



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

466 / 31.10.2025

Biroul permanent al Senatului

487 / 10.11.2025

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind apărarea și consolidarea drepturilor esențiale ale copiilor români din afara teritoriului național (Legea Pia)

Analizând propunerea legislativă privind apărarea și consolidarea drepturilor esențiale ale copiilor români din afara teritoriului național (Legea Pia) (b466/02.10.2025), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/5523/07.10.2025 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D841/08.10.2025,

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 are ca obiect reglementarea apărării și consolidării drepturilor esențiale ale copiilor români din afara teritoriului național.

Potrivit Expunerii de motive, soluțiile legislative preconizate au ca scop „asigurarea protecției copiilor români aflați în străinătate, oferind un cadru legal clar și transparent pentru intervenția autorităților române în situații de risc sau vulnerabilitate”.

Semnalăm că o propunere legislativă (b71/20.02.2024), având ca obiect de reglementare protecția și promovarea drepturilor fundamentale ale copiilor cetățeni români domiciliați sau cu reședința în străinătate, a fost transmisă Consiliului Legislativ, spre avizare, de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/1003/26.02.2024 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D195/27.02.2024, fiind emis avizul negativ nr. 287/22.03.2024. Respectiva propunere legislativă a

fost respinsă de Senat la data de 29.04.2024, fiind, în prezent, în procedură la comisiile de specialitate ale Camerei Deputaților.

2. Propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 73 alin. (3) lit. p) din Constituția României, republicată, iar, în aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală, 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. Ca observație generală, 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 (...) vor fi însoțite, în mod obligatoriu, de o **evaluare preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului**”. În acest context, 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. Analizând conținutul propunerii legislative, în ceea ce privește fondul reglementărilor preconizate, semnalăm că modalitatea de exprimare a intenției normative **este susceptibilă a nu întruni exigențele de calitate a legii impuse de art. 1 alin. (5) din Constituția României, republicată**, pentru următoarele considerente:

5.1. Precizăm că, *de plano*, prin aplicarea soluțiilor legislative preconizate, se ajunge în situația unei extrateritorialități a legii. În ceea ce privește aplicarea legii civile în spațiu, menționăm că, potrivit prevederilor art. 7 alin. (1) din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **actele normative adoptate de autoritățile și instituțiile publice centrale se aplică pe întreg teritoriul țării**, afară de cazul în care se prevede altfel.

5.2. Referitor la modalitatea de reglementare, semnalăm că nu sunt respectate normele de tehnică legislativă, din punct de vedere al unificării și sistematizării legislației. Menționăm că, potrivit prevederilor art. 14 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu

modificările și completările ulterioare, „reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ”.

În acest sens, precizăm că, *de lege lata*, cadrul legal privind respectarea, promovarea și garantarea drepturilor copilului este reglementat prin **Legea nr. 272/2004** privind protecția și promovarea drepturilor copilului, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Potrivit prevederilor art. 3 lit. b) din acest act normativ, „De dispozițiile prezentei legi **beneficiază: (...) b) copiii cetățeni români aflați în străinătate;**”.

Cadrul normativ privind adopția, atât națională, cât și internațională, este asigurat de **Legea nr. 273/2004** privind procedura adopției, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Pe de altă parte, aspectele legale privind deplasarea copiilor în străinătate sunt reglementate de **Legea nr. 248/2005** privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate, cu modificările și completările ulterioare.

Totodată, potrivit prevederilor art. 8 din **Legea nr. 287/2009** privind Codul civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „În cazul raporturilor juridice cu element de extraneitate, **determinarea legii civile aplicabile se face ținându-se seama de normele de drept internațional privat cuprinse în cartea a VII-a din prezentul cod**”.

În ceea ce privește autoritatea părintească și protecția copiilor, precizăm că, din punct de vedere al dreptului internațional privat, art. 2.611 din **Legea nr. 287/2009** privind Codul civil dispune că „**Legea aplicabilă se stabilește potrivit Convenției privind competența, legea aplicabilă, recunoașterea, executarea și cooperarea cu privire la răspunderea părintească și măsurile privind protecția copiilor, adoptată la Haga la 19 octombrie 1996, ratificată prin Legea nr. 361/2007**”.

