



AVIZ
**referitor la proiectul de Ordonanță de urgență pentru
modificarea și completarea Legii nr.273/2004
privind regimul juridic al adopției**

Analizând proiectul de **Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii nr.273/2004 privind regimul juridic al adopției**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.161 din 05.08.2008,

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 proiectul de ordonanță de urgență, cu următoarele observații și propuneri:

1. Proiectul de ordonanță de urgență are ca obiect modificarea și completarea Legii nr.273/2004 privind regimul juridic al adopției. Intervențiile legislative vizează posibilitatea exprimării consimțământului părinților firești, atât în cazul adopției copilului de către soțul părintelui firesc/adopțiv, cât și în situația în care aceștia nu și-au putut exprima din diverse motive consimțământul cu ocazia deschiderii procedurii adopției interne, cu ocazia acțiunii de încuviințare a adopției.

2. Semnalăm că prin Decizia Curții Constituționale nr.369 din 20 martie 2008 s-a constatat neconstituționalitatea prevederilor art.35 alin.(2) lit.i) teza întâi, art.63 alin.(3) și (4).

Curtea Constituțională a reținut că **art.35 alin.(2) lit.i) teza întâi** din Legea nr.273/2004 prevede că, la cererea de încuviințare a adopției, se anexează documente doveditoare cu privire la exprimarea consimțământului părinților firești, din faza de deschidere, fără să se

prevadă exprimarea acestuia, în această etapă, în fața instanței de judecată. În mod excepțional, în măsura în care s-a pronunțat anterior o hotărâre judecătorească de încuviințare a deschiderii procedurii adopției interne a copilului, documentele doveditoare cu privire la exprimarea consimțământului părinților firești pot să lipsească. Totodată, părinții firești ai copilului sunt citați numai la judecarea cererilor referitoare la deschiderea procedurii adopției, iar potrivit art.63 alin.(3) din Legea nr.273/2004, părinții firești nu sunt părți în procedura de încuviințare a adopției, judecarea cererilor de încuviințare a acesteia făcându-se cu citarea direcției în a cărei rază teritorială se află domiciliul copilului, a direcției în a cărei rază teritorială domiciliază adoptatorul și a persoanei sau a familiei adoptatoare.

Curtea Constituțională a observat că, potrivit reglementărilor criticate, pentru încuviințarea adopției de către instanță este suficient consimțământul exprimat numai în procedura deschiderii adopției, constatat prin documente doveditoare, sau consimțământul extrajudiciar al părinților firești, constatat prin act notarial, având forma autentică, **deși această a doua posibilitate este reglementată de Legea nr.273/2004 doar în cazul adopției copilului de către soțul părintelui său. Eliminarea părinților din procedura încuviințării adopției este o deficiență a textelor de lege criticate**, de vreme ce prezența direcției în a cărei rază teritorială se află domiciliul copilului și a direcției în a cărei rază teritorială domiciliază adoptatorul nu poate suplini lipsa consimțământului părinților firești, citarea în instanță a acestora și luarea consimțământului lor direct în fața instanței în procedura încuviințării fiind necesare pentru realizarea interesului superior al copilului. Curtea Constituțională a constatat că adopția este, în egală măsură, o operațiune juridică și o măsură de protecție a copilului, având caracterul unui act juridic complex, **valabil prin îndeplinirea condițiilor de fond, inclusiv prin exprimarea consimțământului de către părinții firești și prin lipsa impedimentelor la adopție**, în același timp fiind și o măsură de protecție a copilului, ce rezultă din reglementările internaționale în materie, la care România este parte.

Ca urmare, Curtea Constituțională a constatat că prevederile art.35 alin.(2) lit.i) teza întâi din Legea nr.273/2004 sunt neconstituționale, fiind contrare art.20 din Constituție, raportat la art.5 paragraful 1 lit.a) și la art.9 paragraful 1 din Convenția europeană în

materia adopției de copii, în măsura în care nu prevăd luarea consimțământului părinților firești, în fața instanței, odată cu soluționarea cererii de încuviințare a adopției. De asemenea, s-a reținut că art.35 alin.(2) lit.i) teza întâi încalcă atât dispozițiile constituționale ale art.26 privitoare la viața intimă, familială și privată, ale art.48 relative la familie și ale art.49 privind protecția copiilor și a tinerilor, cât și prevederile art.8 referitoare la respectarea vieții private și de familie din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Totodată, Curtea Constituțională a constatat că prevederile art.63 alin.(3) și (4) din Legea nr.273/2004 încalcă aceleași dispoziții din Constituție și din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale invocate.

Prin declararea ca neconstituționale a dispozițiilor actului normativ analizat, devin aplicabile prevederile art.147 alin.(1) din Constituție, potrivit cărora *„dispozițiile din legi și ordonanțele în vigoare, precum și cele din regulamente, constatate ca fiind neconstituționale, își încetează efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale dacă, în acest interval, Parlamentul sau Guvernul, după caz, nu pun de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției. Pe durata acestui termen, dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept”*. Termenul de 45 de zile a început să curgă la data publicării deciziei Curții Constituționale, și anume 27 martie 2008, și s-a împlinit la data de 11 mai 2008.

