



PARLAMENTUL ROMÂNIEI

EXPUNERE DE MOTIVE

Statutul și atribuțiile Avocatului Poporului

Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată, cu modificările și completările ulterioare, nu reglementează situația interimatului pentru perioada dintre încetarea mandatului Avocatului Poporului și numirea unui nou Avocat al Poporului, de către Camera Deputaților și de Senat, în ședință comună. De asemenea, cadrul legal actual nu pune la dispoziția Avocatului Poporului mijloace suplimentare de protecție, prin intermediul instanțelor de judecată, a drepturilor unor categorii de persoane vulnerabile care datorită situației speciale în care se regăsesc, au nevoie de o protecție sporită din partea autorităților statului. Totodată, deși în aplicarea Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, Avocatul Poporului poate ataca, în urma controlului realizat, actele administrative ale autorităților administrației publice, Legea nr. 35/1997 nu permite posibilitatea atacării în contencios administrativ a hotărârilor de Guvern. În plus, potrivit prevederilor Legii contenciosului administrativ, Avocatului Poporului nu îi era recunoscută calitatea procesuală activă în cererile adresate instanței și însușite de petiționar. Cadrul legislativ actual nu permite Avocatului Poporului, în pofida rangului său constituțional de instituție fundamentală cu rol în apărarea drepturilor și libertăților cetățenilor, să își stabilească normative proprii de cheltuieli pentru protocol, deplasări în străinătate, dotări cu autoturisme și consumul lunar de carburanți, în limita bugetului anual aprobat, nefiind exceptată de la aplicarea Ordonanței Guvernului nr. 80/2001 privind stabilirea unor normative de cheltuieli pentru autoritățile administrației publice și instituțiile publice.

Domeniul pentru prevenirea torturii în locurile de detenție

Prin Legea nr. 109/2009, România a ratificat *Protocolul opțional*, adoptat la New York la 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. Astfel, prin ratificarea *Protocolului opțional*, România și-a asumat obligația de a înființa, la nivel național, unul sau mai multe organisme de vizitare a locurilor de detenție, pentru prevenirea torturii și a pedepselor ori tratamentelor inumane sau degradante (Mecanismul Național de Prevenire) în vederea consolidării protecției persoanelor private de libertate în cele circa 2000 de locuri de detenție (penitenciare, centre educative, centre de reținere și arestare preventivă, spitale de psihiatrie, servicii de tip rezidențial pentru minorii care au săvârșit fapte penale și nu răspund penal, centre de tranzit, cămine pentru persoane vârstnice, centre de plasament, centre maternale, centre pentru „migranți”, etc.). Transpunând în dreptul intern obligația asumată, prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 48/2014 pentru modificarea și completarea Legii nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României cu numărul 485 din data de 30 iunie 2014, aprobată prin Legea nr. 181/2014, instituția Avocatul Poporului a devenit singura structură națională desemnată să exercite atribuțiile prevăzute de *Protocolul opțional*, adoptat la New York la 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.



PARLAMENTUL ROMÂNIEI

Astfel, în cadrul instituției Avocatul Poporului a fost înființat **Domeniul privind prevenirea torturii și a altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante în locurile de detenție.**

Sub aspectul mandatului, potrivit Legii nr. 35/1997, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Domeniul privind prevenirea torturii în locurile de detenție monitorizează în mod regulat tratamentul aplicat persoanelor aflate în locuri de detenție în vederea consolidării protecției acestora împotriva torturii și a pedepselor și tratamentelor inumane sau degradante și a exercitării fără discriminare a drepturilor și libertăților fundamentale ale acestora prin:

- a) vizitarea, anunțată sau inopinată, a locurilor de detenție în scopul verificării condițiilor de detenție și a tratamentului aplicat persoanelor private de libertate;
- b) formularea de recomandări conducerilor locurilor de detenție vizitate în urma vizitelor efectuate;
- c) formularea de propuneri de modificare și completare privind legislația în domeniu sau observații privind inițiativele legislative existente în domeniu;
- d) întocmirea proiectului părții componente referitoare la prevenirea torturii a raportului anual de activitate al Avocatului Poporului;
- e) formularea de propuneri și observații privind elaborarea, modificarea și completarea de strategii și politici publice în domeniul prevenirii torturii și a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante, în condițiile legii;
- f) menținerea legăturii cu Subcomitetul de prevenire;
- g) analiza, implementarea, monitorizarea și evaluarea, sub conducerea Avocatului Poporului, a programelor internaționale de asistență tehnică și financiară pentru realizarea scopului Domeniului privind prevenirea torturii în locurile de detenție;
- h) coordonarea organizării campaniilor de informare, de educare și instruire în scopul prevenirii torturii și a pedepselor sau tratamentelor aplicate cu cruzime, inumane sau degradante.

