprezintă sesizările transmise Avocatului Poporului cu privire la legi⁴² care afectau societatea civilă, drepturile procesuale sau libertățile civile, inclusiv:

- acte normative care extindeau nejustificat atribuțiile autorităților în detrimentul drepturilor individuale;⁴³
- modificări legislative cu impact asupra libertății de asociere și de exprimare;
- legi adoptate cu proceduri accelerate, fără dezbateri publică reală.⁴⁴

În urma unor astfel de demersuri, Avocatul Poporului a sesizat CCR, iar Curtea a constatat, în mai multe rânduri, neconstituționalitatea unor dispoziții legale, confirmând relevanța intervențiilor societății civile.

42. Mai multe informații despre demersurile APADOR-CH sunt disponibile la adresa <https://apador.org/avocatului-poporului-chemat-sa-ne-apere-drepturile-de-atacul-guvernului/> accesată la data de 15.05.2026

43. Mai multe informații despre demersurile APADOR-CH sunt disponibile la adresa <https://apador.org/apelul-catre-avocatul-poporului-pentru-declararea-neconstitucionalitatii-legii-securitatii-cibernetice/> accesată la data de 15.05.2026

44. Mai multe informații despre demersurile APADOR-CH sunt disponibile la adresa <https://romania.europalibera.org/a/de-ce-vrea-apador-ch-ca-8-ordonan%C8%9Be-de-urgen%C8%9B%C4%83-s%C4%83-fie-atacate-la-ccr/30441148.html> accesată la data de 15.05.2026

✓ Repere pentru practica ONG

De ce este acest mecanism important pentru ONG-uri:

- oferă o cale de intervenție strategică în afara instanțelor de judecată;
- este util atunci când accesul direct la justiție este limitat sau costisitor;
- permite contestarea unor legi problematice cu efecte sistemice.
- consolidează rolul ONG-urilor ca actori de policy și watchdog constituțional

7.3. Formularea unui *amicus curiae* la CCR

7.3.1. Intervenția de tip *amicus curiae* („prieten al curții”) este o formă de participare indirectă la procedura în fața Curții Constituționale, prin care un terț – de regulă un ONG, o instituție academică sau o coalitie de organizații – transmite Curții un memoriu de opinie juridică într-o cauză în care nu este parte.

Scopul acestei intervenții nu este apărarea unui interes propriu, ci sprijinirea Curții în analiza problemelor de constituționalitate, prin:

- expertiză juridică specializată;
- contextualizarea impactului normei asupra drepturilor fundamentale;
- argumente de drept comparat, european și internațional.

Deși nu este expres reglementată procedural în legislația română, Curtea Constituțională a acceptat în practică astfel de memorii și a făcut referire la ele în motivarea deciziilor (intervențiile *amicus curiae* ale APADOR-CH și ale altor organizații ale societății civile⁴⁵ începând să fie menționate expres în deciziile CCR începând cu anii 2013-2014).

Pregătirea unei astfel de intervenții presupune un memoriu juridic concis, cu argumente constituționale și de drept european, susținut de cercetare comparativă. Memoriul se redactează ca o analiză juridică tehnică și se depune înainte de ședința publică.

45. Mai multe informații despre demersurile APADOR-CH sunt disponibile la adresele <https://apador.org/amicus-curiae-curtea-constitucionala/> <https://apador.org/amicus-curiae-referitor-la-dosarul-nr-904ai2013-al-curii-constituionale-cu-termen-de-judecata-la-22-ianuarie-2014/> accesate la data de 15.05.2026

✓ Amicus Curiae este relevantă pentru ONG-uri deoarece reprezintă:

- o cale legitimă de influențare a controlului de constituționalitate, fără calitate de parte;
- un instrument de advocacy juridic în cauze cu impact sistemic;
- o modalitate de a aduce în fața CCR perspectiva societății civile și a grupurilor afectate;
- o alternativă atunci când ONG-ul nu are acces la mecanismele clasice (sesizare directă, excepție).
- un instrument tipic de policy litigation, utilizat pe scară largă în jurisdicții constituționale și internaționale.

⚠ **De reținut** că ONG-ul nu dobândește calitate de parte, nu poate formula cereri procedurale, iar Curtea nu este obligată să răspundă explicit argumentelor;

7.3.2. Studii de caz

Curtea Constituțională a României a acceptat, în mod constant după 2013, memorii amicus curiae depuse de ONG-uri, în special în cauze sensibile privind drepturile fundamentale și funcționarea societății civile.

