

EXPUNERE DE MOTIVE

România a ratificat încă din anul 1990 Convenția Națiunilor Unite cu privire la drepturile copilului. Cu toate acestea, abordarea copilului în ansamblul drepturilor sale este realizată pentru prima dată în pachetul legislativ în domeniul protecției aprobat abia în anul 2004. Prin Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, exercitarea drepturilor copilului devine operațională prin raportarea permanentă a drepturilor copilului la obligații ce revin părinților și autorităților publice.

După 12 ani de la adoptarea acestei legislații din 2004, România încă nu are un mecanism de verificare și monitorizare a implementării prevederilor Convenției ONU cu privire la drepturile copilului.

A cincea parte din populația României (19.56% la 1 iulie, 2010, Sursa: INSSE) este formată din copii. Procentul este apropiat de cel înregistrat în Uniunea Europeană. Datele disparate, colectate de diferite instituții publice sau organizații neguvernamentale și mai ales situațiile punctuale din teren, prezentate de mass-media sau ONG-uri, sugerează că bunăstarea copilului în România a continuat să se deprecieze semnificativ în ultimii ani. Reducerea cheltuielilor publice aferente serviciilor primare de la nivelul comunităților, inclusiv cele pentru copii, a dus în ultimii 2 ani la deteriorarea accentuată a calității acestora și a accesului copiilor la servicii, exacerband încălcarea drepturilor copilului. Cu toate acestea, lipsa **datelor statistice care să ofere o imagine completă și reală cu privire la situația copiilor și la respectarea drepturilor lor** face aproape imposibilă plasarea problematicei drepturilor copilului pe agenda publică și implicit politică.

În ciuda procentului semnificativ din populație, copiii rămân „invizibili” pentru politici, ei nereprezentând o voce. O treime din copiii României trăiește în sărăcie. Opt minori din o sută trăiesc în România la nivelul de "sărăcie severă", cu mai puțin de 15 lei pe zi, potrivit UNICEF. 40% din populația României se află în risc de sărăcie și excluziune socială (al doilea cel mai mare % din UE 28).

Un procent de 48.5 copii din România trăiesc în risc de sărăcie sau excluziune socială, după datele Eurostat, ceea ce înseamnă că România este pe locul doi în întreaga Europa. Cei mai vulnerabili și expuși sărăciei și marginalizării sunt copii sunt cei din mediul rural și copiii romi.

Participarea copiilor la deciziile publice este, de departe, un element neglijat. Atunci când se face, consultarea copiilor este mai degrabă un demers formal, de

fațadă, fără o considerare reală a nevoilor exprimate de reprezentanții copiilor. Această problemă nu este doar una națională, fiind remarcată de instituțiile publice internaționale, inclusiv de Comisia Europeană, dar una la care România va trebui să găsească soluții.

În ultimii ani, Uniunea Europeană și-a întărit și conturat demersurile de integrare a drepturilor copilului în ansamblul politicilor europene dar și de monitorizare prin mecanisme unitare la nivelul statelor membre a unor indicatori privind respectarea drepturilor copilului. Potrivit Comisiei Europene în „Experiența în implementarea Comunicării Comisiei Europene” din 2006, s-a demonstrat că există **o lipsă semnificativă de date credibile, comparabile și oficiale**. Acesta este un obstacol semnificativ în dezvoltarea de politici care să fie, în mod real, bazate pe date concrete. O dată acordat statutul legal (în cadrul Tratatului de la Lisabona) pentru Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, articolul 24 al acesteia devine o nouă bază juridică pentru elaborarea și implementarea strategiilor viitoare privind drepturile copilului (art. 24 stipulează dispoziții speciale privind drepturile copilului și stabilește în mod explicit ca “în toate acțiunile care au legătură cu copiii, autoritățile publice sau instituțiile private trebuie să ia în primul rând în considerare interesele copilului”).

În 2013 Comisia Europeană la inițiativa unui consorțiu de ONG-uri, printre care Eurochild, promovează Recomandarea ”Investing in children (Investiția în copii)”, care are ca și prioritate copilul în centrul serviciilor și politicilor, cu scopul de a sparge ciclul vicios al sărăciei și vulnerabilizării copilului, de a preveni și a oferi servicii centrate pe nevoile copilului și ale comunității.

