



AVIZ
referitor la propunerea legislativă privind
Adopția în România

Analizând **propunerea legislativă privind Adopția în România**, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.B72 din 10.03.2016,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect instituirea unui nou cadru legal în domeniul adopțiilor, urmând ca Legea nr.273/2004 privind procedura adopției, republicată, cu modificările și completările ulterioare, să fie abrogată.

Propunerea legislativă se înscrie în categoria legilor ordinare, prima Cameră sesizată fiind Senatul, în conformitate cu prevederile art.75 alin.(1) din Constituție, republicată.

2. Menționăm că o propunere legislativă cu același obiect de reglementare și un conținut aproape identic a fost transmisă Consiliului Legislativ de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.B319 din 05.06.2013. Pentru această propunere, a fost emis avizul favorabil cu observații și propuneri nr.665/03.07.2013.

Propunerea legislativă sus-menționată a fost **respinsă** definitiv în data de 29 aprilie 2015, Guvernul, în punctul său de vedere, concluzionând că nu susține respectiva propunere legislativă.

Semnalăm totodată că la data de 16 martie 2016 a fost adoptat de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.273/2004 privind procedura adopției, precum și a altor acte normative, aflat în prezent în curs de promulgare.

Precizăm că proiectul adoptat de Parlament vizează introducerea unor dispoziții menite să asigure celeritate în dobândirea statutului de copil adoptabil, flexibilizarea procedurii de evaluare a adoptatorilor și susținerii demersurilor de adopție ale acestora, revizuirea dispozițiilor referitoare la realizarea potrivirii copilului cu o familie adoptatoare, reglementarea unor dispoziții procedurale speciale care să permită soluționarea mai rapidă a cauzelor pe care le presupune finalizarea unei adopții, precum și reducerea termenului în care un copil poate deveni eligibil pentru adopția internațională de la 2 ani la 1 an.

3. Materia adopției este reglementată în Legea nr.287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare, care constituie dreptul comun pentru toate domeniile la care se referă litera sau spiritul dispozițiilor Codului (art.2 alin.(2) din Codul civil).

Prin urmare, materia adopției are ca sediu Codul civil. Numai acesta poate dispune legiferarea unor dispoziții speciale privitoare la adopție, derogatorii sau nu de la art.451-482 care reglementează materia în Cod.

Or, în această privință, legiuitorul Codului civil este extrem de riguros, dispunând în numeroase texte care anume aspecte privind adopția pot face obiectul unei reglementări speciale. În acest sens, art.454 alin.(2) din Codul civil dispune textual că **procedura** adopției este reglementată prin lege specială, nu condițiile de fond ale adopției, nu efectele adopției etc..

Tot astfel, art.468 din Cod dispune reglementarea prin lege specială a condițiilor în care își exprimă consimțământul persoanele chemate să consimtă la adopție.

În mod corespunzător, potrivit art.453, condițiile și procedura adopției internaționale, precum și efectele asupra cetățeniei copilului se stabilesc prin lege specială.

La fel, art.474 dispune că regimul juridic general al informațiilor privind adopția, ca și informarea adoptatului cu privire la adopție și la familia sa de origine se stabilesc prin lege specială.

Acestea sunt, prin urmare, conform Codului civil, domeniile de probleme din materia adopției care pot face obiectul unei reglementări speciale, firește, coroborate cu dispozițiile de drept comun formând obiectul art.451-482 Cod civil.

De asemenea, în privința adopției internaționale, art.2.607-2.610 Cod civil edictează norme conflictuale care determină legea aplicabilă condițiilor de fond, efectelor, formei și nulității adopției.

4. Normele propuse la **art.7**, desi reiau dispozițiile corespondente din art.462 Cod civil, o omit pe cea de la alin.(3), care conține interdicția de a adopta împreună pentru două persoane de același sex. Menționăm că lipsa acestei interdicții în cadrul reglementării speciale nu o face inoperabilă, întrucât funcționează principiul potrivit căruia acolo unde legea specială nu prevede, se aplică dreptul comun, iar dreptul comun, în cazul de față, este reprezentat de Codul civil.