Mai multe organizații ale societății civile (Active Watch, Expert Forum, Funky Citizens, Apador CH etc.) utilizează frecvent acest instrument, cum ar fi:

- în anii 2013–2014, în legătură cu modificările aduse OG nr. 26/2000 privind asociațiile și fundațiile, care⁴⁶ afectau direct libertatea de asociere;
- în alte cauze privind libertatea,⁴⁷ libertatea de exprimare, drepturile procesuale sau restrângerea⁴⁸ nejustificată a drepturilor civile, legea insolvenței⁴⁹ etc.

46. Mai multe informații sunt disponibile aici: <https://www.mediafax.ro/social/aproape-20-de-ong-uri-atrag-atenția-ccr-privind-posibila-neconstituționalitate-a-legii-asociațiilor-11939049>.

47. Mai multe informații despre Amicus Curiae depus de Expert Forum sunt disponibile la adresa <https://expertforum.ro/amicus-curiae-pentru-anularea-legii-securității-cibernetice/> accesată la data de 15.05.2026

48. Mai multe informații sunt disponibile aici: <https://apti.ro/amicus-curiae-ccr-apador-ch-carte-preplatite/>

49. Mai multe informații sunt disponibile aici <https://www.mediafax.ro/social/apador-ch-si-activewatch-semnaleaza-cc-caracterul-discriminatoriu-al-codului-insolventei-11563538>

✓ Repere pentru practica ONG

- chiar dacă ONG-ul nu este parte în dosar, expertiza sa poate contribui real la formarea raționamentului constituțional.
- amicus curiae nu este un gest simbolic, ci un instrument real de influență juridică, atunci când este folosit strategic și profesionist.

8. Mecanisme la nivel european și internațional

8.1. Acțiunea la Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO)



Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO), cu sediul la Strasbourg, examinează plângeri privind pretinsa încălcare a drepturilor garantate de Convenția Europeană a Drepturilor Omului de către statele membre ale Consiliului Europei. CEDO poate fi sesizată doar după epuizarea căilor de atac interne, adică după soluționarea definitivă a cauzei în instanțele naționale sau când nu mai există remedii efective în dreptul intern.

a) Acțiunea realizată în calitate de reclamant, după epuizarea căilor interne

Conform art. 34 din Convenție,⁵⁰ un ONG poate formula plângere ca reclamant la CEDO dacă demonstrează că este el însuși victimă a unei încălcări, de exemplu prin afectarea libertății de asociere, a libertății de exprimare, a dreptului la un proces echitabil etc. Plângerea la CEDO trebuie depusă în 4 luni de la data deciziei interne definitive (comunicată reclamantului).⁵¹ Nerespectarea duce la inadmisibilitate.

CEDO emite hotărâri de principiu care influențează legislația și practicile naționale, fiind esențială pentru cauze privind libertatea de asociere, exprimare, tratamente inumane sau viața privată. Este un instrument valoros, cu impact asupra politicilor publice. (de exemplu, APADOR-CH are practică consistentă la CEDO în domenii precum rele tratamente în detenție, libertate de exprimare, viață privată și garanții procesuale, oferind reprezentare gratuită și expertiză strategică).⁵²

⚠ **De reținut:** Chiar dacă nu este reclamant, un ONG poate oferi asistență juridică, cofinanțare, documentare, expertiză sau comunicare publică strategică în litigii cu impact sistemic.

b) Intervenția ca terț (third-party intervention)

Intervenția ca terț permite unui ONG să depună observații scrise în cauze aflate pe rol, fără a deveni parte, pentru a asista Curtea cu argumente relevante.

Astfel, Conform art. 36 § 2 din Convenție și art. 44 § 3 din Regulamentul Curții,⁵³ orice ONG cu interes legitim poate solicita Președintelui Camerei autorizația de a depune observații scrise într-o cauză aflată pe rolul Curții, fără a fi parte. Termenul standard este de 12 săptămâni de la comunicarea cauzei către guvernul pârât (intervențiile tardive nu sunt luate în considerare).

Este un instrument valoros pentru litigarea strategică tematică — ONG-ul nu are nevoie de propria cauză pentru a contribui la dezvoltarea jurisprudenței europene.

50. Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, art. 34, [echr.coe.int](https://www.echr.coe.int)

51. Termenul s-a redus de la 6 la 4 luni prin Protocolul nr. 15, intrat în vigoare la 1 februarie 2022.

52. Mai multe informații sunt disponibile aici <https://apador.org/procese-castigate-la-cedo>

53. Regulamentul Curții Europene a Drepturilor Omului, art. 44 § 3, [echr.coe.int](https://www.echr.coe.int)

Permite influențarea jurisprudenței fără litigiu propriu, ideal pentru teme ca libertate de exprimare, migrație sau spațiu civic, prin date comparative și context național. De reținut că, în acest caz, ONG-ul nu devine parte, nu participă la audieri, Curtea nu răspunde obligatoriu explicit; impactul depinde de relevanță.

c) Studii de caz

c1) Centrul de Resurse Juridice (CRJ) în numele lui Valentin Câmpeanu v. România (2014):⁵⁴ Acest caz reprezintă o premieră absolută: CEDO a acceptat un ONG ca reclamant în numele unei persoane decedate cu dizabilități severe, condamnând România pentru ineficiența protecției (lipsă remedii efective, art. 2, 13 și 46). Statul a plătit despăgubiri și a creat precedent pentru victime vulnerabile.

c2) APADOR-CH – Cazul S. și alții v. România (2019): Susținut de APADOR-CH, Curtea a condamnat abuzuri polițienești (bătăi în timpul unei intervenții domestice), recunoscând încălcări ale dreptului la integritate fizică (art. 3). România a fost obligată la despăgubiri pentru victimele rănite.⁵⁵

c3) APADOR-CH – Bumbesh v. România (2022): Câștigat pe libertatea de exprimare (art. 10); CEDO a invalidat reguli naționale de notificare prealabilă pentru proteste solo în fața Guvernului, extinzând protecția exprimării pașnice.⁵⁶

c4) Buhuceanu și alții v. România (2023) este cazul principal asociat cu Asociația ACCEPT la CEDO,⁵⁷ unde ONG-ul a fost reclamant direct alături de 21 de cupluri de același sex.

54.A se vedea acțiunea APADOR CH, disponibilă la adresa <https://www.romania-actualitati.ro/emisiuni/matinal/un-ong-castiga-in-premiera-la-cedo-id59661.html> accesată la data de 15.05.2026

55.A se vedea acțiunea APADOR CH, disponibilă la adresa <https://apador.org/romania-condamnata-inca-o-data-la-cedo-pentru-violenta-politiei-impotriva-cetatenilor/> accesată la data de 15.05.2026

56.A se vedea acțiunea APADOR CH, disponibilă la adresa <https://apador.org/romania-condamnata-la-cedo-pentru-incalcarea-libertatii-de-exprimare-manifestata-prin-protest-in-poarta-guvernului/> accesată la data de 15.05.2026

57.A se vedea acțiunea APADOR CH, disponibilă la adresa <https://www.g4media.ro/breaking-cedo-a-respins-contestatia-facuta-de-guvern-in-cauza-buhuceanu-si-altii-vs-romania-privind-protectia-familiilor-formate-de-persoane-de-acelasi-sex-buhuceanu-decizia-cedo-trebuie-executata.html> accesată la data de 15.05.2026

Curtea a constatat încălcarea art. 8 (dreptul la viață privată și de familie), deoarece România nu oferă un cadru legal pentru recunoașterea și protecția familiilor formate din persoane de același sex, cum ar fi parteneriate înregistrate care să asigure drepturi comparabile (moștenire, rezidență, decizii medicale). Hotărârea a creat presiune pentru legalizarea parteneriatelor civile, dar implementarea întârzie în 2026. CNCD a confirmat obligația de schimbare legislativă.

✓ Repere pentru practica ONG

- alege cauze cu impact sistemic: prioritizează cazurile care expun probleme structurale (educație în detenție, violență poliție, drepturi LGBT+), nu doar individuale; acestea au șanse mai mari de admitere și forțează reforme legislative.
- documentează temeinic și construiește coaliții: oferă expertiză comparativă, date naționale și parteneriate (ex. ACCEPT cu cupluri, CRJ cu familii vulnerabile); pregătește observații concise, legate de jurisprudența CEDO existentă.

8.2. Plângerea la Comisia Europeană (solicitarea declanșării unei proceduri de infringement)



Plângerea la Comisia Europeană reprezintă un instrument accesibil și eficient pentru ONG-urile din România care doresc să combată încălcări ale dreptului Uniunii Europene de către autoritățile naționale. Orice persoană fizică sau juridică, inclusiv **ONG-uri, poate sesiza gratuit** Comisia prin formularul online disponibil pe site-ul oficial, fără a fi necesară calitate procesuală specială.⁵⁸

O primă evaluare este cea privind domeniul în discuție și anume, dacă problema analizată este una care intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii Europene.