3. La preambul, având în vedere prevederea art.115 alin.(4) din Constituție, potrivit căreia **Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență numai în situații extraordinare** a căror reglementare nu poate fi amânată, este necesar să fie prezentate argumentat, în conformitate cu art.30 alin.(1) lit.g) și cu art.41 alin.(3) din Legea nr.24/2000, republicată, elementele obiective de fapt și de drept ale **situației extraordinare** a cărei reglementare nu ar putea fi amânată, fiind de natură, în caz contrar, să creeze consecințe negative deosebite.

Semnalăm că problemele invocate în Nota de fundamentare și în preambulul proiectului, respectiv necesitatea modificării și completării Legii nr.273/2004 privind regimul juridic al adopției, având în vedere că încetarea aplicării dispozițiilor speciale prevăzute în art.63 alin.(3) și (4) este de natură să afecteze interesul superior al copilului, putând conduce chiar la încălcarea art.20 din Convenția europeană în materia

adopției de copii, încheiată la Strasbourg la 24 aprilie 1967, la care România a aderat prin Legea nr.15/1993 și, pe cale de consecință, se impune adoptarea unor măsuri care să asigure continuitatea desfășurării procedurilor de adopție, cu asigurarea tuturor garanțiilor, inclusiv cele procedurale, pentru respectarea interesului copilului și a dreptului la viață intimă, familială și privată, precum și pentru protecția datelor cu caracter personal, nu pot justifica emiterea unei ordonanțe de urgență a Guvernului. Dacă adoptarea măsurilor propuse prin prezentul proiect se impunea de urgență, acestea trebuiau promovate de urgență sau în perioada de suspendare a dispozițiilor respective, și nu la peste 4 luni de la publicarea Deciziei Curții Constituționale nr.369/2008.

Totodată, precizăm că în preambul este motivată doar necesitatea emiterii ordonanțe de urgență, fără a se arăta situația extraordinară ce impune urgența recurgerii la această cale de reglementare.

Ca urmare, având în vedere prevederile art.115 alin.(4) din Constituție, republicată, procedura de reglementare prin ordonanță de urgență ar trebui motivată corespunzător.

4. Deși la proiect s-a prezentat avizul de oportunitate al ministrului delegat pentru relația cu Parlamentul nr.97/A emis la data de 5 mai 2008, necesar pentru promovarea unui asemenea demers legislativ, semnalăm că, potrivit prevederilor art.41 alin.(7) din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1226/2007, avizul de oportunitate este valabil doar **45 de zile calendaristice de la data emiterii**, în prezent acest termen fiind depășit. Ca urmare, acest aviz nu este valabil.

De asemenea, în respectivul aviz se preciza faptul că printre principalele intervenții asupra Legii nr. 273/2004 erau cele care vizau **completarea art.63 alin.(3) și (4)**, iar prin **prezentul proiect se propune abrogarea respectivelor alineate ale art.63.**

Pe cale de consecință, se impune obținerea din partea ministrului delegat pentru relația cu Parlamentul a unui nou aviz de oportunitate asupra prezentului proiect, în forma în care a fost înaintată spre avizare Consiliului Legislativ.

5. Precizăm că, potrivit prevederilor art.115 alin.(5) din Constituția României, republicată, ordonanțele de urgență, pentru a intra în vigoare, se depun spre dezbatere în procedură de urgență la Camera competentă să fie sesizată. Camerele, dacă nu se află în

sesiune, se convoacă, în mod obligatoriu, în 5 zile de la depunerea ordonanței de urgență.

Astfel, pentru promovarea prezentului proiect, este necesară convocarea în sesiune extraordinară a Camerei competente.

Referitor la modalitatea de reglementare, mai semnalăm că art.115 alin.(6) din Constituție prevede în mod expres că „**Ordonanțele de urgență** nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, **nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție**”, iar însuși inițiatorul proiectului a precizat în preambulul acestuia că măsurile propuse se impun pentru asigurarea continuității desfășurării procedurilor de adopție, cu asigurarea tuturor garanțiilor, inclusiv cele procedurale, **pentru respectarea interesului copilului și a dreptului la viață intimă, familială și privată, precum și pentru protecția datelor cu caracter personal.**

Urmează a se analiza dacă măsurile propuse prin prezentul proiect nu afectează drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, aducându-se atingere dreptului la viață intimă, familială și privată, caz în care devin incidente dispozițiile constituționale ale art.115 alin.(6).

De aceea, sugerăm să fie analizată de Guvern posibilitatea transformării prezentului proiect de ordonanță de urgență în proiect de lege.