De asemenea, menționăm că, în ceea ce privește soluțiile legislative preconizate de prezentul proiect, sunt aplicabile și dispozițiile **Convenției asupra protecției copiilor și cooperării în materia adopției internaționale, încheiată la Haga la 29 mai 1993, ratificată prin Legea nr. 84/1994.**

Organizarea activității de prestare a serviciilor consulare și de acordare a asistenței și protecției consulare face obiectul **Legii**

nr. 62/2019 privind activitatea consulară, cu modificările și completările ulterioare.

Pe cale de consecință, pentru a fi în concordanță cu principiile menționate și cu exigența de tehnică legislativă referitoare la evitarea paralelismelor, potrivit art. 14 și art. 16 din Legea nr. 24/2000, sugerăm să se analizeze dacă nu ar fi trebuit ca soluțiile legislative care fac obiectul prezentului proiect să fie promovate sub forma unui proiect care să cuprindă intervenții asupra actelor normative menționate mai sus.

6. La titlu, semnalăm că sunt încălcate dispozițiile art. 41 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia **titlul actului normativ cuprinde obiectul reglementării exprimat sintetic**.

În acest sens, precizăm că, în enunțul titlului, se utilizează sintagma „copiilor români din afara teritoriului național”, care este improprie stilului normativ, deoarece, în actuala redactare, nu se înțelege dacă este vorba de copii care au cetățenia română și au domiciliul sau, după caz, reședința în străinătate sau despre copii cetățeni români care, temporar, se află în străinătate.

De altfel, enunțul titlului nu se corelează nici cu art. 1 din proiect, care conține aceste informații.

Totodată, și utilizarea sintagmei „(*Legea Pia*)” este improprie stilului normativ. Pe cale de consecință, este necesară eliminarea acesteia.

7. Având în vedere faptul că proiectul cuprinde doar 43 articole, considerăm că gruparea acestora în 9 capitole nu se justifică, cu atât mai mult cu cât există capitol cu un singur articol (Capitolul VII).

În situația nepreluării observației de mai sus, la **titlul cap I**, sintagma „și definiții” se va elimina, deoarece definițiile fac parte din dispozițiile generale.

8. La art. 1, recomandăm corelarea textului privind obiectul legii, cu titlul proiectului.

De asemenea, deoarece structura acestui articol cuprinde un singur alineat, marcarea „(1)” se va elimina.

Reiterăm observația pentru toate situațiile similare din proiect.

La **partea introductivă**, deoarece soluția propusă cuprinde și definirea unor expresii, sintagma „termenii utilizați au următoarele înțelesuri” se va înlocui cu expresia „**termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații**”.

La **lit. j)**, referitor la definiția expresiei „Autoritate centrală”, semnalăm că, specifică stilului normativ este utilizarea sintagmei „autoritatea administrației publice centrale cu atribuții în domeniul protecției drepturilor copilului”.

Totodată, pentru redarea corectă a denumirii ministerului menționat, sintagma „Ministerul Familiei, Tineretului și Egalității de șanse” se va înlocui cu sintagma „Ministerul **Muncii**, Familiei, Tineretului și **Solidarității Sociale**”. În același mod se va reda în tot cuprinsul proiectului.

De asemenea, referitor la enunțul acestei definiții, prin care se face trimitere la Ministerul Familiei, Tineretului și Egalității de Șanse, semnalăm că este necesară corelarea ipotezei juridice cu dispozițiile art. 2 lit. a)¹ din Legea nr. 361/2007 pentru ratificarea Convenției privind competența, legea aplicabilă, recunoașterea, executarea și cooperarea cu privire la răspunderea părintească și măsurile privind protecția copiilor, adoptată la Haga la 19 octombrie 1996, precum și cu cele ale art. 2² din Legea nr. 84/1994 pentru ratificarea Convenției asupra protecției copiilor și cooperării în materia adopției internaționale, încheiată la Haga la 29 mai 1993.

Observația este valabilă, în mod corespunzător, și pentru **art. 20** și **27**.

La **lit. m)**, deoarece normele de tehnică legislativă nu recomandă folosirea parantezelor, este necesar a se renunța la prezentarea unor explicații prin utilizarea acestora.

9. Referitor la **art. 3 - 7**, pentru a se asigura o succesiune logică a ideilor și o coerență a reglementării, recomandăm comasarea respectivelor articole într-un singur articol, art. 3, structurat în mai multe alineate, câte unul pentru fiecare principiu.

