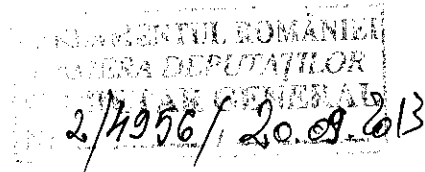




G U V E R N U L R O M Â N I E I
DEPARTAMENTUL PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL

București, Piața Victoriei nr.1, Telefon: 021 316 36 77, Fax: 021 316 36 52



București, 20.09.2013

Nr. 8114/DRP

STIMATE DOMNULE SECRETAR GENERAL,

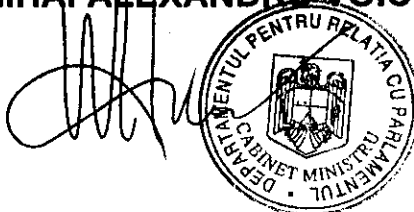
Vă transmitem, alăturat, **punctele de vedere ale Guvernului** referitoare la:

1. Propunerea legislativă intitulată „*Lege privind definirea spațiului rural național*”, inițiată de 24 parlamentari – Grupurile parlamentare ale PSD, PNL, PDL, PP-DD, UDMR (Plx. 208/2013);
2. Propunerea legislativă intitulată „*Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului*”, inițiată de 40 parlamentari – Grupul parlamentar al PNL, independent (Plx. 209/2013).

Cu stimă,

MINISTRU DELEGAT PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL

MIHAI ALEXANDRU VOICU



DOMNULUI CRISTIAN – ADRIAN PANCIU,
SECRETARUL GENERAL AL CAMEREI DEPUTAȚILOR



NR. 667 /DP SG
DATA 13092013

GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată *„Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului”*, inițiată de 40 parlamentari – Grupul parlamentar al PNL, independent (Plx. 209/2013).

I. Principalele reglementări

Această inițiativă legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, propunându-se:

- abrogarea prevederilor art. 9 alin. (4) conform cărora Avocatul Poporului beneficiază de pensie calculată similar cu cea a judecătorilor Curții Constituționale;

- sporirea atribuțiilor unuia dintre adjuncții Avocatului poporului – și anume cel în al cărui domeniu de activitate intră drepturile copilului, ale familiei, tinerilor, pensionarilor, persoanelor cu handicap și individualizarea în cadrul instituției a acestui adjunct sub denumirea de *„Avocatul Copilului”*.

Autorii propunerii legislative semnalează în *Expunerea de motive* că adoptarea actului normativ nu ar presupune *„aprobarea unor noi fonduri financiare și nici alocarea unor noi posturi”*, deoarece, odată cu apariția Legii nr. 105/2005 și înființarea Autorității Naționale de Supraveghere a Prelucrării

Datelor cu Caracter Personal, instituției Avocatului Poporului i s-au redus atribuțiile, fără să opereze și o reducere corespunzătoare de personal, ceea ce face ca noile competențe ce s-ar acorda Avocatului Copilului să corespundă plusului de personal și să nu necesite fonduri suplimentare.

II. Observații

1. Maturizarea societății românești, în ansamblul ei, considerarea problematicei copiilor ca fiind de interes național și realizarea unor strategii guvernamentale în domeniu au condus la constituirea unui sistem instituțional complex care tratează ocrotirea drepturilor copilului nu numai ca o chestiune globală, principială, dar și printr-o abordare sectorială, pe categorii de probleme, care răspunde și unor fenomene specifice, cum ar fi traficul de copii, exploatarea sexuală, copiii cu handicap, copiii părăsiți în unitățile sanitare, copiii protejați în centrele de plasament etc. Acest sistem are componente la nivel central – Direcția pentru Protecția Copilului, din subordinea Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, Oficiul Român de Adopții, Ministerul Afacerilor Interne etc. și o serie de structuri descentralizate, la nivel județean și local, cărora li se adaugă un sistem diversificat de servicii alternative, în special servicii comunitare.