Promovarea drepturilor copilului și sistemul de protecție a copilului sunt obiectul multor tratate europene și internaționale, al unor recomandări și decizii, dar și al unor convenții. De subliniat este Convenția Națiunilor Unite cu privire la Drepturile Copilului, Tratatul Uniunii Europene în care la art. 3(3) sunt prezentate date cu privire la protecția drepturilor copilului, Agenda UE pentru drepturile copilului, Planul de acțiune UE pentru drepturile omului și democrație, Carta Fundamentală a Drepturilor (art. 24 se referă la drepturile copilului). 25 de state membre al UE au semnat Convenția ONU cu privire la Drepturile Persoanelor cu Dezabilități.

Pentru România, acordarea politicilor naționale în domeniul protecției copilului cu agenda europeană în acest domeniu este cu atât mai mult o provocare, cu cât în fapt, așa cum reiese și din Recomandările Comitetului ONU din 2009, drepturile

copilului au rămas într-un con de umbră, în ciuda documentelor oficiale care susțin contrariul.

Analiza privind structurile de monitorizare, promovare și protecție a drepturilor copilului - raport elaborat și prezentat de FONPC, în noiembrie 2011, la Palatul Parlamentului, sub înaltul patronaj al Președintelui Senatului – a scos în evidență cât de fragmentată este în România construcția instituțională cu atribuții în promovarea, protecția și monitorizarea drepturilor copilului. Ca urmare a analizei structurilor existente la nivel european și internațional, FONPC consideră că înființarea Avocatului Copilului în România este soluția cea mai sustenabilă.

În cadrul recomandărilor sale în urma analizei Rapoartelor de țară privind progresele înregistrate referitoare la implementarea prevederilor Convenției ONU cu privire la drepturile copilului (rapoartele aferente anilor 2003 și 2009), Comitetul ONU pentru drepturile copilului, pe de o parte, remarcă lipsa unui mecanism independent de monitorizare a drepturilor copilului, pe de alta, îndeamnă statul parte (în speță, România) să depună eforturi pentru înființarea unei instituții independente cu rolul de promovare și protecție a drepturilor copilului.

De altfel și Raportorul ONU Philip Alston în raportul final realizat în urma vizitei în România în 2015 a susținut faptul că este nevoie de o instituție de tipul Comisarului pentru Copii, care să aibă un mandat clar și puterea de a proteja drepturile copiilor, resursele adecvate pentru a promova și proteja drepturile copilului, precum și independență.

Prin crearea unui mecanism funcțional de monitorizare a drepturilor copilului, va putea fi posibilă reconsiderarea modului de elaborare a politicilor și strategiilor în domeniu prin utilizarea și valorificarea unor informații privind nevoile de dezvoltare ale copilului.

Conform standardelor ENOC, instituția de tip ombudsman pentru copii are atribuții și misiuni ce exced aria de competențe pe care le are în prezent un adjunct al Avocatului Poporului sau ANPDCA, motiv pentru care, în România nu putem vorbi încă de o structură corespunzătoare funcției de monitorizare.

Monitorizarea drepturilor copilului, conform standardelor ENOC și Principiilor de la Paris, trebuie făcută de o instituție independentă de administrație (centrală) care elaborează politici în domeniul protecției copilului, urmărind implementarea acestora la nivel local. O autoritate independentă care să promoveze drepturile copilului așa cum sunt definite prin lege, care să poată fi sesizată și cu aspecte

privind încălcarea drepturilor copilului de către persoane private este imperios necesară. Ea trebuie să prezinte garanții de independență și competențe necesare unei reale promovări a drepturilor copilului.

Comitetul Națiunilor Unite pentru Drepturile Copilului, în recomandările sale făcute în cadrul celei de a 51-a sesiune (2009) la capitolul Monitorizare independentă, menționează că Avocatul Poporului (România) poate primi și examina plângeri depuse de copii. Comitetul constată și înființarea unei Direcții pentru protecția drepturilor copilului în cadrul instituției Avocatul Poporului și ocuparea, cu o oarecare întârziere, în 2007, a postului de adjunct al Avocatului Poporului ce deține, printre altele, și atribuții în sfera protecției copilului. Totuși, Comitetul își manifestă preocuparea cu privire la faptul că Avocatul Poporului nu îndeplinește criteriile stabilite în Principiile de la Paris și notează că existența acestei instituții nu este foarte cunoscută. Prin urmare, aceasta primește un număr redus de plângeri legate de copii, număr aflat în scădere în comparație cu totalul plângerilor depuse. Comitetul notează, cu o oarecare preocupare, respingerea de către Parlament în anul 2009, a unui proiect de act normativ prin care se dorea înființarea instituției Avocatul Copilului.

