

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1 Titlul actului normativ

LEGE
privind protecția și promovarea drepturilor fundamentale ale copiilor cetățeni români
domiciliați sau cu reședința în străinătate (Legea Pia)

Secțiunea a 2-a Motivul emiterii prezentului act normativ

2.1 Sursa proiectului

Inițiativă:

Deputat Anamaria Gavrilă, Partidul Oamenilor Tineri (POT)

2.2 Descrierea situației actuale

Considerând proliferarea migrației forței de muncă românești în afara granițelor țării, se evidențiază cu regret o realitate îngrijorătoare: un număr semnificativ de copii români se confruntă cu situații vulnerabile pe teritoriul altor state, fiind expuși riscurilor de exploatare, abuz sau neglijență și inclusiv de alienare față de familie, identitate națională și implicit față de statul de origine.

Absența unui cadru legislativ specific, care să reglementeze și să delimiteze rolul și sfera de intervenție a statului român, poate conduce la interpretări divergente și poate impacta negativ eficiența protecției necesare a minorilor cetățeni români aflați în străinătate.

În acest context, considerăm necesară elaborarea unei legislații specifice, care să reglementeze în mod clar rolul și intervenția statului român în vederea protecției eficiente a copiilor români, aflați în situații vulnerabile pe teritoriul altor state.

Considerăm o prioritate ca statul să depună eforturi active pentru a proteja copiii cetățeni români din străinătate împotriva oricăror forme de abuz și pentru a menține familiile împreună.

Referințe:

Eglantyne Jebb a conceput și a promovat adoptarea, în 1924, de către Liga Națiunilor (astăzi, Organizația Națiunilor Unite) a *Declarației Drepturilor Copilului*, primul document internațional prin care comunitatea internațională a afirmat urgența protecției

copiilor împotriva abuzurilor și neglijenței, cerând statelor membre să-și asume responsabilitatea și să aloce resurse în acest sens.

Această Declarație, alături de forma sa extinsă din 1959, reprezintă sursele de inspirație folosite la redactarea Convenției Națiunilor Unite privind Drepturile Copilului din 1989.

Conform prevederilor Convenției, „*copilul trebuie tratat cu respect, iar statul este obligat să îi asigure cele mai bune condiții de dezvoltare, să respecte drepturile copilului și normele de protecție a copilului*”

Statul român are obligația de a proteja toți copiii cetățeni români, indiferent de locul unde se află. Această obligație decurge atât din Constituția României, cât și din Convenția Națiunilor Unite cu privire la Drepturile Copilului sau din alte norme internaționale.

Observăm că prelungirea perioadei de plasament generează riscul de adopție mascată, care chiar dacă nu îmbracă forma juridică cerută de Convenția de la Haga (1993), produce efecte similare inclusiv prin faptul că drepturile și îndatoririle părintelui față de copilul său firesc încetează, fiind transferate *del plano*, familiei substitutive.

Nevoia instituirii unor astfel de prevederi a apărut în contextul în care legislația română actuală nu oferă suficiente garanții pentru prevenirea adopției mascate a copiilor români în străinătate, considerând necesar un cadru legal specific, elaborat cu respectarea Constituției României, a principiilor Convenției Națiunilor Unite cu privire la Drepturile Copilului și a dispozițiilor Convenției

Cadrul normativ actual la nivel constituțional reglementează protecția statului român de care trebuie să se bucure cetățenii români astfel cum rezultă din Constituția României, în cadrul dispozițiilor titlului "Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale", capitolul "Dispoziții comune", în secțiunea 1 "Cetățenii români în străinătate" (art. 17).

Articolul 17 "Cetățenii români se bucură în străinătate de protecția statului român și trebuie să-și îndeplinească obligațiile, cu excepția acelor ce nu sunt compatibile cu absența lor din țară."

Constituția României consacră de asemenea principiul fundamental al protecției statului român de care trebuie să se bucure cetățenii români. Acest principiu este prevăzut și în articolul 49, alineatul (1), care stipulează că "***Cetățenii români au, în afara țării, protecția statului român***".

Prin dispozițiile Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, articolul 3 prevede ca beneficiile legii sunt aplicabile și copiilor români aflați în străinătate.

Articolul 3

"De dispozițiile prezentei legi beneficiază:

(...)

b) copiii cetățeni români aflați în străinătate;"

Cadrul normativ actual, deși evocă principiul protecției statului român față de copiii cetățeni români, aflați în străinătate, nu oferă o reglementare detaliată a modului în care acesta se aplică în practică. Lipsa unei reglementări specifice poate genera interpretări diferite și poate afecta eficiența protecției oferite cetățenilor români în străinătate.

