



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției”
(art. 133 alin.1 din Constituție, republicată)

Adresa nr. 1640/2022 din data de 18.03.2022

Domnului Tiberiu Horațiu Gorun,
Secretar general al Senatului României

Biroul permanent al Senatului

L 80 1. 21. 03. 2022

Stimate domnule secretar general,

Ca urmare a adresei dumneavoastră nr. 258 din 18.01.2022 prin care ați transmis Consiliului Superior al Magistraturii *Propunerea legislativă 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* (b601/21.12.2021), în vederea avizării, vă comunicăm că această solicitare a fost analizată în ședința din data de 15 martie 2022 a Comisiei nr. 1 - comună „Legislație și cooperare interinstituțională”.

În ceea ce privește primul aspect a cărui reglementare este vizată de propunerea legislativă, Comisia a reținut că retragerea dreptului de ședere în România al unui străin prin emiterea unui ordin de protecție, *în condițiile avute în vedere de propunerea legislativă*, nu este în acord cu rațiunile care justifică instituirea măsurilor prevăzute la art. 38 din Legea nr. 217/2003 privind prevenirea și combaterea violenței domestice, republicată, cu modificările ulterioare.

În concepția acestui act normativ, toate măsurile prevăzute la art. 38 din această lege, care pot fi dispuse printr-un ordin de protecție, constituie în mod esențial măsuri necesare pentru protecția victimei, iar acest caracter nu poate fi afectat nici de împrejurarea că acestor măsuri le este asociat și efectul corelativ de constrângere pe care îl au asupra agresorului.

Așadar, menirea ordinului de protecție este aceea de a institui măsuri de protecție pentru victima unui act de violență, iar nu de a impune sancțiuni pentru agresor.

În condițiile în care o anumită măsură nu urmărește asigurarea protecției victimei, ci are doar un caracter punitiv, vizând exclusiv sancționarea agresorului, aceasta nu răspunde cerinței de a fi o măsură de protecție și, prin urmare, nu justifică instituirea ei pe calea ordinului de protecție.

Analizând propunerea legislativă transmisă spre avizare, Comisia a apreciat că scopul urmărit de inițiatorii acesteia are un caracter exclusiv (sau, cel puțin, preponderent) punitiv, de vreme ce din expunerea de motive rezultă că retragerea dreptului de ședere în România ar trebui



Tel: (+40)21-311.69.32
Fax: (+40)21-311.69.37



Website: www.csm1909.ro
Email: legislatie@csm1909.ro



Calea Plevnei nr. 141B, sector 6,
cod poștal 060011



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției”
(art. 133 alin.1 din Constituție, republicată)

să intervină ca o sancțiune pentru *nedemnitate*. Scopul punitiv al demersului normativ propus este edificator reliefat de expunerea de motive a propunerii legislative, în care se arată că:

„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.”

Este adevărat că ar putea fi imaginată și situația în care, în circumstanțe extraordinare, niciuna dintre măsurile de protecție care pot fi dispuse în prezent prin ordinul de protecție nu ar putea să asigure o protecție suficientă pentru victimă. Pentru o astfel de ipoteză ar putea fi avută în vedere reglementarea unei măsuri mai eficiente, context în care poate fi analizată inclusiv necesitatea și oportunitatea unei măsuri similare celei prevăzute în propunerea legislativă.

Totuși, nu aceasta este situația avută în vedere de inițiatorii propunerii legislative, iar acest fapt rezultă atât din conținutul concret al reglementării propuse, care nu condiționează posibilitatea aplicării măsurii de constatarea faptului că nicio altă măsură prevăzută de lege nu este suficientă pentru a asigura protecția victimei, cât și din expunerea de motive a propunerii legislative, care evidențiază că, în concepția reglementării propuse, retragerea dreptului de ședere în România ar trebui să intervină ca o sancțiune pentru nedemnitate.

Nu este mai puțin adevărat că și nedemnitatea de a se afla pe teritoriul României trebuie să reprezinte o preocupare pentru legiuitor, însă nu în cadrul procedurii emiterii ordinului de protecție, ale cărei rațiuni nu interferează cu acest aspect.

Din această perspectivă, Comisia a semnalat faptul că *de lege lata* există posibilitatea aplicării pedepsei complementare a interzicerii dreptului străinului de a se afla pe teritoriul României, în condițiile prevăzute la art. 67 alin. (1) și (3) din Codul penal, în cazul condamnării pentru săvârșirea infracțiunilor prevăzute la art. 47 alin. (1) și (2) din Legea nr. 217/2003, republicată, cu modificările ulterioare, care incriminează încălcarea măsurilor dispuse prin ordinul de protecție sau ordinul de protecție provizoriu. Or, unul dintre motivele care ar putea impune aplicarea pedepsei complementare în această situație este tocmai faptul că circumstanțele concrete în care a fost săvârșită infracțiunea sau circumstanțele personale ale autorului îl fac pe acesta nedemn de a mai beneficia de dreptul de ședere în România.

