

Notă informativă
la Hotărîrea Guvernului privind aprobarea proiectului de lege pentru
modificarea unor acte legislative (armonizarea legislației Republicii Moldova
la prevederile Convenției Consiliului Europei cu privire la prevenirea și
combaterea violenței față de femei și a violenței domestice)

Denumirea autorului și, după caz a participanților la elaborarea proiectului

Proiectul Hotărîrii de Guvern privind aprobarea proiectului de lege pentru modificarea unor acte legislative a fost elaborat de către Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, în parteneriat cu Centrul de Drept al Femeilor. Prin Ordinul MSMPS nr. 776 din 27.06.2019 a fost creat grupul de lucru interministerial pentru elaborarea proiectului de lege pentru modificarea actelor normative în vederea asigurării armonizării cadrului legislativ național la Convenția Consiliului Europei cu privire la prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței domestice (Convenția de la Istanbul), din care au făcut parte reprezentanți ai ministerelor cu competențe în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie: Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, Ministerul Justiției, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, precum și Ministerul Finanțelor, ai instituțiilor abilitate cu competențe în domeniu: Inspectoratul General al Poliției, Inspectoratul Național de Probațiune, Administrația Națională a Penitenciarelor, Centrul de Medicină Legală, Consiliul Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat, precum și Procuratura Generală și Consiliul Superior al Magistraturii, reprezentanți ai societății civile și experți naționali independenți.
--

Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite
--

Violența împotriva femeilor și violența în familie este un fenomen larg răspândit în Republica Moldova, ce lezează drepturile și demnitatea umană a acestora. Estimările naționale realizate prin Studiul <i>Violența față de femei în familie</i>, desfășurat de Biroul Național de Statistică în anul 2011, sugerează că mai mult de 63 la suta dintre femei și fete în vârstă de 15-65 ani au suferit de cel puțin o formă de violență pe parcursul vieții. Prevenirea și combaterea violenței în familie, ca element al politicii naționale de ocrotire și sprijinire a familiei, reprezintă o preocupare majoră a Guvernului Republicii Moldova. Astfel, în scopul stabilirii unei baze juridice și organizatorice a activității de prevenire și de combatere a violenței în familie, a instituirii unui mecanism de sesizare și soluționare a cazurilor de violență, la 1 martie 2007 Parlamentul Republicii

Moldova a adoptat *Legea nr. 45 cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie*¹ (în continuare *Legea nr. 45*), care constituie o lege-cadru în domeniu. Prin acest fapt, s-a demonstrat angajamentul asumat al statului de a interveni în eradicarea flagelului violenței în familie și, în același timp, s-a recunoscut gravitatea și amploarea fenomenului violenței în calitate de problemă socială și de sănătate publică.

Modificări majore la cadrul legislativ în domeniu, care au avut drept obiectiv ajustarea legislației naționale la Convenția privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, au fost efectuate prin *Legea 196/2016*. Aceste modificări au fost determinate de recomandările propuse în primul exercițiu de analiză a compatibilității legislației naționale la prevederile Convenției, elaborat în anul 2013 de către A.O. „Centrul de Drept al femeilor” cu suportul UN Women la solicitarea Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei. Adicional, modificările efectuate au fost ghidate și de către recomandările oferite de către Comitetul ONU privind eliminarea discriminării împotriva femeilor. Nu în ultimul rând, implementarea constatărilor reținute în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului a constituit o obligație în acest sens.

În același timp, deși s-au făcut pași importanți în domeniul legislativ pentru eradicarea acestui fenomen, totuși, necesitatea perfecționării și ajustării legislației reprezintă un proces continuu având în vedere unele deficiențe și lacune atestate în partea privind implementarea unor prevederi legale, precum și ținând cont de contextul evoluțiilor proceselor sociale atât la nivel național, cât și internațional.

Prin urmare, având în vedere amploarea și impactul negativ al fenomenului violenței în familie, se impune necesitatea adoptării și implementării unor măsuri sistemice, racordate la standardele internaționale din domeniu, în particular la Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (Convenția de la Istanbul), semnată de Republica Moldova la data de 6 februarie 2017.

Reieșind din aceste evoluții, în anul 2018, Guvernul a aprobat primul document de politică în acest domeniu – Strategia națională de prevenire și combatere a violenței față de femei și violenței în familie pe anii 2018-2023 și a planului de acțiuni pentru anii 2018-2020 (Hotărîrea Guvernului nr. 281 din 03.04.2018). Strategia are la bază abordarea centrată pe cei patru piloni ai Convenției de la Istanbul: Prevenire, Protecție, Pedepsire și Politici Integrate și este focalizată pe informarea publicului larg cu privire la gravitatea acestui fenomen, promovarea toleranței zero față de toate formele de violență, combaterea stereotipurilor și prejudecăților de gen, perfecționarea cadrului

¹ Legea cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie nr. 45 din 01.03.2007//M.O. nr. 55-56 din 18.09.2008, art. 178.

legislativ și normativ în conformitate cu standardele internaționale, implementarea de bune practici în domeniu, instrumente și mecanisme noi în vederea eficientizării activității actorilor cu competențe de intervenție și soluționare a cazurilor, consolidarea mecanismului instituțional și cooperarea multisectorială, inclusiv prin fortificarea capacităților specialiștilor din domeniu și dezvoltarea cadrului normativ pentru servicii noi specializate pentru subiecții violenței în familie.

