



PRIM MINISTRU

Biroul permanent al Senatului

717 / 26.01.2023

Doamnă vicepreședinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul:

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 248/2005 privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate, precum și pentru modificarea articolului 23 din Legea nr.272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, inițiată de domnul senator PNL Cristian-Augustin Niculescu Țăgârlaș și un grup de parlamentari PNL, UDMR (Bp.658/2022).*

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare amendarea *Legii nr. 248/2005 privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate, cu modificările și completările ulterioare, și a Legii nr.272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în vederea stabilirii unui regim al circulației în străinătate pentru minorii de peste 16 ani.*

II. Observații

1. Conform prevederilor art. 38 din *Legea nr. 287/2009 privind Codul Civil, republicată, cu modificările ulterioare*, „capacitatea de exercițiu deplină începe la data când persoana devine majoră”, iar „persoana devine majoră la împlinirea vârstei de 18 ani”.

De asemenea, conform prevederilor art. 41 alin. (1) din *Codul Civil* „minorul care a împlinit vârsta de 14 ani are capacitatea de exercițiu restrânsă”, iar conform prevederilor alin. (2) „actele juridice ale persoanei cu capacitate de exercițiu restrânsă se încheie de aceasta, cu încuviințarea părinților sau, după caz, a tutorelui, iar în cazurile prevăzute de lege, și cu avizul consiliului de familie, dacă există, și autorizarea instanței de tutelă. Încuviințarea, avizul sau autorizarea poate fi dată, cel mai târziu, în momentul încheierii actului”.

Așa cum se poate observa, prevederile *Codului Civil* sunt clare și fără echivoc în ceea ce privește vârsta majoratului și exercitarea capacității de exercițiu restrânsă.

În instrumentul de motivare al propunerii legislative sunt prezentate câteva posibile beneficii ale noilor dispoziții propuse, cum ar fi facilitarea efectuării studiilor în străinătate sau reunirea cu familia, însă, în același timp, se impune a fi avut în vedere faptul că tratarea copilului cu vârsta cuprinsă între 16-18 ani ca și când ar avea capacitate deplină de exercițiu pe perioada șederii pe teritoriul altui stat creează premisele asigurării unui risc cu costuri sociale și financiare mult mai mare comparativ cu cele actuale.

În lipsa prevederilor actuale referitoare la însoțirea minorilor cu vârsta până în 18 ani de către un adult, copilul peste 16 ani care pleacă în străinătate poate deveni foarte ușor minor neînsoțit, întrucât nu există nicio garanție că acel copil, care pleacă din România fără a fi supravegheat de un adult, va fi preluat la destinație de un adult care supraveghează creșterea și îngrijirea minorului respectiv. Conform legislației naționale, copilul între 16 și 18 ani este minor și are capacitate restrânsă de exercițiu.

Mai mult, indiferent de dispozițiile naționale referitoare la ieșirea din țară a minorului cu vârsta peste 16 ani, dacă în legislația din țara de destinație copilul este considerat minor până la vârsta de 18 ani, odată identificat pe teritoriul statului respectiv poate fi considerat neînsoțit și preluat în sistemul de protecție specială al statului respectiv.

2. Din analiza datelor și informațiilor existente la nivelul Autorității Naționale pentru Protecția Drepturilor Copilului și Adopție (ANPDCA), cei mai mulți copii identificați ca fiind neînsoțiți pe teritoriul altor state pentru care s-a inițiat procedura de repatriere, așa cum este ea reglementată prin *Hotărârea de Guvern nr. 1443/2004 privind metodologia de repatriere a copiilor români neînsoțiți și asigurarea măsurilor de protecție specială în favoarea acestora*, au plecat din țară însoțiți de un adult. Numai în perioada 2015 – 2021, la nivelul ANPDCA, au fost înregistrate 1083 cazuri de copii neînsoțiți pe teritoriul altor state, cu vârsta peste 16 ani, pentru care a fost inițiată procedura de repatriere.

3. În ceea ce privește actele normative care prezumă maturitatea tinerilor între 16 și 18 ani, invocate în instrumentul de motivare, la o analiză atentă a prevederilor acestora se poate constata că ele sunt aplicabile pe teritoriul național, unde instituțiile statului pot interveni astfel încât să le apere drepturile acestora, în timp ce pentru minorul cu vârsta între 16-18 ani ieșit din țară fără respectarea prevederilor actuale ale *Legii nr. 248/2005* instituțiile din țara de destinație nu pot face nimic altceva decât să îl preia în sistemul de protecție, în cazul apariției unei situații de risc.

4. În ceea ce privește incidența pe care aceste modificări le pot aduce fenomenului traficului de persoane și, în special, al traficului de minori, apreciem ca fiind oportună implementarea unor prevederi legislative care să limiteze posibilitatea minorilor de a călători în străinătate fără a avea un cumul de garanții că aceștia nu pot deveni subiecte pasive ale traficului de persoane.

Din perspectiva cazuisticii înregistrate anual pe linia traficului de minori, apreciem inoportune orice prevederi legislative de facilitare a condițiilor în care minorii cetățeni români pot călători în afara țării. În sfera traficului de minori, cazuistica se menține în fiecare an la un nivel ridicat, cu o pondere de aproximativ 40% din totalul dosarelor înregistrate anual.

În cazul minorilor, spre deosebire de adulți, spațiul de exploatare și destinație a traficului este mai degrabă intern, cea mai mare parte a acestora fiind traficați în interiorul țării noastre. Cu toate acestea, exploatarea are loc și în state precum Italia, Germania, Marea Britanie,

Franța, Spania, Austria, Portugalia și alte state europene, înregistrându-se anual dosare penale de trafic de minori cu exploatare transfrontalieră. Aceste state de destinație sunt, de altfel, destinațiile consacrate vizate de traficanții români, având în vedere că sunt tolerate/legalizate/reglementate serviciile sexuale ori cererea de forță de muncă ieftină ori sunt tolerate faptele de cerșetorie.