Procedura de infringement (încălcare), reglementată de **articolul 258 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE)**,⁵⁹ este mecanismul prin care Comisia Europeană acționează împotriva unui stat membru care nu își respectă obligațiile impuse de dreptul UE (neaplicarea directivelor, încălcarea tratatelor).

Comisia Europeană, ca gardian al tratatelor, inițiază procedura în etape stricte. Mai întâi, este necesară prezentarea faptei: descrierea clară a încălcării (ex. ne-transpunere directivă, discriminare, poluare neconformă), probe (legi, decizii administrative, rapoarte) și impactul asupra drepturilor UE.

Etapele Principale (procedura precontencioasă):

- Scrisoarea de punere în întârziere: Comisia trimite o notificare oficială statului membru, solicitând explicații sau măsuri de remediere într-un termen stabilit.
- Avizul motivat: Dacă statul nu răspunde sau nu remediază situația, Comisia trimite un aviz motivat, "semnalul de alarmă" final, prin care cere oficial conformarea.
- Sesizarea Curții de Justiție a UE (CJUE): Dacă statul membru persistă în încălcare, Comisia poate sesiza CJUE.

⁵⁸https://commission.europa.eu/about/contact/problems-and-complaints_ro

⁵⁹Art. 258 TFUE: În cazul în care Comisia consideră că un stat membru a încălcat oricare dintre obligațiile care îi revin în temeiul tratatelor, aceasta emite un aviz motivat cu privire la acest aspect, după ce a oferit statului în cauză posibilitatea de a-și prezenta observațiile. În cazul în care statul în cauză nu se conformează acestui aviz în termenul stabilit de Comisie, aceasta poate sesiza Curtea de Justiție a Uniunii Europene.

Dacă CJUE constată încălcarea, statul este obligat să adopte măsurile necesare. În caz de neconformare, Comisia poate solicita impunerea unor penalități financiare (art. 260 TFUE). Astfel, presiunea diplomatică este mare, deoarece România riscă suspendarea fondurilor UE, sancțiuni politice sau pecuniare.

✓ **Avantajele utilizării acestui mecanism:**

- **Accesibilitate:** Gratuită, anonimă opțional, fără avocat; răspuns în câteva săptămâni.
- **Impact sistemic:** Nu rezolvă cazuri individuale, dar corectează practici generale (ex. achiziții publice, protecție date etc.).
- **Confidențialitate:** Comisia nu dezvăluie datele celui care a formulat plângerea fără consimțământ.

Studii de caz. Exemple din practica românească

EuroNatur, Agent Green și ClientEarth au sesizat Comisia Europeană cu privire la existența unor tăieri ilegale de arbori în România, formulând o plângere împotriva Ministerului Mediului. Demersul vizează lipsa unor măsuri efective din partea autorităților în contextul exploatării forestiere intensive a pădurilor naturale situate în arii protejate, inclusiv în păduri virgine, situație care a generat, în timp, pierderi ireversibile de habitate și specii. Plângerea se înscrie într-un context mai larg, având în vedere că Comisia Europeană a declanșat anterior o procedură de infringement împotriva României pentru neîndeplinirea obligațiilor privind prevenirea și combaterea tăierilor ilegale de păduri.⁶⁰



Foto: Colegiul celor 27 de comisari europeni, provenind din cele 27 de state ale UE

60. Mai multe informații sunt disponibile aici <https://adevarul.ro/stiri-interne/evenimente/razboiul-pe-padurile-romaniei-se-muta-la-2017861.html>

8.3. Trimiterea preliminară la Curtea de Justiție a Uniunii Europene (art. 267 TFUE)

Trimiterea preliminară (art. 267 TFUE) este mecanismul prin care instanțele naționale pot solicita Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) interpretarea dreptului UE sau clarificarea validității actelor Uniunii, în cadrul unui litigiu național în derulare.

Orice instanță națională poate formula o trimitere preliminară. Hotărârea CJUE este obligatorie pentru instanța care a formulat întrebarea și are efect de orientare pentru toate instanțele naționale care aplică aceeași normă de drept UE. Instanța națională este cea care soluționează cauza, asigurând neaplicarea normelor naționale contrare dreptului UE.

