

Expunere de motive

Secțiunea 1 - Titlul propunerii legislative

Lege

privind modificarea și completarea Legii nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței domestice, precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 194/2002 privind regimul străinilor în România

Secțiunea 2 -Motivul emiterii actului administrativ

I. Descrierea situației actuale

Violența domestică este o realitate socială care marchează viețile a sute de mii de oameni, în special femei și copii din toată țara. Conform unor statistici ale Poliției Române¹, aprox. 40% din ordinele de protecție sunt încălcate. De asemenea, conform aceleiași surse, în fiecare oră, o femeie sună la 112 pentru a-și reclama partenerul violent.

O altă sursă² din 2020 arată că polițiștii au emis, în primele șapte luni ale anului 2020, 4.856 de ordine de protecție provizorii, conform Legii pentru prevenirea și combaterea violenței domestice, vizând 5.040 de persoane, autori ai unor fapte violente, majoritatea bărbați. Dintre aceste ordine, 2.293 au fost confirmate de procurori. În ceea ce privește autorii faptelor violente, 4.882 sunt bărbați (96%) și 147 sunt femei. Acestora li se adaugă 11 minori - 9 băieți și 2 fete. Numărul victimelor este 5.431, din care 450 sunt bărbați, iar 4.606 sunt femei. Victime minore sunt 170 de băieți și 105 fete.

În perioada de pandemie, mai ales în cea de izolare, s-a constatat o creștere a violenței în familie, fiind înregistrate cu 2,3% mai multe sesizări din partea femeilor agresate de partenerii de viață, potrivit Agenției Naționale pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați (ANES).

Pe de altă parte, violența domestică este o țară mai veche a societății românești, care a atras după sine chiar și o condamnare la Curtea Europeană a Drepturilor

¹Disponibil la: <https://www.digi24.ro/stiri/actualitate/evenimente/40-din-ordinele-de-protectie-sunt-incalcate-in-fiecare-ora-o-femeie-suna-la-112-pentru-a-si-reclama-partenerii-violenti-1509845>; accesat la data de 13.10.2021.

²Disponibil la: <https://romania.europalibera.org/a/violen%C8%9Ba-domestic%C4%83-4-856-de-ordine-de-protect%C5%A3ie-provizorii-%C3%AEn-7-luni-96-dintre-autori-sunt-b%C4%83rba%C8%9Bi/30834738.html>; accesat la data de 13.10.2021.

Omului (CEDO). România a fost condamnată pentru că autoritățile nu au anchetat un caz de violență domestică, pe motiv că „amenințarea nu era suficient de gravă”. Hotărârea CEDO a fost pronunțată pe 11 februarie 2020 în cauza *Buturugă c. României* și a stabilit că România se face vinovată de încălcarea a două articole din Convenția Europeană a Drepturilor Omului: art. 3, care interzice tratamentul inuman sau degradant, și art. 8, care se referă la respectarea vieții private, de familie și a corespondenței. Reclamanta va primi de la statul român 10.000 de euro cu titlu de daune morale.

Conform unor date finale³ transmise de Inspectoratul General al Poliției Române Asociației Filia, în 2020, Poliția a înregistrat 26.809 de loviri și alte violențe în familie. 22.864 de fapte au fost comise la domiciliu. 91 la sută dintre agresori sunt bărbați, iar 80 la sută dintre victime sunt femei și fete. Datele seci au fost transmise de Inspectoratul General al Poliției Române (IGPR) Asociației Filia. În prima jumătate a anului 2021, conform răspunsului la o întrebare adresată MAI, numărul total al victimelor a fost de 23.303, dintre care 74.05% sunt de sex feminin.

Violența în familie nu cuprinde doar violența fizică, ci și pe cea verbală, psihologică, economică, socială sau chiar spirituală. Actele de manipulare, de inducere a unei stări de anomie, depresie, anxietate, precum și comportamentul sadic al unor agresori de a-și determina victima să sufere continuu reprezintă forme tot mai des întâlnite ale violenței în familie.

