

EXPUNERE DE MOTIVE

Propunerea legislativă, pe care o supunem atenției, dezbaterii și aprobării, **are ca obiect reglementarea domeniului de prevenire și combatere a violenței în familie**, respectiv asigurarea protecției și promovării reale a drepturilor victimelor violenței în familie, precum și înlăturarea pericolului iminent și preîntâmpinarea săvârșirii faptelor prevăzute în cazul infracțiunilor de violență în familie, pentru a răspunde cerințelor actuale de prevenire, combatere și protecție a victimelor violenței în familie.

Violența în familie și în special violența împotriva femeii reprezintă o problemă universală care afectează toate țările lumii, indiferent de gradul lor de dezvoltare, manifestându-se la nivelul tuturor segmentelor societății. De aceea, comunitatea internațională a recunoscut că violența în familie reprezintă un fenomen grav care afectează drepturile fundamentale ale omului la viață, siguranță, libertate, demnitate, integritate fizică și psihică. În acest context, o serie de documente internaționale recomandă statelor să ia toate măsurile de ordin politic, administrativ și financiar ce se impun pentru a preveni și combate fenomenul violenței în familie. În acest sens, enumerăm documentele cele mai semnificative:

- *Charta Națiunilor Unite* – 24 octombrie 1945 stabilește drepturile fundamentale ale omului;
- *Conferințele mondiale asupra drepturilor femeii* din Mexic, Copenhaga, Nairobi și apoi Beijing au adoptat documente internaționale care subliniază necesitatea ca toate guvernele lumii să condamne violența împotriva femeii;
- *Platforma de acțiune – a 4-a Conferință mondială ONU asupra drepturilor femeii (Beijing, 1995)* prevede un capitol distinct destinat măsurilor specifice pe care toate statele semnatare trebuie să le adopte în domeniul prevenirii și combaterii violenței împotriva femeii;
- *Consiliul Europei – Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (1950)* a consfințit la art.3 că, nimeni nu poate fi supus torturii, pedepselor sau tratamentelor inumane ori degradante; art. 4 stabilește că nimeni nu poate fi ținut în sclavie sau în condiții de aservire, iar art.8 alin.1 prevede că orice persoană are dreptul la respectarea vieții private și de familie;

- *Adunarea Generală a ONU prin Rezoluția 48/104/20.12.1993*, art.2 prevede că: „violența contra femeii include următoarele acțiuni chiar dacă nu se limitează la ele: violența fizică, sexuală și psihologică care se produce în cadrul familiei, inclusiv maltratări, abuzul sexual al copiilor din cadrul căminului conjugal, violența relaționată cu știrbirea dreptului patrimonial, mutilare genitală și alte practici tradiționale, nocive pentru femeie, actele de violență produse de alți membri ai familiei, precum și violența relaționată cu exploatarea.

- *Consiliul Europei prin:*

- 1.Recomandarea R(85)4 despre violența în familie;
- 2.Recomandarea R(85)11 privind poziția victimei în cadrul dreptului și procedurii penale;
- 3.Recomandarea R(87)21 privind asistența victimelor și prevenirea victimizării;
- 4.Recomandarea R(90)2 privind măsurile sociale referitoare la violența în familie;
5. Recomandarea Consiliului Europei nr. R (91)9 privind măsurile de urgență în probleme de familie;
6. Recomandarea Consiliului Europei nr. R (98)1 despre medierea familială;
7. Declarațiile și rezoluțiile adoptate de a 3-a Conferință ministerială europeană privind egalitatea între femei și bărbați, organizată de Consiliul Europei (Roma, 1993);
8. Recomandarea R(2000)11 privind lupta împotriva traficului de ființe umane în scopul exploatării sexuale;
9. Recomandarea Consiliului Europei nr. R (2002)5 privind protecția femeilor contra violenței;
10. Recomandarea Consiliului Europei nr. R (2004) 1681 - Campania de combatere a violenței domestice împotriva femeilor în Europa;
11. Rezoluția 1512 (2006) “Parlamentele unite pentru combaterea violenței domestice asupra femeilor”;
12. Recomandarea nr. 1759 (2006) “Parlamentele reunite pentru combaterea violenței domestice asupra femeilor”;
13. Rezoluția Consiliului Europei nr. R (2007) 1582 "Parlamentele unite în combaterea violenței domestice împotriva femeilor";
14. Declarația de la Viena a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei din 30 aprilie 2008 "Parlamentele unite în combaterea violenței domestice împotriva femeilor";
15. Raportul final de activitate: Propuneri pentru acțiuni viitoare ale Consiliului Europei și ale statelor membre pentru prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor al Task Force to

combat violence against women, including domestic violence (EG-TFV din 27 mai 2008, Strasbourg).