ONG-urile care sunt părți în litigii pot solicita instanței, în mod direct, sesizarea CJUE, prin formularea de întrebări preliminare pentru interpretarea dreptului UE. Domenii de interes major pentru ONG-uri includ: protecția mediului (Convenția de la Aarhus și directivele de mediu), nediscriminarea, protecția datelor cu caracter personal, utilizarea fondurilor UE etc.

Trimiterea preliminară reprezintă un instrument strategic deosebit de important, întrucât permite corectarea practicilor naționale incompatibile cu dreptul Uniunii și contribuie la dezvoltarea unei jurisprudențe europene coerente.⁶¹



Audiere în Marea Cameră a Curții de Justiție a Uniunii Europene

61.A se vedea ghidul APADOR CH disponibil la adresa <https://apador.org/cum-cand-si-in-ce-maniera-te-adresezi-cjue-cu-o-trimitere-preliminara-ghid-apador-ch/>

8.4. Petiția la Parlamentul European (art. 227 TFUE)

Petiția la Parlamentul European este un instrument de participare civică prevăzut de **art. 227 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE)**, care permite oricărui cetățean al Uniunii Europene, precum și oricărui **ONG** sau persoană juridică cu sediul într-un stat membru, să sesizeze Parlamentul European cu privire la probleme care intră în domeniile de competență ale Uniunii și care îi afectează direct.

Petițiile sunt examinate de **Comisia pentru petiții (PETI)** a Parlamentului European,⁶² organism specializat în relația cu cetățenii și societatea civilă.

După declararea admisibilității, Comisia PETI poate:

- solicita informații sau investigații din partea Comisiei Europene;
- cere puncte de vedere autorităților naționale;
- organiza audieri publice la care pot fi invitați petiționarii;
- transmite cazul altor comisii parlamentare competente;
- iniția rapoarte sau rezoluții ale Parlamentului European pe tema semnalată.

Deși Comisia PETI nu pronunță decizii obligatorii, intervențiile sale pot avea un **impact politic și instituțional semnificativ**, inclusiv prin declanșarea sau accelerarea unor proceduri de infringement.

Pentru ONG-uri, petiția la Parlamentul European este un instrument util atunci când:

- problemele semnalate au o dimensiune structurală sau sistemică;
- dreptul UE este aplicat incorect sau inegal la nivel național;
- mecanismele interne sunt ineficiente sau excesiv de lente.

Petiția permite **internaționalizarea unei probleme** și creșterea vizibilității acesteia la nivel european, completând litigarea strategică națională sau europeană.

62.<https://www.europarl.europa.eu/petitions/ro/home> accesată la data de 15.05.2026

✓ **Bune practici:**

- formularea clară a legăturii cu dreptul UE;
- indicarea impactului concret asupra persoanelor sau comunităților afectate;
- atașarea de documente oficiale și decizii relevante;
- corelarea petiției cu alte demersuri (plângeri la Comisia Europeană, litigii interne).



Amfiteatrul Parlamentului European din Strasbourg, în timpul unei sesiuni plenare din 2014.

8.5. Plângerea la Ombudsmanul European (art. 228 TFUE)

Ombudsmanul European este autoritatea independentă a Uniunii Europene competentă să investigheze cazuri de administrare defectuoasă (maladministration) în activitatea instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor UE, în temeiul art. 228 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE).⁶³

Prin administrare defectuoasă se înțeleg, în practica Ombudsmanului, situații precum:

- refuzul nejustificat de acces la documente sau informații;

⁶³<https://www.ombudsman.europa.eu/ro/make-a-complaint>

- lipsa transparenței ori a motivării deciziilor;
- întârzieri excesive în soluționarea cererilor;
- nerespectarea procedurilor sau a principiilor buneii administrări;
- tratament inechitabil sau discriminatoriu din partea instituțiilor UE.

Plângerea poate viza doar **instituții și organisme ale UE** (de exemplu Comisia Europeană, agenții europene), nu autorități naționale.

Orice cetățean al Uniunii Europene, precum și orice ONG sau persoană juridică cu sediul într-un stat membru, poate sesiza Ombudsmanul European, fără costuri și fără obligativitatea reprezentării juridice

✓ **Relevanța strategică pentru ONG-uri.**

Pentru ONG-uri, acest mecanism este util în special atunci când:

- interacționează direct cu instituțiile UE;
- implementează sau monitorizează fonduri europene;
- solicită documente sau clarificări de la Comisia Europeană;
- constată lipsa de reacție, opacitate sau practici administrative necorespunzătoare la nivel european.