O parte dintre aceste noi tipuri de violență în familie, recunoscute, de altfel, de legea românească prin art. 4 din Legea nr. 217/2003, sunt săvârșite și de cetățeni străini care au reședința temporară pe teritoriul României. Aceștia vin, *a priori*, în scop de muncă sau studii pe teritoriul României și dezvoltă relații de concubinaj sau de familie cu cetățeni români și străini care se bucură de protecția legii române în materie de familie, de multe ori rezultând și copii.

Tipurile de violență pe care unii dintre aceștia le manifestă împotriva cetățenilor români, de multe ori femei, sunt de multe ori influențate și de cultura statului din care provin.

De asemenea, au fost constatate cazuri în care mediul de proveniență a unor cetățeni străini și-a pus amprenta și asupra capacității acestora de a înțelege legislația românească, caracterul de stat de drept și democratic al României, precum și sistemul nostru constituțional de drepturi și libertăți fundamentale. România este, conform art. 1, alin. (3) din Constituție, un stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane,

³ Disponibil la: <https://newsweek.ro/social/tara-eternei-violente-in-familie>; accesat la data de 13.10.2021.

dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate. Unii agresori, inclusiv din rândul cetățenilor străini, nu pot sau nu doresc să înțeleagă aceste valori fundamentale și ajung că privească victima fie ca pe un bun, fie ca pe o persoană care nu merită să se bucure de același rang de demnitate umană cu ei. O astfel de viziune este incompatibilă cu modelul de societate pe care România și Constituția țării le promovează și trebuie sancționat cu mijloace proporționale, astfel încât, pe de-o parte, să se descurajeze comportamentul violent iar, pe de altă parte, să prevină repetarea lui.

În relațiile de familie sau de concubinaj dintre un cetățean român și unul străin, uneori intervine și o dependență de ordin psihologic, economic sau social, uni sau bidirecțională, care leagă părțile în ciuda comportamentului violent al uneia dintre ele. Astfel, victima ajunge în situația de a suporta adevărate suplicii până la limita insuportabilului sau până la intervenția statului.

Atunci când totuși se reușește emiterea unui ordin de protecție, victimele nu sunt ferite în totalitate de contactul cu agresorul, după cum demonstrează și statisticile care arată că majoritatea agresorilor încalcă măsurile din ordinul de protecție. Această încălcare este întâlnită și în rândul agresorilor străini, nefamiliarizați cu legislația românească pe care, de multe ori, nici nu doresc să și-o însușească atât timp cât au reședința pe teritoriul țării. Astfel, până la intervenția autorităților de supraveghere, agresorul poate crea vătămări mai grave decât cele avute în vedere la emiterea ordinului de protecție, cu atât mai mult cu cât acestea sunt făcute în scop de răzbunare sau șicanare.

Deopotrivă, trebuie subliniat că încă există cazuri de cetățeni străini care urmăresc crearea unor relații de familie doar pentru preschimbarea dreptului de ședere în România dintr-unul de muncă sau studii într-unul de reîntregirea familiei care, în final, să ducă la dobândirea cetățeniei. Or, în realitate, interesul unor cetățeni străini se poate dovedi mai degrabă economic sau social decât familial. Așadar, relațiile dezvoltate de aceștia cu cetățeni români pot să nu fie clădite pe sinceritate, dragoste și respect reciproc, ci pe un interes pragmatic de obținere/ menținere a unui statut privilegiat de rezident și, ulterior, de cetățean. Plecând de la această realitate, s-au dezvoltat forme de violență în familie ca urmare a incompatibilității părților, acestea fiind ținute să aibă în continuare relații doar din interesul pragmatic al uneia dintre ele.

O altă problemă identificată în materia executării ordinului de protecție este lipsa unei prevederi exprese privind dreptul victimei de a-și lua bunurile personale din locuința proprietate a agresorului. În practică, pentru această operațiune se

impune fie formularea unei plângeri penale pentru furt, fie formularea unei cereri de ordonanță președințială. Ambele proceduri durează și fac inefficientă recuperarea rapidă a bunurilor personale, în intervalul în care operează ordinul de protecție.

II. Schimbări preconizate

Prezenta propunere legislativă oferă posibilitatea retragerii temporare a dreptului de ședere în România a cetățeanului străin împotriva căruia s-a emis un ordin de protecție. Propunerea legislativă intervine prin modificarea și completarea a două acte normative, care reprezintă dreptul material aplicabil obiectului reglementării.

