

Formularul tipizat al documentului de analiză a impactului

Titlul analizei impactului (poate conține titlul propunerii de act normativ):	Proiectul Hotărârii Guvernului privind aprobarea proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative (combaterea violenței în familie)
Data:	
Autoritatea administrației publice (autor):	Ministerul Justiției
Subdiviziunea:	Direcția elaborare acte normative
Persoana responsabilă și datele de contact:	Glavan Ion, consultant superior, Direcția elaborare acte normative, Tel.: 0 (22) 20 14 05, E-mail: ion.glavan@justice.gov.md

Compartimentele analizei impactului

1. Definirea problemei

a) Determinați clar și concis problema și/sau problemele care urmează să fie soluționate

Prevenirea și combaterea violenței în familie, ca element al politicii naționale de ocrotire și sprijinire a familiei, reprezintă o preocupare majoră a autorităților statale competente.

b) Descrieți problema, persoanele/entitățile afectate și cele care contribuie la apariția problemei, cu justificarea necesității schimbării situației curente și viitoare, în baza dovezilor și datelor colectate și examinate

Ca orice fenomen negativ de ordin social, violența față de membrii familiei implică atât costuri social-economice (de exemplu: creșterea numărului concediilor medicale, scăderea productivității muncii, creșterea mortalității, mărirea cheltuielilor pentru pedepsirea/asistența și consilierea agresorilor și reabilitarea victimelor, întreținerea copiilor rămași fără îngrijire părintească), cât și costuri morale (afectarea relațiilor dintre soți, destrămarea familiilor, dezorganizarea relațiilor părinți-copii, creșterea criminalității în societate).

La moment, art. 215¹ alin. (4) din Codul de procedură penală stabilește că: „Măsurile de protecție se aplică pe un termen de până la 3 luni. Termenul măsurilor de protecție poate fi prelungit de instanță la cererea repetată ca urmare a comiterii faptelor de violență în familie sau ca rezultat al nerespectării condițiilor prevăzute în ordonanța de protecție sau dacă, la expirarea termenului de aplicare a măsurilor de protecție, asupra victimei se menține pericolul de a fi supusă violenței sau altor acțiuni ilegale din partea făptuitorului.”.

În cazul încălcării prevederilor ordonanței de protecție, legislația admite aplicarea unei pedepse penale. Astfel, pentru neexecutarea intenționată sau eschivarea de la executarea măsurilor stabilite de instanța de judecată în ordonanța de protecție a victimei violenței în familie, agresorul poate fi pedepsit cu muncă neremunerată în folosul comunității sau cu închisoare de până la 3 ani. Cu toate acestea, mecanismul sancționator al agresorilor familiali, în practica curentă, nu responsabilizează într-un mod suficient făptuitorii actelor de violență în familie.

În acest context, în urma analizei datelor statistice oferite de Inspectoratul General de Poliție privind numărul ordonanțelor de protecție emise de instanța de judecată și aplicarea măsurilor de protecție victimelor violenței în familie pentru anii 2018-2019, s-au constatat următoarele:

- în decursul anului 2018 au fost pronunțate 666 ordonanțe de protecție a victimelor violenței în familie, dintre care au fost respectate de către agresori 239 ordonanțe de protecție (37 %), iar 408 ordonanțe au fost încălcate (63 %).
- în primele 3 luni ale anului 2019, instanțele judecătorești au emis 157 ordonanțe de protecție a victimelor, dintre care 87 ordonanțe de protecție au fost respectate (55 %), iar 70 ordonanțe au fost încălcate de agresori (45 %).