Comitetul recomandă ca, ținând cont de comentariul său general nr. 2 (2002) cu privire la rolul instituțiilor naționale independente pentru apărarea drepturilor omului din domeniul promovării și protecției drepturilor copilului, dar și de recomandările sale anterioare, statul parte să revizuiască statutul și eficiența instituției Avocatului Poporului în domeniul promovării și protecției drepturilor copilului, luând în considerare și criteriile prevăzute în Principiile de la Paris. Acest organism trebuie să beneficieze de toate resursele umane și financiare necesare pentru a-și putea duce la îndeplinire mandatul într-un mod eficient și semnificativ, în special în ceea ce privește capacitatea sa de a primi și de a examina plângeri de la/sau în numele copiilor, legate de violarea drepturilor acestora. Comitetul recomandă ca statul parte, în concordanță cu recomandările anterioare, să realizeze în continuare eforturi pentru înființarea unei instituții independente a Avocatului Copilului.

Articolul 4 al Convenției ONU cu privire la drepturile copilului stipulează ca *statele părți să se angajeze să ia toate măsurile legislative, administrative și orice alte măsuri care se impun pentru implementarea drepturilor copilului, recunoscute în prezenta Convenție*. Înființarea și funcționarea unui ombudsman pentru copii poate fi considerată ca parte a măsurilor necesare vizate de această prevedere din Convenție.

În prezent, în cadrul Instituției Avocatul Poporului există un domeniu de activitate care se referă la drepturile copilului, coordonat de un adjunct al Avocatului Poporului, însă acesta este inefficient prin faptul că este încadrat cu doar cinci angajați, dar care au ca și alte atribuții în domenii deosebit de importante, respectiv drepturile pensionarilor, persoanelor cu dizabilități, tineri și familie.

Înființarea instituției Avocatului Copilului are următoarele argumente structurate:

Argumente de ordin juridic:

- concordanța cu prevederile Convenției ONU cu privire la Drepturile Copilului; art. 4 stipulează că guvernele trebuie “să ia toate măsurile adecvate, legislative și de altă natură pentru punerea în aplicare a drepturilor recunoscute de prezenta Convenție”;
- cerințele și formulările adresate Statelor părți de către Comitetul ONU pentru Drepturile Copilului, în mod deosebit cele referitoare la pregătirea de rapoarte;
- angajamentele României față de reglementările din documentele instituțiilor internaționale și europene în domeniul respectării drepturilor copilului;
- misiunea Comisarului European pentru Drepturile Omului din cadrul Consiliului Europei

Argumente de ordin funcțional - Funcțiile Avocatului Copilului sunt în concordanță cu Principiile de la Paris, care stipulează că orice instituție din domeniul drepturilor omului trebuie să aibă, printre altele:

- competențe în a promova și apăra drepturile omului;
- responsabilități în furnizarea opiniilor, recomandărilor, propunerilor și raportărilor;
- dreptul de a face publice părerile și rapoartele, inclusiv pe cele ale stadiului actual al legii, cu privire la drepturile omului și la încălcările acestora;
- dreptul de a contribui la rapoartele pe care statele trebuie să le prezinte organismelor și comisiilor Națiunilor Unite și instituțiilor regionale;

Argumente de ordin financiar

- eficiența financiară, dacă preia de la Avocatul Poporului personal și baza materială;
- economia de resurse umane și de timp prin faptul că își asumă rolul de coordonare în activitățile de monitorizare, promovare și protecție a copilului, rol exercitat de mai multe instituții în prezent.

Responsabilitatea unică de coordonare atribuită Avocatului Copilului ar contribui la abordarea cu prioritate a drepturilor copilului în agenda publică și ar asigura coordonarea pentru respectarea drepturilor copilului atât pe orizontală, cât și pe verticală, la toate nivelurile. Instituția propusă ar putea avea totodată responsabilitatea de a dezvolta o strategie comprehensivă pentru drepturile copilului, de a monitoriza implementarea acesteia, precum și funcții de cercetare, analiză, promovare, sensibilizare dar și de coordonare a raportărilor periodice pentru Comitetul pentru Drepturile Copilului.

Istoricul Avocatului Copilului în Lume

Prima țară care a înființat, prin lege, instituția "Avocatul Copilului" a fost Norvegia, prin Legea nr. 5 din 1981, deși Organizația Salvați Copiii din Suedia realizase, în anul 1970, prima încercare, de a crea un canal care să protejeze drepturile copiilor - un "Avocat al Copilului" (Ombudsman for children).