6. La partea introductivă a art.I, deoarece prin Decizia nr.369/2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.238 din 27 martie 2008, Curtea Constituțională a declarat ca neconstituționale prevederile art.35 alin.(2) lit.i) teza întâi și art.63 alin.(3) și (4) din Legea nr.273/2004, sugerăm introducerea după sintagma „23 iunie 2004” a sintagmei „cu modificările ulterioare”, observație valabilă și pentru art.III.

7. La partea dispozitivă a art.I pct.1, pentru o exprimare specifică stilului normativ, sintagma „care va avea următorul cuprins” urmează să fie înlocuită cu sintagma „cu următorul cuprins”, observație valabilă pentru toate părțile dispozitive ale punctelor prin care se aduc completări.

Referitor la textul propus pentru **art.2 lit.f)**, pentru claritatea exprimării, recomandăm reformularea normei, astfel:

„f) principiul garantării confidențialității datelor de identificare ale adoptatorului sau, după caz, ale familiei adoptatoare, precum și ale identității părinților firești”.

7. La **art.I pct.2**, pentru respectarea uzanțelor normative, sugerăm reformularea părții dispozitive, astfel:

„2. Alineatele (2) și (3) ale articolului 15 se modifică și vor avea următorul cuprins:”.

8. La **art.I pct.3**, pentru unitate în redactare, recomandăm reformularea părții dispozitive astfel:

„3. După alineatul (3) al articolului 22 se introduce un nou alineat, alin.(4), cu următorul cuprins:”.

Reiterăm această observație, în mod corespunzător, pentru toate situațiile similare din proiect.

În ceea ce privește textul propus pentru acest alineat, semnalăm că are aceeași formă cu alin.(2) al art.63, alineat care este propus spre abrogare prin prezentul proiect.

9. La **partea dispozitivă a art.I pct.5**, semnalăm că potrivit normelor de tehnică legislativă, la menționarea elementului de structură din actul normative de bază nu trebuie utilizate abrevierile, sintagma „după art. 23” urmând să fie înlocuită cu sintagma „după articolul 23”, observație valabilă, în mod corespunzător, pentru toate situațiile similare, când la identificarea elementului din actul de bază nu trebuie folosite abrevierile „art.”, „alin.” sau „lit.”, după caz.

Referitor la textul propus pentru art.23³ alin.(1) și (2), pentru unitate terminologică, trebuie înlocuit termenul „locuiește” prin „**domiciliază**”.

10. La **art.I pct.6**, pentru rigoarea exprimării, sugerăm reformularea părții dispozitive, astfel:

„6. Înaintea alineatului unic al articolului 28, care devine alin.(2), se introduce un nou alineat, care devine alin.(1), cu următorul cuprins:”.

Reiterăm această observație, în mod corespunzător, și pentru **art.I pct.8**.

În ceea ce privește textul propus pentru acest alineat, semnalăm că are o formă similară cu alin.(3) al art.63, alineat care a fost declarat neconstituțional de Curtea Constituțională prin Decizia nr.369/2008. Diferența dintre cele două texte constă în faptul că din textul propus pentru art.28 alin.(1) s-a eliminat sintagma „precum și a celor de încuviințare a adopției”.

Este de reflectat dacă prin eliminarea din text a sintagmei „precum și a celor de încuviințare a adopției”, noul alineat respectă exigențele de constituționalitate.

11. La art.I pct.7, pentru respectarea stilului normativ, sugerăm reformularea părții dispozitive, astfel:

„7. La articolul 35 alineatul (2), litera i) se modifică și va avea următorul cuprins:”.

12. La art.I pct.9, în ceea ce privește soluția propusă pentru art.36¹ alin.(1), prin care instanța poate solicita din nou consimțământul la adopție al părinților firești, dacă există indicii că după data la care consimțământul a devenit irevocabil au intervenit elemente noi, de natură să determine revenirea asupra consimțământului inițial, considerăm că este necesară o analiză asupra sa, deoarece consimțământul este un act personal și cel care l-a dat are posibilitatea exprimării din proprie inițiativă, și nu la solicitarea instanței, a unui nou consimțământul, în cazul intervenției de noi elemente.

13. La art.I pct. 10, semnalăm că textul propus pentru alin.(1¹) al art.46 are o formă identică cu alin.(4) al art.63, alineat care a fost declarat neconstituțional de Curtea Constituțională prin Decizia nr.369/2008. Considerăm că prin schimbarea locului în cadrul actului a unui alineat declarat neconstituțional, respectivul alineat nu va îndeplini cerința constituționalității prevederilor sale. Ca urmare, având în vedere motivele precizate în Decizia Curții Constituționale nr.369 din 20 martie 2008, norma propusă este neconstituțională.

14. La art.I pct.11, pentru unitate în redactare, sugerăm reformularea părții dispozitive, astfel:

„11. Alineatele (2) - (5) ale articolului 63 se abrogă”.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIEȘCU



București
Nr.931/6.08.2008