



AVIZ
**referitor la propunerea legislativă privind protecția minorilor
ai căror părinți sunt plecați la muncă în străinătate**

Analizând propunerea legislativă privind protecția minorilor ai căror părinți sunt plecați la muncă în străinătate, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.444 din 25.09.2008,

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 propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare protecția minorilor ai căror părinți sunt plecați la muncă în străinătate, urmărind, așa cum se arată în Expunerea de motive, crearea unui cadru normativ care să asigure o mai bună monitorizare a tuturor copiilor neglijăți, o strânsă colaborare a organelor centrale de stat care se ocupă de acțiunile de ocrotire și promovare a intereselor copilului, implementarea unor programe de formare a personalului asupra nevoilor copiilor ai căror părinți sunt plecați, precum și realizarea unor campanii de informare și în același timp de conștientizare cu privire la efectele migrației părinților asupra copiilor.

Prin obiectul de reglementare, propunerea legislativă face parte din categoria legilor **ordinare**, prima Cameră sesizată fiind **Senatul**, în conformitate cu prevederile art.75 alin.(1) din Constituție, republicată.

2. Analizată din perspectiva dreptului comunitar, propunerea legislativă nu reprezintă o transpunere a unei directive și nici nu

asigură implementarea unui regulament comunitar sau punerea în aplicare a unei decizii, deoarece supune reglementării o situație *de facto* proprie realității actuale interne, și anume protecția copiilor ai căror părinți sunt plecați la muncă în străinătate (conform datelor prezentate de inițiator în Expunerea de motive, în prezent sunt afectați de migrația părinților aproximativ 350.000 de copii).

3. La **titlu**, pentru o terminologie unitară atât cu legislația internațională, cât și cu cea națională în materie, propunem ca, în locul termenului „minori”, să se folosească termenul „**copii**”.

Menționăm că art.1 din Convenția cu privire la drepturile copilului, adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 20 noiembrie 1989, definește copilul ca fiind orice ființă umană sub vârsta de 18 ani, exceptând cazurile în care legea aplicabilă copilului stabilește limita majoratului sub această vârstă.

De asemenea, potrivit art.4 lit.a) din Legea nr.272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, prin copil se înțelege persoana care nu a împlinit vârsta de 18 ani și nu a dobândit capacitatea deplină de exercițiu, în condițiile legii.

Propunerea este valabilă pentru tot cuprinsul propunerii legislative, cu atât mai mult cu cât aceasta folosește și termenul „copii”, nerespectându-se astfel cerința unității terminologice în cadrul aceluiași act normativ.

Totodată, întrucât, potrivit art.39 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, titlul trebuie să reflecte obiectul reglementării, recomandăm înlocuirea expresiei „sunt plecați” prin sintagma „sunt plecați **temporar**”. Acest aspect, al caracterului temporar al deplasării în străinătate a părinților reiese din întreg conținutul reglementării propuse, dar mai cu seamă din art.13 alin.(1), care face vorbire despre plasamentul copilului ca o ultimă soluție, or plasamentul constituie, potrivit art.58 alin.(1) din Legea nr.272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, o măsură de protecție specială a copilului, care are caracter temporar.

4. La **art.1 alin.(2)**, pentru un plus de precizie, propunem folosirea sintagmei „în concordanță cu prevederile Convenției **cu privire la drepturile copilului, adoptată de Adunarea generală a O.N.U. la 20 noiembrie 1989, ratificată prin Legea nr.18/1990, republicată, cu modificările ulterioare**”.

5. La **art.3 partea introductivă**, pentru respectarea uzanței redactării actelor normative ce conțin definiții, propunem înlocuirea sintagmei „următorii termeni se definesc astfel:” prin formularea „termenii și expresiile de mai jos au următoarea semnificație:”.