Strategia conține 4 obiective generale, în corespundere cu cei patru piloni, iar fiecare obiectiv general fiind constituit din obiective specifice.

- Obiectivul general 1. Prevenirea violenței față de femei și a violenței în familie prin promovarea toleranței zero față de fenomen în vederea diminuării acestuia în Republica Moldova. Obiectivul este orientat spre crearea unui climat de toleranță zero a populației față de aceste fenomene și reducerii prevalenței acestora. Elementele principale ale acestui obiectiv sunt focusate asupra necesității profunde de eliminare a stereotipurilor, percepțiilor și atitudinilor publicului larg și conștientizării acestor fenomene ca încălcare a drepturilor fundamentale ale omului.

- Obiectivul general 2. Consolidarea mecanismului de protecție și asistență pentru victimele violenței față de femei și violenței în familie. Sistemul de protecție și sprijin are o misiune dublă: de a asigura suportul și asistența victimelor, iar prin gama de servicii acordate să asigure protecția și față de orice act de violență ulterioară. În acest context sunt importante și mecanismele naționale de cooperare multisectoriale eficace între toate instituțiile relevante în vederea identificării, referirii, asistenței și (re)integrării victimei.

- Obiectivul general 3. Eficientizarea procesului de investigare și urmărire în justiție a actelor de violență față de femei și violenței în familie. Obiectivul dat vizează asigurarea faptului că investigațiile și procedurile judiciare, în legătură cu actele de violență se desfășoară corect și fără întârzieri nejustificate. Acest fapt va contribui la asigurarea probelor vitale, va spori ratele de condamnare și va elimina impunitatea. Totodată, un aspect important al acestui obiectiv este asigurarea respectării drepturilor victimelor în timpul acestor etape.

- Obiectivul general 4. Dezvoltarea politicilor integrate în domeniul prevenirii și combaterii violenței față de femei și violenței în familie, bazate pe cooperare multisectorială și colectare a datelor. Obiectivul dat este orientat spre asigurarea implementării politicilor care ar permite intervenția eficientă în cazurile de violență față de femei și violență în familie, prin asigurarea unei abordări de coordonare și cooperare multisectorială fundamentată pe un sistem de colectare a datelor statistice uniformizat.

Următorul pas, și anume, ratificarea Convenției de la Istanbul reprezintă un imperativ pentru Republica Moldova, fiind inclus în mai multe de politici la

nivel național, și anume Planul național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2018-2022, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 89 din 24.05.2018 și Strategia națională de prevenire și combatere a violenței față de femei și violenței în familie pe anii 2018-2023 și Planul de acțiuni de implementare a acestora pe anii 2018-2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 281 din 03.04.2018.

Totodată, acesta este condiționat și de Agenda de Asociere între Republica Moldova și Uniunea Europeană, urmare a semnării Acordului de Asociere la 27 iunie 2014, fiind inclus în planul de acțiuni.

În vederea perfecționării carului legislativ și asigurării alinierii legislației naționale la prevederile Convenției de la Istanbul, a fost elaborat cel de-al doilea Raport de analiză a compatibilității legislației naționale la prevederile Convenției de la Istanbul, în parteneriat cu Centrul de Drept al Femeilor, cu suportul Entității Națiunilor Unite pentru Egalitatea de Gen și Abilitarea Femeilor (UN Women Moldova) și al Suediei și prezentat publicului pe platforma Consiliului coordonator interministerial în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie, la data 18 aprilie 2019. În urma analizei comparative efectuate a fost constatată necesitatea modificării și ajustării cadrului normativ național la prevederile Convenției menționate. Astfel, potrivit prevederilor art. 11 alin. (2) din Legea nr. 595-XIV din 24.09.1999 cu privire la tratatele internaționale, dacă tratatul internațional prezentat Parlamentului Republicii Moldova spre examinare implică adoptarea unor legi noi sau modificarea legilor în vigoare, proiectul legii privind ratificarea, acceptarea, aprobarea sau aderarea la tratatul internațional și proiectele legilor privind modificările în legislație se prezintă concomitent.

În acest context, MSMPS a creat grupul de lucru interministerial compus din reprezentanți ai ministerelor de resort și instituțiilor cu competențe în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie, ai societății civile precum și experți naționali independenți, în vederea elaborării proiectului de lege pentru asigurarea armonizării legislației naționale la prevederile Convenției de la Istanbul (Ordinul MSMPS nr. 776 din 27.06.2019).

Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Prevederile proiectului de lege se referă la:

I. Legea nr. 1585/1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală

La etapa actuală, în sistemul de sănătate se acordă asistență medicală victimelor care o solicită în baza poliției de asigurare medicală (cu excepția urgențelor medicale). Totodată, legislația națională atribuie un rol important instituțiilor medicale în identificarea și referirea cazurilor de violență în familie, precum și în reflectarea asistenței oferite subiecților violenței în familie pe baza

profilului statistic medical. Orice investigație medicală care trebuie realizată suplimentar sau independent de expertiza medico-legală este costisitoare și este inaccesibilă pentru o victimă a violenței în familie sau a violenței sexuale, care nu este angajată în câmpul muncii, este dependentă financiar de făptuitor și nu are mijloace financiare pentru a plăti pentru o astfel de investigație. De exemplu, practica demonstrează că multe victime ale violenței în familie sau violenței sexuale, în cazurile deteriorării organelor interne, greu de identificat la prima examinare, trebuie să obțină concluzia medicului de la locul de trai, precum că această problemă de sănătate nu persista anterior sau nu este una cu caracter genetic. Lipsa mijloacelor financiare pentru astfel de investigații servește ca obstacol în realizarea dreptului victimelor la servicii de asistență medicală și în accesul lor la justiție. Drept urmare se propune:

- includerea victimelor violenței în familie și violenței sexuale în categoriile de beneficiari ai asigurării obligatorii de asistență medicală, neangajați în câmpul muncii, în care calitatea de asigurat o deține Guvernul, reieșind din necesitatea de protecție a victimelor din partea statului și întreprinderea tuturor acțiunilor de investigare din partea organelor de drept. Protecția și asistența victimelor violenței în familie și violenței sexuale vizează asigurarea măsurilor de protecție, precum și a accesului victimelor la gama serviciilor medicale, în conformitate cu necesitățile specifice ale victimei.

Potrivit art. 11 lit. c) din Legea nr. 45/2007 cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie, victima violenței în familie are dreptul la asistență medicală de instituțiile medico-sanitare în conformitate cu Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală. Examinarea corporală a victimei și perfectarea actelor de constatare medico-legală a gravității vătămării integrității corporale sau a sănătății se efectuează gratuit în cazurile prevăzute de lege, dar sunt întotdeauna suficiente pentru constatarea gradului vătămarilor corporale suportate de victimă..

II. Codul Familiei nr. 1316/2000:

Codul familiei stabilește la art. 37 alin. (4) că: „Dacă, în procesul examinării cererii de desfacere a căsătoriei, unul dintre soți nu-și dă acordul la divorț, instanța judecătorească va amâna examinarea cauzei, stabilind un termen de împăcare de la o lună la 6 luni, cu excepția cauzelor de divorț pornite pe motivul violenței în familie confirmate prin probe.”.

Observăm că legea exceptează de termenul împăcări cazurile de divorț determinate de violența în familie. În același timp, legea condiționează confirmarea violenței prin probe. În acest sens, fiind în prezența unei situații critice care prezintă pericol pentru viața și integritatea unui sau mai multor membri ai familiei din partea altui membru, este necesară excluderea din lege a prevederilor care obligă partea ce invocă violența în familie de a prezenta „probe”. În aceste situații ar fi necesară doar indicarea circumstanțelor actului de violență, intensitatea, durata și consecințele suportate.

De asemenea, modificările și completările propuse în normele din Codul familiei urmăresc scopul îmbunătățirii condițiilor de siguranță a victimelor violenței în familie, adulți și copii. Astfel, se propune asigurarea condițiilor necesare pentru adoptarea, de către organele abilitate, a unor decizii întemeiate, având la dispoziție informația exhaustivă despre incidentele de violență în familie. Totodată, se propun reglementări referitoare la regimul de vizită a copiilor de către agresorul familial, în perioada acțiunii ordonanței de protecție a victimei violenței în familie, emisă de instanța de judecată.

III. Codul penal nr. 985/2002

- *completarea articolului 77 alineatul (1) cu litera o)*

În vederea asigurării concordanței cadrului legislativ național cu prevederile de referință din Convenția de la Istanbul se propune operarea unor modificări și completări în norma din Codul penal, pentru a recunoaște în calitate de circumstanță agravantă comiterea în mod repetat a actelor de violență în familie, fapt care demonstrează comportamentul violent stabil al infractorului, atribuind în acest fel faptei un pericol social sporit.

- *completarea cu art. 104¹*

În conformitate cu practica internațională, pe lângă sancțiunile de ordin general, agresorii sunt obligați să urmeze programe orientate spre responsabilizarea și schimbarea comportamentului violent. Legea nr. 45 stabilește că agresorii care au fost sancționați contravențional sau condamnați pentru acțiuni de violență în familie pot fi obligați de către instanța de judecată să participe la programe probaționale.

Potrivit Raportului „Monitorizarea proceselor de judecată în cauze de violență în familie, violență sexuală și trafic de ființe umane” elaborat de Centrul de Drept al Femeilor, în prezent nu există o practică judiciară clară de aplicare a măsurii de protecție ce prevede obligarea agresorului de a participa la un program de tratament sau de consiliere pentru reducerea violenței sau pentru renunțarea la ea. De regulă, instanțele invocă lipsa de probe care ar determina necesitatea de a obliga agresorul să participe la un program de tratament sau de consiliere pentru reducerea violenței. În unele cazuri, a fost indicată lipsa consimțământului agresorului pentru aplicarea acestei măsuri. Această stare de lucruri este determinată de faptul că legea lasă la discreția instanței dreptul de a aplica această obligație persoanelor condamnate pentru violență în familie, dar nu constituie o condiție obligatorie.

Redacția actuală a art. 201¹ Cod penal și 78¹ Cod contravențional nu prevede posibilitatea obligării agresorului să participe la un program special de tratament sau de consiliere în vederea reducerii comportamentului violent în cazul în care față de acesta a fost aplicată munca neremunerată în folosul comunității. Totodată, se atestă lipsa unei practici judiciare de aplicare frecventă a măsurii de obligare a agresorului să participe la programe probaționale pentru reducerea comportamentului violent. În contextul celor expuse, pentru reducerea

comportamentului violent al agresorilor este necesară completarea cadrului normativ astfel încât în toate cazurile de condamnare pentru violență în familie agresorul să fie obligat să participe la un program de reducere a comportamentului violent, precum și sunt necesare analize și studii privind eficiența măsurilor alternative detenției aplicate agresorilor violenței în familie; la fel se impune organizarea activităților de instruire a consilierilor de probațiune pentru lucrul cu persoanele condamnate sau sancționate în legătură cu comiterea infracțiunilor de violență în familie.