În primul rând, propunerea legislativă modifică și completează Legea nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței domestice, în sensul în care oferă instanței de judecată, cu ocazia judecării ordinului de protecție, posibilitatea stabilirii măsurii retragerii dreptului de ședere a străinului împotriva căruia s-a emis ordinul de protecție. Instanța va putea institui măsura din oficiu, la cererea procurorului sau a victimei. Instituirea măsurii nu este obligatorie, fiind lăsată la aprecierea instanței, în funcție de natura și gravitatea faptelor, împrejurările cauzei și persoana agresorului. Măsura devine executorie odată cu emiterea ordinului, deci nu este suspensivă de executare prin formularea căii de atac. Organul de executare este Poliția Română, respectiv Inspectoratul General pentru Imigrări. Textul propus prevede expres că retragerea dreptului de ședere a străinului care este și tată, nu îl exonerează pe acesta de obligația sa de a da întreținere copilului. Astfel, dacă străinul are un copil din afara căsătoriei cu cetățeanul român, acesta va fi obligat în continuare să ofere întreținere și pe durata interdicției temporare de a se afla pe teritoriul României. Măsurile concrete de exercitare ale acestei obligații sunt stabilite conform dreptului comun, de instanța de tutelă. Propunerea legislativă include și această măsură printre cele care, odată încălcate de către agresor, se pedepsesc cu închisoarea de la 6 luni la 5 ani. Propunerea legislativă mai reglementează și dreptul expres al victimei ca, în temeiul puterii ordinului de protecție și cu încuviințarea judecătorului, să-și poată lua bunurile personale din locuința agresorului, fără alte proceduri judiciare suplimentare.

În al doilea rând, propunerea legislativă corelează dreptul substanțial instituit prin Legea nr. 217/2003 cu procedura corelativă ce trebuie să se regăsească în OUG nr. 194/2002. În acest sens, am calificat măsura retragerii dreptului de ședere a străinului drept o ședere ilegală în sensul 81, alin. (2) din OUG nr. 194/2002, pentru care să se aplice dispozițiile privind returnarea. Pentru a da substanță noii instituții juridice, am calificat că acest nou caz de returnare reprezintă "*risc de sustragere de la executarea voluntară a obligației de returnare*" în sensul art. 83, alin. (3) iar persoanele

vizate vor beneficia de escortă la părăsirea României. Pentru aceste persoane, termenul de plecare voluntară de pe teritoriul României va fi de 15 zile.

În al treilea rând, am prevăzut expres în ambele acte normative faptul că măsura retragerii dreptului de ședere, respectiv interdicția intrării pe teritoriul României este temporară și corespunde duratei ordinului de protecție (maximum 6 luni). După expirarea sau revocarea ordinului, străinul poate demara, din nou, întreaga procedură pentru acordarea unui nou drept de ședere pe teritoriul României, pentru oricare dintre motivele prevăzute de OUG nr. 194/2002.

În al patrulea rând, filosofia modificărilor legislative stă în jurul ideii de a îndepărta agresorul de victimă, cu atât mai mult cu cât acesta nu este cetățean român, dar, totuși, a săvârșit acte deplorabile împotriva unui cetățean român sau a unui cetățean străin care se bucură de protecția legii române în materia violenței domestice. Este absurd ca o persoană care deține, spre exemplu, un permis de ședere de muncă, afaceri sau studii să beneficieze de avantajele oferite de statul român în condițiile în care a manifestat acte de violență domestică împotriva unui cetățean român. Ar însemna că statul român dă o valoare mai mare raporturilor pe care străinul le are cu statul decât raporturilor pe care statul le are cu proprii cetățeni.

Dreptul de ședere în România trebuie privit ca un privilegiu pe care această țară îl oferă tuturor străinilor de bună-credință, care respectă legile române și pe cetățenii români. Or, un act de violență domestică îndreptată împotriva unui cetățean român nu poate fi apreciat decât ca o cauză veritabilă de nedemnitate pentru acel străin de a mai putea rezida pe teritoriul României.