Ca urmare, articolele subsecvente se vor renumera.

10. La **art. 3**, semnalăm că soluția legislativă preconizată, referitoare la principiul protejării interesului superior al copilului, nu se corelează cu dispozițiile *de lege lata* ale Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, republicată,

¹ „(1) Cu ocazia depunerii instrumentului de ratificare, România formulează următoarele declarații:

a) în conformitate cu dispozițiile alin. (1) al art. 29 din Convenție, se desemnează **Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului ca autoritate centrală pentru ducerea la îndeplinire a obligațiilor stabilite prin aceasta;**”.

² „În temeiul art. 6 pct. 1 din convenție se desemnează Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului și Adopției ca autoritate centrală însărcinată să ducă la îndeplinire obligațiile impuse prin convenție.”.

cu modificările și completările ulterioare, constituind un paralelism legislativ.

11. La **art. 5**, menționăm că sintagma „prin alte mijloace adecvate”, prin gradul mare de generalitate, nu conferă normei claritate, accesibilitate și predictibilitate, fiind necesară reformularea acesteia.

Totodată, semnalăm că la **art. 5** este utilizată sintagma „autoritățile publice competente”, la **art. 10 alin. (1)** se utilizează sintagma „autoritățile competente”, iar la **art. 13 alin. (1), 32 și 33** se utilizează expresia „autoritățile române competente”.

Ca urmare, nu sunt respectate dispozițiile art. 37 din Legea nr. 24/2000.

12. Semnalăm că **art. 6 și 7**, în actuala redactare, au caracter declarativ, fiind contrare dispozițiilor art. 8 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia „(2) Prin modul de exprimare actul normativ **trebuie să asigure dispozițiilor sale un caracter obligatoriu**”.

13. La **art. 10 alin. (1)**, semnalăm că sintagma „evidență oficială a copiilor cetățeni români” este insuficient de clară, fiind necesară reformularea acesteia, astfel încât să se înțeleagă despre ce situație este vorba.

14. La **art. 14 lit. c)**, pentru o completă informare, după sintagma „Constituția României” se va insera termenul „**republicată**”.

15. La **art. 16 alin. (2)**, pentru precizia normei, recomandăm înlocuirea sintagmei „Raportul solicitat” cu sintagma „Raportul **prevăzut la alin. (1)**”.

16. La **art. 23**, semnalăm că sintagma „comunități semnificative de cetățeni români” este insuficient de clară, ceea ce afectează accesibilitatea și predictibilitatea normei, fiind necesară reformularea acesteia în mod corespunzător.

17. La **art. 26, la denumirea marginală**, pentru rigoarea exprimării, sintagma „pe probleme de protecție a copilului” se va înlocui cu sintagma „**pentru protecția copilului**”.

18. La **art. 30, la denumirea marginală**, pentru utilizarea unei terminologii unitare în proiect, după sintagma „reprezentantul atașat” se va insera sintagma „pentru protecția **copilului**”.

19. La **art. 32 alin. (2)**, precizăm că expresia „va iniția procedurile legale necesare pentru a se opune”, prin gradul mare de generalitate, este improprie stilului normativ.

Formulăm prezenta observație și pentru sintagma „alte instituții publice interesate” de la **art. 34**.

20. În aplicarea dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituția României, republicată, recomandăm eliminarea **art. 33**, ca inutil.

21. La **art. 36**, semnalăm că ipoteza juridică este inutilă, având în vedere dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituția României, republicată.

22. La **art. 38** semnalăm următoarele:

22.1. La **partea introductivă a alin. (1)**, pentru claritatea reglementării, este necesară reformularea textului, astfel:

„(1) Constituie contravenții, dacă nu sunt săvârșite în astfel de condiții încât, potrivit legii, să fie considerate infracțiuni”, următoarele fapte săvârșite de conducătorul autorității publice competente ori de persoana desemnată în cadrul procedurii prevăzute la art. ...”.

Precizăm că se impune ca textul să prevadă expres, printr-o normă de trimitere, care anume procedură este avută în vedere.

22.2. În ceea ce privește modalitatea de stabilire a contravențiilor în cuprinsul **alin. (1) lit. a) și b)**, pentru un spor de precizie normativă, ar trebui ca textele să facă trimitere expresă la dispozițiile care stabilesc obligațiile, respectiv la art. 19 și art. 25 lit. d).