- modificarea art. 109

Se propune substituirea textului „capitolele II – VI” cu textul „capitolele II-III, V – VI”, iar în alin. (4) al acestei norme de exclus sintagma „171–175¹”, având în vedere irelevanța menținerii acesteia în condițiile retragerii incidenței institutului împăcării părților asupra Capitolului IV al Părții speciale a Codului penal, care se referă la infracțiunile privind viața sexuală.

- modificarea art. 173

În actuala redacție a art. 173 CP suntem în prezența unui tratament sancționator inechitabil în raport cu alte infracțiuni privind viața sexuală în ipoteza în care fapta prevăzută la art. 173 CP RM a fost săvârșită cu bună știință asupra unui minor, a unui membru al familiei sau a persoanei aflate în relație de dependență. Spre deosebire de infracțiunile prevăzute în art. 171 și 172 din Codul penal, legiuitorul nu a incriminat sub forme agravante hărțuirea sexuală săvârșită față de un minor, de un membru al familie sau de o persoană aflată în relație de dependență, or, acestea urmează a fi introduse ca și agravante, deoarece la minorat, în relațiile de familie sau în relații de dependență, victima este mult mai vulnerabilă în fața făptuitorului și sancțiunea penală pentru hărțuire sexuală trebuie să fie mai mare. Lipsa unui mecanism clar și eficient de prevenire și eliminare a hărțuirii sexuale face dificilă monitorizarea severității fenomenului. Atât lipsa de informare cu referire la modul de raportare a actelor de hărțuire sexuală, cât și inexistența unui mecanism de protecție a victimelor, încrederea redusă în organele abilitate prin lege de combaterea hărțuirii sexuale, cât și indisponibilitatea datelor dezagregate pe multiple criterii constituie bariere destul de pronunțate în procesul de descurajare a perpetuării fenomenului vizat.

- modificarea art. 201¹ și completarea cu art.131¹

Dispoziția normei art. 201¹ alin. (1) Cod penal în redacția propusă păstrează modalitățile actuale de comitere a violenței psihologice, pasibile de pedeapsă penală.

În acest sens, urmare a revenirii la redacția precedentă a normei, în ce privește condiția referitoare la prejudiciul moral, care, potrivit definiției din art. 2 al Legii nr. 45 implică cauzarea suferințelor fizice și/sau psihice, care conduce la umilire, frică, înjosire, incapacitate de apărare împotriva violenței, la sentimente de frustrare și la alte consecințe cu caracter similar. Astfel, orice caz de violență în familie, care a cauzat suferințe psihice victimei, va fi pasibil de pedeapsă

penală. Dispoziția art. 201¹ alin. (1) CP în redacția propusă, aplicată în corespundere cu noțiunile din art. 131¹ CP, va oferi posibilitatea asigurării unei protecții mai eficiente potențialelor victime ale violenței în cadrul familiei.

Totodată, urmare a acestor modificări, legislația penală națională va asigura măsuri coercitive cu caracter penal pentru actele de violență în familie, soldate cu orice grad de vătămare a integrității corporale sau a sănătății victimei, fiind asigurată și compatibilitatea cadrului legislativ național cu spiritul art. 35 din Convenția de la Istanbul, care impune criminalizarea oricăror acțiuni de vătămare a integrității corporale a victimei violenței în familie, ca urmare a utilizării forței fizice în mod direct și nelegitim. Având în vedere faptul că vătămarile corporale – neînsemnate sau ușoare – sunt consecințele actelor de violență, că ambele forme constituie produsul unor eforturi criminale care atrag dereglarea sănătății de scurtă durată, se propune încadrarea lor în aceeași dispoziție a normei penale. La fel, gradul constatat de vătămare a integrității corporale sau a sănătății (neînsemnată sau ușoară) va fi determinant la individualizarea pedepsei penale aplicate agresorului. Această soluție ar putea impulsiona favorabil și problema impunității, care este caracteristică cazurilor de violență în familie, când pentru maltratarea soldată cu vătămarea ușoară a integrității corporale sau a sănătății victimei (care atrage dereglarea sănătății pe o durată de până la 21 zile, inclusiv), agresorul deseori este practic liberat de pedeapsă penală. Totodată, se propun și unele modificări redacționale în norma art. 201¹ Cod penal.

În cazul sancțiunii la norma penală de violență în familie, aceasta este importantă la individualizarea pedepsei, având în vedere noua redacție propusă a art. 201¹ alineatul (1) CP. Totodată, în cazul ambelor norme, agravarea sancțiunii este necesară pentru a face posibilă aplicarea, la necesitate, a prevederilor art. 185 alin. (2) pct. 3) CPP, referitoare la arestarea preventivă în cazul încălcării de către învinuit, inculpat a ordonanței de protecție a victimei violenței în familie. Or, urmare a modificărilor operate la art. 176 CPP, prin Legea pentru modificarea unor acte legislative nr. 179 din 26.07.2018 (în vigoare 17.08.2018), arestarea preventivă se aplică numai persoanei care este învinuită, inculpată de săvârșirea unei infracțiuni pentru care legea prevede pedeapsa cu închisoare pe un termen mai mare de 3 ani. Actualmente sancțiunea la art. 201¹ alineatul (1) CP și sancțiunea la art. 320¹ CP stabilesc pedepse cu închisoare pe un termen de până la 3 ani.

