

CONSILIUL LEGISLATIV

AVIZ**referitor la propunerea legislativă pentru completarea
Legii nr. 273/2004 privind procedura adopției**

Analizând propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 273/2004 privind procedura adopției (b244/22.04.2026), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/1933/27.04.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D379/28.04.2026,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare completarea Legii nr. 273/2004 privind procedura adopției, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit Expunerii de motive, intervențiile legislative „*instituire următoarele garanții:*

- *evaluarea vizează exclusiv impactul funcțional al stării de sănătate psihică asupra capacității de exercitare a responsabilităților parentale;*

- *dreptul persoanei evaluate la contraexpertiză;*

- *gratuitatea procedurii;*

- *protecția datelor cu caracter personal, în conformitate cu Regulamentul (JE) 2016/679”.*

2. Propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar, în aplicarea art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. Menționăm că, potrivit prevederilor art. 7 alin. (3¹) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „*Propunerile legislative, proiectele de legi și celelalte proiecte de acte normative vor fi însoțite, în mod obligatoriu, de o evaluare preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului*”.

Precizăm că evaluarea preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului reprezintă un set de activități și proceduri realizate cu scopul de a asigura o fundamentare adecvată a inițiativelor legislative, în vederea, atât a evaluării impactului legislației specifice în vigoare la momentul elaborării proiectului de act normativ, cât și a evaluării impactului politicilor publice pe care proiectul de act normativ le implementează.

5. Semnalăm că *Expunerea de motive* nu respectă structura instrumentului de prezentare, prevăzută la art. 30 și 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și nu prezintă în mod sistematizat și clar motivul emiterii actului normativ, în special, insuficiențele reglementărilor în vigoare, principiile de bază și finalitatea reglementării propuse, compatibilitatea cu reglementările comunitare în materie, determinarea exactă a acestora și, dacă este cazul, măsurile viitoare de armonizare care se impun; deciziile Curții de Justiție a Uniunii Europene și alte documente relevante pentru transpunerea sau implementarea prevederilor legale respective, impactul financiar asupra bugetului general consolidat.

Atragem atenția asupra faptului că o fundamentare sumară nu asigură înțelegerea soluțiilor preconizate și, cu precădere, a scopului și a corectitudinii acestora în raport cu jurisprudența obligatorie a Curții Constituționale¹ și a Curții de la Luxemburg.

¹ Cu privire la problematica lipsei de fundamentare temeinică a actelor normative, Curtea Constituțională a reținut în Decizia nr. 139/2019 că „În lipsa motivării, în sensul arătat, a legii adoptate, nu se poate cunoaște rațiunea legiuitorului, esențială pentru înțelegerea, interpretarea și aplicarea acesteia. (...) Caracterul sumar al instrumentului de prezentare și motivare, precum și lipsa de fundamentare temeinică a actelor normative au fost

6. Din punct de vedere al respectării normelor de tehnică legislativă, este necesară reformularea **părților dispozitive ale art. I pct. 2 și 3**, astfel:

„2. **La articolul 18, după alineatul (1) se introduc patru noi alineate, alin. (1¹) - (1⁴), cu următorul cuprins:**”;

„3. **La articolul 18, după alineatul (3) se introduc trei noi alineate, alin. (3¹) - (3³), cu următorul cuprins:**”.

7. La **art. I pct. 1**, referitor la norma propusă pentru **art. 2 lit. q)**, pe de o parte, având în vedere faptul că, *de lege lata*, termenii și expresiile definiți în articolul asupra căruia se intervine sunt redați în ordine alfabetică, pentru o mai bună sistematizare, este necesar ca intervenția legislativă preconizată să fie marcată ca **lit. h¹**).

Pe de altă parte, precizăm că sintagma „*instituții abilitate*”, este insuficient de clară, fiind improprie stilului normativ, astfel încât este necesară reformularea acesteia, cu indicarea în mod expres a instituțiilor vizate.

În context, referitor la posibile instituții care ar putea fi precizate, menționăm că, potrivit prevederilor art. 1 din Ordonanța Guvernului nr. 1/2000 privind organizarea activității și funcționarea instituțiilor de medicină legală, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „**Activitatea de medicină legală, parte integrantă a asistenței medicale, constă în efectuarea de expertize, examinări, constatări, examene de laborator și alte lucrări medico-legale asupra persoanelor în viață, cadavrelor, produselor biologice și corpurilor delictive, în vederea stabilirii adevărului în cauzele privind infracțiunile contra vieții, integrității corporale și sănătății persoanelor ori în alte situații prevăzute de lege, precum și în efectuarea de expertize medico-legale psihiatrice și de cercetare a filiației**”.