Plângerea la Ombudsman este un **instrument non-contencios**, rapid și flexibil, care poate corecta practici administrative fără a recurge la instanțe.

Ombudsmanul European poate desfășura investigații, poate formula recomandări sau propuneri de soluționare amiabilă și poate transmite rapoarte speciale către Parlamentul European. Deși recomandările nu sunt obligatorii juridic, ele au o forță reputațională și politică semnificativă, iar instituțiile UE se conformează frecvent.

8.6. Comitetele de tratat ONU (comunicări individuale)

În baza protocoalelor facultative ratificate de România, persoanele și, în anumite situații, ONG-urile pot sesiza comitetele de tratat ale ONU cu privire la încălcări ale drepturilor omului, după epuizarea căilor de atac interne. Aceste mecanisme nu sunt instanțe, dar emit constatări și recomandări cu autoritate morală și politică semnificativă.⁶⁴

⁶⁴<https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies>

ONG-urile pot susține comunicări individuale (reprezentare, asistență juridică, documentare) în fața următoarelor comitete relevante pentru România: Comitetul ONU pentru Drepturile Omului (ICCPR), CEDAW (drepturile femeilor), CERD (discriminare rasială), CRC (drepturile copilului) și CRPD (drepturile persoanelor cu dizabilități). Procedura este scrisă, gratuită și presupune demonstrarea unei încălcări concrete a tratatului.

Pentru ONG-uri, aceste mecanisme sunt utile în cauze structurale, unde jurisprudența internă este deficitară, contribuind la presiune internațională pentru schimbări legislative și instituționale.

*8.7. Universal Periodic Review (UPR)*⁶⁵

UPR este mecanismul prin care Consiliul Drepturilor Omului al ONU evaluează situația drepturilor omului din fiecare stat, o dată la 4–5 ani. România este evaluată pe baza informațiilor furnizate de stat, de ONU și de societatea civilă.

ONG-urile pot depune rapoarte alternative (shadow reports) care documentează probleme structurale, cazuri reprezentative și lipsa implementării recomandărilor anterioare. Aceste rapoarte sunt utilizate de alte state în formularea recomandărilor oficiale adresate României.

UPR este un instrument puternic de advocacy strategic, deoarece recomandările acceptate de stat pot fi ulterior invocate în dialogul cu autoritățile, în litigii sau în campanii publice pentru reformă.

8.8. Comitetul de conformitate Aarhus

Comitetul de conformitate al Convenției de la Aarhus poate fi sesizat atunci când un stat nu respectă obligațiile privind accesul la informație, participarea publicului și accesul la justiție în materie de mediu.⁶⁶ Procedura este non-contencioasă, scrisă și deschisă inclusiv ONG-urilor.

ONG-urile pot depune comunicări privind practici administrative sau legislative care limitează drepturile garantate de Convenție.

⁶⁵<https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/upr/upr-home>

⁶⁶<https://www.consilium.europa.eu/ro/press/press-releases/2018/06/18/aarhus-convention-council-decision-strengthens-access-to-justice-in-environmental-matters/>

Deși concluziile Comitetului nu sunt obligatorii juridic, ele sunt frecvent preluate de instanțe și de instituțiile UE.⁶⁷

În România, organizații precum Bankwatch România și Greenpeace au utilizat acest mecanism în cauze legate de autorizări de mediu și accesul la documentații de urbanism. Greenpeace România a depus sesizare în 2025 pe cheltuieli judecătorești excesive (~1 milion lei) în litigii Neptun Deep, invocând încălcarea accesului la justiție (art. 9 Aarhus); Comitetul a admis cazul pentru analiză, criticând costurile prohibitive care descurajează contestarea autorizațiilor poluante.

Aceste exemple demonstrează eficacitatea mecanismului în combaterea lipsei transparenței și accesului la justiție în autorizări de mediu.⁶⁸

8.9. Litigarea climatică transnațională

Litigarea climatică a cunoscut o schimbare majoră prin hotărârea Marii Camere a CEDO în cauza KlimaSeniorinnen Schweiz și alții c. Elveției (9 aprilie 2024). Curtea a recunoscut, pentru prima dată, că art. 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului implică o obligație pozitivă a statului de a adopta politici eficiente pentru combaterea schimbărilor climatice.⁶⁹

Această hotărâre deschide calea unor acțiuni similare și pentru ONG-urile din România, în special în situații de insuficiență a ținutelor de reducere a emisiilor sau de lipsă a măsurilor concrete de implementare. Litigarea climatică devine astfel un instrument strategic pentru protecția drepturilor fundamentale afectate de criza climatică.