IV. Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107/2002

Legislația civilă la momentul actual nu stabilește răspunderea statului pentru prejudiciul material și moral cauzat persoanei ca urmare a neasigurării asistenței și protecției adecvate de către organele de urmărire penală, organele procuraturii sau instanțele de judecată. Având în vedere faptul că Legea nr. 45 stabilește în art. 11 dreptul victimei violenței în familie să ceară statului, în condițiile legii, repararea prejudiciului material și moral, ca urmare a neasigurării asistenței și

protecției adecvate, se propune includerea acestei răspunderi.

V. Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122/2003

În cadrul monitorizării proceselor de judecată pe cauze de violență în familie, violență sexuală și trafic de ființe umane² s-a constatat că, deseori judecarea cauzelor durează perioade destul de mari, depășind limita de un an. De multe ori, prima ședință era fixată mult peste termenul legal. Data următoarei ședințe de judecată deseori depășea 2-3 luni. Această situație este caracteristică atât cauzelor penale, cât și procedurilor contravenționale. Pentru evitarea acestor practici este necesară o reglementare mai clară în legea de procedură penală a limitelor temporale, atunci când este vorba de numirea ședinței de judecare a cauzei, precum și a consecințelor nerespectării prevederilor legale. Or, deficiențele constatate afectează procesul de examinare a cauzei în termen rezonabil, acesta constituind un element esențial al procesului echitabil.

Pentru asigurarea protecției victimei violenței în familie, legea națională de procedură penală prevede, de rând cu aplicarea măsurilor de protecție a victimei, posibilitatea aplicării măsurilor de constrângere în privința infractorului. Astfel, în conformitate cu art.165 CPP, poate fi supus reținerii învinuitul, inculpatul care încalcă ordonanța de protecție în cazul violenței în familie. Totodată, art.166 CPP stabilește că organul de urmărire penală are dreptul să rețină persoana, dacă există o bănuială rezonabilă privind săvârșirea unei infracțiuni pentru care legea prevede pedeapsa cu închisoare pe un termen mai mare de un an, numai în cazurile: 1) dacă aceasta a fost prinsă în flagrant delict; 2) dacă martorul ocular, inclusiv victima, indică direct că anume această persoană a săvârșit infracțiunea; 3) dacă pe corpul sau pe hainele persoanei, la domiciliul ei ori în unitatea ei de transport, sunt descoperite urme evidente ale infracțiunii; 4) dacă la locul săvârșirii infracțiunii sunt descoperite urmele lăsate de către această persoană; 5) dacă aceasta a încercat să se ascundă ori nu i s-a putut constata identitatea. Reținerea persoanei mature în temeiurile menționate mai sus poate avea loc până la înregistrarea infracțiunii în modul stabilit de lege. Practica de examinare a cazurilor de violență în familie confirmă că această normă procesuală se aplicată rareori.

Specificul infracțiunii de violență în familie și, nu în ultimul rând, cerințele standardelor internaționale în domeniu, stimulează modalitatea de utilizare a unor reglementări distincte cu funcție de măsuri afirmative, capabile să amplifice activitatea organelor abilitate și să ofere un grad înalt de siguranță victimelor violenței în familie.

²Raport de monitorizare a proceselor de judecată în cauze de violență în familie, violență sexuală și trafic de ființe umane realizat în 2017-2018 de Centrul de Drept al Femeilor cu suportul Ambasadei SUA în cadrul proiectului „Consolidarea răspunsului sistemului judiciar și al procurorilor la cazurile de violență în familie”.

Importanța combaterii eficiente a acestui flagel impune necesitatea de a interveni pe scară largă cu măsuri ferme de îngădire a victimei de agresor, la orice fază a procesului. Or, pentru cazurile când agresorul familial nu are statut procesual de învinuit sau inculpat și nu respectă cerințele ordonanței de protecție, cadrul legal nu oferă pârgii eficiente de intervenție în privința acestuia, în special să dispună pentru început reținerea lui.

Situație analogică este și în cazul aplicării măsurii preventive – arestul. Potrivit art.185 CPP arestarea preventivă în legătură cu încălcarea ordonanței de protecție în cazul violenței în familie poate fi aplicată persoanei cu statut procesual de învinuit sau inculpat.

În vederea perfecționării mecanismului de intervenție timpurie a organelor abilitate pe cazurile de violență în familie, precum și de prevenire sau înlăturare a pericolului iminent de repetare de către agresor a acțiunilor violente, se propune modificarea art. 166 și 185 din Codul de procedură penală.

În contextul analizei art.49 din Convenție, au fost formulate propuneri de completare a normelor art.58-60 CPP referitoare la drepturile și obligațiile victimei/părții vătămate, inclusiv cu prevederi exprese despre dreptul victimei/părții vătămate pe cauzele de violență în familie sau infracțiuni privind viața sexuală la audieri în condiții prietenoase și de a refuza confruntarea cu bănuitul, învinuitul, inculpatul. Astfel, s-a urmărit oferirea garanțiilor suplimentare în această privință victimelor, reieșind din specificul acestor infracțiuni, comise în circumstanțe deosebit de traumatizante pentru ele.