Îngrijorarea noastră are în vedere situațiile în care numeroși copii cetățeni români, aflați în străinătate cu familiile lor, încadrați ca fiind în situații de risc, au ajuns să fie plasați în afara familiei, fie în centre de instituționalizare, fie la familii de plasament, fără însă ca statul român să cunoască nevoile acestora și fără a se asigura că plasamentul este de scurtă durată sau este transformat într-unul de lungă durată, timp în care copilul pierde legătura de atașament cu familia naturală, cultura, identitatea sa și implicit cu statul de origine. Acest fapt putând genera forma unei adopții mascate, încălcând astfel drepturile copilului, ale familiei și ale statului de origine prin eludarea dispozițiilor Convenției privind protecția copilului și cooperarea în cazul adopțiilor interstatuale (semnată la Haga la 29 mai 1993)

Totodată, împrejurările și mărturiile copiilor români din străinătate, precum și ale familiilor acestora, ridică suspiciuni cu privire la nerespectarea deplină a drepturilor lor.

Există indicii că o parte dintre copiii aflați în centre de instituționalizare sau familii de plasament, nu se bucură de protecția tuturor drepturilor, fiindu-le interzis să vorbească în limba maternă, să comunice cu părinții, cu familia extinsă sau cu autoritățile statului de origine ori să aibă acces la cultura și identitatea lor națională.

Acest proces de devalorizare sau abandonare a culturii conduce către o alienare față familie, identitate națională și față de statul de origine.

În multe cazuri de instituționalizare a copiilor români în străinătate s-a observat existența unor practici prin care copiii care au fost instituționalizați împreună cu frații sau surorile lor, nu au beneficiat de un plasament prin care să li se asigure conviețuirea cât mai aproape unul de celălalt ci, s-au adoptat măsuri de separarea acestora cât mai departe cu putință.

Trebuie evidențiat principiul priorității familiei de origine și dreptul minorilor de a interacționa cu rudele lor, incluzând în mod expres frații sau surorile.

Cercetările au reliefat mai multe cazuri printre care, cazuri cunoscute publicului larg:

Exemplificare:

Cazul Piei, care a scos la iveală probleme grave legate de sistemul de protecție a copilului din Germania. Pe scurt, Seiler Sophia Pia, o fetiță de naționalitate română, născută în 6 noiembrie 2013, a fost luată în martie 2021, din sala de clasă de către funcționarii Serviciului german de asistență Socială, după ce mama ei a fost acuzată că o abuzează

prin simplul fapt că fetița prezenta un atașament profund față de mamă.

Din mărturiile mamei sunt evidențiate probleme substanțiale în procedurile de plasament din străinătate, proceduri care încalcă drepturile fundamentale ale copilului.

"În disputele privind custodia copiilor din Germania, copiii sunt în mod repetat luați de la mame, deoarece birourile de asistență pentru tineri și tribunalele de familie invocă o teorie învechită: teoria relației simbiotice mamă-copil. Mamele sunt acuzate de faptul că legătura mamă-copil este de obicei prea strânsă și dăunează copilului."

"Știi că îți poate fi luat copilul pentru că îl iubești prea mult, pentru că ești în conflict cu soțul tău, victimă a violenței sau pur și simplu pentru că a fost „găsit” un motiv de către serviciile sociale?"

Plasarea unui copil este din ce în ce mai frecvent decisă de către instanțe din motive care nu au nicio legătură cu pericolul, iar foarte mulți copii sunt îndepărtați din familia lor iubitoare și grijulie."

Cazul Herminei Gheorghe care a pierdut custodia fiului ei, William, în 2014, după ce a suferit o cădere psihică în urma decesului primului ei fiu. Prin pierderea custodiei autoritățile daneze au decis că William este în pericol în grija mamei sale și l-au plasat în plasament la o familie daneză.

Un caz alarmant care atrage atenția asupra situației unui copil, cetățean român, care se află în plasament și căruia îi sunt încălcate următoarele drepturi fundamentale:

Dreptul la libera circulație și ședere: Copilului i se refuză posibilitatea de a vizita țara sa de origine, România.

Dreptul la identitate: Copilului i se limitează accesul la elemente esențiale ale identității sale, precum limba maternă și cultura națională.

Dreptul de a menține relații personale și contacte directe cu părinții, rudele, precum și cu alte persoane față de care copilul a dezvoltat legături.

