



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

2004 1433
21.10.2016

520 02.11.2016

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 217 din 2003 privind prevenirea și combaterea violenței în familie republicată în Monitorul Oficial al României Partea I, nr. 205 din 24 martie 2014 inițiată de domnul deputat PNL Ovidiu Alexandru Raețchi (Bp. 312/2016).*

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea unor dispoziții ale *Legii nr. 217/2003 privind prevenirea și combaterea violenței în familie, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, urmărindu-se, în principal, următoarele:

- completarea art. 2 prin introducerea principiului interesului superior al copilului;

- redefinirea „*violenței în familie*” ca fiind atât actele explicite de violență cât și împiedicarea exercitării în condițiile legii a drepturilor și libertăților fundamentale;

- introducerea „*alienării parentale*” ca formă de exercitare a „*violenței psihologice*”;

- includerea în categoria „*violenței sexuale*” a „*căsătoriei forțate între minori*”, „*mutilarea genitală a femeilor*”, „*avortul forțat*” sau „*sterilizarea forțată*”.

Totodată, inițiativa legislativă instituie o procedură nouă pentru emiterea ordinului de protecție astfel încât:

- prin ordinul de protecție să se poată dispune „reintegrarea copilului în unitatea de învățământ”;
- instituirea obligației oricărei persoane care „a luat cunoștință, pe orice cale, de existența situației de violență în familie” de a solicita organelor de poliție emiterea unui ordin de protecție în cazul minorilor și al persoanelor aflate în imposibilitatea de a solicita acest lucru;
- instituirea obligației procurorului de a sesiza instanța de judecată pentru emiterea ordinului de protecție ori de câte ori acesta constată existența unei situații de violență în familie;
- instituirea obligației organelor de poliție de a solicita instanței emiterea unui „mandat special” în cazul existenței unor „impedimente legale la efectuarea verificărilor”.

II. Observații

1. Menționăm faptul că, prin *Legea nr. 30/2016*, România a ratificat *Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, adoptată la Istanbul la 11 mai 2011*, instrumentul juridic internațional cel mai cuprinzător care abordează violența din perspectiva unei violări grave a drepturilor omului.

Convenția recomandă fundamentarea politicii părților, în mod cuprinzător și coordonat, în vederea prevenirii și combaterii tuturor formelor de violență în familie, în special, printr-o coordonare foarte bună la cel mai înalt nivel, precum și prin elaborarea unei noi strategii multianuale de prevenire și pedepsire a actelor de violență în familie.

2. Referitor la **art. 2 lit. g)** din inițiativa legislativă, precizăm că *principiul respectării interesului superior al copilului* este deja prevăzut în legislație. Astfel, în art. 2 alin. (4) din *Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, se stabilește că „Principiul interesului superior al copilului va prevala în toate demersurile și deciziile care privesc copiii, întreprinse de autoritățile publice și de organismele private autorizate, precum și în cauzele soluționate de instanțele judecătorești”.

Există principii reglementate la nivel constituțional sau convențional (spre ex. *Convenția Europeană a Drepturilor Omului* sau *Convenția cu privire la drepturile copilului*) a căror valabilitate este dincolo de orice îndoială, ceea ce nu presupune, însă, reluarea lor în fiecare act normativ care reglementează un anumit segment al vieții sociale. Legislația este un tot unitar, actele normative se completează și se corelează, iar principiile general valabile nu trebuie reluate în fiecare act normativ în care apare o anumită categorie de subiecte de drept.

3. Referitor la modificarea propusă la **art. 23 alin. (1)**, în sensul ca ordinul de protecție să poată fi emis în cazul oricărui act de violență în familie nu poate fi susținută. Noțiunea de „*violență în familie*” este foarte larg definită prin modul de manifestare, rezultând o multitudine de forme, uneori imposibil de cuantificat sau dificil de apreciat obiectiv. În prezent legea prevede că ordinul de protecție se emite numai în situațiile în care viața, libertatea, integritatea fizică sau psihică a unei persoane sunt puse în pericol de actul de violență, adică în acele situații ce exprimă un anumit grad de gravitate și de pericol asupra victimei.

Ordinul de protecție, ca instrument juridic și jurisdicțional de intervenție rapidă are ca scop înlăturarea unei stări de pericol imediat, căruia victima nu i se poate opune singură și care îi creează un risc pentru unele dintre cele mai importante valori umane.