Potrivit alin.(9) art.219 CPP, organul de urmărire penală și instanța de judecată sunt obligate să aducă la cunoștință persoanei dreptul de a intenta acțiune civilă. În același timp, legea de procedură penală nu menționează nimic referitor la consecințele neîndeplinirii acestei obligații de către organele menționate. Însă, omisiunea de realizare a acestui drept de către partea vătămată are repercusiuni care se pot răsfrânge asupra posibilității acesteia de a solicita ulterior compensație, în condițiile Legii cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor nr.137 din 29.07.2016³, aceste circumstanțe urmând a fi analizate mai detaliat în cele ce urmează.

Organele abilitate nu-și onorează în modul corespunzător obligațiile stabilite în norma art.219 CPP, de a aduce la cunoștință persoanei dreptul de a intenta

³ În vigoare din 09.03.2017, cu excepția secțiunii a 4-a a capitolului III care va fi pusă în aplicare de la 01.01.2018 // M.O. nr.293-305 din 09.09.2016, art.618.

acțiune civilă, iar pentru neexercitarea acestei obligațiuni legea procesuală nu prevede consecințe, inclusiv pentru persoanele responsabile. Respectiv, nici Legea nr.137 nu prevede vreun remediu favorabil pentru victime, atunci când ele nu au avut posibilitatea de a decide, informat și conștient, asupra refuzului de intentare a acțiunii civile. Astfel, se propune modificarea Codului de procedură penală în vederea eficientizării procedurii de intentare a acțiunii civile în procesul penal.

VI. Codul de procedură civilă

1. În timp ce în anumite condiții Codul familiei exceptează de la instituția împăcării *cauzele de divorț pornite pe motivul violenței în familie*, prin Legea nr.31/2017⁴, Codul de procedură civilă a fost completat cu un nou capitol privind „medierea judiciară obligatorie” care vizează toate litigiile de familie. Potrivit noilor prevederi, termenul medierii judiciare nu poate depăși 45 de zile de la data la care a fost fixată prima ședință de soluționare amiabilă a litigiului. Astfel, în virtutea acestor prevederi *de facto* cauzele de divorț, ca rezultat al, violenței sunt supuse din nou unui termen de împăcare. Se propune modificarea art. 182¹ lit.b) din Codul de procedură civilă în sensul stabilirii că litigiile în familie determinate de violență nu pot cădea sub incidența prevederilor privind medierea.

2. Prin Legea nr.196/2016 a fost perfecționat mecanismul de obținere a ordonanței de protecție a victimei violenței în familie, prevăzut în Codul de procedură civilă, în Procedura specială, la Capitolul XXX¹. Ulterior, prin Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr.17 din 05.04.2018⁵, pusă în aplicare de la 01.06.2018, institutul de aplicare a măsurilor de protecție în cazurile de violență în familie a fost exclus din Procedura specială, Capitolul XXX¹, fiind reamplasat în legea de procedură civilă ca și compartiment distinct. Astfel, Titlul II al Codului de procedură civilă a fost completat cu un nou compartiment - B² Aplicarea măsurilor de protecție în cazurile de violență în familie, Capitolul XXII², art.278³–278⁹.

Drept urmare, practica de judecare a cererilor de eliberare a ordonanței de protecție a victimei violenței în familie înclină vizibil spre procedura contencioasă, ca formă și conținut. Petiționarului (victimei) îi este atribuit de facto statut de reclamant, solicitându-i-se în mod quasi-obligatoriu să indice în cerere măsurile de protecție revendicate, iar în procesul de examinare a cererii să probeze revendicările formulate. În funcție de probatoriul prezentat de petiționarul-victimă, instanța decide admiterea integrală sau parțială, ori

⁴ Legea nr. 31 din 17.03.2017 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative // M.O. nr. 144-148 din 05.05.2017, art. 229.

⁵ Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.142-148 din 04.05.2018, art.277.

respingerea cererii. Examinarea cererilor de solicitare a măsurilor de protecție de pe poziția prezumției nevinovăției agresorului, deja îl pune pe ultimul în poziție privilegiată, deoarece agresorul nu trebuie să facă nimic altceva decât să respingă orice afirmație despre comportamentul său violent.

Acest mod de abordare practic exclude șansa de a obține măsuri de protecție în cazul actelor de violență, altele decât cea fizică sau a violenței fizice (pericolul de violență) comise pentru prima dată sau/și care nu a lăsat urme vizibile pe corpul victimei, dar care riscă să se repete, deseori cu urmări mai grave, având în vedere specificul violenței în familie. În consecință, sistemul judiciar reacționează, de regulă, când deja starea de violență în familie are caracter cronic, iar lucrul cu agresorul este mult mai dificil și, de regulă, nu are efectul scontat.

Prin urmare, se impune operarea mai multor modificări și completări substanțiale în Codul de procedură civilă, în vederea asigurării la nivel național a unui mecanism funcțional, care să scoată în evidență esența acestei proceduri drept o procedură de asigurare a protecției *adecvate și imediate* victimei violenței în familie, corespunzătoare spiritului Convenției de la Istanbul. Nu este vorba în acest caz de un proces de constatare a vinovăției și pedepsire a agresorului.

