

Parlamentul României

Comisia juridică, de numiri, disciplină,
Imunități și validări
XIX/24...../ 2021

Comisia juridică, de disciplină și
imunități
4C-13/186/2021

Către Birourile permanente reunite
Ale Camerei Deputaților și Senatului

Vă înaintăm, alăturat, **RAPORTUL COMUN** privind **Raportul de activitate pentru anul 2020 al instituției Avocatului Poporului**, întocmit de Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări a Senatului și de Comisia juridică, de disciplină și imunități a Camerei Deputaților, la solicitarea Birourilor permanente ale celor două Camere ale Parlamentului.

~~Președinte,~~

~~Senatoară Laura Juliana Scântei~~

Președinte,

Deputat Mihai Alexandru Badea



PARLAMENTUL ROMÂNIEI

CAMERA DEPUTAȚILOR

COMISIA JURIDICĂ,
DE DISCIPLINĂ ȘI IMUNITĂȚI
A CAMEREI DEPUTAȚILOR
Nr.*24* /*2021*

SENAT

COMISIA JURIDICĂ, DE NUMIRI,
DISCIPLINĂ, IMUNITĂȚI
ȘI VALIDĂRI A SENATULUI
Nr. XIX /*24* /*2021*

RAPORT COMUN

privind

**Raportul de activitate pentru anul 2020 al instituției
AVOCATUL POPORULUI**

În conformitate cu prevederile art. 60 din Constituția României, republicată, ale art.5 din *Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatului Poporului*, republicată, precum și ale art. 11 și 12 din Regulamentul ședințelor comune ale Camerei Deputaților și Senatului, **Comisia juridică, de disciplină și imunități a Camerei Deputaților și Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări a Senatului** au fost sesizate de Birourile permanente ale celor două Camere ale Parlamentului, întrunite în **ședința comună din 16 februarie 2021**, cu **Raportul de activitate pentru anul 2020 al instituției Avocatul Poporului**, pentru întocmirea unui **raport comun**, raport ce va fi prezentat într-o ședință comună a Camerei Deputaților și Senatului.

Potrivit art. 12 din Regulamentul ședințelor comune ale Camerei Deputaților și Senatului, Comisiile juridice ale celor două Camere au examinat **Raportul de activitate pentru anul 2020 al instituției Avocatul Poporului** în ședința comună din **25 mai 2021**.

La ședință au participat, în calitate de invitați, doamna Renate Weber – Avocatul Poporului și doamna Ecaterina Mirea – adjunct al Avocatului Poporului.

Doamna Renate Weber a prezentat deputaților și senatorilor prezenți la dezbateri activitatea instituției Avocatul Poporului din anul 2020 și a răspuns întrebărilor adresate de membrii comisiilor reunite cu privire la modul de exercitare a atribuțiilor Avocatului Poporului și activitatea instituției în anul 2020.

La lucrările Comisiilor juridice reunite au fost prezenți la dezbateri, conform listei de prezență ai ședinței, deputați și senatori, membri ai celor două comisii.

A. Prezentarea Raportului de activitate pentru anul 2020 al instituției Avocatul Poporului (aspecte de conținut rezultate din raport și din prezentarea Avocatului Poporului în fața comisiilor parlamentare)

Raportul de activitate pentru anul 2020 al instituției Avocatul Poporului a fost întocmit în conformitate cu prevederile art.60 din Constituția României, republicată, precum și ale art.5 din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatului Poporului, republicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 181 din 27 februarie 2018, potrivit căroră Avocatul Poporului prezintă anual rapoarte celor două Camere ale Parlamentului:

„Art. 5

(1) Avocatul Poporului prezintă, în ședința comună a celor două Camere ale Parlamentului, rapoarte, anual sau la cererea acestora. Rapoartele trebuie să cuprindă informații cu privire la activitatea instituției Avocatul Poporului. Ele pot conține recomandări privind modificarea legislației sau măsuri de altă natură pentru ocrotirea drepturilor și libertăților persoanelor fizice.

(2) Raportul anual vizează activitatea instituției pe un an calendaristic și se înaintează Parlamentului până la data de 1 februarie a anului următor, în vederea dezbaterii acestuia în ședința comună a celor două Camere. Raportul anual se dă publicității.”

Raportul transmis de Avocatul Poporului, prin Adresa nr. 1856 din 29.01.2021 prezintă o serie de probleme care au stat în atenția instituției în anul 2020, potrivit atribuțiilor sale, precum și detalierea soluțiilor avute în vedere de Avocatul Poporului.

Raportul de activitate este structurat pe 10 capitole și 4 anexe, astfel:

Capitolul I. Domeniul drepturile omului, egalitate de șanse, între bărbați și femei, culte religioase și minorități naționale.

Capitolul II. Domeniul drepturile familiei, tinerilor, pensionarilor, persoanelor cu handicap.

Capitolul III. Domeniul apărarea, protecția și promovarea drepturilor copilului.

Capitolul IV. Domeniul armată, justiție, poliție, penitenciare.