Totodată, recomandăm eliminarea **lit.f)-j)**, deoarece nu sunt necesare în economia reglementării, dintre abrevierile enumerate regăsindu-se sporadic numai „SPAS”, în locul denumirii „Serviciul Public de Asistență Socială”.

Pe cale de consecință, urmează ca referirea la acest serviciu public să se facă în cadrul propunerii legislative prin scrierea desfășurată a denumirii sale.

6. La **art.4 lit.a)-c)**, pentru evitarea repetării termenului „principiu”, care se regăsește deja în finalul părții introductive, recomandăm înlocuirea acestuia prin articolul „al”, astfel:

- „a) al interesului ...;
- b) al creșterii și educării ...;
- c) al continuității ...”.

7. La **titlul Cap.II**, menționăm că noțiunea de reprezentare legală se referă la părinți, tutore sau, în anumite cazuri, curator, care, potrivit prevederilor Codului familiei, îl reprezintă **în actele juridice pe minor până la vârsta la care acesta împlinește vârsta de paisprezece ani**, deci este lipsit de capacitate de exercițiu. De aceea, este necesară folosirea unei alte terminologii, care să fie unitară cu conținutul acestui capitol.

8. La **art.5 alin.(1)**, semnalăm o necorelare, atât cu titlul propunerii legislative, cât și cu alte norme propuse, care se referă la **părinți/părinți biologici**, nu la orice cetățeni români care au copii în îngrijire.

În orice caz, considerăm că este necesară o clarificare în acest sens, inclusiv prin introducerea, în cadrul Cap.I, a unui articol în care să se precizeze cui i se aplică prevederile legii. Menționăm însă că limitarea aplicabilității legii la copiii lipsiți de îngrijirea părinților „biologici” (ea însăși o noțiune inadecvată în context) nu este de natură a rezolva toate cazurile, propunerea legislativă neluând în considerare copiii lipsiți de îngrijirea adoptatorului care are față de copilul adoptat, potrivit prevederilor art.51 alin.(1) din Legea nr.273/2004 privind regimul juridic al adopției, cu modificările și

completările ulterioare, drepturile și îndatoririle părintelui **firesc** față de copilul său.

Totodată, având în vedere definiția copilului de la art.3 lit.a), expresia „copii minori” este tautologică. Din acest motiv, propunem înlocuirea sa prin cuvântul „copii”.

În același timp, menționăm că, potrivit prevederilor art.121 alin.(1) din Constituție, republicată, **primarii** sunt autoritățile administrației publice prin care se realizează autonomia **locală**, alături de consiliile locale, nicidecum primăriile. Dispoziții similare regăsim și în Legea administrației publice locale nr.215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Având în vedere cele arătate, propunem eliminarea referirii la primării.

Totodată, întrucât, potrivit prevederilor art.13 din Decretul nr.31/1954 privitor la persoanele fizice și persoanele juridice, domiciliul persoanei fizice este acolo unde ea își are locuința statornică sau principală, expresia „domiciliu stabil” este pleonastică, motiv pentru care propunem înlocuirea sa prin cuvântul „domiciliu”.

La **alin.(2)**, având în vedere posibilitatea asigurării întreținerii copiilor de către părinții lor de la distanță, sugerăm să se analizeze dacă nu este cazul ca textul să rețină doar referirea la îngrijire de către persoana nominalizată, nu și la întreținere. Menționăm însă că anexa nr.2 la ordinul la care textul face trimitere se referă atât la îngrijire, cât și la întreținere.

Totodată, pentru rigoarea exprimării normei de trimitere, este necesară reformularea textului care începe cu adverbul „conform”, astfel: „conform **prevederilor anexei nr.2 la Ordinul nr.219/2006 al secretarului de stat al Autorității Naționale pentru Protecția Drepturilor Copilului, privind activitățile de identificare, intervenție și monitorizare a copiilor care sunt lipsiți de îngrijirea părinților pe perioada în care aceștia se află la muncă în străinătate**”.