Sub aspectul *personalului Domeniului privind prevenirea torturii în locurile de detenție*, în cadrul structurii centrale a Domeniului, inclusiv a Centrului zonal București, își desfășoară activitatea un număr de 11 angajați, dintre care: 4 angajați personal de execuție de specialitate cu studii juridice, 3 specialiști - medici, psihologi, asistenți sociali, sociologi sau orice alte profesii necesare desfășurării activității specifice și 4 angajați personal financiar, salarizare, resurse umane și administrativ. În cadrul celor 3 centre zonale din structura teritorială a Domeniului privind prevenirea torturii în locurile de detenție își desfășoară activitatea un număr de 12 angajați. Fiecare centru zonal are în componență: un angajat personal de execuție de specialitate cu studii juridice, 2 specialiști - medici, psihologi, asistenți sociali, sociologi sau orice alte profesii necesare desfășurării activității specifice și un angajat - personal administrativ.

Referitor la *tipul locurilor de detenție* supuse monitorizării Domeniului privind prevenirea torturii în locurile de detenție, acestea includ:

- a) penitenciarele, inclusiv penitenciarele-spital;
- b) centrele educative, centrele de detenție;
- c) centrele de reținere și arestare preventivă;
- d) serviciile de tip rezidențial pentru minorii care au săvârșit fapte penale și nu răspund penal;
- e) spitalele de psihiatrie și pentru măsuri de siguranță, spitalele de psihiatrie;
- f) centrele de tranzit;



PARLAMENTUL ROMÂNIEI

- g) centrele de cazare a străinilor luați în custodie publică, aflate în subordinea și administrarea Inspectoratului General pentru Imigrări;
- h) centrele speciale de primire și cazare a solicitanților de azil aflate în subordinea Inspectoratului General pentru Imigrări, având regimul juridic al zonei de tranzit;
- i) centrele în care se acordă servicii de asistență pentru consumatorii de droguri, în regim închis;
- j) orice alt loc care îndeplinește condițiile definiției locului de detenție sau face parte din sistemul de sănătate sau sistemul de asistență socială.

Cât privește *desfășurarea activității de prevenire a torturii*, aceasta se realizează cu participarea reprezentanților organizațiilor neguvernamentale active în domeniul protecției drepturilor omului, selectate pe baza activității, de către Avocatul Poporului și a colaboratorilor externi de alte specialități decât cei angajați permanent, în baza unor contracte de prestări de servicii. Colaboratorii externi sunt selectați de către Avocatul Poporului, pe baza propunerilor primite de la Colegiul Medicilor din România, Colegiul Psihologilor din România, Societatea Sociologilor din România, Colegiul Național al Asistenților Sociali sau de la alte asociații profesionale din care fac parte.

Efectuarea vizitelor, anunțate sau inopinate, se realizează de echipe de vizitare care au în componență cel puțin un medic, în funcție de specializarea necesară, și un reprezentant al organizațiilor neguvernamentale. Vizitele sunt desfășurate din oficiu, pe baza unui plan anual de vizitare propus de adjunctul Avocatului Poporului pentru Domeniul privind prevenirea torturii în locurile de detenție și aprobat de către Avocatul Poporului; ori inopinat sau pe baza sesizării oricărei persoane sau a luării la cunoștință pe orice cale despre existența unei situații de tortură ori tratamente aplicate cu cruzime, inumane sau degradante în cadrul unui loc de detenție.

În vederea elaborării planului anual de vizitare sunt avute în vedere cel puțin următoarele criterii:

- a) tipurile locurilor de detenție existente;
- b) repartizarea geografică a locurilor de detenție;
- c) sesizările primite asupra existenței unei situații de tortură ori tratamentele cu cruzime, inumane sau degradante;
- d) vulnerabilitatea cunoscută a anumitor tipuri de locuri de detenție;
- e) rapoartele anterioare ale Domeniului privind prevenirea torturii în locurile de detenție și ale celorlalte domenii de activitate din cadrul instituției.

Petițiile cu privire la actele de tortură, tratamentele cu cruzime, inumane sau degradante în locurile de detenție se soluționează, în funcție de problematica sesizată, de către Domeniul privind prevenirea torturii în locurile de detenție în colaborare cu celelalte structuri ale instituției Avocatul Poporului. În cadrul vizitelor, instituțiile vizitate sunt obligate să pună la dispoziția reprezentanților echipei de vizitare, în condițiile legii, înainte, în timpul sau după efectuarea vizitei, orice documente sau informații care se află la dispoziția lor sau pe care le pot procura, solicitate de aceștia în scopul îndeplinirii atribuțiilor legale. Conducerea locurilor de detenție vizitate este obligată să acorde asistență și să se întâlnească cu membrii echipei de vizitare, în vederea realizării scopului vizitei. De asemenea, actul normativ reglementează obligația instituțiilor vizitate ca nici o persoană să nu poată fi trasă la răspundere pentru informațiile comunicate membrilor echipelor de vizitare.