VII. Codul de executare

1. Legea nr.45 nu conține alte reglementări asupra procedurii de executare a ordonanței de protecție, decât doar prevederi despre modul de supraveghere a îndeplinirii măsurilor de protecție stabilite. În acest sens, Legea nr.45 prevede⁶ că supravegherea executării măsurilor de protecție a victimei violenței în familie, impuse prin ordinul de restricție de urgență și prin ordonanța de protecție, este de competența poliției, limitându-se la descrierea unor acțiuni ale organului de poliție de obligare a agresorului să părăsească locuința și de intervenție, inclusiv la comunicări despre nerespectarea sau tentativa de încălcare a măsurilor de protecție de către agresor.

Codul de executare al Republicii Moldova⁷ nu conține reglementări în această privință, constatându-se și deficiențe de corelare cu prevederile relevante ale Legii nr.45. Aceste omisiuni de ordin legislativ, procedura de punere în executare a ordonanței de protecție fiind reglementată în prezent doar de un act departamental⁸, pune în dificultate procesul de investigare a cauzelor pornite

⁶ Legea nr.45, art.15 alin.(5) și art.15².

⁷ Republicat: Monitorul Oficial al R. Moldova nr.214-220 din 05.11.2010, art.704.

⁸ Instrucțiunea metodică nr.360.

pentru neexecutarea măsurilor din ordonanța de protecție, fapt confirmat în repetate rânduri de organul Poliției⁹. Se propune completarea Codului de executare cu prevederi privind procedura de asigurare a executării ordonanțelor de protecție.

2. Se propune modificarea Codului de executare privind executarea obligației de informare a victimelor violenței în familie despre expirarea termenului de detenție a condamnaților pentru violența în familie în condițiile în care Legea nr.45 atribuie obligația de informare a victimelor despre eliberarea persoanei reținute sau condamnate autorităților abilitate cu funcții de prevenire și combatere a violenței în familie.

VIII. Legea 45/2007 cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie și Legea nr. 5/2005 cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați:

1. Completarea cu noțiunea de “violență împotriva femeilor” ce derivă însăși din denumirea Convenției și care are drept scop protecția femeilor față de actele de violență în familie, precum și din art.1 lit. (b) care statuează că unul dintre scopurile Convenției rezidă în eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor și promovarea egalității reale între femei și bărbați, inclusiv prin abilitarea femeilor.

2. Potrivit art.12 al Legii nr.45 profesioniștii cărora, prin lege, le sunt impuse reguli de confidențialitate sunt obligați să raporteze autorităților competente orice bănuieli rezonabile despre comiterea actului de violență asupra copiilor. Raportarea actelor de violență în privința persoanelor adulte se face cu acordul victimei. Acordul victimei nu este necesar în cazurile de vătămare medie sau gravă a integrității corporale sau a sănătății, în cazurile de folosire a armei, în cazurile în care victimele sunt deosebit de vulnerabile pe motiv de dizabilitate sau capacități intelectuale reduse. Practica aplicării acestei norme constată unele deficiențe în procesul de raportare. Multe din persoanele menționate consideră că urmează să raporteze doar atunci când au certitudinea că vătămarea integrității corporale sau a sănătății este medie sau gravă, ei neavând competența necesară pentru asemenea apreciere. Interpretarea în acest fel a normei limitează libertatea acestor profesioniști de a raporta imediat cazurile de violență în familie, gradul de vătămare corporală fiind posibil de constatat doar prin raport de constatare sau expertiză medico-legală. Se propune ajustarea cadrului legislativ în vederea consolidării și eficientizării raportării cazurilor de violență în familie și a referirii victimelor către servicii specializate.

⁹ Scrisoarea IGP nr.34/835 din 27.04.2018; Scrisoarea MAI nr.37/361 din 09.10.2018.

3. Potrivit prevederilor Codului de procedură civilă¹⁰ în procesul examinării cererii victimei violenței în familie privind aplicarea măsurilor de protecție, instanța de judecată poate solicita organului de asistență socială prezentarea unui raport de caracterizare a familiei vizate și a presupusului agresor. Instanța de judecată poate solicita și alte acte necesare pentru examinarea cererii. Reglementând atribuțiile organului de asistență socială și protecție a familiei, Legea nr.45 nu prevede nimic concret în această privință, doar o prevedere generală, la art.8 alin.(3) lit.f), că apără drepturile și interesele legitime ale victimelor, inclusiv ale victimelor minore. În context, se propune o reglementare mai exactă în acest sens în Legea nr.45, cu atât mai mult că art.8 alin.(3) atribuie în competența organului de asistență socială și protecție a familiei să conlucreze cu organul de poliție în activitatea de identificare a persoanelor.