Respectarea drepturilor copilului rămâne o problemă de maximă actualitate, însă este discutabil dacă ea va găsi o soluționare mai rapidă și mai eficientă prin reconfigurarea unuia dintre adjuncții Avocatului Poporului, atribuirea unei denumiri de sine stătătoare și stabilirea unor competențe lărgite, care însă, astfel cum se conturează din propunerea legislativă, rămân totuși incerte.

Astfel, afirmațiile inițiatorilor privind „*gravitatea situației în care se află copiii în România*” nu este nici explicată, nici fundamentată pe elemente concrete care să le susțină. După cum am menționat mai sus, apreciem că sistemul de protecție al copilului în România este unul bine pus la punct la nivel instituțional, iar propunerea de față pornește de la o premisă discutabilă, neargumentată prin date sau studii de specialitate.

De asemenea, dacă premisa inițiatorilor ar fi reală, nu înțelegem cum ar putea fi remediată o situație „*gravă*” prin înmulțirea și diversificarea atribuțiilor Avocatului Copilului, în condițiile în care Avocatul Poporului însuși are ca principal mijloc de acțiune și intervenție, în afara celor care se exercită în raport cu Curtea Constituțională și cu cele două Camere ale Parlamentului, doar atribuțiile prevăzute în art. 13 alin. (1) lit. b) și c) din *Legea nr. 35/1997*, respectiv soluționarea petițiilor, verificarea activității de rezolvare legală a petițiilor și dreptul (sau obligația) de a solicita încetarea încălcării drepturilor și

libertăților persoanei fizice, repunerea în drepturi a petiționarului și repararea prejudiciilor.

2. În contextul actualei configurații constituționale și legale a instituției Avocatului Poporului, demersul inițiativei legislative tinde fie la crearea unui adjunct cu rol și funcții supradimensionate în raport chiar cu Avocatul Poporului – situație inadmisibilă, deoarece adjuncții au rol de a-l „asista” pe Avocatul Poporului în activitatea sa, neputând avea atribuții de sine stătătoare, mult mai ample și de altă natură decât cele ale Avocatului Poporului, fie atribuie în mod formal Avocatului Copilului o serie de atribuții fără acoperire în planul realizării lor prin instrumente, proceduri și mijloace de intervenție funcționale.

Sub primul aspect, între atribuțiile care excedează rolului Avocatului Poporului însuși, menționăm, ca exemplu, pe cea prevăzută la **art. 12¹ alin. (5)**, text potrivit căruia „*Avocatul copilului este obligat să acorde protecție și la cererea copilului, fără acordul părinților sau a reprezentanților legali, atunci când situația o impune, efectuând o anchetă prealabilă*”. Nici legea, în forma sa actuală, nici propunerea legislativă nu conțin prevederi care să permită Avocatului Poporului să întreprindă asemenea măsuri, o astfel de atribuție depășind de altfel rolul instituției și interferând peste competența unor autorități și instituții publice la nivel central și local, contravenind, astfel, prevederilor neechivoce ale **art. 2 alin. (2)** din Legea nr. 35/1997, potrivit căreia „*În exercitarea atribuțiilor sale, Avocatul Poporului nu se substituie autorităților publice*”. În mod evident, nu există nici un fel de norme care să reglementeze formele de protecție pe care le-ar putea acorda Avocatul Copilului, procedura de intervenție, mijloacele de verificare a situațiilor de fapt și de realizare a anchetei, implicarea specialiștilor din autoritățile și instituțiile administrative și judiciare competente în materia protecției copilului, delimitarea de competența acestora, formele de cooperare cu acestea etc.

