

EXPUNERE DE MOTIVE

În cursul anului 2000 și începutul anului 2001, adopția internațională a copiilor români a reprezentat, continuu și aproape constant, un subiect asociat indirect sau direct corupției și criminalității. Aceste asocieri erau făcute atât de către voci din interiorul țării, cât și de parteneri externi. Comunitatea internațională a formulat, în diverse ocazii, mai mult sau mai puțin unitar, numeroase critici la adresa sistemului de adopție internațională din România și a cadrului normativ în domeniu aflat în vigoare în țara noastră, în special referitoare la Ordonanța de urgență a Guvernului nr.25/1997 cu privire la regimul juridic al adopției, aprobată cu modificări prin Legea 87/1998, cu modificările și completările ulterioare.

Aceste critici au vizat, printre altele, caracterul neclar al unor prevederi legale și netransparența etapelor procedurale ale unei adopții internaționale, inclusiv din punct de vedere financiar, ceea ce a dus la corupția din sistem. De asemenea, a fost invocată neconcordanța flagrantă a unor prevederi din legea română cu dispoziții ale Convenției ONU din 1990 cu privire la drepturile copilului și ale Convenției de la Haga privind protecția copilului și cooperarea în materia adopției internaționale, mergând până la a acuza statul român de implicare în traficul cu copii.

Aceste critici au fost favorizate și de abuzurile, mai ales în domeniul adopției internaționale, apărute în principal din cauza lacunelor din legislație, insuficienței reglementări sub aspect procedural cuprinsă în Ordonanța de urgență a Guvernului nr.25/1997, necorelării prevederilor acestei ordonanțe de urgență cu cele ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr.26/1997 privind protecția copilului aflat în dificultate, cu cele ale Legii nr.47/1993 privind declararea judecătorească a abandonului de copii, precum și ignorării unor dispoziții din convențiile internaționale ratificate de România.

Ordinea instituțională promovată de Guvernul României și încurajarea efortului național de implicare responsabilă în reglementarea domeniului adopțiilor au impus luarea unor decizii administrative restrictive, cu caracter temporar.

Constatându-se efectul limitat, interpretabil din punct de vedere juridic, al deciziilor administrative care urmăreau controlul asupra adopției copiilor români peste hotare, Guvernul României a instituit un Moratoriu asupra adopțiilor internaționale, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.121/2001 pentru suspendarea temporară a tuturor procedurilor referitoare la adopțiile internaționale, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.347/2002. Această măsură a fost inițial avută în vedere pentru o perioadă de 12 luni, timp în care întreaga legislație referitoare la protecția drepturilor copilului urma să fie revizuită, astfel încât să corespundă cerințelor legate de integrarea României în Uniunea Europeană și în spațiul de valori euro-atlantice. Întrucât nu s-a reușit această revizuire majoră a legislației în intervalul avut în vedere inițial, Moratoriul a fost prelungit succesiv până la data intrării în vigoare a noilor reglementări privind regimul juridic al adopțiilor.

Această prelungire succesivă a moratoriului s-a datorat unor tergiversări în procesul de analiză a numeroaselor versiuni ale legii, elaborate de autoritățile române de-a lungul ultimilor doi ani și a avut drept efect o transformare a prevederilor legate de moratoriu într-o „legislație de tranziție”. Consecința acestei transformări este reprezentată de creșterea progresivă a presiunilor asociate acestui subiect diferit interpretat, diferit înțeles sau acceptat și uneori controversat. În acest context, este evident că se impune cu necesitate înlocuirea acestor prevederi cu o reglementare cuprinzătoare a problematicii adopției.

În plus, moratoriul a creat o serie de probleme, pentru că existau în acel moment foarte multe cazuri în care procesul de adopție internațională fusese deja demarat și se parcurseseră anumite etape conform reglementărilor anterioare. Ca urmare, era necesară, chiar ca măsură legislativă tranzitorie, instituirea posibilității de a putea respecta dreptul copilului la o familie, ca soluție permanentă, atunci când interesul acestuia o impunea. Astfel, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.161/2001 și, ulterior, prin Legea nr.347/2002, în cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.121/2001 a fost introdus un articol în care se prevede că „în situații excepționale, impuse de interesul superior al copilului, la propunerea Autorității Naționale pentru Protecția Copilului și Adopție, avizată de Secretariatul General al Guvernului, Guvernul poate aproba transmiterea unor cereri de încuviințare a adopției internaționale către instanțele judecătorești”.

Având în vedere principiile statuate prin proiectul legii privind protecția și promovarea drepturilor copilului, în vederea asigurării unei protecții alternative adecvate a copilului prin adopție, în sensul și în scopurile stabilite de aceeași reglementare, se impune detalierea condițiilor de fond și de formă ale instituției adopției, ceea ce presupune cu necesitate modificarea legislației.

Prin proiectul de lege alăturat este reglementat regimul juridic al adopției atât în raport de cadrul stabilit prin proiectul Legii privind protecția și promovarea drepturilor copilului, cât și în raport cu prevederile convențiilor internaționale în domeniu ratificate de România.