Austria a înființat în anul 1989 Ombudsmanul Federal pentru Copii, prin legislația de protecție a copilului - Federal Tineret Welfare Act. Prin această lege s-a stabilit în perioada 1989-1995, un sistem de birouri locale ale ombudsmanului în toate cele nouă provincii (Länder).

Consiliul Comunității Francofone din Belgia a stabilit, în 1991, un Delegat General pentru Drepturile Copilului care a fost investit de Executivul Comunității Francofone.

La 15 iulie 1997, Parlamentul Flamand a adoptat un Decret prin care, pentru Comunitatea Flamandă, a înființat instituția „Children's Rights Commissioner” – „Comisarul Drepturilor Copiilor”.

Danemarca a înființat, în iulie 1994, „National Council for Children” - Consiliul Național pentru Copii, ca instituție abilitată să protejeze respectarea drepturilor copiilor.

Franța a adoptat, la 6 martie 2000, o lege care privește înființarea instituției „Ombudsperson for Children” (Avocatul Copilului). Competența numirii „Ombudsperson for Children” (Avocatului Copilului) aparține Președintelui Republicii Franceze.

Suedia a înființat, în iulie 1993, institutia „Ombudsman for Children and Young Persons” (Avocatul pentru Copii și Tineri) iar în anul 2002, au fost aduse îmbunătățiri legii de înființare prin care s-a dezvoltat independența Avocatului pentru Copii și Tineri.

În Belgia, primul ombudsman pentru copii a fost instituit de către Comunitatea francofonă în 1991, luând numele delegatului general pentru drepturile copilului. În Comunitatea flamandă, funcția de ombudsman a fost creată în 1997, sub forma unui Comisar al drepturilor copilului. Dar nu există nici o funcție de acest gen la nivel federal, în Comunitatea germanofonă.

Rețeaua Europeană de Ombudsmani pentru Copii (ENOC) a fost înființată pentru a realiza legătura între instituțiile independente (înființate de Parlament sau de Guvern): naționale, regionale sau locale, de stat pentru protecția drepturilor copilului, precum și ONG-urile care acționează la nivel național în acest domeniu. Această rețea a fost creată, în iunie 1997, de 10 membri fondatori, în Trondheim, Norvegia. UNICEF asigură secretariatul acestei organizații și realizează legătura între instituții independente de apărare a drepturilor copilului din diferite state.

La nivel european există 40 de instituții de acest tip. În anul 1997 s-a înființat Rețeaua Europeană a instituțiilor Avocatul Copilului (ENOC) cu reprezentanți din 24 de state: Austria, Belgia, Croația, Danemarca, Franța, Georgia, Grecia, Irlanda, Irlanda de Nord, Islanda, Letonia, Lituania, Luxemburg, Macedonia, Malta, Norvegia, Polonia, Portugalia, Regatul Unit al Marii Britanii, Rusia, Slovenia, Spania, Suedia, Ungaria.

Care sunt garantiile pe care trebuie să le prezinte o astfel de instituție?

Patru garanții principale sunt evidențiate de Comitetul ONU pentru Drepturile Copilului, acestea susținându-se reciproc și trebuie să fie tratate într-o manieră combinată.

- Independență
- Accesibilitate
- Pluralism
- Mijloace

Principiile de la Paris prevăd ca instituțiile naționale să fie investite cu competența de a promova și proteja drepturile omului și să fie mandatate cu responsabilități care vor fi “clar evidențiate într-un text constituțional sau legislativ”.

Caracteristici ale instituției Avocatului Copilului

Principiile de la Paris prevăd o serie de caracteristici pentru instituțiile de promovare și apărare a drepturilor omului:

- a) să fie investite cu abilitatea de a promova și proteja drepturile omului;