În altă ordine de idei, dar în același context al atribuirii unor competențe care depășesc rolul instituției, menționăm că propunerea legislativă pare să piardă din vedere că funcția Avocatului Poporului se grefează pe raportul dintre persoana fizică ocrotită și autoritățile publice. Această funcție este expres prevăzută în primul articol al legii, respectiv „*Instituția Avocatul Poporului are drept scop apărarea drepturilor și libertăților persoanelor fizice în raporturile acestora cu autoritățile publice*”. Or, unele dintre atribuțiile menționate în inițiativa legislativă în sarcina Avocatului Copilului sunt incompatibile cu încălcări ale drepturilor și libertăților persoanelor fizice de către autorități publice. Este cazul textului propus la **art. 12¹ alin. (3)**, prin care se propune ca Avocatul Copilului să desfășoare activități „*în vederea exercitării și protecției*

drepturilor copilului împotriva violenței, cruzimii, exploatării, coruperii, neglijării și a oricăror alte rele tratamente". Apreciem că aceste forme de încălcare a drepturilor copilului sunt incompatibile cu natura, rolul și activitatea oricăror autorități publice, prin urmare asemenea încălcări nu pot intra în obiectul de activitate al Avocatului Poporului sau al vreunui adjunct al acestuia. Tot astfel, la **art. 12² lit. d)** se propune ca „*în cazul în care constată încălcarea drepturilor copilului de către autorități publice, organizații neguvernamentale sau persoane fizice, Avocatul copilului poate solicita sancționarea disciplinară sau penală, după caz*", o asemenea intervenție depășind sfera raporturilor care cad sub incidența Avocatului Poporului.

Sub al doilea aspect, observăm că propunerea legislativă conține o serie de texte declarative, generos formulate, enumerate cu funcție de „*atribuții*" ale Avocatului Copilului, dar pentru care nici legea actuală, nici inițiativa legislativă nu prevăd vreun mijloc prin care asemenea deziderate ar putea fi realizate. Spre exemplu, nu rezultă ce alte mijloace legale are la îndemână Avocatul copilului pentru a acționa „*în vederea dezvoltării depline și armonioase a copilului*" (**art. 12¹ alin. (1)** din inițiativa legislativă) sau pentru a acționa „*în beneficiul apărării drepturilor copilului (...) la creștere într-un mediu familial, cu o atmosferă de fericire, dragoste, înțelegere și protecție*" (**art. 12¹ alin. (2) lit. c)** din inițiativa legislativă) și, desigur, care sunt mijloacele de cuantificare a măsurii în care asemenea obiective sunt îndeplinite.

De altfel, în propunerea legislativă se regăsesc o serie de „*atribuții*" formulate, însă, într-un mod general, imprecis, lipsite de acțiunea concretă proprie caracterului normativ al unui text de lege:

- „*Avocatul copilului acționează (...)*" (**art. 12¹ alin. (2)**), fără a se explica în ce mod acționează;

- „*(...) desfășoară activități în vederea exercitării și protecției drepturilor copilului (...)*" (**art. 12¹ alin. (3)**), fără a se da detalii despre ce activități este vorba;

- „*Avocatul copilului se va sesiza și în legătură cu (...)*" (**art. 12¹ alin. (6)**);

- „*(...) desfășoară acțiuni prevăzute de lege și din oficiu (...)*" (**art. 12¹ alin. (7)**), nespecificându-se dacă este vorba de *Legea nr. 35/1997* sau în general de legislația din domeniu;

- „*Avocatul copilului va acorda o atenție specială copiilor cu handicap*" (**art. 12¹ alin. (4)**).

3. În ceea ce privește soluția legislativă preconizată la **pct. 1** al inițiativei legislative, referitoare la abrogarea dispozițiilor **art. 9 alin. (4)** din *Legea nr. 35/1997*, cu privire la modul de calcul al drepturilor de pensie ale

Avocatului Poporului, semnalăm faptul că inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare înființarea unui domeniu specializat exclusiv pe apărarea drepturilor copilului, soluția legislativă menționată nefiind prezentată și motivată în cadrul *Expunerii de motive*.

4. Referitor la susținerea inserată în *Expunerea de motive*, potrivit căreia înființarea Autorității de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal nu a presupus și reducerea numărului de personal, trebuie menționat că aceasta nu corespunde realității.