67. Mai multe informații sunt disponibile aici: <https://revista.universuljuridic.ro/neconformarea-romaniei-cu-cerintele-conventiei-de-la-aarhus-observata-prin-prisma-deciziei-nr-vi8h2017-comitetului-de-conformare-al-conventiei-si-masurile-intreprinse-de-autoritatilor-nationale/>

68. A se vedea sesizarea Greenpeace, disponibilă la adresa <https://www.greenpeace.org/romania/comunicat-presa/11887/cheltuieli-de-judecata-de-aproape-1-milion-de-lei-comitetul-de-conformare-al-conventiei-de-la-aarhus-admite-sesizarea-greenpeace/> accesată la data de 15.05.2026

69. Mai multe informații sunt disponibile la adresa <https://www.juridice.ro/732606/hotararea-marii-camere-a-cedo-intr-o-cauza-privind-schimbarile-climatice.html> accesată la data de 15.05.2026

9. Gestionarea riscurilor și protecția împotriva litigiilor de tip SLAPP

9.1. Tipologia riscurilor

Inițierea de litigii strategice, folosirea instrumentelor juridice, campaniile de advocacy sau chiar de comunicare publică expun ONG-urile la o serie de riscuri pe care merită să le anticipăm și să le gestionăm proactiv:

- **Riscuri financiare:** taxe judiciare, onorarii avocațiale, expertize, cheltuieli de judecată în caz de pierdere a litigiilor;
- **Riscuri juridice:** respingerea acțiunii pe excepții procedurale (lipsa calității, lipsa interesului, prescripția dreptului material la acțiune).
- **Riscuri reputaționale:** atacuri în mass-media, etichetarea ca „obstrucționist”, acuze privind blocarea unor investiții publice, campanii de discreditare.
- **Riscuri organizaționale:** uzură internă, supra-aglomerarea echipei, deturnarea atenției de la alte programe.
- **Riscuri de tip SLAPP:** procese vădit neîntemeiate împotriva participării publice inițiate cu scopul de a intimida și de a descuraja activitatea ONG-ului.

9.2. Ce este SLAPP



SLAPP (Strategic Lawsuit Against Public Participation) desemnează acțiunile judiciare vădit neîntemeiate sau abuzive, îndreptate împotriva persoanelor implicate în acțiuni de mobilizare publică pe teme de interes general, cum ar fi jurnaliști, apărători ai drepturilor omului, ONG-uri, activiști. Scopul real al unor astfel de acțiuni nu este apărarea unui drept prin obținerea unei reparații, ci **epuizarea financiară, intimidarea și descurajarea criticilor**.

Uneori decidenții locali, naționali pot să nu ajungă la inițierea unui litigiu pentru defăimare sau prin invocarea altor motive, dar orice formă de intimidare atunci când organizația a urmărit un interes public poate descuraja acțiunea civică.

9.3. Cadrul european și transpunerea în România

Directiva (UE) 2024/1069 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 aprilie 2024 stabilește standarde minime de protecție împotriva proceselor SLAPP, aplicabile cauzelor civile cu implicații transfrontaliere. La **13 ianuarie 2026**, Ministerul Justiției din România a finalizat proiectul de lege de transpunere; proiectul include atât standardele minime ale Directivei, cât și **o extindere a garanțiilor la cauzele interne** (cum a recomandat Comisia Europeană prin Recomandarea (UE) 2022/758).⁷⁰

În acest moment (mai 2026), proiectul de lege a fost adoptat tacit de Camera Deputaților⁷¹ și se află⁷² în procedură la Senatul României (L276/2026), Camera decizională.

Garanțiile-cheie introduse de proiect și de Directivă includ:

- respingerea rapidă a cererilor vădit neîntemeiate;
- cauțiune pentru acoperirea cheltuielilor estimate ale părâtului;
- despăgubiri pentru prejudiciul potențial;
- sancțiuni pecuniare pentru reclamanții care intentează acțiuni abuzive.