Ulterior vizitei, membrii echipei de vizitare întocmesc *Raportul de vizită* în termen de maximum 30 de zile de la data finalizării acesteia, care este aprobat de Avocatul Poporului.



PARLAMENTUL ROMÂNIEI

Recomandările Avocatului Poporului în *Domeniul privind prevenirea torturii în locurile de detenție* emise în cazul constatării unor neregularități au ca scop înlăturarea acestora, îmbunătățirea tratamentului și a condițiilor de detenție ale persoanelor private de libertate, prevenirea torturii și a pedepselor ori tratamentelor inumane sau degradante.

În cazurile în care se constată o încălcare a drepturilor omului prin tortură ori tratamente aplicate cu cruzime, inumane sau degradante care produc un risc iminent de afectare a vieții sau sănătății unei persoane, se elaborează un raport preliminar în regim de urgență.

Avocatul Poporului are obligația de a sesiza de îndată organele judiciare atunci când, în exercitarea atribuțiilor sale, constată existența unor indicii privind săvârșirea unor fapte prevăzute de legea penală. Raportul de activitate a Domeniului privind prevenirea torturii în locurile de detenție este parte componentă a Raportului anual pe care Avocatul Poporului îl prezintă în ședința comună a celor două Camere ale Parlamentului.

Finanțarea cheltuielilor curente și de capital ale activității de prevenire a torturii și a tratamentelor cu cruzime, inumane sau degradante se asigură de la bugetul de stat, iar fondurile destinate acestuia fac parte din bugetul instituției Avocatul Poporului. Serviciul contencios constituțional, recurs în interesul legii, contencios administrativ și juridic, analizează acte normative, relații externe și comunicare.

Prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 48/2014 a fost înființat și Serviciul contencios constituțional, recurs în interesul legii, contencios administrativ și juridic, analizează acte normative, relații externe și comunicare (*denumit în continuare Serviciul contencios*), creând cadrul legal funcționării unei structuri care exista de *facto* încă din anul 2002 când, prin Legea nr. 181/2002, Avocatului Poporului i-a fost reglementat dreptul de a formula, la solicitarea Curții Constituționale, puncte de vedere privind excepția de neconstituționalitate a legilor și ordonanțelor care se referă la drepturile și libertățile cetățenilor. Ulterior, competențele Avocatului Poporului în materie s-au extins, astfel încât acesta poate ridica direct excepția de neconstituționalitate a legilor și ordonanțelor și poate formula obiecții de neconstituționalitate a legilor înainte de promulgare. Mai mult, în obiectul de activitate al Serviciului contencios intră și formularea unor recursuri în interesul legii, atunci când din petițiile examinate și din hotărârile judecătorești puse la dispoziție de Curțile de apel din țară rezultă existența unor cazuri de practică judiciară neunitară. Pe lângă atribuțiile în controlul de constituționalitate și al unificării practicii judiciare, Serviciul contencios are în obiectul său de activitate și formularea acțiunilor în contencios administrativ, alături de reprezentarea instituției în fața instanțelor judecătorești.

Statutul personalului instituției Avocatul Poporului

În ceea ce privește statutul personalului, dispozițiile art. 36 alin. (3) teza II din Legea nr. 35/1997, republicată, cu modificările și completările ulterioare, stabilesc că "*Funcțiile de conducere și de execuție de specialitate sunt asimilate cu cele din aparatul Parlamentului*". Coordonatele concrete ale acestei asimilări sunt detaliate în art. 29 și art. 30 din Regulamentul de organizare și funcționare al instituției Avocatul Poporului, potrivit căruia "*Personalul cu funcții de conducere și de execuție beneficiază de drepturile prevăzute de lege pentru funcțiile similare din aparatul Parlamentului. Salarizarea personalului cu funcții de conducere și de execuție se face la nivelul prevăzut de lege pentru funcțiile similare din aparatul Parlamentului.*"



PARLAMENTUL ROMÂNIEI

Referitor la incompatibilitățile personalului cu funcții de conducere și de execuție de specialitate din cadrul instituției Avocatul Poporului prevăzute de Legea nr. 35/1997 republicată, cu modificările și completările ulterioare, dispozițiile art. 32 din Legea nr. 35/1997 prevăd că:

„(1) În timpul exercitării funcției, Avocatul Poporului și adjuncții acestuia nu pot fi membri ai unui partid politic și nu pot îndeplini nicio altă funcție publică sau privată, cu excepția activităților și funcțiilor didactice din învățământul superior.