Potrivit art. 19 alin. (2) din *Legea nr. 102/2005 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal, cu modificările și completările ulterioare*, Autoritatea preia activitatea de protecție a persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal **și personalul aferent acestei activități de la instituția Avocatul Poporului**. În aplicarea acestei dispoziții legale, Autoritatea națională de supraveghere a preluat, din structura instituției Avocatului Poporului, un număr de 21 de angajați.

5. Soluțiile legislative preconizate la **art. 12² lit. a) și b)**, potrivit cărora „*Avocatul copilului are dreptul să:*

a) *coordoneze independent activitățile specifice domeniului său de activitate;*

b) *să cerceteze fiecare caz cu care este sesizat, precum și cele cu privire la care se sesizează din oficiu, fără o avizare prealabilă*”,

nu sunt în acord cu dispozițiile art. 13 alin. (1) lit. a) din *Legea nr. 35/1997*, potrivit căreia Avocatul Poporului „*coordonează activitatea instituției Avocatul Poporului*”, și nici cu cele ale art. 10 alin. (2) din același act normativ, conform căreia „*Adjuncții Avocatului Poporului îndeplinesc atât atribuțiile ce le revin potrivit domeniului de specializare, cât și orice alte atribuții care le sunt încredințate de Avocatul Poporului*”.

Totodată, dispozițiile preconizate la **art. 12²** din propunerea legislativă, reglementând dreptul Avocatului Copilului de a încheia parteneriate cu instituțiile publice sau private, să atragă sponsorizări, campanii mass-media în interesul superior al copilului, sunt în contradicție cu prevederile art. 13 alin. (1) lit. g) din *Legea nr. 35/1997*, conform căreia Avocatul Poporului „*reprezintă instituția Avocatul Poporului în fața Camerei Deputaților, a Senatului și a celorlalte autorități publice, precum și în relațiile cu persoanele fizice sau juridice*”.

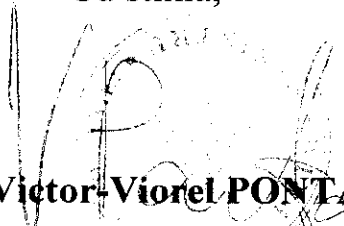
6. Totodată, atragem atenția asupra faptului că există neconcordanțe între textul inițiativei legislative și *Expunerea de motive*. Astfel, deși în instrumentul de prezentare și motivare se precizează că, odată cu completarea atribuțiilor Avocatului copilului celelalte atribuții actuale ale adjunctului Avocatului Poporului, respectiv ocrotirea drepturilor familiei, tinerilor, pensionarilor, persoanelor cu handicap ar urma să fie redistribuite celorlalte trei domenii de activitate (celorlalți adjuncți), în propunerea legislativă nu există o prevedere corespunzătoare prin care un astfel de schimb al domeniilor de specializare a adjuncților să fie realizat. Or, stabilirea domeniilor este realizată prin lege, astfel că, în lipsa unor modificări exprese, nu se poate realiza o altă împărțire a competențelor între adjuncți.

7. Dată fiind generalitatea cu care sunt formulate atribuțiile Avocatului Copilului și lipsa de claritate în stabilirea limitelor și a modului de îndeplinire a acestora, **art. II** al inițiativei legislative, potrivit căruia „*orice dispoziții contrare se abrogă*”, care nu este conform nici cu prevederile *Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, generează o serie de riscuri cu privire la actele normative care ar urma să fie considerate abrogate și cu privire la atribuțiile unor autorități și instituții în a căror activitate interferează competențele sporite ale Avocatului Copilului.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere obiectul de reglementare al acestei propuneri legislative, considerăm că **Parlamentul este singurul în măsură să se pronunțe asupra adoptării acesteia.**

Cu stimă,



Victor-Viorel PONTA

Domnului deputat **Valeriu Ștefan ZGONEA**

Președintele Camerei Deputaților