⁷⁰A se vedea Recomandarea (UE) 2022/758, disponibilă la adresa <https://eur-lex.europa.eu/eli/reco/2022/758/oj/eng>

⁷¹A se vedea fișa legislativă a proiectului de lege de la Camera Deputaților [PL-x nr. 58/2026](#)

⁷²A se vedea fișa legislativă a proiectului de lege de la Senat: https://www.senat.ro/legis/lista.aspx?nr_cls=L276&an_cls=2026.

9.4. Strategii de prevenție și apărare. Plan minim de pregătire anti-SLAPP

Înainte de litigiu:	În timpul litigiului:	După litigiu:
Documentați riguros buna-credință și interesul public urmărit.	Invocați expres caracterul vădit neîntemeiat al acțiunii și urmăriți admiterea excepțiilor preliminare.	Urmăriți recuperarea cheltuielilor de judecată.
Păstrați evidențe cronologice ale comunicărilor cu autoritățile și companiile vizate.	Solicitați aplicarea garanțiilor anti-SLAPP din proiectul de lege și din Directiva (UE) 2024/1069 (efect direct pentru cauze transfrontaliere).	Comunicați public rezultatul, inclusiv pentru a descuraja viitoare acțiuni abuzive.
Solicitați formularea pretențiilor în scris înainte de orice negociere.	Cereți reducerea onorariilor avocațiale exagerate (art. 451 alin. 2 CPC).	Solicitați publicarea hotărârii

9.5. Construirea unui fond pentru riscuri

Pentru ONG-urile angajate în litigii strategice, constituirea unei rezerve financiare dedicate riscurilor este esențială. Surse posibile: alocări procentuale din proiecte, donații dedicate, parteneriate cu fundații care finanțează spațiul civic (Fundația pentru o Societate Deschisă, Civitates, EEA Grants / Active Citizens Fund atunci când este activ), asigurări de răspundere civilă profesională.

10. Listă de resurse

10.1. Surse oficiale de legislație și jurisprudență

- Monitorul Oficial al României — www.monitoruloficial.ro
- Portalul instanțelor de judecată — www.portal.just.ro
- ÎCCJ — jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție — www.scj.ro
- CCR — Curtea Constituțională a României — www.ccr.ro
- HUDOC — baza de date a jurisprudenței CEDO — www.hudoc.echr.coe.int
- EUR-Lex — legislație și jurisprudență UE — www.eur-lex.europa.eu
- Rejust — portalul național de jurisprudență — www.rejust.ro

10.2. ONG-uri specializate (parteneri potențiali)

- APADOR-CH — drepturi civile, libertatea presei, litigare strategică internă și CEDO — www.apador.org
- CeRe — Centrul de Resurse pentru participare publică — www.cere.org
- Asociația Rădăuțiul Civic — bună guvernare locală — www.radautiulcivic.ro
- Funky Citizens — transparență, finanțe publice, monitorizare alegeri — www.funky.org
- Expert Forum (EFOR) — bună guvernare, monitorizarea instituțiilor — www.expertforum.ro
- Centrul de Resurse Juridice (CRJ) — acces la justiție, drepturile persoanelor vulnerabile — www.crj.ro
- Greenpeace România — drept de mediu — www.greenpeace.org/romania
- Bankwatch România — fonduri publice și impactul de mediu — www.bankwatch.ro
- Centrul FILIA — drepturile femeilor și combaterea violenței de gen — www.centrulfilia.ro
- Declic — campanii civice, petiționare, litigare climatică — www.decllic.ro

10.3. Instituții de control și consiliere

- Avocatul Poporului — www.avp.ro — petiții privind încălcări ale drepturilor de către administrație.
- Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării (CNCD) — www.cncd.ro — sesizări de discriminare.
- Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal (ANSPDCP) — www.dataprotection.ro — GDPR.
- Garda Națională de Mediu — www.gnm.ro
- Curtea de Conturi a României — www.curteadeconturi.ro

10.4. Posibili finanțatori

- Active Citizens Fund România (Granturile SEE și Norvegiene) — www.activecitizensfund.ro
- Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile (FDSC) — www.fdsc.ro
- Civitates Initiative — www.civitates-eu.org
- European Climate Foundation — www.europeanclimate.org
- Programul Start ONG de la Kaufland România — www.startong.ro
- Programul de cooperare Elvețiano-Român — <https://elvetiaromania.ro/>
- Programe inițiate de Comisia Europeană - https://commission.europa.eu/funding-tenders/how-apply/eligibility-who-can-get-funding/funding-opportunities-ngos_ro