Totodată, propunerea legislativă prevede că încuviințarea adopției este de competența instanței judecătorești (**art.19**), deși, potrivit art.454 alin.(1) din Codul civil, adopția se încuviințează de către instanța **de tutelă**, care nu reprezintă o categorie specială de instanță și urmează a fi organizată prin legea privind organizarea judiciară.

În acest sens, art.229 alin.(2) lit.a) din Legea nr.71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr.287/2009 privind Codul civil, cu modificările și completările ulterioare, prevede că, până la reglementarea prin lege a organizării și funcționării instanței de tutelă, atribuțiile sale, prevăzute de Codul civil, sunt îndeplinite de instanțele, secțiile sau, după caz, completele specializate pentru minori și familie.

La fel, norma propusă la **art.9 alin.(2)**, care prevede o diferență de vârstă dintre adoptat și adoptator de minim 15 ani pentru ca instanța să poată încuviința adopția pentru motive temeinice, contravine art.460 alin.(2) din Codul civil, care stabilește această diferență de vârstă la minim 16 ani.

În aceste două din urmă situații, semnalăm că legea, desi are caracter special, nu poate deroga de la prevederile Codului civil referitoare la adopție, întrucât acestea constituie sediul materiei. Precizăm că menținerea normelor propuse este posibilă doar în condițiile modificării dispozițiilor corespunzătoare din Codul civil.

Propunerea legislativă nu respectă nici prevederile art.474 din Codul civil, care dispune că modul în care adoptatul este informat cu privire la adopție și la familia sa de origine, precum și regimul juridic general al informațiilor privind adopția se stabilesc prin lege specială. Semnalăm că asemenea dispoziții nu se regăsesc în cadrul propunerii legislative.

5. Întrucât propunerea legislativă nu vine cu o schimbare de optică asupra instituției juridice a adopției, ci doar cu o liberalizare a regimului său juridic, trebuie analizat mai riguros ce dispoziții din legea în vigoare trebuie preluate, o serie de prevederi din Legea

nr.273/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare, conturând instituția în cauză.

Astfel, potrivit art.10 din legea sus-menționată, copilul ai cărui părinți firești nu au împlinit 14 ani nu poate fi adoptat. Întrucât o asemenea interdicție nu se regăsește în actuala propunere legislativă, se pune problema exprimării consimțământului la adopție de către părinții firești, cerut la art.11 lit.a) din cadrul propunerii. În ipoteza în care părintele firesc minor nu a dobândit, prin căsătorie, capacitate deplină de exercițiu, se creează o imposibilitate juridică, nereglementată legislativ. Or, în situația în care prezenta propunere legislativă nu prevede condiția ca părinții firești să aibă capacitate deplină de exercițiu, trebuie creat cadrul juridic corespunzător, constând în desemnarea unei persoane care, fie să dea consimțământul în locul părintelui firesc, fie să îl asiste la exprimarea consimțământului. Astfel, sunt aplicabile dispozițiile art.468 din Codul civil, potrivit căruia condițiile în care își exprimă consimțământul persoanele chemate să consimtă la adopție se reglementează prin lege specială. O soluție legislativă alternativă o poate constitui însă completarea în mod corespunzător a art.464 - „Situații speciale privind consimțământul părinților” din Cod.

Menționăm că ipoteza în discuție nu este acoperită de norma propusă la art.12 alin.(2), potrivit căreia „Dacă părinții copilului sunt decăzuți din drepturile părintești, decedați, puși sub interdicție, necunoscuți sau se află în orice situație care determină imposibilitatea de a-și manifesta voința, consimțământul” părinților firești nu este necesar.