4. Art.12 al Legii nr.45 prevede că profesioniștii cărora, prin lege, le sunt impuse reguli de confidențialitate sunt obligați să raporteze autorităților competente orice bănueli rezonabile despre comiterea actului de violență asupra copiilor. Cererea despre comiterea actelor de violență în familie, potrivit art.13 al legii, poate fi depusă, inclusiv la organul de asistență socială și de protecție a familiei sau la autoritatea administrației publice locale (conform legislației acestea îndeplinesc atribuțiile, respectiv, a autorității tutelare teritoriale și locale). Autoritatea tutelară locală poate depune cerere pentru eliberarea ordonanței de protecție în interesele copilului și în lipsa solicitării din partea victimei sau a reprezentantului ei legal (art.13 al Legii nr.45). Competențe similare a autorității tutelare sunt prevăzute și în legea de procedură civilă¹¹. Totuși, nici normele Codului familiei și nici Legea nr.45 nu dezvoltă prevederi exprese care să asigure că la adoptarea deciziei privind domiciliu (custodia) copilului, precum și la stabilirea regimului de vizită a copilului de către agresorul familial vor fi luate în calcul cazurile de violență *asupra copilului sau asupra persoanei* în custodia căreia se află copilul. Nu există prevederi despre obligația autorității tutelare de a interzice sau a limita contactul cu copilul, inclusiv pe calea operării unor modificări în graficul de vizită a copiilor, având ca bază restricțiile stabilite agresorului familial, prin ordonanța de protecție emisă de instanța de judecată.

Pentru coroborarea legislației naționale cu prevederile Convenției de la Istanbul și în vederea asigurării unei protecții mai eficiente a copiilor, se propune operarea unor modificări și completări în legislație, care ar asigura informarea autorității tutelare despre fiecare caz de violență în familii cu copii minori, precum și concretizarea competenței autorității tutelare în gestionarea situațiilor

¹⁰ Codul de procedură civilă, art.278⁶.

¹¹ Art. 278⁴, 278⁷ ale Codului de procedură civilă al Republicii Moldova nr.225 din 30.05.2003//Republicat în M.O. nr.130-134 din 21.06.2013, art.415.

referitoare la copiii din familiile afectate de violență.

5. Având în vedere că Legea nr.45 atribuie obligația de informare a victimelor despre eliberarea persoanei reținute sau condamnate, autorităților abilitate cu funcții de prevenire și combatere a violenței în familie, se impune reincluderea în lege printre autoritățile abilitate cu funcții de prevenire și de combatere a violenței în familie și a Administrației Naționale a Penitenciarelor.

IX. Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat

1. O provocare în asigurarea drepturilor tuturor victimelor este că cadrul normativ actual nu asigură victimei posibilitatea de a fi asistată de un avocat ce acordă asistență juridică garantată de stat la etapa depunerii plângerii și acțiunilor procesuale efectuate până la etapa recunoașterii în calitate de parte vătămată. Reglementările normative ce vizează protecția și asigurarea respectării drepturilor și intereselor legitime ale victimelor conțin prevederi confuze și contradictorii care generează inconsecvențe și dificultăți în accesarea serviciilor de asistență juridică garantată de stat. Se propune modificarea și completarea legii în vederea asigurării victimelor violenței în familie și a violenței sexuale cu dreptul la asistență juridică garantată de stat la toate etapele procesului penal.

2. Până în prezent lipsește o procedură clară de desemnare a avocatului pentru acordarea asistenței juridice garantate de stat în cauze civile de eliberare a ordonanței de protecție. În cadrul programului de monitorizare „Consolidarea răspunsului sistemului judiciar și al procurorilor la cazurile de violență în familie”¹², în circa 20% din cauzele civile privind aplicarea măsurilor de protecție, care au fost supuse monitorizării, victimelor violenței în familie nu le-a fost asigurată asistență juridică garantată de stat, deși legislația în domeniu conține norme imperative care prescriu asistența victimei în proces de un avocat numit, dacă ea nu este asistată de un avocat ales. Astfel, accesul larg al victimelor și potențialelor victime ale violenței în bază de gen, inclusiv violenței în familie și violenței sexuale, la asistență juridică garantată de stat, mai rămâne un deziderat.

Legea nr.198 nu specifică clar dreptul victimelor acestor categorii de infracțiuni de a beneficia de asistență juridică de urgență, precum beneficiază în unele situații făptașii.

Asistență juridică de urgență se impune nu doar la examinarea cererii privind

¹² Proiectul „Consolidarea răspunsului sistemului judiciar și al procurorilor la cazurile de violență în familie” realizat în 2017-2018 de Centrul de Drept al Femeilor.

eliberarea ordonanței de urgență care se desfășoară, conform legislației, în termeni limitați, dar și în cazul sesizării despre infracțiunea de violență în familie sau infracțiunea privind viața sexuală, care prin caracterul său sunt diferite de alte cauze, fapt evidențiat și de Convenția de la Istanbul. Drept urmare, se propune modificarea și completarea Legii nr. 198 în vederea instituirii mecanismului de acordare a asistenței juridice de urgență.

Fundamentarea economico-financiară

La etapa actuală, proiectul nu necesită resurse financiare, acestea vor fi necesare ulterior, în procesul de ajustare a legislației sectoriale de către autoritățile cu competențe în domeniu. Astfel, fiecare autoritate publică va analiza, estima și planifica resursele necesare în vederea asigurării implementării prevederilor aprobate.

Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare

Proiectul de lege prevede modificarea a 18 acte legislative, iar în termen de 6 luni de la intrarea în vigoare, Guvernul va aduce actele sale normative în concordanță cu legea aprobată.

Avizarea și consultarea publică a proiectului

Proiectul Hotărârii Guvernului privind aprobarea proiectului de lege pentru modificarea unor acte legislative a fost plasat pentru consultare publică pe site-ul www.particip.gov.md.

Ministru

Viorica DUMBRĂVEANU