Capitolul V. Domeniul proprietate, muncă, protecție socială, impozite și taxe.

Capitolul VI. Domeniul privind prevenirea torturii și a altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante în locurile de detenție.

Capitolul VII. Activitatea birourilor teritoriale ale instituției Avocatului Poporului.

Capitolul VIII. Serviciul contencios constituțional, recurs în interesul legii, contencios administrativ și juridic, analiză acte normative, relații externe și comunicare.

Capitolul IX. Resurse umane, materiale și bugetare.

Capitolul X. Audit și managementul riscurilor.

Anexa nr. 1. Raport special privind protejarea zonelor forestiere ale României.

Anexa nr. 2. Raport special privind acordarea burselor pentru elevi la nivel național în anul școlar 2019-2020.

Anexa nr. 3. Respectarea drepturilor omului și măsurile excepționale dispuse în perioada stării de urgență și a stării de alertă (16 martie – 10 septembrie 2020)

Anexa nr. 4. Activitatea Avocatului Copilului de la înființare și până în prezent.

În ceea ce privește **Capitolul I, Domeniul drepturile omului, egalitate de șanse, între bărbați și femei, culte religioase și minorități naționale** (2236 petiții repartizate domeniului) Avocatul Poporului s-a sesizat din oficiu în 80 de situații. Au fost emise 22 de recomandări. Au fost vizate: dreptul la ocrotirea sănătății, dreptul la informații, dreptul la învățătură, dreptul la un mediu sănătos, drepturile electorale, dreptul de petiționare, dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, drepturile minorităților naționale, libertatea de exprimare, violența domestică.

În **Capitolul II, Domeniul drepturile familiei, tinerilor, pensionarilor, persoanelor cu handicap** (1116 petiții repartizate domeniului) – au fost vizate: drepturile tinerilor și familiei, drepturile pensionarilor, drepturile persoanelor cu handicap. La această din urmă categorie de persoane enumerată, se relevă existența a numeroase bariere în calea unei vieți normale a persoanelor cu dizabilități, discriminarea acestei categorii de persoane, lipsa accesibilității în instituțiile publice.

În **Capitolul III, Domeniul apărarea, protecția și promovarea drepturilor copilului** (480 petiții repartizate) – s-au efectuat 13 anchete, au fost emise 4 recomandări și 12 participări la dezbateri, conferințe, simpozioane având ca tematică promovarea și respectarea drepturilor copiilor. A fost efectuată și o vizită de monitorizare, împreună cu Domeniul privind prevenirea torturii în locurile de detenție, la Centru de Primire în Regim de Urgență pentru Copii, Slatina, jud.Olt.

În **Capitolul IV, Domeniul armată, justiție, poliție, penitenciare** (3338 lucrări repartizate) – petițiile soluționate de Avocatul Poporului au avut, în esență, ca obiect: nemulțumiri ale cadrelor militare privind drepturile salariale și pensiile; nemulțumiri ale cadrelor de poliție privind aparatura tehnică, armamentul, autovehiculele, salariile, pensiile; modul și termenul de soluționare a cauzelor aflate pe rolul instanțelor sau în instrumentarea parchetelor, punerea în executare a hotărârilor judecătorești, modul de îndeplinire a atribuțiilor de către executorii judecătorești, măsurile luate pe perioada stărilor de urgență și de alertă; condițiile de detenție din penitenciare, hrana, violențe exercitate asupra persoanelor private de libertate de către cadrele din penitenciare, violențe exercitate asupra persoanelor private de libertate de către cadrele din penitenciare, violențe între deținuți, utilizarea echipamentelor de monitorizare video în incinta locurilor de detenție, neacordarea liberării condiționate și transferul în alte penitenciare.

În **Capitolul V, Domeniul proprietate, muncă, protecție socială, impozite și taxe** (au fost examinate 1984 de lucrări) Avocatul Poporului a examinat petițiile privind încălcări ale drepturilor și libertăților cetățenești prin acte sau fapte administrative, de către autorități ale administrației publice și regii autonome, care au ca obiect aspecte legate de proprietate, muncă, protecție socială, impozite și taxe. S-au efectuat 18 anchete la mai multe instituții publice, au fost emise 4 recomandări și 29 de sesizări din oficiu.

În **Capitolul VI, Domeniul privind prevenirea torturii în locurile de detenție** (MNP) Avocatul Poporului a efectuat 73 de monitorizări ale locurilor de detenție: Penitenciare – 13 monitorizări, Centre de Reținere și Arestare Preventivă – 5 monitorizări, Centre pentru migranți – 2 monitorizări, Centre rezidențiale pentru copii - 3 monitorizări, Centre pentru persoane adulte cu dizabilități – 14 monitorizări, Spitale de psihiatrie – 8 monitorizări, Cămine persoane vârstnice – 15 monitorizări, Spitale Covid – 19 – 13 monitorizări, Centre de carantină – 1 monitorizare.