(2) Incompatibilitățile prevăzute la alin. (1) se aplică și personalului cu funcții de conducere și de execuție de specialitate.”

Având în vedere cadrul legal strict de reglementare a incompatibilităților personalului, instituția Avocatul Poporului s-a confruntat cu imposibilitatea de a participa la programe cu finanțare nerambursabilă. Legea de organizare și funcționare a instituției Avocatului Poporului nu conține prevederi care să permită acordarea unor sporuri pentru personalul care efectuează vizite sau anchete în spații unde există factori cu grad de pericol ridicat ce pot afecta sănătatea și integritatea fizică și psihică, proporțional cu orele efectuate în locurile respective.

Prezentare sintetică a schimbărilor preconizate

Prezentul proiect de act normativ își propune să consolideze la nivel legislativ rolul constituțional al instituției Avocatul Poporului de apărător al drepturilor omului prevăzând, în esență:

- garanții suplimentare de independență, autonomie financiară și operațională pentru Mecanismul de Prevenire a Torturii, ca răspuns la recomandările formulate de Subcomitetul pentru Prevenirea Torturii cu ocazia vizitei în România în perioada 3 -12 mai 2016,
- o serie de mijloace suplimentare pentru apărarea drepturilor unor categorii vulnerabile;
- reglementarea obligației instituțiilor rezidențiale de drept privat de a comunica, sau după caz, de a pune de îndată la dispoziția instituției Avocatul Poporului, în condițiile legii, informațiile, documentele sau actele pe care le dețin, atunci când instituția Avocatul Poporului investighează posibile încălcări ale drepturilor copilului, persoanelor vârstnice, persoanelor cu handicap, precum și ale altor categorii vulnerabile. Aceeași obligație revine instituțiilor menționate și în cazul în care instituția Avocatul Poporului acționează ca Mecanism Național de Prevenire;
- recunoașterea calității procesuale active a Avocatului Poporului, în cererile adresate instanței de contencios administrativ și însușite de petiționar;
- abrogarea sintagmei "precum și Avocatul Poporului" din cuprinsul alineatului (3) al articolului 16 din Legea nr. 8/2016 privind înființarea mecanismelor prevăzute de Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități, motivat de faptul că prevederea legală respectivă schimbă natura relației Avocatului Poporului cu celelalte instituții, în sensul că din poziția de instituție autonomă și independentă, care monitorizează respectarea drepturilor persoanelor fizice de către autoritățile administrației publice, devine o instituție subordonată unor instituții administrative sau chiar unor entități private.

Totodată, se urmărește consolidarea și consacrarea importanței activității Avocatului Poporului în domeniul controlului de constituționalitate și al unificării practicii judiciare.



PARLAMENTUL ROMÂNIEI

Schimbări privind statutul și atribuțiile Avocatului Poporului

Reglementarea aspectelor legate de asigurarea interimatului funcției de Avocat al Poporului, astfel încât până la desemnarea unui nou Avocat al Poporului, atribuțiile sale vor fi îndeplinite de un adjunct al Avocatului Poporului numit de birourile permanente ale Camerei Deputaților și Senatului.

Punerea în acord a prevederilor din legea de organizare și funcționare cu prevederile din Codurile de procedură penală și civilă, în sensul preluării exprese a îndatoririi Avocatului Poporului, prevăzută de actele normative amintite, de a cere înaltei Curți de Casație și Justiție să se pronunțe asupra problemelor de drept care au fost soluționate diferit de instanțele judecătorești, pentru a se asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către toate instanțele judecătorești.

Preluarea în corpul legii proprii de organizare și funcționare a prevederilor din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ referitoare la posibilitatea sesizării instanței de contencios administrativ, după parcurgerea procedurii specifice de soluționare a petițiilor prevăzute de Legea nr. 35/1997.

Reglementarea posibilității de a formula cereri de chemare în judecată ori plângeri penale sau de a 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 exploatarei sexuale, a exploatarei prin muncă, a traficului de ființe umane, a neglijării și exploatarei, precum și a oricărei forme de violență asupra copilului prevăzute și sancționate de legislația internă și internațională la care România este parte;

Recunoașterea posibilității de a formula cereri de chemare în judecată ori plângeri penale sau de a reprezenta în fața instanței de judecată, persoana vârstnică și persoana cu handicap, dacă aceasta îndeplinește cumulativ, cel puțin următoarele condiții:

- nu are familie;
- nu deține o locuință în proprietate;
- nu se află în întreținerea unei persoane.

Aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a instituției Avocatul Poporului, precum și a structurii organizatorice, a statutului de funcții și a numărului de personal, prin ordin al Avocatului Poporului publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Reglementarea dreptului de stabilire, prin ordin al Avocatului Poporului, a normativelor de cheltuieli pentru protocol, deplasări în străinătate, dotări cu autoturisme și consumul lunar de carburanți, în limita bugetului anual aprobat.