Precizăm faptul că exploatarea sexuală rămâne principala formă de exploatare întâlnită în cazul infracțiunilor de trafic de minori, cu o pondere de peste 85%, iar celelalte forme de exploatare (muncă forțată, obligarea la cerșetorie, exploatarea activităților infracționale ș.a.) se întâlnesc într-un număr mic de investigații.

De regulă, fetele, cu vârste cuprinse între 14-17 ani sunt cele mai vulnerabile la trafic de persoane, în special în scopul exploatării sexuale. Majoritatea victimelor minore sunt recrutate în persoană, de persoane apropiate, din cercul „*de încredere*” - prieteni, parteneri, rude ori vecini. Este menționat și în raportul Agenției Naționale Împotriva Traficului de Persoane (publicat pe website) că, în primul semestru al anului curent, *„victimele minore sunt în continuare prezente în dimensiuni considerabile cu 47% din total”*.

Înțelegem inițiativa de înlesnire a călătoriei minorului care a împlinit vârsta de 16 ani, dar, în același timp, trebuie să se asigure protecția minorului în străinătate, având în vedere că în România se asigură măsuri de protecție speciale, proporțional riscului crescut de vulnerabilitate față de o situație de trafic. Ținând cont de creșterea numărului de victime minore exploatare pe plan intern, eliminarea obligativității referitoare la copiii cu vârsta de peste 16 ani ar putea favoriza transportul unora dintre aceste victime în vederea exploatării lor în străinătate, în special în state din spațiul Uniunii Europene, unde prostituția este legală/reglementată/tolerată, iar identificarea minorilor este mai greu de realizat.

Aplicarea acestei inițiative legislative astfel încât minorii să poată călători neînsoțiți de părinți sau de un însoțitor adult, cu singura condiție de a prezenta o declarație notarială, ar putea crește riscul de expunere a minorului asupra unei situații de trafic.

În unele cazuri de trafic de minori având ca modalitate de săvârșire exploatarea sexuală sau prin obligarea la cerșetorie, a rezultat că racolarea s-a realizat prin înșelarea de către traficanți a părinților sau a reprezentanților legali pentru obținerea acordului ca minorul să poată

părăsi teritoriul țării însoțit de către unul din membrii grupării sau la întocmirea actelor notariale necesare trecerii frontierei de stat a acestuia. Și în acest caz, deplasarea minorului fără a fi însoțit ar putea genera situații favorizante unei expunerii suplimentare a minorului asupra unei situații de trafic și, mai ales, ar pune la adăpost traficanții.

De asemenea, din cazuistică a rezultat că, în vederea asigurării scoaterii frauduloase din țară a victimelor minore, traficanții folosesc declarații notariale false și persoane însoțitoare din anturajul lor pentru a da o aparență de legalitate.

Așadar, apreciem că modificarea regimului juridic al circulației în străinătate pentru minorii care au împlinit vârsta de 16 ani ar reprezenta un factor de risc în ceea ce privește creșterea dimensiunii exploatării externe a copiilor victime ale traficului de minori.

Totodată, având în vedere că victimele traficului de persoane provin de regulă din medii defavorizate, considerăm că nu este suficient acordul părinților cu privire la călătoria minorilor după împlinirea vârstei de 16 ani, iar reducerea vârstei pentru a putea călători neînsoțiți în străinătate la cea de 16 ani ar putea constitui o vulnerabilitate de care ar putea profita traficanții, prin înșelarea părinților pentru obținerea acordului.

5. În ceea ce privește procedura de repatriere a cetățenilor români minori, precizăm că România nu are încheiate acorduri în materie cu toate statele, astfel încât autoritățile române dispun în unele situații de pârghii limitate pentru revenirea minorilor pe teritoriul României, repatrierea implicând demersuri complexe și de durată la nivelul autorităților locale.

Precizăm că, din informațiile transmise de misiunile diplomatice și oficiile consulare ale României, pe tema condițiilor de călătorie aplicate cetățenilor minori cu vârsta între 16-18 ani, chiar și la nivelul unor state membre ale Uniunii Europene care aveau o politică mai permisivă, în ceea ce privește deplasarea minorilor neînsoțiți în afara granițelor, s-a înăsprit regimul aplicabil călătoriilor minorilor în străinătate, ca urmare a unor evenimente care au avut loc pe scena internațională, precum războiul din Siria, când a existat riscul deplasării unor cetățeni europeni minori în spații care erau teatre de operațiuni militare.

6. În opinia noastră, chiar și *de lege lata*, cadrul normativ în materie este suficient de suplu, apt să acopere o paletă largă de situații în care se pune problema exercitării dreptului la liberă circulație de către minori;

spre ex., ipoteza în care minorul urmează să beneficieze de un tratament medical care nu este posibil pe teritoriul României și fără de care viața sau sănătatea îi este pusă în mod grav în pericol - art. 30 alin. (3) lit. a) din *Legea nr. 248/2005* - ori aceea în care minorul se deplasează pentru studii sau concursuri oficiale - lit. b).

De asemenea, conform alin. (5) al aceluiași articol, „*Poate avea calitatea de însoțitor și o persoană (...) în condițiile legii, să desfășoare activități de transport internațional de persoane*”.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate la pct. II, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,

Nicolae-Ionel CIUCĂ

PRIM-MINISTRU



Doamnei senator **Alina-Ștefania GORGHIU**
Vicepreședintele Senatului