În **Capitolul VII, Activitatea birourilor teritoriale ale instituției** Avocatul Poporului (soluționate 3496 petiții), s-au efectuat 83 de anchete, s-au acordat 1391 audiențe,

s-au formulat 124 recomandări și s-au desfășurat 673 activități de mediatizare/colaborare cu alte autorități.

În **Capitolul VIII, Serviciul contencios constituțional, recurs în interesul legii**, contencios administrativ și juridic, analizează acte normative, relații externe și comunicare – s-au formulat **18 sesizări de neconstituționalitate, 3 recursuri în interesul legii**. Biroul contencios administrativ și juridic a formulat 2 acțiuni în contencios administrativ, a fost soluționat un număr de 49 de lucrări având ca obiect solicitarea de sesizare a instanței de contencios administrativ în privința nelegalității unor acte administrative, au fost redactate 12 răspunsuri la plângeri prealabile. În contextul fluctuației legislative, datorată situației sanitare, în scopul informării publice, în timp real, a cetățenilor, dar și a personalului instituției Avocatului Poporului, au fost întocmite la nivelul Biroului contencios administrativ și juridic 130 de informări zilnice. De asemenea, au fost întocmite 39 de informări privind actele normative referitoare la drepturile omului adoptate/emise în perioada stării de urgență/alertă.

În ceea ce privește **sesizarea directă a Curții Constituționale**, pentru anul 2020, se constata menținerea numărului crescut de sesizări/excepții ridicate direct de Avocatul Poporului.

În cadrul dezbaterilor, a fost analizat de membrii comisiilor modul de exercitare a atribuțiilor constituționale ale Avocatului Poporului privind sesizările asupra constituționalității legilor, înainte de promulgarea acestora, precum și cele având ca obiect excepții de neconstituționalitate privind legile și ordonanțele, ridicate direct de Avocatul Poporului.

În cadrul ședinței comisiilor juridice reunite, doamna Renate Weber, Avocatul Poporului, a punctat suplimentar la prezentarea raportului de activitate aferent anului 2020, situațiile și efectele generate de pandemie Covid-19 atât în privind drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, cât și asupra activității instituției și a structurilor teritoriale, volumul de activitate raportat la numărul de petiții și sesizări primite din partea cetățenilor, precum și modul cum a răspuns acestora instituția pe parcursul anului 2020.

B. Concluzii asupra Raportului de activitate pentru anul 2020 al instituției Avocatul Poporului

Analizând conținutul Raportului de activitate pentru anul 2020 al instituției Avocatului Poporului prin raportare la atribuțiile legale și constituționale ale Avocatului Poporului, membrii Comisiei juridice, de disciplină și imunități a Camerei Deputaților și cei ai Comisiei juridice, de numiri, disciplină, imunități și validări a Senatului au expus cu argumente, mai multe de **deficiențe, nereguli și încălcări ale legii** constatate în activitatea instituției Avocatului Poporului din anul 2020, precum și în exercitarea mandatului și a atribuțiilor legale de către doamna Renate Weber, Avocat al Poporului.

(i) Avocatul Poporului nu a sprijinit autoritățile naționale competente și nu a realizat în anul 2020, acțiuni proprii, potrivit atribuțiilor sale, pentru îndeplinirea obiectivului de referință nr. 4 din cadrul Mecanismului de cooperare și verificare (MCV) "Adoptarea unor măsuri suplimentare de prevenire și combatere a corupției, în special în cadrul administrației locale."

Mai multe rapoarte MCV ale Comisiei Europene au statuat rolul și misiunea Avocatului Poporului în lupta dusă împotriva corupției având în vedere competențele sale legale și

constituționale. Astfel, ***"Avocatul Poporului joacă un rol important în lupta dusă împotriva corupției în România. Avocatul Poporului are competența de a desfășura anchete în cazul unor presupuse acțiuni ilegale ale administrației. Instituția Avocatului Poporului este un organism independent care poate acționa în urma unei petiții introduse de orice persoană sau prin sesizare din oficiu. Conform prevederilor articolului 26 alineatul (2) din Legea nr. 35/1997, Avocatul Poporului este autorizat, de asemenea, să prezinte un raport Parlamentului sau prim-ministrului în cazul în care, cu prilejul cercetărilor întreprinse, constată „cazuri grave de corupție”. Rolul Avocatului Poporului este relevant pentru MCV, în special din perspectiva celui de al patrulea obiectiv de referință, și anume prevenirea și combaterea corupției¹."***

În cursul anului 2020, Avocatul Poporului nu a desfășurat anchete cu privire la *presupuse acțiuni ilegale ale administrației ori fapte de corupție ale funcționarilor*, la cerere sau din oficiu și în limita competențelor legale și nici nu a sesizat Parlamentul sau prim-ministrul cu privire la anchete proprii, analize și recomandări legislative menite să susțină eforturile României pentru realizarea obiectivului de referință constând în prevenirea și combaterea corupției sistemice.