Articolul 9 al Convenției Națiunilor Unite privind Drepturile Copilului prevede în mod specific *„că un copil nu va fi separat de părinții săi împotriva voinței lor, cu excepția cazului în care autoritățile competente supuse controlului judiciar stabilesc ... că o astfel de separare este în interesul superior al copilului”*.

Considerând că principiul interesului superior al copilului este invocat ca fundament al deciziilor de protecție, este îngrijorător că, în anumite cazuri, aplicarea sa poate duce la încălcări grave ale drepturilor fundamentale ale copilului, inclusiv dreptul la identitate și la liberă circulație în țara sa.

După cum se poate observa, nu este exclus ca plasarea copilului în afara casei să conducă la împiedicarea exercitării dreptului său la liberă circulație în țara sa, iar limitarea accesului la familie, prieteni,

	comunitate și la reperele culturale și istorice proprii poate avea un impact profund, asupra sentimentului de identitate și apartenență al copilului. O mărturie în acest sens se regăsește în articolul 3 (2) din Protocolul nr. 4 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului (CEDO), care garantează dreptul fundamental al fiecărei persoane de a intra pe teritoriul statului al cărui cetățean este. Acest drept este o componentă esențială a identității și apartenenței, oferind individului posibilitatea de a se reîntoarce în țara sa de origine, de a se reuni cu familia și prietenii, de a participa la viața socială și politică și de a beneficia de protecția consulară. <i>Articolul 3 (2) "Nimeni nu poate fi privat de dreptul de a intra pe teritoriul statului al cărui cetățean este."</i>
2.2 Schimbări preconizate	Legea are ca scop principal asigurarea protecției copiilor români aflați în străinătate, oferind un cadru legal clar și transparent pentru intervenția autorităților române în situații de risc sau vulnerabilitate. Viziune asupra schimbărilor: - Consolidarea rolului statului român în identificarea; sprijinirea și protejarea mai eficientă a minorilor aflați în situații de risc în străinătate; - De asemenea unui atașat pe probleme de protecție a copilului în cadrul fiecărei ambasade sau consulat al României; - Monitorizarea situației minorilor români din țara de reședință; - Identificarea și semnalarea cazurilor de minori aflați în situații de risc; - Colaborare sporită cu autoritățile străine pentru facilitarea repatrierii copiilor, cetățeni români; - Cooperare cu autoritățile locale pentru a identifica și evalua situația minorului; - Luarea măsurilor necesare pentru protecția drepturilor fundamentale ale minorului; - Implicare în cazurile de plasament ale minorilor cetățeni români aflați în situații de risc în străinătate; - Reunificați, cât mai repede posibil, a copiilor plasați în afara casei cu familia de care au fost separați. Proiectul de lege are ca scop principal consolidarea rolului statului român în apărarea drepturilor și intereselor minorilor, introducând îmbunătățiri în procedurile deja existente, menite să le eficientizeze

și să clarifice puncte care în practică fie au prezentat lacune, fie au generat interpretări contradictorii.

Analiza de compatibilitate

Constituția României

Legea 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, republicată;

Convenția Națiunilor Unite cu privire la Drepturile Copilului asumată și de România prin adoptarea Legii nr. 18/1990 pentru ratificarea Convenției cu privire la drepturile copilului (publicată în Monitorul Oficial nr. 314 din 13 iunie 2001);

Regulamentul(UE) 2019/1111 al Consiliului. din 25 iunie 2019 privind competența, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie matrimonială și în materia răspunderii părintești și privind răpirea internațională de copii.

Proiectul de lege este în concordanță cu Convenția Națiunilor Unite cu privire la Drepturile Copilului, care stabilește principiile fundamentale ale protecției copilului, inclusiv:

Dreptul la viață, supraviețuire și dezvoltare;

Dreptul de a fi protejat de violență, abuz și neglijare;

Dreptul la participare;

Dreptul la o familie;

Dreptul la identitate;

Proiectul de lege este compatibil cu alte instrumente internaționale relevante în domeniul protecției copilului, precum:

Protocol Opțional la Convenția Națiunilor Unite cu privire la Drepturile Copilului adoptat la New York, în decembrie 2011, privind procedura comunicărilor, care va permite copiilor sau reprezentanților acestora să depună plângeri individuale pentru încălcarea drepturilor copiilor. România a semnat Protocolul în 13 iunie 2012 intrând în vigoare la 14 aprilie 2014;

Convenția privind protecția copilului și cooperarea în cazul adopțiilor interstatale (semnată la Haga la 29 mai 1993);