Sub un alt aspect, Comisia a constatat că în concepția propunerii legislative retragerea dreptului de ședere în România printr-un ordin de protecție ar constitui o situație de ședere ilegală a străinului pe teritoriul României, în sensul art. 81 alin. (2) din O.U.G. nr. 194/2002 privind regimul străinilor în România, republicată, cu modificările și completările ulterioare, situație care



Tel: (+40)21-311.69.32
Fax: (+40)21-311.69.37



Website: www.csm1909.ro
Email: legislatie@csm1909.ro



Calea Plevnei nr. 141B, sector 6,
cod poștal 060011

ar urma să fie constatată de Inspectoratul General pentru Imigrări prin emiterea deciziei de returnare (art. 83 alin. 1).

Decizia de returnare nu ar putea fi emisă însă în situația în care străinul este părinte al unui minor care are cetățenia română, dacă minorul se află în întreținerea acestuia sau *dacă există obligația plății pensiei de întreținere, obligație pe care străinul și-o îndeplinește cu regularitate*, întrucât în acest caz măsura returnării este interzisă expres de dispozițiile art. 82 alin. (1) lit. b) din O.U.G. nr. 194/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare. În conformitate cu alin. (4) al aceluiași articol, această dispoziție nu este aplicabilă însă în cazul străinilor care constituie un pericol pentru ordinea publică, securitatea națională ori care suferă de o boală care amenință sănătatea publică și refuză să se supună măsurilor stabilite de către autoritățile medicale.

Această situație nu este avută în vedere de propunerea legislativă, care prevede că retragerea dreptului de ședere nu scutește străinul de obligația sa de a da întreținere copilului.

Cu alte cuvinte, deși demersul normativ propus pare a statua că dreptul de ședere în România poate fi retras și străinului care are obligația plății unei pensii de întreținere față de un minor, o astfel de posibilitate este anihilată de faptul că împotriva acestui străin nu ar putea fi emisă ulterior decizia de returnare, dacă își îndeplinește cu regularitate obligația de plată a pensiei de întreținere.

Așadar, din această perspectivă reglementarea propunerii legislative nu este corelată cu contextul normativ în care se urmărește a fi integrată.

În aceste condiții, propunerea legislativă nu răspunde exigenței de integrare în ansamblul legislației, prevăzută la art. 13 lit. a) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările ulterioare, în conformitate cu care:

*„Actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, scop în care:
a) proiectul de act normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel, cu care se află în conexiune;”*

O altă observație care trebuie formulată vizează necesitatea completării reglementărilor propuse la art. 11 din propunerea legislativă, astfel încât să fie precizat expres faptul că este avut în vedere străinul împotriva căruia s-a emis un ordin de protecție *prin care i-a fost retras dreptul de ședere în România*, întrucât doar retragerea dreptului de ședere în România este aptă să declanșeze procedura emiterii deciziei de returnare.



În altă ordine de idei, cu toate că în expunerea de motive se arată că „*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*”, apreciem că modul în care este concepută propunerea legislativă nu conduce la concluzia îndepărtării de îndată, doar prin efectul emiterii ordinului de protecție, a străinului de pe teritoriul României.

Este adevărat faptul că printre propunerile formulate, se regăsește și cea privind modificarea alineatului (2) al articolului 46 din Legea nr. 217/2003, republicată, cu modificările ulterioare (în sensul că „*Ordinul de protecție prin care se dispune oricare dintre măsurile prevăzute la art. 38 alin. (1) și (5)¹ se pune în executare de îndată, de către sau, după caz, sub supravegherea poliției*”) și probabil că pe aceasta se întemeiază susținerea din expunerea de motive.

Însă așa cum s-a arătat mai sus, în concepția propunerii legislative, retragerea dreptului de ședere în România printr-un ordin de protecție constituie o situație de ședere ilegală a străinului pe teritoriul României, în sensul art. 81 alin. (2) din O.U.G. nr. 194/2002 privind regimul străinilor în România, republicată, cu modificările și completările ulterioare, situație care ar urma să fie constatată de Inspectoratul General pentru Imigrări prin emiterea deciziei de returnare.

Propunerea legislativă prezumă că străinul împotriva căruia a fost emis un ordin de protecție prezintă risc de sustragere de la executarea voluntară a obligației de returnare, context în care împotriva acestuia se va emite o decizie de returnare în condițiile art. 83 alin. (2) din O.U.G. nr. 194/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prin care se constată șederea ilegală pe teritoriul României și se stabilește obligația de returnare și îndepărtarea sub escortă, fără a se mai stabili un termen pentru plecarea voluntară astfel cum se întâmplă în situația regulă reglementată la alineatul (1) al aceluiași articol.