9. La **art.6 alin.(2)**, pentru un plus de precizie, propunem înlocuirea sintagmei „prevăzută la art.1” prin sintagma „prevăzută la art.1 **alin.(1)**”.

Propunerea este valabilă pentru toate situațiile similare din cadrul propunerii legislative.

Semnalăm însă că acest alineat, ce conține o normă imperativă, reia, într-o altă formulare, norma imperativă propusă la alin.(1) al

aceluiași articol. Pentru simplificarea textului, recomandăm eliminarea alin.(1), cu consecința renumerotării alineatelor acestui articol.

Alin.(3), făcând vorbire despre „îngrijitor” – termen ce nu corespunde limbajului juridic, nu se corelează cu normele propuse la art.5 alin.(2), respectiv art.13 alin.(1), care se referă și la îngrijire și la întreținere. De aceea, sugerăm revederea textului.

Formulăm aceeași observație și pentru **art.13 alin.(2) lit.e)**, pentru **art.11 alin.(1) și (4)**, pentru **art.14 alin.(1)** care folosesc însă noțiunea „a avea în grijă”, precum și pentru **art.11 alin.(3)** care se referă la „întreținător”.

Totodată, semnalăm că textul nu se corelează cu art.5 alin.(2), potrivit căruia nominalizarea persoanei respective se face conform anexei nr.2 la Ordinul nr.219/2006, anexă ce conține declarația părintelui prin care acesta desemnează persoana în a cărei întreținere și îngrijire va lăsa copilul/copiii. Pe cale de consecință, sugerăm revederea celor două texte, în scopul punerii lor de acord.

10. La art.7 partea introductivă, pentru un stil normativ adecvat, propunem următoarea formulare:

„Art.7. - În vederea încredințării copilului persoanei nominalizate, aceasta trebuie să îndeplinească următoarele condiții:”.

Din aceleași considerente, la **lit.a)**, propunem înlocuirea expresiei „mai mare” prin sintagma „mai în vârstă”.

La **lit.b)**, propunem următorul text:

„b) realizează un venit echivalent cu salariul minim brut pe economie”.

La **lit.e)**, considerăm că îndeplinirea condiției referitoare la numărul maxim de copii pe care persoana nominalizată îi poate avea în îngrijire nu trebuie realizată doar în momentul în care acesteia i se solicită ajutorul, ci pe toată perioada în care îi sunt încredințați copii ai căror părinți sunt plecați la muncă în străinătate, pentru a se putea ocupa în mod corespunzător de acești copii. Pe de altă parte, menționăm că, între „momentul solicitării ajutorului” (exprimare improprie limbajului juridic) și cel al încredințării trece un interval de timp în care persoana respectivă mai poate lua în îngrijire și alți copii.

Totodată, sugerăm revederea vârstei minime a copiilor pe care această persoană îi are deja în îngrijire, întrucât prin stabilirea vârstei de 1 an ca vârstă minimă se creează posibilitatea ca ea să aibă în

îngrijire mai mult de 3 copii, dacă îi socotim și pe cei având vârsta cuprinsă între 0 și 1 an.

Având în vedere cele arătate mai sus, propunem următorul text:

„e) **nu are** în îngrijire mai mult de trei copii;”.

La **lit.f)**, norma propusă nu se corelează cu legislația în vigoare, căci, atât potrivit Legii nr.272/2004, cât și Legii nr.47/2006 privind sistemul național de asistență socială, **serviciile publice de asistență socială** sunt înființate și organizate **în subordinea consiliilor județene** - la nivel de direcție generală, în subordinea **consiliilor locale ale municipiilor, orașelor și comunelor** - la nivel de direcție sau, după caz, serviciu, în subordinea **Consiliului General al Municipiului București** - la nivel de direcție generală și în subordinea **consiliilor locale ale sectoarelor municipiului București** - la nivel de direcție generală.

Formulăm aceeași observație pentru toate situațiile similare din cadrul propunerii legislative.