Abordarea oficială a fenomenului violenței în familie s-a concretizat în România cu apariția Legii nr. 217/2003 privind prevenirea și combaterea violenței în familie și înființarea Agenției Naționale pentru Protecția Familiei (ANPF) care are ca obiect de activitate prevenirea și combaterea violenței în familie.

Agencia Națională pentru Protecția Familiei a fost prima agenție de profil înființată în Europa de Est și a reprezentat un mecanism specific cu rolul de a elabora politicile referitoare la prevenirea și combaterea fenomenului violenței în familie, dezvoltarea serviciilor sociale de protecție adresate victimelor acestui fenomen cât și asistării agresorilor familiari în vederea reintegrării sociale (obligație asumată prin Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor - CEDAW). Agenția Națională pentru Protecția Familiei a constituit, de asemenea, mecanismul specific de monitorizare a violenței în familie având sarcina de a elabora rapoartele anuale referitoare la evoluția acestui fenomen și a măsurilor luate în acest domeniu (obligație CEDAW).

În prezent, modificările legislative intervenite au schimbat cadrul instituțional existent în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie fără a fi aduse îmbunătățiri în ceea ce privește asigurarea protecției și promovării drepturilor victimelor violenței în familie. Astfel, în conformitate cu prevederile **Legii nr.329 din 5 noiembrie 2009** privind reorganizarea unor autorități și instituții publice, raționalizarea cheltuielilor publice, susținerea mediului de afaceri și respectarea acordurilor-cadru cu Comisia Europeană și Fondul Monetar Internațional, **Agencia Națională pentru Protecția Familiei a fost desființată, ca urmare a comasării cu Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului, cu constituirea unei noi persoane juridice, Autoritatea Națională pentru Protecția Familiei și a Drepturilor Copilului (ANPFDC)**. Totodată, au fost abrogate toate prevederile cu privire la rolul, obiectivele și atribuțiile ANPF din Legea nr. 217/2003, ulterior fiind aprobată **HG nr.1385/18.11.2009** privind **înființarea, organizarea și funcționarea Autorității Naționale pentru Protecția Familiei și a Drepturilor Copilului**, care prevede doar atribuții minimale în domeniu, pentru ANPFDC.

Având în vedere gravitatea și amploarea fenomenului, ținând cont de faptul că prevenirea și combaterea violenței în familie fac parte din politica integrată de ocrotire și sprijinire a familiei și

reprezintă o importantă problemă socială și de sănătate publică, considerăm că este necesară stabilirea unor obiective strategice, după cum urmează:

- îmbunătățirea legislației pentru prevenirea și combaterea violenței în familie;
- reducerea fenomenului violenței în familie;
- creșterea gradului de educație și securitate familială;
- formarea experților în domeniul protecției familiei, care urmează a fi puși la dispoziția structurilor specializate din cadrul administrației locale;
- organizarea adăposturilor pentru victimele violenței în familie (campanie de informare a prevederilor legii pentru prevenirea și combaterea violenței în familie);
- colaborarea cu celelalte structuri guvernamentale, cu reprezentanții societății civile pentru a implementa politicile, programele și acțiunile din domeniu.

Conform prevederilor Legii nr. 195/2006 a descentralizării, competențele exclusive în domeniul asistenței sociale privind serviciile de asistență socială cu caracter primar și specializate pentru victimele violenței în familie sunt exercitate de autoritățile locale.