Schimbări privind Domeniul pentru prevenirea torturii în locurile de detenție

După un an de activitate a Domeniului privind prevenirea torturii în locurile de detenție s-a conturat necesitatea modificării cadrului legal, care să permită o întărire a capacității de acțiune și de monitorizare a acestuia. În acest context, propunerile au în vedere:

Redenumirea structurii instituției Avocatul Poporului, care îndeplinește atribuțiile Protocolului opțional. Astfel, Înlocuirea denumirii Domeniul privind prevenirea torturii în locurile de detenție cu cea de Mecanism Național de Prevenire este de natură a asigura independența funcțională față de celelalte domenii de activitate ale instituției și realizarea unei corelări atât cu Protocolul opțional, cât și cu celelalte structuri internaționale similare.



PARLAMENTUL ROMÂNIEI

Astfel, Mecanismul Național de Prevenire va fi o structură independentă și distinctă de celelalte Domenii de activitate și compartimente ale instituției Avocatul Poporului și va beneficia de autonomie funcțională, operațională, financiară și de personal.

Referitor la tipul locurilor de detenție care pot fi supuse monitorizării Mecanismului Național de Prevenire modificarea legislativă include și unitățile militare din subordinea Ministerului Apărării Naționale, precum și mijloacele de transport terestre, aeriene, fluviale și navale, folosite pentru transportul persoanelor private de libertate, inclusiv a celor îndepărtați sub escortă.

În materia atribuțiilor Mecanismului Național de Prevenire, propunerea legislativă cuprinde și examinarea și valorificarea rapoartelor transmise de organizațiile neguvernamentale, întocmite cu prilejul monitorizării condițiilor de primire în centrele regionale de proceduri și cazare ale solicitanților de azil, precum și în cazul monitorizării activității de îndepărtare sub escortă.

Sub aspectul personalului Mecanismului Național de Prevenire, propunerea legislativă are în vedere remunerarea și acordarea sporurilor cuvenite membrilor echipelor de vizită din cadrul Mecanismului Național de Prevenire, în condițiile legislației incidente în materie.

De asemenea, pentru exercitarea independentă a atribuțiilor acestora, membrii Mecanismului Național de Prevenire vor beneficia de toate imunitățile necesare.

Personalul care efectuează vizite sau anchete în spații unde există factori cu grad de pericol ridicat ce pot afecta sănătatea și integritatea fizică și psihică beneficiază de sporurile prevăzute de lege pentru personalul care își desfășoară activitatea în acele spații, proporțional cu orele efectuate în locurile respective.

Referitor la tipurile vizitelor, actuala reglementare prevede vizite desfășurate din oficiu, pe baza unui plan anual de vizitare, ori inopinat sau pe baza sesizării oricărei persoane sau a luării la cunoștință pe orice cale despre existența unei situații de tortură ori tratamente aplicate cu cruzime, inumane sau degradante în cadrul unui loc de detenție. Modificările legislative propuse urmăresc respectarea mandatului preventiv al Mecanismului Național de Prevenire, astfel că petițiile cu privire la actele de tortură, tratamentele cu cruzime, inumane sau degradante în locurile de detenție urmează a se soluționa în funcție de tipul locului de detenție, de către domeniile de activitate ale instituției Avocatul Poporului care îndeplinesc rol reactiv. În cazuri motivate, Avocatul Poporului poate dispune soluționarea unor petiții de către Mecanismul Național de Prevenire. Mecanismul Național de Prevenire va îndeplini, de regulă, atribuții numai în materia prevenirii torturii în locurile de detenție prin efectuarea de vizite regulate în locurile de detenție. Colaborarea dintre Mecanismul Național de Prevenire cu Domeniile de activitate ale instituției Avocatul Poporului va fi stabilită prin Regulamentul de organizare și funcționare al instituției. Totodată, Planul anual de vizite al Mecanismului Național de Prevenire va include informațiile primite de la domeniile instituției Avocatul Poporului asupra existenței unei situații de tortură ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante.

Sub aspectul obligațiilor instituțiilor vizitate, propunerea legislativă reglementează obligativitatea acestora ca în timpul vizitei, la solicitarea membrilor echipei de vizitare, să înmâneze documentele solicitate, inclusiv cele din dosarele personale. Propunerea urmărește să reglementeze situația unor interpretări arbitrare din partea autorităților de natură să tergiverseze înmânarea unor documente solicitate în cadrul vizitei. De asemenea, conducerea locurilor de detenție vizitate va fi obligată să acorde asistență și să se întâlnească cu membrii echipei de vizitare, în vederea realizării scopului vizitei.