De asemenea, potrivit prevederilor art. 15 lit. b) și art. 17 lit. a) din același act normativ, „**Institutul Național de Medicină Legală «Mina Minovici» București, precum și celelalte institute de medicină legală, în limitele competenței lor teritoriale, stabilite prin regulamentul de aplicare a dispozițiilor prezentei ordonanțe, au următoarele atribuții principale: (...) b) efectuează noi expertize medico-legale dispuse de**

sanctionate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa, în raport cu aceleași exigențe de claritate, predictibilitate a legii și securitate a raporturilor juridice impuse de art. 1 alin. (5) din Constituție, cu invocarea deopotrivă a normelor de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative”.

organele de urmărire penală sau de instanțele judecătorești, precum și în cazurile de deficiențe privind acordarea asistenței medicale ori în cazurile în care, potrivit legii, sunt necesare expertize medico-legale psihiatrice”, respectiv „Serviciile de medicină legală județene au următoarele atribuții principale: a) efectuează expertize, autopsii, examinări medico-legale din dispoziția organelor de urmărire penală sau a instanțelor judecătorești, precum și în cazurile de deficiențe în acordarea asistenței ori în cazurile în care, potrivit legii, sunt necesare expertize medico-legale psihiatrice;”.

Totodată, semnalăm că, prin gradul mare de generalitate, sintagma „în condițiile legii” este insuficient de clară, ceea ce afectează accesibilitatea și predictibilitatea normei.

Ca urmare, este necesară aplicarea dispozițiilor art. 50 alin. (2)² din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Formulăm prezenta observație și pentru **pct. 3**, referitor la norma propusă pentru **art. 18 alin. (3³)**, precum și pentru expresia „cu respectarea legislației în materie de protecție a datelor cu caracter personal” utilizată în textul propus pentru **art. 18 alin. (3¹)**.

8. La art. I pct. 2, referitor la textul propus pentru **art. 18 alin. (1¹)**, este de analizat dacă prin aplicarea soluției legislative preconizate nu este afectat **principiul celerității în îndeplinirea oricăror acte referitoare la procedura adopției**, prevăzut la art. 1 lit. e) din actul de bază.

În acest sens, menționăm că instituirea posibilității solicitării efectuării expertizei medico-legale psihiatrice pentru evaluarea capacității parentale, care poate să fie urmată de o contraexpertiză, solicitată în termen de 30 de zile, ar putea eluda acest principiu.

Pe de altă parte, menționăm că soluția legislativă preconizată trebuie corelată cu termenele administrative referitoare la evaluare, la emiterea dispoziției privind atestatul și la contestația reglementată de art. 20 - 25 din actul de bază.

Din punct de vedere al exprimării conținutului normativ, este necesară reformularea sintagmei „specialiștii desemnați”, astfel încât din enunț să rezulte care sunt specialiștii vizați, în acord cu intenția de reglementare.

² „Dacă norma la care se face trimitere este cuprinsă în alt act normativ, este obligatorie indicarea titlului acestuia, a numărului și a celorlalte elemente de identificare”.

Totodată, semnalăm că expresia „*capacității psihice de exercitare a responsabilităților parentale*” nu se corelează cu norma preconizată pentru art. 2 lit. q), care utilizează expresia „*capacității psihice a persoanei de a exercita responsabilitățile parentale*”.

Ca urmare, este necesară aplicarea dispozițiilor art. 37 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, reformulată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia „*În limbajul normativ aceleași noțiuni se exprimă numai prin aceiași termeni*”.

De asemenea, pentru a se evita aplicarea neunitară a normei și pentru ca soluția legislativă preconizată să fie proporțională și previzibilă, recomandăm reformularea expresiei „*rezultatele evaluării nu sunt concludente*”, astfel încât să fie prevăzute în mod expres criterii obiective din care să reiasă în ce măsură sunt concludente rezultatele evaluării.

La **alin. (1²)**, semnalăm că, în actuala redactare, soluția legislativă preconizată, potrivit căreia se „*evaluatează exclusiv impactul funcțional al stării de sănătate psihică asupra capacității de exercitare a responsabilităților parentale*”, este insuficient de clară, putând genera discriminări și inegalități de tratament între solicitanți, deoarece nu se înțelege dacă simplul diagnostic sau existența unui istoric psihiatric al solicitantului echivalează automat cu inaptitudinea de a adopta.