În contextul procesului de descentralizare a serviciilor publice din domeniul asistenței sociale, înființarea unui compartiment de prevenire și combatere a violenței în familie în cadrul DGASPC județean și al sectoarelor municipiului București și al DGAS a municipiului București, prin transferul atribuțiilor de la nivel deconcentrat, precum și identificarea măsurilor specifice pe care autoritățile locale trebuie să le întreprindă, sunt modificări esențiale impuse de legislație și au un caracter urgent în vederea gestionării fenomenului violenței în familie. De asemenea, în vederea întăririi capacității financiare a autorităților locale, sursele de finanțare a serviciilor sociale în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie trebuie stabilite.

Începând cu anul 2004, ANPF a colectat date din teritoriu, prin compartimentele de prevenire și combatere a violenței în familie din cadrul direcțiilor de muncă și protecție socială județene și a municipiului București, a prelucrat și interpretat datele statistice privind fenomenul violenței în familie în vederea cunoașterii amplitudinii și evoluției acestuia. Direcțiile generale de asistență socială și protecție a copilului, poliție, parchet, serviciul de probațiune, jandarmeria, spitale, serviciul medico-legal, furnizorii de servicii sociale în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie sunt instituțiile care au raportat cazurile de violență în familie.

Astfel, în perioada 01.01.2004 – 30.06.2009, la nivelul întregii țări a fost înregistrat un număr de 53.720 cazuri de violență în familie și au fost raportate 723 de decese provocate ca urmare a actelor de violență comise în familie.

Estimăm că numărul real al cazurilor de violență în familie este mult mai mare datorită faptului că multe victime nu se prezintă la instituțiile competente sau nu declară problema reală cu care se confruntă, precum și că unele instituții nu raportează, compartimentelor cu atribuții în domeniu, implicit ANPF, cazurile de violență în familie. De asemenea, multe instituții nu încadrează faptele de violență în familie ca atare.

S-au identificat astfel o serie de insuficiențe privind modul de colectare, înregistrare și raportare a datelor privind cazurile de violență în familie, precum: raportări multiple sau lacunare, informații redundante, lipsa corelării datelor înregistrate de diferite instituții, care afectează redarea dimensiunii reale a acestui fenomen.

Astfel, cunoașterea amplitudinii fenomenului violenței în familie presupune o abordare sistemică și unitară în scopul de a genera datele necesare pentru luarea deciziilor în sprijinirea funcționării operaționale la diferite nivele a instituțiilor cu rol în combaterea violenței în familie. O statistică cât mai reală și completă este utilă în vederea asigurării informațiilor necesare fundamentării și elaborării viitoarelor politici publice în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie care vor avea în vedere și încărcătura financiară pe care o presupune violența în familie privitoare la serviciile de sănătate, cele sociale, poliție, justiție penală și civilă și locuințe.

Tocmai de aceea, se impune implementarea unui sistem de înregistrare, raportare și management al cazurilor de violență în familie, în scopul cunoașterii fenomenului violenței în familie, abordării sistemice a fenomenului complex al violenței în familie printr-o acțiune interinstituțională dinamică și permanentă, ce are ca unic scop interesul și drepturile victimei violenței în familie, precum și prevenirea și combaterea infracționalității de acest gen.

În acest context, cităm Raportul final de activitate – propuneri pentru acțiuni viitoare ale Consiliului Europei și ale statelor membre pentru prevenirea și combaterea violenței împotriva femeii al Task Force To Combat Violence Against Women, Including Domestic Violence (EG – TFV Strasbourg, 27 Mai 2008 – pct. 29 și 30), care reiterează recomandarea „ca statele membre să își dezvolte un sistem de colectare a datelor privind cazurile de violență în familie”.