De asemenea, nu sunt preluate interdicțiile de la art.7 alin.(1)-(3) din Legea nr.273/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevăzute pentru persoana condamnată definitiv pentru o infracțiune contra persoanei sau a familiei, săvârșită cu intenție, precum și pentru infracțiunea de trafic de persoane sau trafic și consum ilicit de droguri, pentru persoana ori familia al cărei copil beneficiază de o măsură de protecție specială sau care este decăzută din drepturile părintești, respectiv pentru persoana care dorește să adopte singură, al cărei soț este bolnav psihic, are handicap mintal sau se găsește în una din situațiile sus-menționate.

6. Copilul este definit, la art.3 lit.j), prin noțiunea „ființă umană”, ceea ce deschide calea posibilității adoptării nu doar a persoanelor, care sunt titulare de drepturi și de obligații civile, ci și a celor a căror

naștere nu a fost înregistrată și, prin urmare, nu au certificat de naștere.

Având în vedere că, potrivit art.473 alin.(5) din Codul civil, unul din efectele adopției este întocmirea unui nou act de naștere al copilului, în care adoptatorii sunt trecuți ca fiind părinții săi firești, **vechiul** act de naștere păstrându-se, cu mențiunea întocmirii noului act, iar de la această dispoziție nu se poate deroga, întrucât constituie sediul materiei (în speță, adopția), o asemenea posibilitate poate exista doar în condițiile modificării alineatului în cauză și a prevederii procedurii adoptării copiilor astfel cum sunt definiți actualmente în textul propunerii legislative.

Menționăm, de altfel, că dispoziția în discuție din Codul civil este reiterată la art.38 alin.(5), astfel că ne aflăm în prezența unei necorelări a propunerii legislative și cu sine însăși, nu doar cu Codul civil.

În eventualitatea în care definiția conține însă doar o eroare de redactare, este necesară o determinare mai riguroasă a sferei termenului „copil”. În legătură cu acest termen, menționăm că art.4 lit.a) din Legea nr.272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, republicată, cu modificările ulterioare, îl definește ca fiind *“persoana care nu a împlinit vârsta de 18 ani și nici nu a dobândit capacitatea deplină de exercițiu, potrivit legii”*.

7. Propunerea legislativă face referire, în cadrul art.5 alin.(2)), la “abandonul juridic”, desi Legea nr.47/1993 cu privire la declararea judecătorească a abandonului de copii a fost abrogată prin Legea nr.273/2004. Or, cu toate că această din urmă lege este propusă a fi abrogată, la art.57, semnalăm că, potrivit art.64 alin.(3) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, abrogarea are caracter definitiv, nefiind admis ca prin abrogarea unui act de abrogare anterior să se repună în vigoare actul normativ initial.

Menționăm că regimul juridic existent nu este suficient de acoperitor, acesta fiind reprezentat de unele dispoziții cuprinse în Legea nr.272/2004, republicată, cu modificările ulterioare, referitoare la părăsirea copilului în unități sanitare (art.10 alin.(2) și (3)), părăsirea copilului de către mama în maternitate (art.12), respectiv părăsirea copilului a cărui naștere nu a fost înregistrată de către părinți în alte unități sanitare (art.13 și 14). Aceste dispoziții, precum și art.15 și 16 din același act normativ prevăd procedura de urmat în scopul identificării mamei, dar și al înregistrării nașterii copilului, inclusiv prevenirii părăsirii copilului.

De asemenea, art.20 alin.(4) lit.m) din cadrul propunerii legislative face vorbire despre statutul juridic de copil abandonat.

8. Deși propunerea legislativă se referă în mai multe rânduri la atestat/atestare (art.10 alin.(3)-(7), art.20 alin.(4) lit.e), art.29 partea introductivă, art.30 alin.(1) lit.c)), respectiv la raportul final de evaluare (art.20 alin.(4) lit.h)), nu prevede și procedura evaluării adoptatorului sau a familiei adoptatoare în vederea obținerii atestatului.