	<i>Convenția europeană din 25 ianuarie 1996 a Consiliului Europei privind exercitarea drepturilor copilului.</i> Studii de referință care ilustrează consecințele emoționale și comportamentale ale plasamentului instituțional: Ismayilova, L., Claypool, E. & Heidorn, E. Trauma separării: impactul social și emoțional al instituționalizării asupra copiilor într-o țară post-sovietică. BMC Public Health 23 , 366 (2023) https://rdcu.be/dyp23 Manzo Chávez, MdC (2021). Impactul psihologic emoțional al instituționalizării asupra copiilor și adolescenților timpurii. În: Barcelata Eguiarte, BE, Suárez Brito, P. (eds) Child and Adolescent Development in Risky Adverse Contexts. Springer, Cham. Proiectul de Intervenție Timpurie București- Bucharest Early Intervention (BEIP) The Effects of Early Institutionalization on Emotional Face-Processing: Evidence for Sparing via an Experience-Dependent Mechanism https://doi.org/10.1111/bjdp.12185

3. Alte informații	Intervenția legislativă de urgență are ca primise următoarele aspecte: - situația de dificultate în care se află copiii instituționalizați în străinătate. Fiecare zi petrecută de un copil într-un centru străin înseamnă o îndepărtare de familia sa și familia extinsă, de țară, de cultura și de drepturile și libertățile lui; - copiii români se confruntă cu situații vulnerabile pe teritoriul altor state, fiind expuși riscurilor de exploatare, abuz sau neglijență și inclusiv de alienare față de familie, identitate națională; - copiii români se confruntă cu situații vulnerabile, mulți dintre ei având mărturisiri îngrozitoare despre ce se întâmplă în aceste centre pentru că statele care îi rețin în aceste centre nu sunt responsabili pentru ei; - având în vedere lipsa cadrului legal specific pentru situațiile în care copiii aflați în acest situații nu pot să fie apărați de statul al căror cetățeni sunt și în acest caz părinții pot suferi mari traume alături de copiii care le sunt luați din custodie; - observând necorelări normative, care au adus atingere cetățenilor români, care au stat instituționalizați sau în plasament, și care ajung să se întindă ca perioadă la ani de zile până ce instanțele competente din țările unde părinții își stabiliseră sedința au decis ca aceștia să revină în familie (adopție mascată); - ținând cont de faptul că în lipsa unor măsuri legislative luate în regim de urgență există pericolul ca părinții, cât și copiii să sufere traume foarte mari cauzate de alienare ; - interesul general al copilului este prioritar și statul român este obligat să acționeze prin toate procedurile instituite în cadrul acestui proiect normativ pentru a-i asigura reunificarea cu familia într-un timp cât mai scurt.
---------------------------	--

Secțiunea a 3-a Impactul socio-economic al proiectului de act normativ	
1. Impactul macroeconomic	
1 ¹ . Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	
2. Impactul asupra mediului de afaceri	
3. Impactul social	
4. Impactul asupra mediului	

5. Alte informații	-

Secțiunea a 4-a Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)						
- mii lei -						
Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
1	2	3	4	5	6	7
	2023	2024	2025	2026	2027	
1.. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus						
a) buget de stat, din acesta:						
(i) impozit pe profit						
(ii) impozit pe venit						
b) bugete locale:						
(i) impozit pe profit						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
(i) contribuții de asigurări						
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acesta:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
b) bugete locale:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
3. Impact financiar, plus/minus, din care:						
a) buget de stat						
b) bugete locale						
4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						

6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
7. Alte informații						

Secțiunea a 5-a
Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ: a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ; b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții.	
2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare	
3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare	Proiectul nu se referă la acest subiect
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	Proiectul nu se referă la acest subiect
5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente	-
6. Alte informații	Nu au fost identificate

Secțiunea a 6-a
Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate	
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ	
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind	Proiectul nu se referă la acest subiect

procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative	
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	Proiectul nu se referă la acest subiect
5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi	Este necesar avizul Ministerul Familiei, Tineretului și Egalității de Șanse Ministerului Afacerilor Externe Consiliului Legislativ și al Consiliul Economic și Social.
6. Alte informații	Nu au fost identificate
Secțiunea a 7-a Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ	
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ	
2. Informarea societății civile cu privire la eventulul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice	Proiectul nu se referă la acest subiect
3. Alte informații	Nu au fost identificate
Secțiunea a 8-a Măsurile de implementare	
1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	
2. Alte informații	Nu au fost identificate

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul Legea privind protecția și promovarea drepturilor fundamentale ale copiilor cetățeni români domiciliați sau cu reședința în străinătate (Legea Pia), pe care îl înaintăm către Parlament pentru dezbateră și adoptare.

Inițiator:

Deputat Anamaria Gavrilă, neafiliat _____