- b) mandatarea de responsabilități să fie stabilită printr-un text constituțional sau legislativ, care să specifice felul instituției și aria de competență ;
- c) să prezinte opinii, recomandări, propuneri și rapoarte către autoritățile guvernamentale, parlament sau către oricare autoritate competentă asupra oricăror aspecte legate de promovarea și protecția drepturilor omului – la cerere sau din proprie inițiativă în conformitate cu dreptul de a se autosesiza;
- d) să-și asume dreptul de a publica aceste opinii etc, în mod independent. Problemele asupra cărora o instituție își poate exprima opinia sunt: orice prevedere legislativă sau administrativă, incluzând prevederile legate de organizarea judiciară pentru prezervarea și extinderea protecției drepturilor omului.
- e) Instituția trebuie să examineze prevederile în vigoare și orice alte proiecte sau propuneri de lege, să facă recomandări pentru a se asigura conformitatea cu principiile fundamentale ale drepturilor omului, să propună adoptarea de noi prevederi sau amendamente, dacă este cazul;
- f) să sesizeze orice violare a drepturilor omului;
- g) să realizeze rapoarte despre contextul național cu privire la drepturile omului în general sau în particular;
- h) să prevină autoritățile asupra cazurilor de violare a drepturilor omului din orice parte a țării, să emită propuneri pentru încetarea violării drepturilor omului și dacă este cazul, să-și exprime punctul de vedere asupra poziției și reacției autorităților în gestionarea acestor probleme.

Atribuții generale și responsabilități ale instituției:

- i) să promoveze și să asigure armonizarea legislației, regulamentelor și practicilor naționale cu instrumentele legislative internaționale pentru drepturile omului și implementarea efectivă a acestora;
- j) să încurajeze ratificarea și accesarea acestor instrumente;
- k) să contribuie la realizarea rapoartelor pe care statele sunt obligate să le prezinte Organizațiilor și Comisiilor ONU și instituțiilor regionale și dacă este necesar să-și exprime părerea asupra anumitor subiecte “în calitate de instituții independente”;
- l) să coopereze cu Națiunile Unite, cu organizațiile ONU, cu instituțiile regionale și naționale pentru drepturile omului;
- m) să ajute la realizarea programelor de educație și cercetare în domeniul drepturilor omului și să ia parte la aplicarea lor în școli, universități și printre specialiști;
- n) să promoveze drepturile omului și să facă eforturi pentru combaterea discriminării, prin conștientizarea opiniei publice - în particular prin intermediul informării, educației și media.

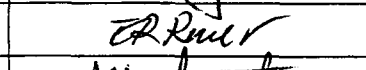
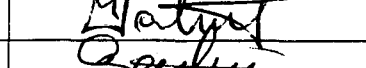
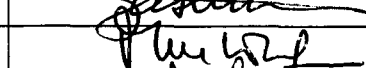
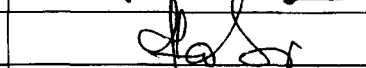
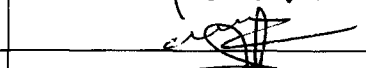
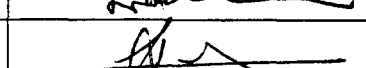
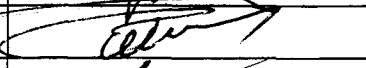
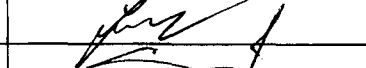
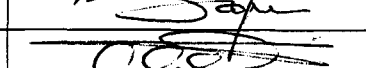
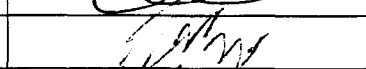
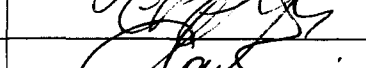
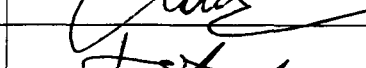
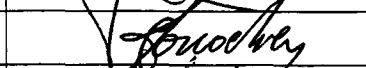
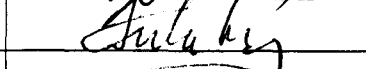
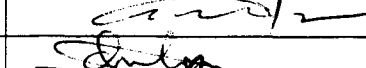
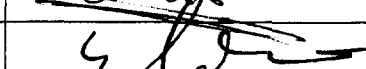
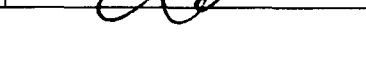
Avocatul Copilului are următoarele atribuții:

- Este investit cu abilitatea de a promova și proteja drepturile copilului;
- Supraveghează monitorizarea respectării drepturilor copilului;
- Contribuie la consolidarea participării copiilor la deciziile publice care îi vizează;
- Publică un raport public anual
- Promovează și respectă Rezoluția nr. 54/1992 a Comisiei ONU a Drepturilor Omului, intitulată Principiile referitoare la statutul instituțiilor naționale („Principiile de la Paris”)
- Investighează și soluționarea plângerilor individuale și de grup, făcute de către copii sau orice altă persoană care sesizează încălcări ale drepturilor copilului. În acest sens trebuie să citeze martori, să interogheze, să aibă acces la documente relevante;
- Asigură consolidarea participării copiilor la luarea deciziilor care îi privesc și asigură ascultarea copiilor.