Decizia de returnare se comunică de către Inspectoratul General pentru Imigrări străinului împotriva căruia a fost emisă (în conformitate cu art. 84 din O.U.G. nr. 194/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare) și poate fi contestată în termen de 3 zile de la data comunicării la curtea de apel în a cărei rază de competență teritorială se află structura Inspectoratului General pentru Imigrări care a emis decizia de returnare dacă străinul nu este luat în custodie publică ori la curtea de apel în a cărei rază de competență teritorială se află centrul de cazare dacă străinul este luat în custodie publică. Instanța soluționează contestația în termen de 5 zile de la data primirii acesteia. Hotărârea instanței este definitivă. (art. 85 alin. 2 din O.U.G. nr. 194/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare).

În continuare, se realizează procedura îndepărtării sub escortă în condițiile art. 90 și următoarele din O.U.G. nr. 194/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare.



Executarea obligației de returnare se suspendă în perioada în care Inspectoratul General pentru Imigrări constată incidența unor situații expres prevăzute la art. 96 din același act normativ.

Prin urmare, în condițiile în care propunerea legislativă nu prevede o procedură derogatorie de la dispozițiile menționate din O.U.G. nr. 194/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și nici vreo exceptare de la aplicarea lor, procedura de returnare pe care o consacră acestea este pe deplin aplicabilă în toate elementele sale. Din această perspectivă, caracterul executoriu la care se face referire în expunerea de motive are doar semnificația declanșării de îndată a procedurii de returnare, fără a presupune eliminarea acesteia.

În plus, Comisia a semnalat existența unei necorelări în reglementarea propunerii legislative, care, prin art. II pct. 4 (prin care se completează art. 88 alin. 2 din O.U.G. nr. 194/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare) ar consacra faptul că străinul împotriva căruia a fost emis ordinul de protecție are la dispoziție un termen pentru plecarea voluntară de 15 zile de la comunicarea deciziei de returnare. Or, acest fapt ar veni în contradicție cu consecințele care decurg din reglementarea propusă la art. II pct. 3. Aceasta din urmă prezumă că străinul împotriva căruia a fost emis un ordin de protecție prezintă risc de sustragere de la executarea voluntară a obligației de returnare, motiv pentru care, așa cum s-a arătat anterior, împotriva acestuia se va emite o decizie de returnare în condițiile art. 83 alin. (2) din O.U.G. nr. 194/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prin care se constată șederea ilegală pe teritoriul României și se stabilește obligația de returnare și îndepărtarea sub escortă, fără a se mai stabili un termen pentru plecarea voluntară.

În raport de observațiile prezentate, comisia de specialitate a Consiliului Superior al Magistraturii a apreciat că soluția care poate fi luată în considerare nu este retragerea dreptului de ședere în România al străinului de către instanța investită cu soluționarea cererii de emiteră a ordinului de protecție, ci reglementarea posibilității acestei instanțe de a sesiza autoritatea competentă potrivit dreptului comun, pentru a aprecia asupra emiterii unei decizii de returnare, dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute de O.U.G. nr. 194/2002.

În ceea ce privește cel de-al doilea aspect vizat de propunerea legislativă – reglementarea posibilității instanței de a permite, din oficiu sau la cererea victimei, intrarea acesteia în locuința agresorului și în orice anexă a acesteia, în vederea ridicării bunurilor personale ale victimei, cu însoțirea organelor de poliție și/sau jandarmerie, Comisia a reținut că o astfel de reglementare este necesară.

Dată fiind situația specială în care se află victima și faptul că starea de pericol pentru aceasta este confirmată chiar prin emiteră ordinului de protecție, este evidentă necesitatea ca





CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției”
(art. 133 alin.1 din Constituție, republicată)

protecția acesteia să fie asigurată inclusiv prin însoțirea în locuința agresorului de către organele abilitate, în vederea ridicării bunurilor personale.

Din rațiuni care țin de comportamentul dovedit al agresorului este necesară asigurarea unei protecții corespunzătoare și pentru o rudă sau un reprezentant al victimei, care ridică bunurile personale ale acesteia.

Cu deosebită considerație,

Judecător Mihai Bogdan Mateescu
Președintele Consiliului Superior al Magistraturii



Tel: (+40)21-311.69.32
Fax: (+40)21-311.69.37



Website: www.csm1909.ro
Email: legislatie@csm1909.ro



Calea Plevnei nr. 141B, sector 6,
cod poștal 060011