Prezenta propunere legislativă oferă respectul cuvenit cetățenilor români și demonstrează valoarea pe care statul o conferă demnității umane care, o dată lezată, trebuie să aibă un corespondent în plan sancționator. Statul român trebuie să arate că nu tolerează nicio formă de violență domestică.

Soluția legislativă va descuraja cetățenii străini veniți în România să genereze acte de violență domestică. Ei vor fi mult mai precauți în viața privată creată cu cetățeni români, știind că un comportament violent poate conduce la returnarea lor în țara natală.

Secțiunea 3 -Impactul socio-economic al prezentului act normativ

I. Impact macro-economic

Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.

II. Impactul asupra mediului concurențial și domeniul ajutoarelor de stat

Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.

III. Impactul asupra mediului de afaceri

Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.

IV. Impactul asupra sarcinilor administrative.

Inspectoratul General pentru Imigrări va avea atribuția de a gestiona o nouă cauză de returnare împotriva străinului pentru care constată șederea ilegală, urmând să emită deciziile de returnare și să pună în executare evacuarea străinului de pe teritoriul României.

V. Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii.

Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.

VI. Impactul social

Prezenta propunere va salva persoanele vulnerabile de o nouă agresiune a străinului și va descuraja comportamentul violent al cetățenilor străini în relațiile de familie sau concubinaj create cu cetățeni români. De asemenea, propunerea va arăta determinarea statului român de a nu tolera acte de violență domestică ale unor cetățeni străini săvârșite împotriva cetățenilor români. Propunerea va preveni crearea și menținerea unor relații ce implică acte de violență drept paravan pentru accederea străinului la un statut de rezident pe termen lung sau chiar de cetățean.

VII. Impact asupra mediului

Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.

Secțiunea 4 - Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)

Secțiunea 5 - Efectele prezentului act normativ asupra legislației în vigoare

I. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor prezentului act normativ:

- a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate, ca urmare a intrării în vigoare a prezentului act normativ;
- Ordinul ministrului muncii și justiției sociale nr. 2.525/2018 privind aprobarea Procedurii pentru intervenția de urgență în cazurile de violență domestică, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 95 din 6 februarie 2019;
- Ordinul ministrului muncii și justiției sociale nr. 2.525/2018 privind aprobarea Procedurii pentru intervenția de urgență în cazurile de violență domestică, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 95 din 6 februarie 2019;

b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții:

- Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.

II. Conformitatea prezentului act normativ cu legislația comunitară în materie cazul proiectelor ce transpun prevederi UE

Propunerea este în conformitate cu Directiva 2011/99/UE privind ordinul european de protecție, care instituie un mecanism menit să permită recunoașterea reciprocă între statele membre a ordinelor de protecție emise ca măsuri de drept penal și cu Regulamentul (UE) nr. 606/2013 privind recunoașterea reciprocă a măsurilor de protecție în materie civilă.

III. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative ale UE

Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.

IV. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene

Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.

V. Alte acte normative și sau documente internaționale din care decurg angajamente

Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.

VI. Alte informații

În cauzele *Ebcin împotriva Turciei*⁴, *Valiuliene împotriva Lituaniei*⁵ și *Talpis împotriva Italiei*⁶, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat o obligație a statelor de a oferi o protecție adecvată victimelor violenței domestice în considerarea respectării art. 8 (dreptul la respectarea vieții private și de familie) din Convenție. Prezenta propunere legislativă oferă un nou rang de protecție cetățenilor români și străini victime ale violenței domestice săvârșite de un cetățean străin.

Inițiatori

Sebastian-Ioan BURDUJA, Deputat PNL

Olivia-Diana Morar, deputat PNL

Olivia Morar, deputat PSD

⁴ Disponibil la: <https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#%7B%22itemid%22:%5B%22003-3420707-3841672%22%5D%7D>; accesat la data de 13.10.2021.

⁵ Disponibil la: <https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#%7B%22itemid%22:%5B%22003-4306515-5150989%22%5D%7D>; accesat la data de 13.10.2021.

⁶ Disponibil la: <https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#%7B%22itemid%22:%5B%22003-5644174-7145931%22%5D%7D>; accesat la data de 13.10.2021.