Având în vedere argumentele prezentate mai sus, vă înaintăm spre dezbateră și adoptare prezenta propunere legislativă.

Anexăm lista cu initiatorii.

**Tabel cu inițiatorii la proiectul de lege privind înființarea instituției
Avocatului Copilului**

Nr crt	NUME ȘI PRENUME	GRUP	SEMNĂTURĂ
1	ANDREEA PAUL	PNL	
2	Simona-Ivona ANGELEANU	PNL	
3	Surdeș Răzvan	PNL	
4	MIHAIL TRAPACUȘ	PNL	
5	REUER ELENA-RAMONA	PNL	
6	LAZA-MATIUȚA LIVIU	PNL	
7	COSTIN GHEORGHE	PNL	
8	PIBONESCU RAZVAN	PNL	
9	Basadu Constantin	PNL	
10	Macroeș Alin	PNL	
11	ANARONACHE GABRIEL	PNL	
12	Iane Daniel	PNL	
13	GUDAN VIROZ	PNL	
14	Poenaru Cristian P-tin	PNL	
15	Sigurdor blan Veronika	PNL	
16	Săpunaru Rini	PNL	
17	CRISTIAN CHIRTES	PNL	
18	Beca Vasile	PNL	
19	Chereș Florica	PNL	
20	POPOA CRISTINA	PNL	
21	MANEA VICTOR GHI	PNL	
22	Popoviciu George	PNL	
23	Caracheu Costica	PNL	
24	Dobrinescu Irina	PNL	
25	CIURARIU FLORIAN	PNL	
26	DOBOS ANTON	PNL	
27	NICOARA ROMEO	PNL	

28	NICOLAE FLORIAN	PNL	
29	GRECEA MARIA	PNL	
30	POPA OCTAVIAN MARIU	P.H.L.	
31	SCHERU ION	PNL	
32	Ion Tomoiu PNL	PNL	
33	RAEICH OVIDIU	PNL	
34	CARMEN HARAU	PNL	
35	Chiroscu Tinel	PNL	
36	Bolniceanu Claudia	PNL	
37	LUCIAN BONE	PNL	
38	VLADU IULIAN	PNL	
39	Calupcanu Monique	PNL	
40	Militaru Lucian	PNL	
41	Marcela Mitrea	PSD	
42	MINGA LILIANA	PSD	
43	CIOBANU LILIANA	PSRO	
44	COVATIEANU ELIANA	PSAO	
45	ALEXA VIETAXI	PSA	
46	NICULESCU DUMITRU	UNPR	
47	BIRCHALL ANA	PSD	
48	REMUS CERNITA	INAGP	
49	ALEXE FLORIN	PNL	
50	Cristea Aurelia	PSD	
51	DUMITRU IOANA JENIA	UNPR	
52	STEFAN VIOREL	PSD	
53	POPEANGA VASILE	PMP	
54	OVIDIU LIETUS GANT	MINORITATI	
55	CURSA ION	PNL	

Inițiatori:

Nr. Crt.	Nume și Prenume	Grup Parlamentar	Semnătura
1	MEGRUT CORNELIA	ALDE	Ch.
2	Grigore Vicența Mircea	ALDE	Mircea
3	AVRAM CONȘTANTIN	ALDE	Avram
4	Dumitru Gheorghe	ALDE	Gheorghe
5	Ionuș Aurelian	ALDE	Ionuș
6	Ovidiu Siloghin	ALDE	Ovidiu
7.	GEREA ANADEI	ALDE	Ana
8.	Danias Mircea	ALDE	Danias
9.	Cătălina Steluta	ALDE	Cătălina
10	Ceșta Ion	ALDE	Ceșta
11	Prodanu Cătălin	ALDE	Prodanu
12.	Damian Florin	ALDE	Damian
13.	DANIEL CONȘTANTIN	ALDE	Daniel
14.	Bogdan Cănel	ALDE	Bogdan
15	MURBACĂ EUGEN	ALDE	Murbacă
16	NITĂ MIHA	ALDE	Nită
17	TOCUT DORYLAURENTIU	ALDE	Tocut
18	CAIOTĂ FLORICĂ	ALDE	Caiotă
19	CRISTINA ANGHEL	ALDE	Cristina
20	Iordache F	PSD	Iordache
21	BIRO ROZALIA	UNMR	Biro

[illegible]