Realizarea unui *Raport special privind protejarea zonelor forestiere ale României* ca urmare a investigațiilor realizate de Avocatul Poporului cu privire la tăierile ilegale de arbori este un exemplu de referință a exercitării atribuțiilor legale care putea fi avut în vedere de Avocatul Poporului și în privința unui obiect de referință atât de important în cuprinsul Rapoartelor MCV precum obiectivul nr. 4 privind **adoptarea unor măsuri suplimentare de prevenire și combatere a corupției, în special în cadrul administrației locale.**

O constatare similară cu privire la lipsa oricăror acțiuni din partea Avocatului Poporului, potrivit competențelor proprii, pentru prevenirea și combaterea corupției a fost constatată și cu prilejul dezbaterii și redactării raportului Comisiilor juridice comune asupra Raportului de activitate aferent anului 2019 transmis de instituția Avocatul Poporului.

Or, recenta **decizie a Curții de Justiție a Uniunii Europene, din 18 mai 2021 privind România** a statuat că Decizia Comisiei Europene 2006/928 privind instituirea MCV pentru România și Bulgaria a fost adoptată în baza Actului de aderare al României la UE, act care face parte din Tratatul de aderare. Decizia sus menționată a instituit Mecanismul de Cooperare și Verificare și a stabilit cele 4 obiective de îndeplinit de România în perioada post aderare pentru a se asigura respectarea principiilor statului de drept și a se remedia deficiențele constatate anterior aderării și neremediate până la aderare. Potrivit, CJUE, Decizia 2006/98 care instituie MCV este ***obligatorie*** până când va fi abrogată (a se vedea para. 163 din decizie), iar cele patru *obiective de referință* care privesc reforma justiției și lupta împotriva corupției sunt ***obligatorii*** (a se vedea para. 172 din decizie).

În considerația celor de mai sus, membrii prezenți ai Comisiilor juridice reunite au apreciat că **Avocatul Poporului nu a dat curs în activitatea sa aferentă anului 2020, îndeplinirii rolului său relevant pentru MCV în ceea ce privește constatarea unor cazuri de corupție.**

Modul în care România își realizează cele patru obiective de referință din Decizia 2006/98 este analizat în rapoartele anuale întocmite de Comisia Europeană, iar România prin autoritățile competente, inclusiv Avocatul Poporului, trebuie să se conformeze Deciziei

¹ Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate de România în cadrul Mecanismului de cooperare și verificare, Bruxelles, 18 iulie 2012, COM (2012) 410

2006/98, fiind obligate să țină seama de cerințele și recomandările formulate în rapoartele MCV ale Comisiei (a se vedea para. 177 din decizie).

Așadar, **Avocatul Poporului nu a urmărit să semnaleze prin investigații proprii, mari cazuri de corupție sistemică și să-și îndeplinească atribuția specifică menționată în sarcina sa prin rapoartele MCV.**

(ii) Avocatul Poporului nu și-a îndeplinit rolul și obligațiile legale în domeniul apărării, protecției și promovării drepturilor copilului puternic afectați de restricțiile adoptate pe durata pandemiei și expuși actelor de violență domestică ori infracțiunilor de agresiune sexuală, exploatare sexuală și pornografie infantilă.

Potrivit Legii nr.35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, Avocatul Poporului, personal și prin Avocatul Copilului, are următoarele obligații:

"ART. 10

(1) Avocatul Poporului este asistat de adjuncți, specializați pe următoarele domenii de activitate:

c) apărarea, protecția și promovarea drepturilor copilului;

ART. 13

(1) Domeniul privind apărarea, protecția și promovarea drepturilor copilului este coordonat de un adjunct al Avocatului Poporului, denumit în continuare Avocatul Copilului.

(2) Avocatul Copilului, sub coordonarea Avocatului Poporului, acționează în scopul promovării și protejării drepturilor copiilor în vârstă de până la 18 ani, susține și încurajează respectarea și promovarea drepturilor copiilor, în condițiile prezentei legi, respectiv ale Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

ART. 14

În îndeplinirea mandatului specific domeniului protecției și promovării drepturilor copilului, Avocatul Copilului îndeplinește următoarele atribuții:

f) elaborează studii cu privire la exercitarea și respectarea drepturilor copilului și recomandă, dacă este cazul, măsuri pentru respectarea drepturilor copilului la nivel de politici publice și la nivel legislativ, inclusiv prin întocmirea de rapoarte speciale;

h) sesizează de îndată, din oficiu sau la cerere, organele de urmărire penală atunci când constată existența unor indicii privind săvârșirea unor fapte prevăzute de legea penală împotriva copiilor.

CAPITOLUL IV

Atribuțiile Avocatului Poporului

ART. 15

(1) Avocatul Poporului are următoarele atribuții:

n) poate formula cereri de chemare în judecată ori plângeri penale și poate reprezenta în fața instanței de judecată minorul, atunci când acesta a fost victimă a violenței fizice sau psihice din partea părinților, tutorelui sau reprezentantului legal, a abuzului, violenței și exploatării sexuale, a exploatării prin muncă, a traficului de ființe umane, a neglijării și exploatării, precum și a oricărei forme de violență asupra copilului, prevăzute și sancționate de legislația internă și internațională la care România este parte;

(2) Avocatul Poporului asigură apărarea, protecția și promovarea drepturilor copilului prin mijloace specifice prevăzute de prezenta lege prin Domeniul privind apărarea, protecția și promovarea drepturilor copilului sau, după caz, prin Mecanismul Național de Prevenire.