Potrivit prevederilor noii legislații, se va pleca la drum cu o bază solidă. Pe de o parte se va pregăti capacitatea instituțională iar odată această misiune îndeplinită se va putea trece la reanalizarea, caz cu caz, a situației copiilor aflați la acel moment în sistem pentru a fi siguri că prezența lor aici este bine justificată. În cazul copilului separat de familie sa, trebuie să existe certitudinea că motivele separării copilului de familie au fost temeinice și încă există, că serviciile publice au încercat să facă tot posibilul pentru reintegrarea familială a acestor copii, că nu vor mai exista situații în care copii pot rămâne "suspendați" în sistem, cu un statut incert – abandonati de fapt și de drept, dar pentru care o familie adoptivă nu este potrivită sau este imposibil de găsit.

Față de legislația în vigoare, prin proiectul de lege, se aduc următoarele îmbunătățiri:

- sunt reglementate expres situațiile și procedura prin care un copil devine adoptabil. În acest sens, deschiderea procedurii adopției naționale se face numai de către instanța judecătorească și numai după realizarea de către aceasta a unui control riguros asupra demersurilor efectuate în vederea reintegrării copilului în familia naturală sau lărgită;
- se prevede păstrarea dreptului de a consimți la adopția copilului a părintelui decăzut din drepturile părintești sau a celui căruia i s-a aplicat pedeapsa interzicerii drepturilor părintești;
- se stipulează expres situațiile în care intervine adopția națională care în mod explicit este favorizată;
- sunt stabilite distinct situațiile în care adopția internațională poate fi luată în considerare, precum și procedurile aplicabile. Reglementarea acestui capitol se face în concordanță cu prevederile Convenției ONU cu privire la drepturile copilului, Convenției asupra protecției copiilor și a cooperării în materia adopției internaționale, dar și a Convenției europene în materia adopției de copii;
- în cazul adopției internaționale, s-a renunțat la vechea metodologie de identificare a unei persoane sau familii adoptive bazată pe activitatea organismelor private autorizate și pe sistemul de puncte, metodologie care a suportat numeroase critici pe plan național și internațional;
- este explicitată situația în care poate fi încuviințată adopția internațională a copilului care are domiciliul în România, respectiv atunci când adoptatorul sau unul dintre soții familiei adoptatoare care domiciliază în străinătate este bunicul copilului pentru care a fost încuviințată deschiderea procedurii adopției interne;
- rațiunile care au stat la baza reglementării întregii proceduri a adopției au fost de a asigura primordialitatea îngrijirii copilului lipsit temporar sau definitiv de îngrijirea părinților săi în cadrul familiei lărgite, de a promova adopția națională și de a introduce obligativitatea organizării la nivel național a unei evidențe a copiilor adoptabili, a familiilor adoptatoare, precum și a adopțiilor încuviințate;
- sunt prevăzute modalitățile de transmitere a diferitelor documente necesare procesului de adopție internațională, limitând circuitul acestora doar la nivelul autorităților publice cu atribuții în domeniu din România și, respectiv, din statul primitor;

- în cazul adopției internaționale, cererea adoptatorului sau familiei adoptatoare este luată în evidență de Oficiu numai dacă autoritatea centrală competentă din statul primitor sau organizațiile sale acreditate și autorizate în condițiile legii atestă că:

- a) adoptatorul sau familia adoptatoare îndeplinesc condițiile de eligibilitate pentru adopție și sunt apti să adopte în conformitate cu legislația aplicabilă în statul primitor;
- b) adoptatorul sau familia adoptatoare au beneficiat de consilierea necesară în vederea adopției în statul primitor;
- c) este asigurată urmărirea evoluției copilului după adopție pe o perioadă de minim doi ani;
- d) sunt asigurate servicii post-adopție pentru copil și familie în statul primitor.

- se prevede stabilirea de către autoritatea centrală română a unei taxe unice și fixe, plătită prin transfer bancar de către persoana sau familia adoptatoare străină, prevenindu-se în acest mod obținerea de câștiguri financiare necuvenite ce ar putea fi realizate cu prilejul adopției.

Având în vedere cele prezentate, proiectul de lege alăturat constituie o reglementare absolut necesară realizării reformei în domeniul protecției copilului și promovării drepturilor acestuia, reprezentând, totodată, o aliniere a legislației interne la acquis-ul comunitar, în contextul aderării României la structurile europene și euroatlantice.

Cadrul legislativ promovat prin proiectul de lege urmează a fi completat prin legislația secundară având ca obiect reglementarea noilor proceduri definite, cum sunt autorizarea organizațiilor străine acreditate, soluționarea de către instanța judecătorească a cauzelor pentru care a dobândit noi competențe, modul de organizare și funcționare a principalelor structuri cu atribuții în domeniu, respectiv Oficiul Român pentru Adopții și Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului, Avocatul Copilului.

Este de subliniat faptul că, regimul juridic al adopției, redefinit conform proiectului de lege, va deveni funcțional doar în condițiile intrării în vigoare a reglementărilor sus menționate, precum și a proiectului de Lege privind protecția și promovarea drepturilor copilului.

Față de cele arătate, a fost elaborat proiectul de Lege privind regimul juridic al adopției, pe care îl supunem Parlamentului, spre adoptare, cu procedura de urgență prevăzută la art.76 alin.(3) din Constituție, republicată.