Precizăm că, potrivit jurisprudenței³ Curții Constituționale, principiul egalității în drepturi presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. De asemenea, potrivit jurisprudenței constante⁴ a Curții Constituționale, situațiile în care se află anumite categorii de persoane trebuie să difere în esență pentru a se justifica deosebirea de tratament juridic, iar această deosebire de tratament trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional.

Așadar, nesocotirea principiului egalității în drepturi are drept consecință neconstituționalitatea privilegiului sau a discriminării care a determinat, din punct de vedere normativ, încălcarea principiului. Curtea

³ A se vedea, în acest sens, Decizia Plenumului Curții Constituționale nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994.

⁴ A se vedea, în acest sens, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 86 din 27 februarie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 207 din 31 martie 2003, Decizia nr. 476 din 8 iunie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 599 din 11 iulie 2006, Decizia nr. 573 din 3 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 363 din 25 mai 2011, Decizia nr. 366 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 644 din 2 septembrie 2014, paragraful 55.

a constatat că, potrivit jurisprudenței sale, discriminarea se bazează pe noțiunea de excludere de la un drept⁵, iar remediul constituțional specific, în cazul constatării neconstituționalității discriminării, îl reprezintă acordarea sau accesul la beneficiul dreptului⁶.

9. La art. I pct. 3, în ceea ce privește norma propusă pentru **art. 18 alin. (3³)**, recomandăm corelarea cu dispozițiile art. 7 din Ordonanța Guvernului nr. 1/2000 privind organizarea activității și funcționarea instituțiilor de medicină legală, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia *„Serviciile prestate, potrivit art. 4⁷, din dispoziția organelor de urmărire penală sau a instanțelor judecătorești ori la cererea persoanelor interesate se efectuează contra cost, veniturile realizate urmând să fie utilizate de instituțiile de medicină legală conform prevederilor legale”*.

În ipoteza în care se intenționează instituirea unei norme derogatorii de la articolul menționat mai sus, este necesară aplicarea dispozițiilor art. 63 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia *„Pentru instituirea unei norme derogatorii se va folosi formula «prin derogare de la...», urmată de menționarea reglementării de la care se derogă. Derogarea se poate face numai printr-un act normativ de nivel cel puțin egal cu cel al reglementării de bază”*.

10. La art. II, precizăm că utilizarea denumirii marginale *„Dispoziții tranzitorii”* este inutilă și nu asigură unitatea de redactare cu celelalte articole ale propunerii legislative, fiind necesară eliminarea acesteia.

De asemenea, pentru rigoarea exprimării, sintagma *„de la intrarea în vigoare a prezentei legi”* trebuie înlocuită cu sintagma *„de la data intrării în vigoare a prezentei legi”*.

Totodată, semnalăm că expresia *„Guvernul aprobă, prin hotărâre, modificarea și completarea normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 273/2004 privind procedura adopției”* este insuficient de precisă, fiind necesară reformularea acesteia, astfel încât să fie exprimată ipoteza

⁵ A se vedea, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 62 din 21 octombrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 49 din 25 februarie 1994..


⁶ A se vedea, în acest sens, Decizia nr. 685 din 28 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 470 din 11 iulie 2012, Decizia nr. 164 din 12 martie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 296 din 23 mai 2013, sau Decizia nr. 681 din 13 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 889 din 8 decembrie 2014, paragraful 24.

⁷ *„Instituțiile de medicină legală sunt singurele unități sanitare care efectuează, potrivit legii, constatări, expertize, precum și alte lucrări medico-legale”*.

modificării și completării **Hotărârii nr. 579/2016** pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 273/2004 privind procedura adopției, pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 233/2012 privind serviciile și activitățile ce pot fi desfășurate de către organismele private române în cadrul procedurii adopției interne, precum și metodologia de autorizare a acestora și pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 1.441/2004 cu privire la autorizarea organizațiilor private străine de a desfășura activități în domeniul adopției internaționale, cu modificările și completările ulterioare.

11. La **art. III**, pentru rigoarea exprimării, sintagma „*de la publicarea*” trebuie înlocuită cu sintagma „*de la data publicării*”.

PRESEDINTE
Florin IORDACHE



București
Nr. 483/19.05.2026