Totodată, pentru acoperirea tuturor situațiilor posibile, propunem ca referirea să se facă la localitatea de **domiciliu sau reședință, după caz.**

Formulăm aceeași propunere pentru toate situațiile asemănătoare din cuprinsul propunerii legislative.

11. La **art.9 alin.(1)**, pentru o exprimare adecvată stilului normativ, propunem înlocuirea sintagmei „prevăzute în art.7, în timp de 10 zile” prin formularea „prevăzute **la** art.7, în **termen** de 10 zile”.

La **alin.(2)**, pentru coerența exprimării, propunem înlocuirea sintagmei „persoanele cu atribuții” prin sintagma „**de** persoanele cu atribuții”, precum și a sintagmei „precum și direcțiile” prin sintagma „precum și **de** direcțiile”.

La **alin.(3)**, pentru o exprimare proprie stilului normativ, propunem înlocuirea sintagmei „o altă persoană în grija căreia va fi încredințat copilul” prin formularea „o altă persoană căreia **să-i fie** încredințat copilul”.

12. Recomandăm ca **art.10** să fie redactat sub forma interdicției, pentru evidențierea caracterului imperativ al normei propuse.

13. La **art.11 alin.(3)**, pentru un plus de precizie, propunem introducerea, după sintagma „Planul de servicii”, a sintagmei „prevăzut la alin.(2)”.

La același alineat, nu se precizează cine beneficiază de consiliere psihologică, motiv pentru care este necesară completarea textului.

La **alin.(4)**, prin referirea inclusiv la familie, norma propusă nu se corelează cu art.5 alin.(2) care face vorbire despre nominalizarea unei persoane. De aceea, sugerăm revederea sa.

Reiterăm observația și pentru **art.14 alin.(3)**.

14. La **art.12**, este necesară înlocuirea sintagmei „Direcția Generală de Asistență Generală și Protecția Copilului” prin sintagma „direcția generală de asistență **socială** și protecția copilului”.

15. La **art.13 alin.(1)**, pentru evitarea unei repetări supărătoare, dar și a limitării normei propuse doar la calea de atac a apelului, propunem înlocuirea sintagmei „în care se află copilul, în urma rămânerii ca definitivă a hotărârii instanței judecătorești” prin formularea „în care **acesta** se află, în urma rămânerii definitive și **irevocabile** a hotărârii instanței judecătorești”.

La **alin.(2) partea introductivă**, deoarece art.12 la care se face trimitere are un singur alineat nemarcat, propunem eliminarea mențiunii „alin.(1)”, care este de prisos.

16. La **art.14 alin.(5)**, sugerăm revederea textului, întrucât raportul de evaluare despre care acesta face vorbire se poate confunda cu rapoartele de evaluare la care se referă art.11 alin.(1).

17. La **Cap.IV**, deoarece în cuprinsul acestuia sunt prevăzute mai multe obligații, propunem ca **titlul** să rețină acest aspect.

Formulăm aceeași propunere și pentru **titlul Cap.V**.

Pe de altă parte, având în vedere observația de la pct.8 supra, nu numai că expresia „primării locale” este tautologică, dar propunem regândirea întregului conținut al acestui capitol, prin referirea la primari, nu la primării.

18. La **art.15**, din rațiuni de tehnică legislativă, este necesară inserarea prescurtării „nr.”, înaintea numărului Ordinului respectiv.

Observația este valabilă pentru toate situațiile asemănătoare din cadrul propunerii legislative.

19. La **art.16**, pentru corelare cu titlul propunerii legislative, propunem înlocuirea sintagmei „rămași acasă fără părinți” prin formularea „ai căror părinți sunt plecați la muncă în străinătate”.

20. La **art.17 alin.(2)**, pentru o exprimare adecvată stilului normativ, propunem înlocuirea sintagmei „În cazul neexistenței” prin sintagma „În cazul **inexistenței**”.