PARLAMENTUL ROMÂNIEI

Referitor la actele întocmite ulterior vizitei, modificarea legislativă reglementează elaborarea Raportului de vizită în termen de maximum 30 de zile de la data finalizării acesteia, cu posibilitatea prelungirii acestuia cu încă 30 de zile de către adjunctul Avocatului Poporului, avizarea acestuia de către Avocatul Poporului care coordonează Mecanismul Național de Prevenire și aprobarea de către Avocatul Poporului. De asemenea, sunt reglementate cu claritate aspectele privind întocmirea Recomandărilor cuprinse în rapoartele de vizită.

Mecanismul Național de Prevenire elaborează raportul anual privind activitatea sa, distinct de raportul anual al instituției Avocatul Poporului, supus aprobării Avocatului Poporului și prezentat de acesta în Parlament.

Cât privește finanțarea cheltuielilor de personal, curente și de capital ale Mecanismului Național de Prevenire acestea se vor asigura, potrivit modificării legislative propuse, de la bugetul de stat. Astfel, bugetul anual al Mecanismului Național de Prevenire se propune, elaborează și avizează de către adjunctul Avocatului Poporului care coordonează Mecanismul Național de Prevenire și se aprobă de Avocatul Poporului.

În materia cheltuielilor bugetare, actul normativ de modificare va reglementa aspectele de natură financiară în cazul cheltuielilor de cazare, masă, transport efectuate de membrii echipei de vizitare, reprezentanți ai organizațiilor neguvernamentale și ai asociațiilor profesionale.

Schimbări privind Serviciul contencios constituțional, administrativ și juridic

Direcția contencios constituțional, contencios administrativ și juridic, este coordonată de un director, în subordinea directă a Avocatului Poporului, formată din:

- Biroul contencios constituțional și recurs în interesul legii;
- Biroul contencios administrativ și juridic;
- Biroul analiză acte normative, relații externe și comunicare;

Direcția contencios constituțional, contencios administrativ și juridic se înființează prin transformarea Serviciului contencios constituțional, recurs în interesul legii, contencios administrativ și juridic, analiză acte normative, relații externe și comunicare. La data intrării în vigoare a prezentului act normativ, Direcția contencios constituțional, contencios administrativ și juridic preia structura organizatorică, întreg personalul de conducere și de execuție de specialitate al Serviciului contencios constituțional, recurs în interesul legii, contencios administrativ și juridic, analiză acte normative, relații externe și comunicare și numărul de posturi aferente.

Schimbări privind statutul personalului instituției Avocatul Poporului

Referitor la statutul personalului instituției Avocatul Poporului, sunt propuse următoarele:

1. Asimilarea personalului instituției Avocatul Poporului, ca rang, salarizare și condiții de pensionare cu funcționarii publici parlamentari, beneficiind în mod corespunzător de toate drepturile și având toate obligațiile acestora. De altfel, această asimilare este recunoscută parțial prin actuala lege de organizare și funcționare, fiind detaliată în cuprinsul Regulamentul de organizare și funcționare. Pentru a se evita orice interpretare de natură a fi în detrimentul angajaților este necesar ca reglementarea statutului personalului instituției să fie cuprinsă în lege.
2. Reglementarea dreptului la sporurile prevăzute de lege pentru personalul care efectuează vizite sau anchete în spații unde există factori cu grad de pericol ridicat ce pot afecta sănătatea și integritatea



PARLAMENTUL ROMÂNIEI

fizică și psihică beneficiază de sporurile prevăzute de lege, proporțional cu orele efectuate în locurile respective.

3. Recunoașterea posibilității de promovare personalului angajat la birourile teritoriale și la centrele zonale ale instituției Avocatului Poporului, proiectul de lege prevăzând ca în aceste compartimente își desfășoară activitatea consilieri, experți, referenți și personal administrativ, în condițiile în care Regulamentul de organizare și funcționare al instituției Avocatul Poporului prevedea doar posibilitatea angajării a 2 experți la fiecare birou teritorial, cu excepția Biroului Teritorial de la Alba Iulia.

Mentținerea unei astfel de reglementări aduce atingere dreptului personalului din teritoriu de a accede la o funcție superioară, în condițiile în care pe lângă un volum de muncă ridicat, (include și deplasările în teritoriu în alte localități decât cea în care își au sediul) personalul de specialitate este obligat (din lipsă de personal administrativ) să se ocupe și de activități administrative (curățenie, poștă etc.). În plus față de acest aspect, în cadrul birourilor teritoriale există personal care a pus bazele înființării acestora, care are o anumită vechime și experiență în cadrul instituției și care este în imposibilitatea de a accede la o funcție superioară, pe considerentul că, potrivit Regulamentului de organizare și funcționare, la birourile teritoriale își desfășoară activitatea doar experți, nu și consilieri.