(3) Avocatul Poporului poate delega exercitarea acestor atribuții adjuncților săi sau unor persoane cu funcții de conducere din cadrul instituției.”

Membrii Comisiilor juridice au analizat conținutul **Anexei nr. 4 - Activitatea Avocatului Poporului de la înființare și până în prezent**, parte integrantă a Raportului de activitate aferent anului 2020 și nu au regăsit referințe cu privire la exercitarea de către Avocatul poporului sau de către Avocatul copilului a atribuției specifice prevăzute de art. 15 alin. (1) lit. n) din Legea nr. 35/1997.

În cadrul dezbaterii, Avocatul Poporului a confirmat membrilor prezenți ai Comisiilor juridice reunite că **nu a întreprins la nivelul anului 2020 cereri de chemare în judecată ori plângeri penale în cazuri de violență fizică sau psihică asupra minorilor din partea părinților tutorelui sau reprezentantului legal**, motivând că în majoritatea cazurilor investigațiile penale fuseseră deja demarate din oficiu sau la plângerea altor autorități.

În schimb, Avocatul Poporului nu a avut nicio inițiativă la nivelul anului 2020 pentru reprezentarea în instanța de judecată a unui minor dintre sutele de minori abuzați în timpul pandemiei de părinți sau care au fost victime ale abuzului, violenței și exploatarei sexuale, ale exploatarei prin muncă, ale traficului de ființe umane ori ale neglijării și exploatarei, inclusiv victime ale pornografiei infantile. Membrii Comisiilor au constatat că potrivit legii, Avocatul Poporului dispunea de instrumente legale pentru apărarea și protecția minorilor – victime ale acestor infracțiuni grave de violență și exploatare sexuală prin Domeniul privind apărarea, protecția și promovarea drepturilor copilului sau, după caz, prin Mecanismul Național de Prevenire, având posibilitatea inclusiv de a delega exercitarea acestor atribuții adjuncților săi sau unor persoane cu funcții de conducere din cadrul instituției.

(iii) Avocatul Poporului nu a întreprins nicio acțiune sau anchetă proprie și nu a formulat recomandări proprii pentru implementarea Hotărârii nr. 67/2020 a Camerei Deputaților, privind concluziile, răspunderile și măsurile Comisiei parlamentare de anchetă privind situația cazurilor copiilor dispăruți din România.

Prin Hotărârea sus menționată, în urma audierilor efectuate în perioada iulie-octombrie 2020, Comisia de anchetă parlamentară a transmis Guvernului României, precum și și autorităților competente să apere și să protejeze minorii, cu referire la drepturile copiilor dispăruți **următoarele recomandări și măsuri privind prevenirea și combaterea fenomenelor de trafic de persoane și dispariție de copii:**

“a) dezvoltarea unui mecanism administrativ și a unui cadru legal coerent de colaborare, cooperare și coordonare mai bună între toate instituțiile de căutare, cercetare și anchetă a persoanelor dispărute și/sau traficate și instituțiile de asistență socială și protecție a copilului care să se aplice distinct față de prevederile Codului de procedură penală (în condițiile în care sunt situații ce nu se încadrează ca fapte penale, sens în care nu se pot utiliza instrumente date de CPP într-o procedură de căutare a unei persoane dispărute în care nu există indicii că ar fi victima unui abuz sau altei infracțiuni); “

În conformitate cu acest raport, dezbătut de Camera Deputaților, Comisia de anchetă parlamentară a concluzionat următoarele aspecte importante:

a) *România este pe primul loc la traficul de persoane în Europa, statistică dovedită de numeroase rapoarte internaționale (Raportul Greta, Raportul de stat al SUA), ultimul de acest gen fiind al 3-lea raport de progres al Comisiei Europene din 20 octombrie 2020 cu privire la combaterea traficului de persoane, sub articolul 20 din Directiva 2011/36/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 aprilie 2011 privind prevenirea și combaterea traficului de persoane și protejarea victimelor acestuia, precum și de înlocuire a Deciziei-cadru 2002/629/JAI*

a Consiliului. Traficul de persoane este mai mult decât o simplă infracțiune prevăzută în Codul penal, este un fenomen social, cu anumite caracteristici, de la cauzele care îl generează și condițiile care favorizează dezvoltarea fenomenului;

b) în ceea ce privește fenomenul, pe primul loc se află traficul în scop de exploatare sexuală, unde grupul principal vizat îl reprezintă fetele; urmează exploatarea prin muncă, unde grupul principal vizat sunt băieții, iar pe locul al treilea se află traficul pentru exploatare prin cerșetorie. Traficul de persoane generează profituri uriașe, cu risc destul de mic pentru traficanți de a fi prinși. Rețelele sunt complexe, traficanții găsesc modalități de a identifica vulnerabilitățile din sistem în țara de origine și de destinație a victimei. Este un fenomen în continuă schimbare;