9. Față de legea în vigoare, dispăre încredințarea în vederea adopției. Deși aceasta ar putea fi justificată tocmai prin intenția inițiatorilor de derulare a procedurii adopției cu celeritate, apreciem că era o etapă procedurală binevenită, care permitea instanței să aprecieze, în mod rational, asupra relațiilor de familie care s-ar stabili dacă adopția ar fi încuviințată.

10. Propunerea legislativă nu prevede formele răspunderii juridice pe care o antrenează nerespectarea dispozițiilor sale și nu stabilește sancțiuni, ceea ce o face lipsită de eficacitate.

11. Semnalăm că Legea nr.105/1992 cu privire la reglementarea raporturilor de drept internațional privat, invocată la art.27, a fost abrogată prin Legea nr.76/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr.134/2010 privind Codul de procedură civilă.

Pe cale de consecință, reglementarea actuală este dată de Cartea a VII-a, Titlul II, Cap.II, Secțiunea a 2-a, paragr.3 - „Adopția” din Legea nr.287/2009, republicată, cu modificările ulterioare, respectiv în Cartea a VII-a - „Procesul civil internațional” din Legea nr.134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare.


PRESEDINTE
dr. Dragoș ILESCU

București

Nr. 304/6.04.2016.

Lege privind procedura adopției

Notă: (v. D.C.C. nr. 369/2008 - M. Of. nr. 238/27 mar. 2008 (art. 35 alin. (2) teza întâi, art. 63 alin. (3) și (4))

- 1 republicare cu renumerotare M. Of. nr. 259/19 apr. 2012
Lege privind regimul juridic al adopției

- 2 modificări prin L. nr. 76/2012 M. Of. nr. 365/30 mai 2012 *modifică, la 1 septembrie 2012, titlul, art. 74 alin. (5), art. 80 alin. (2); introduce art. 98_1*
Lege pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă

Notă: v.De la data intrării în vigoare a Codului de procedură civilă, referirile din cuprinsul actelor normative la hotărârea judecătorească "definitivă și irevocabilă" sau, după caz, "irevocabilă" se vor înțelege ca fiind făcute la hotărârea judecătorească "definitivă". În cuprinsul celorlalte acte normative în vigoare, sintagma "puterea de lucru judecat/puterea lucrului judecat" se înlocuiește cu sintagma "autoritatea de lucru judecat/autoritatea lucrului judecat"; Ori de câte ori prin legi și prin alte acte normative se face trimitere la Legea nr. 31/1990 privind societățile comerciale ori la "societatea comercială/societățile comerciale", după caz, trimiterea se consideră a fi făcută la Legea societăților nr. 31/1990 ori, după caz, la societatea/societățile reglementată/reglementate de Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare".

- 3 modificări prin O. U. G. nr. 44/2012 M. Of. nr. 606/23 aug. 2012 *prorogă termenul de intrare în vigoare a Legii nr. 134/2010 până la 1 februarie 2014*
Ordonanță de urgență privind modificarea art. 81 din Legea nr. 76/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă
aprobată prin L. nr. 206/2012 M. Of. nr. 762/13 nov. 2012

- 4 modificări prin L. nr. 187/2012 M. Of. nr. 757/12 nov. 2012 *modifică, la data de 1 februarie 2014, art. 92 alin. (2)*
Lege pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal

Decizia ICCJ nr. 4/2014 - M.Of. nr. 434/13 iun. 2014

- 5 modificări prin O.U.G. nr. 4/2013 M. Of. nr. 68/31 ian. 2013 *prorogă termenul de intrare în vigoare a Legii nr. 134/2010 până la 15 februarie 2013*
Ordonanță de urgență privind modificarea Legii nr. 76/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative conexe
aprobată cu modificări și completări prin L. nr. 214/2013 M. Of. nr. 388/28 iun. 2013

- 6 modificări prin L. nr. 214/2013 M. Of. nr. 388/28 iun. 2013 *aprobă cu modificări și completări O.U.G. nr. 4/2013*
Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 4/2013 privind modificarea Legii nr. 76/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative conexe

804.