Pentru același motiv, precum și pentru asigurarea cerințelor de accesibilitate și previzibilitate a reglementărilor în materie contravențională, la normele propuse pentru **alin. (1) lit. c) - e)** este necesar ca textele să facă trimitere expresă la dispozițiile prin care se stabilesc obligațiile a căror nerespectare constituie contravenție.

Avem în vedere faptul că, din redactarea textelor propuse prin proiect, care trimit în mod generic la prevederile „prezentei legi”, nu rezultă cu claritatea necesară care sunt faptele sancționate.

Totodată, la **lit. d)**, pentru precizia normei, recomandăm ca sintagma „prevăzute de prezenta lege” să fie înlocuită cu norme de trimitere la elementele structurale ce au în vedere situațiile respective.

22.3. Pentru o corectă sistematizare a normelor, **alin. (4)**, care are ca obiect stabilirea de sancțiuni, trebuie prevăzut după alin. (1).

În plus, la actualul **alin. (4)**, care va deveni alin. (2), pentru precizie normativă, este necesar ca în cuprinsul acestuia să se prevadă în mod expres contravențiile pentru care sunt stabilite amenzile graduale.

22.4. La actualul **alin. (2) al art. 38** este necesar ca agenții constatatori să fie stabiliți în mod expres, și nu prin trimitere generică

la „organele competente, în conformitate cu legislația în vigoare privind regimul juridic al contravențiilor”.

22.5. La actualul **alin. (3)**, pentru precizie normativă, textul trebuie să debuteze cu expresia „Prin derogare de la dispozițiile art. 8 alin. (4) din Ordonanța Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, sumele ...”.

22.6. Semnalăm că reglementarea răspunderii contravenționale nu este completă, întrucât proiectul nu cuprinde dispoziția necesară de completare cu prevederile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001.

Pentru acest motiv, este necesară completarea **art. 38**, în final, cu un nou alienat, cu următoarea redactate:

„(...) Contravențiilor prevăzute la alin. (1) le sunt aplicabile dispozițiile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare.”.

23. Precizăm că textul cu caracter declarativ din cuprinsul **art. 39** nu este necesar, astfel încât respectivul articol trebuie eliminat, întrucât nu se reglementează niciun aspect specific referitor la incidența răspunderii disciplinare, contravenționale, civile sau penale.

De asemenea, pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, actele normative citate se vor reda astfel: „**Legii nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare**”, „**Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare**”, „**Legii nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare**”, „**Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, cu modificările și completările ulterioare**”.

24. La **art. 40 alin. (2)**, semnalăm că, prin gradul mare de generalitate, sintagma „se completează, după caz, cu reglementările naționale în materia protecției drepturilor copilului” este insuficient de clară, ceea ce afectează accesibilitatea și predictibilitatea normei.

Ca urmare, este necesară reformularea corespunzătoare a textului, astfel încât să se precizeze în mod expres normele vizate, făcându-se aplicare dispozițiilor art. 50 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia „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”.

25. La **art. 41**, pentru respectarea unității redacționale în cadrul actelor normative, recomandăm următoarea redactare:

„În termen de ... zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, Guvernul, la propunerea Ministerul Muncii, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale, va adopta prin hotărâre norme de aplicare a acesteia, care se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.”.

26. Referitor la data intrării în vigoare, precizăm că acesta nu poate fi cea la care legea este publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, așa cum se prevede la **art. 43**, întrucât art. 78 din Constituție prevede că legea intră în vigoare la 3 zile de la data publicării sau la o dată ulterioară prevăzută în textul ei.

Prin urmare, în măsura în care nu se are în vedere stabilirea unui moment de intrare în vigoare ulterior celui la care expiră cele 3 zile stabilite de textul constituțional, art. 43 trebuie eliminat din proiect.

În plus, precizăm că, potrivit art. 4 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, dispozițiile din actele normative prin care se stabilesc și se sancționează contravențiile intră în vigoare în termen de 30 de zile de la data publicării, astfel încât, dacă se optează pentru stabilirea unei date de intrare în vigoare ulterioare, trebuie să se țină seama și de acest aspect.

PREȘEDINTE
Florin IORDACHE



București
Nr. 833/30.10.2025