4. Reducerea caracterului restrictiv al incompatibilităților personalului cu funcții de conducere și de execuție din cadrul instituției Avocatul Poporului, în scopul de a facilita participarea acestuia la echipe de proiect finanțat din fonduri comunitare nerambursabile postaderare, precum și din împrumuturi externe contractate sau garantate de stat rambursabile sau nerambursabile. Atragerea de fonduri va determina eficientizarea activității instituției. Astfel, proiectul prevede că nu se află în situație de incompatibilitate, personalul de conducere sau execuție, care este desemnat prin act administrativ pentru a face parte din echipa de proiect finanțat din fonduri comunitare nerambursabile postaderare, precum și din împrumuturi externe contractate sau garantate de stat rambursabile sau nerambursabile, cu excepția personalului care exercită atribuții ca auditor sau atribuții de control asupra activității derulate în cadrul acesteia și a personalului care face parte din echipa de proiect, dar pentru care activitatea desfășurată în cadrul respectivei echipe generează o situație de conflict de interese cu funcția pe care o ocupă.

Argumente în favoarea completării unor aspecte ce reglementează statutul Avocatului Poporului și a atribuțiilor acestuia

Lipsa reglementării perioadei de interimat a funcției de Avocat al Poporului poate determina prelungirea *sine die* a mandatului Avocatului Poporului aflat în situațiile care determină încetarea mandatului (demisie, incompatibilitate, imposibilitate de îndeplinire a funcției sau deces).

Extinderea atribuțiilor Avocatului Poporului prin oferirea posibilității de a reprezenta în instanța minorul, persoana vârstnică și persoana cu handicap (în anumite condiții strict prevăzute de lege) este menită să asigure o mai bună protecție a unor categorii vulnerabile. Din aceleași considerente de sporire a garanțiilor de apărare a drepturilor omului, se impune și dobândirea calității procesuale active în acțiunile formulate în contencios administrativ.



PARLAMENTUL ROMÂNIEI

Argumente în favoarea modificărilor legislative privind Domeniul pentru Prevenirea Torturii în Locurile de Detenție Propunerea legislativă asigură:

- respectarea și îndeplinirea de îndată a Recomandărilor Subcomitetului privind prevenirea torturii, formulate cu prilejul vizitei în România din 3-12 mai 2016, precum și a Directivelor Subcomitetului privind prevenirea torturii și a pedepselor ori tratamentelor inumane sau degradante, referitoare la mandatul, independența operațională, funcțională, financiară și de personal a Mecanismelor Naționale de Prevenire a Torturii, precum și a mandatului lor preventiv. În acest sens, se urmărește realizarea unei distincții a activității Mecanismului Național de Prevenire față de celelalte domenii de activitate ale instituției Avocatul Poporului și conferirea unei independențe funcționale a acestuia;
- punerea în concordanță a Legii nr. 35/1997 cu dispozițiile art. 98 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 194/2002 privind regimul străinilor în România, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și cu prevederile art. 18¹ alin. (4) din Legea nr. 122/2006 privind azilul în România, cu modificările și completările ulterioare, în sensul examinării și valorificării rapoartelor transmise de organizațiile neguvernamentale, întocmite cu prilejul monitorizării condițiilor de primire în centrele regionale de proceduri și cazare ale solicitanților de azil, precum și în cazul monitorizării activității de îndepărtare sub escortă;
- realizarea concordanței între atribuțiile Mecanismului Național de Prevenire și dispozițiile Protocolului opțional, în sensul asigurării unui rol preventiv Mecanismului Național de Prevenire prin efectuarea numai de vizite regulate în locurile de detenție, cu respectarea rolului reactiv îndeplinit de celelalte domenii de activitate, cu care va colabora, conform Regulamentului de organizare și funcționare al instituției, inclusiv pentru realizarea Planului anual de vizite;
- stabilirea cu claritate a obligației în sarcina instituțiilor vizitate, ca în timpul vizitei, la solicitarea membrilor echipei de vizitare, să înmâneze documentele solicitate, inclusiv cele din dosarele personale, pentru a se evita situațiile în care se tergiversează sau se refuză transmiterea acestora;
- reglementarea unui termen rezonabil (30 de zile, cu posibilitatea prelungirii cu încă 30 de zile) pentru întocmirea Rapoartelor de vizită, având în vedere că acestea se realizează în baza constatărilor tuturor membrilor echipei, sunt supuse avizării adjunctului Avocatului Poporului, iar ulterior aprobate de Avocatul Poporului;
- consolidarea independenței funcționale și operaționale a Mecanismului Național de Prevenire, prin întocmirea de Rapoarte anuale distincte de cele ale Avocatului Poporului, vizând activitatea pe un an calendaristic și înaintarea lor către Parlament în vederea dezbaterii;
- pentru asigurarea independenței funcționale și financiare a Mecanismului Național de Prevenire, finanțarea cheltuielilor de personal, curente și de capital ale Mecanismului Național de Prevenire, bugetul anual al acestuia se propune, elaborează și avizează de către adjunctul Avocatului Poporului care coordonează Mecanismul Național de Prevenire și se aprobă de Avocatul Poporului;