Prin propunerea sa, inițiatorul elimină această condiție necesară pentru emiterea ordinului de protecție ca viața, libertatea, integritatea fizică sau psihică a unei persoane să fie pusă în pericol. Nu putem fi de acord cu această eliminare, având în vedere că însuși scopul reglementării ordinului de protecție este acela de înlăturare a unei stări de pericol. Prin urmare, existența acesteia este o condiție necesară pentru admisibilitatea ordinului de protecție. Obligațiile instituite prin ordinul de protecție sunt restrictive de drepturi și libertăți și ele pot fi impuse fără respectarea unor principii de proporționalitate și a unor minime garanții procedurale. Nu este admisibilă, din punct de vedere al garanțiilor constituționale ale dreptului la liberă circulație, ori ale dreptului la libertatea persoanei, emiterea unui ordin de protecție pentru utilizarea exclusiv a unor insulte [art. 4 lit. a)], ori exclusiv pentru „*provocarea unor stări de tensiune* [art. 4 lit. b)], pentru că oricare dintre măsurile ce pot fi dispuse prin ordinul de protecție ar fi disproporționată în raport cu prejudiciul adus victimei în astfel de situații, iar pentru oricare dintre aceste forme de violență victima se poate apăra singură. Desigur că, dacă aceste modalități de manifestare a violenței îmbracă forme care, prin modul de executare, prin repetabilitate, perioada de exercitare sau cumularea cu alte forme mai grave, ajung să pună în pericol viața, libertatea, integritatea fizică sau psihică a unei persoane, atunci emiterea unui ordin de protecție este justificată și posibilă potrivit reglementării actuale.

De subliniat însă este faptul că ordinul de protecție nu este un mijloc de sancționare a făptuitorului, scop în care funcționează alte reglementări legale (de ex. *Codul penal*), ci exclusiv o măsură pentru protecția victimei. Mecanismul ordinului de protecție, care presupune intervenția autorității statale, trebuie să intervină acolo unde victima adultă nu poate pune capăt singură conviețuirii și în care nu se poate apăra singură de acțiunea agresivă îndreptată împotriva sa ori împotriva altor membri ai familiei. Tocmai de aceea, cadrul legal trebuie să fie unul riguros, prudent și echilibrat, care să nu permită sau să favorizeze utilizarea ordinului de protecție în alte scopuri decât cele pentru care a fost conceput, și care, pe de altă parte, să permită valorificarea și concentrarea eforturilor instituționale în mod eficient, acolo unde situația victimei impune o intervenție din exterior.

Mai menționăm faptul că, prin extinderea exagerată a ordinului de protecție s-ar produce o diluare nu doar a efortului instituțional, dar și o scădere de credibilitate a acestui instrument, pentru a cărui punere în executare nu este prevăzută nicio propunere. Or, practica a demonstrat că nu atât emiterea ordinului de protecție este deficitară, ci nerespectarea acestuia sau punerea lui în executare. Emiterea unui număr substanțial mai mare de ordine de protecție, dar fără măsuri care să garanteze și să asigure respectarea tuturor interdicțiilor și limitărilor conținute de acestea nu va servi mai bine scopului legii, de reducere a numărului de cazuri de violență, ci dimpotrivă.

4. Referitor la **art. 23 alin. (1) lit. j)** din inițiativa legislativă, nu se înțelege care este ipoteza în care se află copilul și de ce „reintegrarea” s-ar impune părintelui, de vreme ce integrarea (sau reintegrarea) se face de către unitatea de învățământ. Ar putea fi vorba, eventual, despre obligarea părintelui de a permite copilului accesul la școală. Pe de o parte, însă, protecția dreptului copilului la educație nu face obiectul prezentei inițiative legislative, acest drept este reglementat în *Legea nr. 272/2004*. De asemenea, dreptul copilului la educație și protejarea lui împotriva acestei forme de abuz constând în interzicerea frecventării școlii fac obiectul celei mai grave forme de sancționare și anume sancțiunea penală. Potrivit dispozițiilor art. 380 din *Codul penal* este interzisă și sancționată, sub denumirea de „*Împiedicarea accesului la învățământul general obligatoriu*”, fapta părintelui sau a persoanei căreia i-a fost încredințat copilul, de a-l retrage sau de a-l împiedica prin orice mijloace să urmeze cursurile învățământului general obligatoriu. Prin urmare, nu considerăm că un ordin de protecție s-ar impune cu mai mare forță juridică pentru respectarea dreptului copilului la educație.

Pe de altă parte, este inefficient a reitiera într-un ordin de protecție orice obligație care este deja impusă într-un act normativ sau orice interdicție care deja este prevăzută într-o lege. Protecția valorilor esențiale nu se realizează mai bine doar pentru că este prevăzută într-un număr mai mare de acte normative sau pentru că se folosesc mai multe instrumente juridice. Toate drepturile enumerate în *Convenția privind drepturile copilului* sau în *Legea nr. 272/2004* sunt protejate prin instrumente juridice specifice.

5. Semnalăm faptul că textele nou propuse la **alineatele (2), (3) și (4) ale art. 23** ar afecta structura logică și coerența acestui articol. În forma sa actuală, art. 23 stabilește condițiile de fond și conținutul măsurilor ordinului de protecție, în timp ce textele nou propuse nu au nicio legătură cu aceste aspecte, conținând elemente de competență și procedură. Alin. (2) și (3) ale art. 23, așa cum sunt prevăzute de textul în vigoare al legii, sunt indisolubil legate de alin. (1), în lipsa căruia sensul acestora nu mai poate fi stabilit.