Ca urmare a O.U.G. nr. 91/2007 pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul protecției sociale, prin care s-a suplimentat numărul de posturi aprobate Casei Naționale de

Pensii și Alte Drepturi de Asigurări Sociale prin reorganizarea instituțiilor aflate în subordinea sau autoritatea Ministerului Muncii, Familiei și Egalității de Șanse, precum și propunerile de reducere a posturilor acestora și a prevederilor Ordinului ministrului muncii, familiei și egalității de șanse nr. 862/05.10.2007, s-a procedat la predarea către CNPAS a unui număr de 16 posturi din structura Agenției Naționale pentru Protecția Familiei, Centrului de Informare și Consultanță pentru Familie (CICF) și Centrului Pilot de Asistență și Protecție a Victimelor Violentei în Familie (CPAPVF). Pe de altă parte, potrivit OG nr. 68/2003 privind serviciile sociale, cu modificările și completările ulterioare, „serviciile sociale se organizează descentralizat, la nivel comunitar, în funcție de nevoile identificate, de numărul potențialilor beneficiari, de complexitatea situațiilor de dificultate și de gradul de risc social. În conformitate cu prevederile Legii cadru a descentralizării nr. 195/2006, serviciile de asistență socială cu caracter primar și specializate pentru victimele violenței în familie constituie competențe exclusive exercitate de autoritățile administrației publice locale de la nivelul județului, orașelor și comunelor potrivit principiului subsidiarității.

Având în vedere cele menționate mai sus și faptul că la nivel central nu pot fi furnizate servicii sociale, se justifică preluarea atribuțiilor CICF și CPAPVF, a personalului acestora de către ANPDC.

Din păcate, în România nu există un ordin de restricție și de interdicție similar legislației din statele europene, care să protejeze în mod real victimele violenței în familie. Nici Legea nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței în familie, și nici un alt act normativ nu asigură o protecție reală victimelor violenței în familie. În lipsa unor astfel de măsuri, victimele violenței în familie sunt nevoite să coabiteze în continuare cu agresorul familiali, chiar și în cazul când se hotărăsc să inițieze un demers juridic. Cum în țara noastră, actele de violență în familie nu se urmăresc din oficiu, deși este prevăzut în Legea nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței în familie la art. 16 alin. 2 „în cazul comiterii actelor de violență în familie, organele de poliție intervin la sesizarea victimei, a altui membru de familie, a unei autorități sau din oficiu”, sau în urma denunțului oricărei persoane care are cunoștință de săvârșirea unor astfel de acte, cum se întâmplă în majoritatea statelor europene, împăcarea părților înlătură răspunderea penală, ceea ce se întâmplă în foarte multe cazuri. Deși Codul Penal prevede la art.118¹ C.p „interdicția de a reveni în locuința familiei pe o perioadă determinată”, prevăzută și în art. 26 din Legea nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței în familie, această măsură se poate lua numai în urma condamnării agresorului la o pedeapsă privativă de libertate de cel puțin un an și dacă acesta constituie un pericol grav pentru

ceilalți membri ai familiei. Însă, până la pronunțarea condamnării agresorului, nu există nici o altă măsură de protecție de care să poată beneficia victima.

În consecință, măsurile actuale nu sunt de natură să înlăture pericolul iminent în cazul violențelor în familie. În plus, nu există măsuri de protecție cu caracter preventiv care să poată înlătura starea de pericol și preîntâmpina săvârșirea faptelor prevăzute în cazul infracțiunilor de violență în familie, reținerea și arestarea preventivă fiind supuse unor condiții restrictive și astfel inaplicabile în majoritatea cazurilor de violență în familie.

Mai multe state europene (Spania și Suedia) incriminează actele de violență în familie prin infracțiuni specifice, pe când în legislația altor state, precum: Anglia, Germania, Austria, Belgia, Bulgaria și Turcia, legătura dintre agresor și victimă constituie circumstanță agravantă, fie element constitutiv al infracțiunii. În Spania și Suedia actele de violență în familie, dacă se petrec în mod repetat, se încadrează într-o infracțiune specifică: torturi și alte infracțiuni împotriva integrității morale, respect violare gravă a integrității.

În majoritatea țărilor europene, instanța poate pronunța măsuri de protecție a victimelor. Acestea pot varia de la acordarea folosinței exclusive a domiciliului comun, până la interzicerea agresorului de a reveni în locuința familiei sau de a se apropia de victimă și locurile pe care aceasta le frecventează.