PARLAMENTUL ROMÂNIEI

Argumente în favoarea transformării Serviciului contencios în Direcția contencios constituțional, contencios administrativ, juridic și analiză acte normative

Prin transformarea Serviciului contencios în Direcția contencios constituțional se urmărește consolidarea și recunoașterea/consacrarea importanței activității Avocatului Poporului în domeniul controlului de constituționalitate și al unificării practicii judiciare.

Personalul din cadrul Serviciului contencios are atribuții în materia controlului de constituționalitate al legilor și ordonanțelor (controlul *a priori*, controlul *a posteriori*, formularea punctelor de vedere la solicitarea Curții Constituționale, soluționarea petițiilor prin care se solicită sesizarea directă a Curții Constituționale), în materia unificării practicii judiciare neunitare (formularea cererilor de recurs în interesul legii adresate Înaltei Curți de Casație și Justiție și soluționarea petițiilor având ca obiect solicitarea de formulare a unui recurs în interesul legii), în domeniul contenciosului administrativ (sesizarea instanței de contencios administrativ în exercitarea prerogativelor acordate prin Legea nr. 554/2004) și juridic (reprezentarea, cu împuternicirea Avocatului Poporului, a instituției în fața Curții Constituționale, a Înaltei Curți de Casație și Justiție, a instanțelor, acordarea avizului de legalitate, încheierea de contracte și achiziții publice etc.).

Transpusă în date statistice, activitatea Serviciului contencios, desfășurată în domeniul controlului de constituționalitate a legilor și ordonanțelor, în anul 2015, s-a concretizat prin formularea a 1132 puncte de vedere exprimate în tot atâtea dosare ale Curții Constituționale, prin ridicarea directă a 7 excepții de neconstituționalitate, precum și prin analizarea unui număr de 754 de legi, în vederea exercitării dreptului de sesizare a Curții Constituționale, înainte de promulgare. Totodată, au fost soluționate 643 petiții prin care petenții au solicitat Avocatului Poporului sesizarea directă a Curții Constituționale cu excepția de neconstituționalitate a unor dispoziții din acte normative.

În ceea ce privește implicarea Avocatului Poporului în activitatea de interpretare și aplicare unitară a legii de către instanțele de judecată, în anul 2015, Avocatul Poporului a înaintat instanței supreme un număr de 3 solicitări de recurs în interesul legii. În plus, au fost soluționate 85 de petiții având ca obiect solicitarea de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție cu recursuri în interesul legii în diferite domenii.

Argumente în favoarea modificării statutului personalului

Modificările legislative recente survenite în materia salarizării au determinat necesitatea consolidării și clarificării statutului personalului cu funcții de conducere și de execuție reglementat de art. 36 alin. (3) din Legea nr. 35/1997 republicată, cu modificările și completările ulterioare (potrivit căruia *funcțiile de conducere și de execuție de specialitate sunt asimilate cu cele din aparatul Parlamentului*), în sensul precizării asimilării ca rang, salarizare și condiții de pensionare cu funcționarul public parlamentar, beneficiind în mod corespunzător de toate drepturile acestuia.

Reconfigurarea incompatibilităților personalului de conducere și de execuție de specialitate este menită să faciliteze participarea acestuia la echipe de proiect finanțat din fonduri comunitare nerambursabile postaderare, precum și din împrumuturi externe contractate sau garantate de stat rambursabile sau nerambursabile. Atragerea de fonduri va determina eficientizarea activității instituției. Acordarea unor sporuri pentru personalul care efectuează vizite sau anchete în spații unde există factori cu grad de pericol ridicat ce pot afecta sănătatea și integritatea fizică și psihică beneficiază de sporurile prevăzute de lege, proporțional cu orele efectuate în locurile respective este motivată de faptul că personalul



PARLAMENTUL ROMÂNIEI

instituției Avocatul Poporului efectuează numeroase anchete și vizite în spații în care există risc ridicat de afectare a sănătății acestora (penitenciare, penitenciare-spital, sanatorii TBC etc.)

Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 277 din data de 15 aprilie 2014, precum și cu modificările și completările aduse prin ordonanța de urgență, se va republica cu actualizarea și renumerotarea corespunzătoare a articolelor, după aprobarea prezentului proiect de lege.

Față de cele prezentate, a fost elaborat Proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 544/2004 a contenciosului administrativ, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

Inițiatori,

dep. Eugen NICOLICĂ

dep. Florin IORDACHE

sen. Șerban NICOLAE