c) cauza principală de natură sistemică a dispariției minorilor, fie din centrele specializate, fie din familia naturală sau lărgită, din familii dezorganizate sau familii care și-au abandonat copiii către rude, plecând la muncă în străinătate, este sărăcia extremă și lipsa de educație, care creează ulterior posibilitatea racolării, traficării și exploatării acestora. Zonele cele mai predispuse sunt cele sărace, cele cu lipsă a locurilor de muncă, cu nivel al șomajului și abandon școlar ridicate; astfel se creează premisele pentru copiii care vor să scape din aceste medii de trai. Acest aspect a fost subliniat în timpul audierilor Comisiei de reprezentanții principalelor instituții abilitate: MAI/IGPR, Europol, Ministerul Public, DIICOT, Avocatul Poporului, ANITP, DGASPC-uri, ONG-uri;

iv) Avocatul Poporului nu a acționat în mod constant în raporturile sale cu Parlamentul și cu celelalte autorități în spiritul colaborării loiale și al respectului reciproc între autoritățile publice

1. Avocatul Poporului a adresat o solicitare Ministerului Afacerilor Interne privind suplimentarea efectivelor de polițiști și jandarmi care operează în mediul rural (Anexa 3 (p.7), solicitare care excede competențelor sale instituționale, potrivit art. 1, art. 2 (3), art. 4, art. 15 din Legea nr. 35/1997 în vigoare și nu respectă spiritul dispozițiilor art. 18 și 19 din OUG nr. 1/1999. Membrii Comisiilor juridice nu au identificat, în raportul transmis pe anul 2020, precizări dacă Ministerul de Interne a luat măsurile menționate în anexa nr. 3 la raport (p.6) ca urmare a solicitării Avocatului Poporului sau stabilise deja (și poate chiar începuse să pună în aplicare) planul de măsuri.

În mod similar, avocatul Poporului a adresat o solicitare și Ministrului educației și cercetării privind modul în care va avea loc deschiderea noului an școlar – Anexa 3 (p.33) – care excede competențelor sale instituționale întrucât acestea nu privesc atribuțiile Avocatului Poporului sau ale adjunctului Avocatului Poporului specializat pe domeniul privind apărarea, protecția și promovarea drepturilor copilului. Avocatul Poporului nu are competențe de supervizare a planului de măsuri administrative, organizatorice luate cu privire la viitoarele activități din învățământ. S-a constatat că nu s-a respectat principiul separației puterilor în stat. Guvernul asigură realizarea politicii interne a țării, exercită conducerea generală a administrației publice și nu își partajează competențele de guvernare cu Avocatul Poporului. Răspunde politic numai în fața Parlamentului.

Avocatul Poporului, în doctrina de specialitate, a fost caracterizat ca făcând parte din acele structuri organizatorice statale cu rol de *garanții, contrapondere și sprijinire a echilibrului puterilor și a echilibrului dintre autoritățile publice și cetățeni, alături de Curtea Constituțională, Curtea de Conturi și Consiliul Legislativ* (I.Muraru, E.-S.Tănăsescu, Instituții politice, vol.II, 2017, p.15). Astfel, rolul Avocatului Poporului nu este de a decide sau de a sancționa, ci de a destinde sistemul, protejând, astfel, omul (persoana fizică), cât și buna funcționare a puterilor publice. În doctrină, se spune că Avocatul Poporului nu poate fi asimilat cu Parlamentul sau cu judecătorul. El propune soluții care pot fi fondate pe bunul

simț și pe justiție, ajutând interpretarea în stricta aplicare a legii (I.Muraru, E.S.Tănăsescu, Constituția României, Comentariu pe articole, ediția Ediția 2, p.517).

Dintre raporturile Avocatului cu cele trei puteri în stat, se detașează, în speță, raportul cu autoritățile administrației publice. În cadrul acestor raporturi, se remarcă dreptul Avocatului Poporului de a solicita acestora **măsurile** ce se cuvin pentru apărarea drepturilor și libertăților persoanelor fizice, precum și dreptul de a reclama autorităților ierarhic superioare lipsa de reacție a celor somați să ia măsurile necesare. **Se poate constata, astfel, că Avocatul Poporului nu are competența de a solicita unui minister (sau Guvernului) să îi prezinte intențiile și planul de măsuri aplicabile în viitor cu privire la anumite chestiuni, apreciate de Avocatul Poporului ca necesar a fi rezolvate, eventual într-o anumită perioadă de timp.** Mai ales dacă sesizarea adresată ministerului implică o atitudine de reproș pentru (aparenta) inexistență (încă!) a ghidului de măsuri necesare (spre exemplu, pentru funcționare a unităților de învățământ pe perioada pandemiei COVID-19).

2. Avocatul Poporului a încălcat prevederile art. 8 alin. (1) din Legea nr. 35/1997, în sensul că nu și-a îndeplinit atribuțiile cu **imparțialitate**.