De pildă, în Austria legislația permite judecătorului să dispună părăsirea domiciliului conjugal de către agresor, chiar dacă acesta este proprietarul locuinței. Dispozițiile sunt aplicabile și în cazul în care victima a fost doar amenințată cu violența. Pentru punerea în aplicare a acestor ordine, tribunalul poate face apel la forțele de ordine. Forțele de ordine au posibilitatea de a acționa independent de decizia justiției, imediat ce a fost comis un act de violență în familie. Din 1996, legislația permite poliției să interzică agresorului accesul în domiciliul victimei, în cazul în care acesta pune în pericol viața, sănătatea sau libertatea acesteia. Interdicția nu se referă doar la accesul în locuința victimei ci și la delimitarea unei arii sau a unor locuri clar specificate (de ex. în incinta școlii în care învață copiii sau la locul de muncă al victimei) în care agresorului îi este interzis accesul. Legislația austriacă permite forțelor de ordine, în cazul actelor de violență în familie care pun în pericol sănătatea sau libertatea victimei, să interzică imediat accesul agresorului în locuința victimei. O astfel de interdicție este valabilă 10 zile, dar poate fi prelungită automat dacă victima a solicitat ordin de restricție.

În Bulgaria, deosebit de interesantă este modalitatea de reglementare a ordinului de restricție, ca măsură specială ce poate fi impusă împotriva unei persoane care a săvârșit o infracțiune de violență în familie. Astfel, în baza declarației sub jurământ a victimei, prin care confirmă și descrie actele de violență în familie, instanța poate dispune măsura ordinului de protecție. Legea creează, astfel, premisele unei protecții reale acordate victimei.

În România, Codul de procedură civilă prevede, în Cartea a VI Proceduri Speciale, la art. 581 – 582, ordonanța președințială.

Prin urmare, în cazul în care fapta nu constituie infracțiune și nici contravenție sau victima nu alege calea penală, reintegrarea victimei în locuință sau evacuarea temporară a agresorului poate fi dispusă, la cerere, pe cale de ordonanță președințială, potrivit art. 581 C.P.C, chiar fără citarea părților, și chiar atunci când există judecată asupra fondului (divorț), caz în care instanța are dreptul să hotărască ca executarea să se facă fără somație sau fără trecerea vreunui termen. Ordonanța președințială este o măsură cu caracter provizoriu, instanța putând să dispună una sau mai multe măsuri. Deci, deși există un ordin procedural de drept civil care poate fi dispus și pentru victimele violenței în familie, soluționarea cererii durează foarte mult, timp în care victima și ceilalți membri ai familiei sunt obligați să trăiască cu agresorul, fapt care impune un alt mijloc procedural de drept civil care să poată fi luat în regim de urgență, respectiv ordinul de protecție.

Având în vedere mențiunile de mai sus, în prezenta propunere legislativă la Capitolul 7 "Protecția victimelor violenței în familie", în Secțiunea 1 - Mijloace procedurale de drept civil, s-a introdus ordinul de protecție, iar în Secțiunea a 2-a - Mijloace procedurale de drept penal s-au introdus măsurile de siguranță speciale, respectiv: ordinul de restricție și ordinul de interdicție.

Măsurile de siguranță speciale au ca scop înlăturarea unei stări de pericol și preîntâmpinarea săvârșirii faptelor de violență în familie. Aceste măsuri nu sunt consecințe ale răspunderii penale și nu depind de gravitatea faptei săvârșite, acestea putând fi luate chiar dacă făptuitorului nu i se aplică o pedeapsă. Dispunerea acestor măsuri este provocată de existența stării de pericol pe care o reprezintă în special persoana făptuitorului.

În conformitate cu Raportul final de activitate – propuneri pentru acțiuni viitoare ale Consiliului Europei și ale statelor membre pentru prevenirea și combaterea violenței împotriva femeii al Task Force To Combat Violence Against Women, Including Domestic Violence (EG –

TFV, Strasbourg, 27 Mai 2008) și Rec. nr. 5/2002: Măsuri adiționale privind violența în familie, art. 58 lit. a) „statele membre trebuie să aibă în vedere posibilitatea de a lua măsuri pentru a permite forțelor de poliție să intre în locuința în care o persoană este în pericol pentru a aresta autorul violenței și a se asigura că va fi dat în judecată.