Privitor la sesizarea organelor de poliție în legătură cu situațiile de violență în familie în cazul minorilor, învederăm faptul că, potrivit art. 98 lit. a) coroborat cu art. 89 alin. (1) din *Legea nr. 272/2004*, în vederea asigurării respectării

dreptului copilului de a fi „protejat împotriva abuzului, neglijării, (...), precum și a oricăror forme de violență, indiferent de mediul în care acesta se află: familie, instituții de învățământ, (...)”, direcția generală de asistență socială și protecția copilului este obligată „să verifice și să soluționeze toate sesizările privind posibilele cazuri de abuz, neglijare, exploatare și orice formă de violență asupra copilului”.

De asemenea, potrivit prevederilor art. 99 din același act normativ, „organele de poliție au obligația să sprijine reprezentanții direcției generale de asistență socială și protecția copilului” „pentru verificarea sesizărilor privind cazurile de abuz și neglijare a copilului”.

Instituirea unei astfel de obligații în sarcina oricărei persoane care „a luat cunoștință, pe orice cale, de existența situației de violență în familie” de a sesiza poliția este exagerată, pe de o parte pentru că subiectul căreia i se adresează este vag indicat, greu determinabil („orice persoană care a luat cunoștință”), condițiile în care ar exista această obligație (persoană care află „pe orice cale”) ar genera riscul unor abuzuri în viața privată a altor persoane, pentru că lasă la aprecierea oricui necesitatea de a sesiza poliției o anumită informație legată de un presupus caz de violență în familie. Pe de altă parte, textul este insuficient de clar și deci, imprevizibil, în ce privește sarcina care se impune. Totodată, o obligație legală implică o sancțiune în caz de nerespectare, or o astfel de sancțiune nu este propusă de inițiator.

Referitor la **alin. (3) al art. 23** din inițiativa legislativă, prin care se instituie obligația procurorului de sesizare a instanței de judecată pentru emiterea ordinului de protecție ori de câte ori acesta constată existența unei situații de violență în familie, precizăm că, în prezent, potrivit art. 25 alin. (3) din *Legea nr. 217/2003* cererea privind emiterea ordinului de protecție poate fi introdusă în numele victimei și de către procuror, care o va formula în condițiile prevăzute de *Codul de procedură civilă*, pentru că ordinul de protecție este un instrument procedural de competența instanței civile.

În ceea ce privește textul propus pentru **alin. (4) al art. 23** din inițiativa legislativă, menționăm că organele de poliție au posibilitatea efectuării de verificări specifice în situația sesizării unor fapte de natură penală, inițiatorul nespecificând natura „*mandatului special, cu executare imediată*”, ce ar urma să fie emis de către instanță sau scopul acestuia.

6. Rațiunea prevederilor **art. 31 alin. (3)** din *Legea nr. 217/2003* este aceea de a conferi organelor de poliție, pentru executarea ordinului de protecție solicitat de către victimă, posibilitatea pătrunderii în locuința familiei și în orice anexă a acesteia, cu consimțământul persoanei protejate sau, în lipsă, al altui membru al familiei.

Apreciem că textul propus de inițiator, în sensul că „*organele polițienești au datoria de a pătrunde în incinta oricărui imobil (...)*” nu circumstanțiază în niciun fel condițiile de intervenție ale polițistului. Nu în toate situațiile victima este în imposibilitatea de a da relații sau de a-și exprima consimțământul cu privire la pătrunderea polițistului în locuință. De asemenea, ipoteza textului vizează etapa

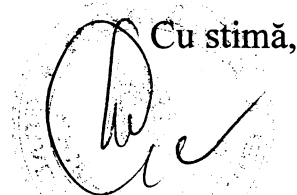
ulterioară emiterii ordinului, anume executarea sa, etapă în care nu înțelegem de ce textul se referă la „*suspiciuni*” legate de victimă.

De asemenea, apreciem că prevederile propuse contravin *principiului inviolabilității domiciliului* prevăzut de art. 27 din *Constituția României, republicată*, textul constituțional stabilind în mod expres cazurile în care se poate realiza pătrunderea sau rămânerea în domiciliul ori în reședința unei persoane fără învoirea acesteia.

7. Referitor la modificarea propusă la **art. 32 alin. (1)** observăm că norma de incriminare este completată cu o nouă ipoteză, și anume „*opunerea în orice mod la executarea de către organele polițienești a dispozițiilor ordinului de protecție, inclusiv prin luarea de măsuri pentru a împiedica sau a face inefficientă executarea de către acesta a dispozițiilor ordinului de protecție*”, ipoteză a cărei necesitate nu este în niciun fel justificată. În acest context, având în vedere că textul urmărește sancționarea penală a unei conduite, nu putem fi de acord cu aceasta fără a cunoaște motivele care au stat la baza sa.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,


Dacian Julien CIOLOȘ

Domnului senator Călin-Constantin-Anton Popescu-Tăriceanu
Președintele Senatului