Este cazul sesizărilor adresate de Avocatul Poporului Curtii Constituționale prin care:

-nu și-a motivat toate criticile de neconstituționalitate (Decizia nr. 152/2020 pct. 97)

-prin modalitatea de formulare a sesizării, a urmărit constatarea neconstituționalității în integralitate atât a OUG nr. 1/1999, cu modificările și completările existente la momentul respectiv, cât și a OUG nr. 34/2020. Practic, regimul stării de urgență înființat rămânea fără o bază legală, cu toate consecințele care decurgeau de aici. Curtea Constituțională a admis parțial sesizarea.

-a atacat unele prevederi din Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, invocând, în esență, încălcarea prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (4) care consacră principiul separației puterilor în stat, ale art. 21 referitoare la accesul liber la justiție, ale art. 108 care reglementează regimul constituțional al actelor Guvernului, ale art. 111-art. 115 referitoare la raporturile Parlamentului cu Guvernul și ale art. 126 alin. (6) referitoare la controlul judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, pe calea contenciosului administrativ, precum și exigențele de calitate a legii impuse de art. 1 alin. (5) din Constituție.

Or, câtă vreme Avocatul Poporului nu este subiect de sezină pentru sesizarea unui posibil conflict juridic de natură constituțională, pozitiv sau negativ, la instanța constituțională, **nu este o dovadă de imparțialitate din partea Avocatului Poporului sesizarea unor prevederi la Curtea Constituțională prin care tinde la învederarea unei situații, am putea spune atipice, de conflict juridic pozitiv în sensul menționat mai sus** (Decizia nr. 457/2020 pct.61 - *"Parlamentul cumulează funcțiile legislativă și executivă, situație incompatibilă cu principiul separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituție"* -).

3. Activitatea avocatului Poporului din anul 2020 evidențiază faptul că acesta nu a avut un rol proactiv în relațiile interinstituționale, opțiunea actualului titular al funcției de Avocat al Poporului fiind aceea de a aștepta ***"să fie consultat de inițiatorii proiectelor de legi și ordonanțe (...). Astfel, s-ar fi evitat utilizarea mijloacelor de sesizare a Curții Constituționale, pentru îndreptarea eventualelor reglementări pe care Avocatul Poporului le consideră neconstituționale"***.

În consecință, cu excepția rapoartelor speciale menționate în anexe, Avocatul Poporului **nu a prezentat Parlamentului propuneri de modificare** de legislației titularilor dreptului de inițiativă legislativă, ci a așteptat ca acești subiecți să propună proiecte de legi și ordonanțe ca să fie adoptate de Parlament și, ulterior, **să le atace direct** la Curtea Constituțională, atât în cadrul controlului a priori, cât și în cadrul controlului a posteriori. **Avocatul Poporului a încălcat astfel, principiul colaborării loiale și al respectului reciproc între autorității publice.**

4. Combaterea efectelor unei pandemii presupune inevitabil acțiuni care pot determina restrângeri temporare ale unor drepturi și libertăți fundamentale, motiv pentru care Constituția României include în mod expres dispoziții privitoare la situațiile excepționale, printre care se regăsește și cea a apărării sănătății, în care pot fi luate măsuri de tipul celor la care statul român a apelat în lupta cu pandemia Covid – 19.

Fără a ține însă cont de situația existentă în România pe parcursul anului 2020, afectați de o puternică criză sanitară datorată pandemiei Covid – 19, dna Renate Weber a ridicat mai multe excepții de neconstituționalitate care au condus la imposibilitatea luării măsurilor sanitare necesare în acel context. Astfel, prin adresa nr. 9755/27.05.2020, dna Renate Weber a sesizat Curtea Constituțională a României cu excepția de neconstituționalitate a unor dispoziții legale prevăzute în Legea 95/2006, privind reforma în domeniul sănătății precum și dispoziții din O.U.G. 11/20 privind stocurile de urgență medicală, precum și unele măsuri aferente instituirii carantinei, dispoziții care făceau posibilă luarea măsurilor de carantinare/izolarea a persoanelor infectate cu virusul Sars Cov 2. Această sesizare a condus la sporirea riscului general de răspândire a virusului Sars Cov 2 prin faptul că persoanele internate sau aflate în centre de carantinare, au putut părăsi aceste locații deși exista riscul răspândirii necontrolate a virusului și punerii în pericol a sănătății publice.

Ulterior, Avocatul Poporului, prin adresa nr.10236 din 3 iunie 2020, a atacat la C.C.R. dispoziții din Legea 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de Covid-19, cu consecința apariției întârzierilor în luare unor măsuri necesare în contextul pandemic. Dna. Renate Weber a continuat prin a sesiza C.C.R., cu privire la posibile încălcări ale Constituției și în privința Legii nr.136/2020 privind instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic, prin adresa nr. 14593 din 7 august 2020. O astfel de sesizare a avut ca scop blocarea autorităților publice în procesul de adoptare a deciziilor administrative privind măsurile de prevenire a răspândirii Covid-19, afectând prerogative precum cele care vizau măsura internării voluntare sau cea a detașării personalului medical.