În acest sens, la art.16 din prezenta propunere legislativă s-a avut în vedere posibilitatea ca organele de poliție sesizate în timpul săvârșirii faptei de violență în familie sau în situația când din interiorul locuinței se aud strigăte de ajutor care indică un pericol iminent pentru sănătatea și chiar viața unei persoane, să poată intra în locuința familiei, când faptele săvârșite de agresor sunt de natură să pună în pericol viața, integritatea fizică sau psihică a unui membru de familie, chiar folosind forța, dacă nu li se permite intrarea în locuință.

De exemplu, în Austria și în Germania poliției i s-a dat dreptul de a pătrunde în domiciliul familial și de a-l evacua pe agresor în cazurile grave de violență în familie. De asemenea, poliția îi poate interzice agresorului să revină în locuința comună sau să se apropie de locuința sau de locul de muncă al victimei. Aceste măsuri permit poliției să intervină foarte rapid și eficient pentru scoaterea victimei de sub influența agresorului. În acest sens a se vedea în prezenta propunere legislativă ordinul de interdicție.

Prezenta inițiativă legislativă propune modificarea și completarea prevederilor Legii nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței în familie în următoarele direcții:

- declararea violenței în familie ca infracțiune, ca modalitate specifică a unor infracțiuni prevăzute în art. (1) din Legea nr. 217/2003 în funcție de calitatea persoanelor care săvârșesc și față de care se săvârșesc faptele;
- includerea unor mijloace specifice de drept civil, respectiv a ordinului de protecție;
- măsuri speciale de siguranță care se pot lua în cazul comiterii actelor de violență în familie: ordinul de restricție și ordinul de interdicție;
- crearea cadrului instituțional necesar fundamentării, elaborării, implementării, monitorizării și evaluării politicilor, programelor și strategiilor în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie;
- dezvoltarea unui sistem unitar de servicii specializate acordate atât victimelor violenței în familie, cât și agresorilor familiari;
- crearea și implementarea unui sistem de înregistrare, raportare și management al cazurilor de violență în familie;

- finalizarea descentralizării serviciilor sociale în domeniul violenței în familie în vederea responsabilizării autorităților locale privind această problemă, precum și asigurării resurselor financiare necesare;
- informarea asupra drepturilor de care beneficiază victimele violenței în familie.

De asemenea, reglementările suplimentare pe care le aduce această inițiativă legislativă sunt necesare și pentru elaborarea Strategiei naționale în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie 2008-2013, continuare a politicii publice 2005-2007 aprobată prin HG nr.686/2005, dar și pentru o eficace și eficientă implementare a Proiectului de incluziune socială (PIS) – Programul pentru victimele violenței în familie finanțat de Banca Mondială.

Ca urmare, considerăm oportune, necesare și urgente măsurile mai sus-menționate, pe care le supunem dezbaterii și aprobării Parlamentului.

INIȚIATORI,

Cristina Ancuța POCORA - deputat PNL

Ileana Cristina DUMITRACHE - deputat PSD

Gheorghe FIRCIK - deputat Minorități

PETŐ Csilla-Mária – deputat UDMR

Nicolae BĂNICIOIU - deputat PSD

Grațela Leocadia GAVRILESCU - deputat PNL

Ciprian-Florin LUCA - deputat PSD

Mugurel SURUPĂCEANU - deputat PSD

Lucia-Ana VARGA - deputat PNL

C. P. Ancuța
C. Dumitrache
G. Fircik
P. Pető
N. Bănicioiu
G. Gavrilescu
C. Luca
M. Surupăceanu
L. Varga

Maria STAVROSITU - deputat PD-L

Carmen AXENIE - deputat PD-L

Doinița-Mariana CHIRCU - deputat PD-L

Constantin Severus MILITARU - deputat PD-L

Máté András-Levente - deputat UDMR

FARKAS ANNA LILI UDMR

ROMAN IOAN DOZIN PSD

POPOV DUSAN, Minoritate

Zernez Ghe nob.

Bucureste Stefa diu

CIONCI - ARGHIR IUSTIN PSD

Reimerle Cornel Cristian

GHIVECU MARIAN

BURNEI ION PSD

TUDOR CHIVARU PNL