c) Expuneți clar cauzele care au dus la apariția problemei
Reieșind din ponderea scăzută de executare a ordonanțelor de protecție pronunțate de judecători, considerăm necesară modificarea legislației, astfel încât, să fie schimbat conceptul de executare și monitorizare a măsurilor aplicate în ordonanțele de protecție precum și de repartizare a sarcinilor, conform competențelor, și altor instituții implicate în procesul de prevenire și combatere a fenomenului în vederea operaționalizării măsurilor de protecție.
d) Descrieți cum a evoluat problema și cum va evolua fără o intervenție
Violența în familie este unul din cele mai grave și răspândite fenomene infracționale cu care se confruntă societățile contemporane, susceptibil de a leza drepturile și demnitatea umană a membrilor acestora. Lipsa intervenției autorităților în modificarea proiectului respectiv, va genera creșterea numărului de contravenții/infracțiuni de violență în familie.
e) Descrieți cadrul juridic actual aplicabil raporturilor analizate și identificați carențele prevederilor normative în vigoare, identificați documentele de politici și reglementările existente care condiționează intervenția statului
Prin adoptarea legii-cadru cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie (Legea nr. 45/2007 cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie) s-a făcut un pas important în crearea mecanismului instituțional, dar nu și operațional, de soluționare a cazurilor de violență în familie, marcând asumarea și implementarea de către Republica Moldova a angajamentelor internaționale de respectare a drepturilor omului. Conform Hotărârii Guvernului nr. 1015/2016 cu privire la aprobarea Strategiei de dezvoltare a sistemului probațiunii pentru anii 2016-2020 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia, Recomandarea Comitetului de Miniștri nr. R(92)16 privind normele europene cu privire la sancțiunile și măsurile comunitare, Recomandarea Comitetului de Miniștri nr.(2000)22 privind perfecționarea implementării normelor europene cu privire la sancțiunile și măsurile comunitare, se propune lărgirea competențelor organului de probațiune în aplicarea măsurilor alternative la detenție.
2. Stabilirea obiectivelor
a) Expuneți obiectivele (care trebuie să fie legate direct de problemă și cauzele acesteia, formulate cuantificat, măsurabil, fixat în timp și realist)
Drept obiective se propun următoarele: - reducerea cazurilor de violență în familie; - prevenirea comiterii actelor de violență în familie; - implementarea unor noi măsuri comunitare; - corectarea și reeducarea agresorilor familiali.
3. Identificarea opțiunilor
a) Expuneți succint opțiunea care presupune lipsa de intervenție
În cazul opțiunii „a nu face nimic”, va crește numărul cazurilor de violență în familie, soldate cu urmări grave. De asemenea, va spori traumatizarea copiilor victime a violenței în familie.
b) Expuneți principalele prevederi ale proiectului, cu impact, explicând cum acestea țin seama de cauzele problemei, cu indicarea noutăților și întregului spectru de soluții/drepturi/obligatii ce se doresc să fie aprobate

Scopul de bază al proiectului de act normativ vizează lichidarea lacunelor legislative identificate atât în cadrul legislativ național, cât și în mecanismul practic de soluționare a actelor de violență în familie.

În conformitate cu practica internațională, pe lângă sancțiunile de ordin general, agresorii sunt obligați să urmeze programe orientate spre responsabilizare și schimbare a comportamentului violent. În acest sens, stabilirea unor prevederi în cuprinsul legislației relevante (Codul de procedură penală, Codul de procedură Civilă și Codul de executare) privind monitorizarea electronică a agresorilor va genera o necesitate de prevedere a unei sume de bani pentru procurarea sistemelor de monitorizare respectivă, care a fost evaluată aproximativ în cuprinsul notei informative la proiect (sume pentru care există și o oportunitate de a fi finanțate de către partenerii de dezvoltare). Alocarea sumelor date o considerăm necesară reieșind din considerentul că această măsură (monitorizarea electronică a agresorului) se apreciază ca fiind cea mai efektivă în contracararea și reacționarea rapidă la unele noi acte de agresiune a făptuitorului asupra victimei.

c) Expuneți opțiunile alternative analizate sau explicați motivul de ce acestea nu au fost luate în considerare

Una din opțiunile alternative ar fi: organizarea mai frecventă a campaniilor de informare a societății în vederea neacceptării actelor de violență în familie și consecințele săvârșirii unor astfel de acte ilicite.