5. Avocatul Poporului, fără a fi sesizat cu potențiale încălcări ale drepturilor omului în cadrul unităților sanitare din prima linie de luptă împotriva Covid-19, a declanșat cu încălcarea legii, **mecanismul național privind prevenirea torturii, punând sub monitorizare spitale dar și centre de carantinare de pe întregul teritoriu național.**

Declanșarea acestui mecanism, fără prezentarea unor argumente solide sau a unor situații concrete care puteau fi de natură a naște suspiciuni rezonabile de încălcare a drepturilor și libertăților persoanelor spitalizate sau carantinate, se circumscrie unui comportament evident arbitrar, imparțial și nelegal al Avocatului Poporului.

Această acțiune nejustificată a condus la îngreunarea funcționării unităților monitorizate, personal din cadrul acestora fiind nevoit să își întrerupă activitățile efectuate în contextul pandemiei Sars Cov-2 pentru a pune la dispoziția Avocatului Poporului o multitudine de înscrisuri și documente care însă în realitate nu aveau niciun fel de legătură cu mecanismul național.

Avocatul Poporului a încălcat astfel prevederile **Protocolului opțional, adoptat la New York în data de 18 decembrie 2002 la Convenția împotriva torturii și a altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante, adoptată la New York la 10 decembrie 1984, ratificat prin Legea nr. 109/2009** care menționează exact care sunt centrele de detenție supuse monitorizării.

Astfel, la **art. 34, alin. (3)** sunt locuri de detenție sau, după caz, locuri în care instituția Avocatului Poporului își exercită atribuțiile privind prevenirea torturii, următoarele:

- a) Penitenciarele, inclusiv penitenciarele spital;
- b) Centrele educative, centrele de detenție
- c) Centrele de reținere și arestare preventivă
- d) Spitalele de psihiatrie și pentru măsuri de siguranță, spitalele de psihiatrie

În cuprinsul aceluiași text **nu sunt cuprinse unități sanitare** de nicio natură, deci, comportamentul pseudo-justițiar al instituției Avocatului Poporului poate fi etichetat doar ca fiind populist, cu o falsă formă de responsabilitate față de nerespectare a drepturilor omului.

Realizarea unei extensii juridice relativ la aria sa de competență materială a Avocatului Poporului reprezintă un exercițiu juridic ilegal și regretabil de adăugare la lege.

În sensul dispozițiilor legii, unitățile de detenție sunt definite și au o reglementare specifică în legislația românească, fiind stabilite prin: Ordinul Ministrului Justiției nr. 2724/C din 10 iulie 2018 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a penitenciarelor, precum și Ordinul Ministrului Justiției nr. 3.936/C din 21 decembrie 2017 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea centrelor educative și a centrelor de detenție din subordinea Administrației Naționale a Penitenciarelor definesc și caracterizează activitatea acestora.

Acțiunea întreprinsă în cadrul mecanismului de prevenire a torturii nu a avut nicio finalitate concretă, nefiind prezentate concluzii ale monitorizării spitalelor/centrelor de carantinare cu privire la potențiale încălcări ale drepturilor omului până la data dezbaterii raportului.

În realitate, această așa zisă anchetă a condus mai cu seamă la inducerea în rândul populației a unui sentiment de neîncredere în instituțiile statului și în personalul medical cu privire la acțiunile și activitățile desfășurate de aceștia pentru combaterea pandemiei.

C. Propunerea Comisiilor juridice în urma analizei și dezbaterii asupra Raportului de activitate al instituției Avocatului Poporului pentru anul 2020

În considerația constatărilor asupra modului în care și-a desfășurat activitatea și realizat atribuțiile specifice Avocatul Poporului, doamna Renate Weber, în anul 2020, membrii prezenti ai Comisiilor juridice reunite apreciază că în cursul anului 2020, instituția Avocatul Poporului nu și-a îndeplinit misiunea constituțională și legală de apărare a drepturilor și libertăților persoanelor fizice, nu a desfășurat în mod constant, o bună activitate prin raportare la sfera tuturor atribuțiilor sale legale și nu a exercitat sau a exercitat necorespunzător ori cu încălcarea prevederilor legale, unele atribuții reglementate prin Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatului Poporului, republicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 181 din 27 februarie 2018 și prin Regulamentul de organizare și funcționare a instituției Avocatul Poporului, publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 938 din 21 noiembrie 2019.

Față de cele prezentate, Comisiile juridice ale Camerei Deputaților și Senatului au hotărât, cu **unanimitate de voturi ale membrilor prezenți**, în conformitate cu prevederile art.60 din Constituția României, republicată, să adopte un raport comun de respingere asupra ***Raportului de activitate pentru anul 2020 al instituției Avocatul Poporului și să supună spre dezbateri*** Camerelor reunite ale Parlamentului, acest raport, precum și ***Raportul***

de activitate pentru anul 2020 al instituției Avocatului Poporului.

Președinte,

Deputat Mihai Alexandru Badea

Președinte,

Senator Laura Iuliana Scântei