21. La **art.18 alin.(1)**, pentru completa identificare a actului normativ menționat în norma de trimitere, sintagma „conform Legii nr.272/2004” trebuie reformulată sub forma „conform **prevederilor Legii nr.272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului**”.

La **alin.(2)**, pentru rigoarea redactării, propunem reformularea textului, astfel:

„(2) - Salariile personalului de specialitate care își desfășoară activitatea în cadrul centrelor de zi se asigură de la bugetul de stat, conform **prevederilor Hotărârii Guvernului nr.617/2008 privind aprobarea programelor de interes național în domeniul protecției drepturilor copilului pentru perioada 2008-2009**”.

22. La **art.19 alin.(1)**, pentru evitarea repetării expresiei „în vederea” din debutul **lit.a) și b)**, sugerăm inserarea acestei expresii în finalul părții introductive a alineatului.

23. La **Cap.V**, pentru evitarea pleonasmului, propunem eliminarea, din cadrul **titlului**, a cuvântului „locale”.

24. La **art.24**, pentru rigoarea exprimării, prepoziția „înspre” trebuie înlocuită prin prepoziția „pentru”.

25. La **art.25**, prin referirea la „autorități”, norma propusă este imprecisă. De aceea, sugerăm revederea acesteia.

Totodată, pentru o exprimare adecvată în context, sintagma „au luat la cunoștință săvârșirea” trebuie reformulată sub forma „au luat cunoștință de săvârșirea”.

26. La **art.26**, este necesară eliminarea cuvântului „morale” din cadrul sintagmei „afecțiuni psihice, morale sau fizice”. Menționăm că noțiunea „dezvoltarea morală”, de altfel consacrată, nu cunoaște drept corolar noțiunea „afecțiune morală”.

27. La **art.27**, nu se arată cine organizează trainingurile respective. Menționăm că **art.19 alin.(2)** stabilește că trainingurile se organizează de „primărie”, dar destinatarii acestora sunt doar părinții, nu cadrele didactice, la care se referă articolul în discuție. De aceea, este necesară clarificarea acestuia.

28. La **Cap.V - Sancțiuni**, pentru respectarea uzanței redactării actelor normative care stabilesc sancțiuni, propunem inversarea

primelor două alineate, astfel încât alin.(1) să se ocupe de abaterile disciplinare, iar alin.(2), de contravenții.

29. La **art.31 alin.(1) lit.a)**, pentru o exprimare adecvată stilului normativ, propunem următoarea formulare:

„a) nerespectarea prevederilor art.5 și 6, cu amendă de la 2500 lei la 10000 lei”.

O exprimare asemănătoare propunem a fi folosită și la **lit.b)-d)**.

La **alin.(3)**, trebuie dissociate, în articole separate, normele propuse referitoare la constatarea și aplicarea sancțiunilor pentru abateri disciplinare, respectiv pentru contravenții. Menționăm că, în primul caz, constatarea și aplicarea sancțiunilor se realizează de către angajator, în conformitate cu prevederile art.263 alin.(1) din Legea nr.53/2003 - Codul muncii, cu modificările și completările ulterioare, iar în cel de al doilea caz, în conformitate cu prevederile Ordonanței Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.180/2002, cu modificările și completările ulterioare.

La **lit.a)**, trebuie redată denumirea actuală a ministerului respectiv, și anume „Ministerul Internelor și Reformei Administrative”.

Observația este valabilă, în mod corespunzător, și pentru **lit.b)** unde urmează a se folosi denumirea „Ministerul Sănătății **Publice**”.

Totodată, referitor la contravenții, este necesară introducerea în finalul propunerii legislative a normei de complinire, sub forma unui articol distinct, în următoarea redactare:

„Dispozițiile referitoare la contravențiile prevăzute la art.... se completează cu prevederile Ordonanței Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.180/2002, cu modificările și completările ulterioare”.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIESCU

București

Nr. 1267/20.10.2008.