4. Analiza impacturilor opțiunilor

a) Expuneți efectele negative și pozitive ale stării actuale și evoluția acestora în viitor, care vor sta la baza calculării impacturilor opțiunii recomandate

Luînd în considerație că, activitatea sistemului de probațiune se desfășoară în interesul comunității, în scopul reintegrării sociale a persoanelor care au încălcat legea, al diminuării riscului de săvârșire a unor noi infracțiuni și al menținerii securității comunitare, concomitent cu reducerea costurilor sociale pentru executarea sancțiunilor și măsurilor penale, prin diminuarea populației din penitenciare și reintegrarea în societate prin valorificarea potențialului socio-economic al infractorilor, prin aplicarea măsurilor de probațiune de către organele de probațiune.

b¹) Pentru opțiunea recomandată, identificați impacturile completînd tabelul din anexa la prezentul formular. Descrieți pe larg impacturile sub formă de costuri sau beneficii, inclusiv părțile interesate care ar putea fi afectate pozitiv și negativ de acestea

Se propune modificări legislative ce ar da posibilitatea monitorizării electronice a agresorilor familiali (*cu brățară instalată la mână sau picior*), imediat după pronunțarea ordonanței cu măsurile de protecție aplicate de către judecător pe perioada stabilită în actul emis.

b²) Pentru opțiunile alternative analizate, identificați impacturile completînd tabelul din anexa la prezentul formular. Descrieți pe larg impacturile sub formă de costuri sau beneficii, inclusiv părțile interesate care ar putea fi afectate pozitiv și negativ de acestea

În cazul campaniilor de informare a societății în vederea neacceptării actelor de violență în familie și consecințele săvârșirii unor astfel de acte ilicite, impactul acestor acțiuni vor fi sub măsura așteptării.

c) Pentru opțiunile analizate, expuneți cele mai relevante/iminente riscuri care pot duce la eșecul intervenției și/sau schimba substanțial valoarea beneficiilor și costurilor estimate și prezentați presupuneri privind gradul de conformare cu prevederile proiectului a celor vizați în acesta

Riscul care poate duce la eșecul intervenției, va fi numărul în creștere a agresorilor familiari implicați în monitorizare electronică, fapt ce generează un volum sporit de activități a personalului de probațiune suplimentare activităților de bază.

d) Dacă este cazul, pentru opțiunea recomandată expuneți costurile de conformare pentru întreprinderi, dacă există impact disproporționat care poate distorsiona concurența și ce impact are opțiunea asupra întreprinderilor mici și mijlocii. Se explică dacă sînt propuse măsuri de diminuare a acestor impacturi

Nu este cazul.

Concluzie

e) Argumentați selectarea unei opțiuni, în baza atingerii obiectivelor, beneficiilor și costurilor, precum și a asigurării celui mai mic impact negativ asupra celor afectați

Prin selectarea opțiunii de monitorizare electronică a agresorilor familiari de către organele de probațiune, vor fi atinse obiectivele enumerate la pct. 2 cu resurse minime.

5. Implementarea și monitorizarea

a) Descrieți cum va fi organizată implementarea opțiunii recomandate, ce cadru juridic necesită a fi modificat și/sau elaborat și aprobat, ce schimbări instituționale sînt necesare

Pentru implementarea opțiunii recomandate, este necesar de modificat: Codul de procedură penală, Codul de procedură civilă, Codul de executare, Legea nr. 45/2007 cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie, Regulamentul privind organizarea și funcționarea organelor de probațiune, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.827/2010 și Regulamentul privind monitorizarea electronică a persoanelor, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 1322/2016.

Modificările respective, va necesita în timp majorarea statelor de personal ale organelor de probaționale.

b) Indicați clar indicatorii de performanță în baza cărora se va efectua monitorizarea

- Numărul de cazuri de violență în familie pînă la modificarea actelor normative și după modificare;
- Numărul de consilieri de probațiune implicați în resocializare;
- Numărul de echipamente de monitorizare electronică utilizate și numărul încălcărilor comise de agresori în timpul monitorizării;
- Gradul de prevenire a violenței în familie;
- Numărul de agresori familiari reabilitați;
- Numărul faptelor de violență în familie săvîrșite repetat;
- Numărul hotărîrilor judecătorești executate eficient.

c) Identificați peste cît timp vor fi resimțite impacturile estimate și este necesară evaluarea performanței actului normativ propus. Explicați cum va fi monitorizată și evaluată opțiunea

Evaluarea performanței proiectului actului normativ propus va putea fi efectuată peste aproximativ 1 (un) an de la data intrării în vigoare.

6. Consultarea

a) Identificați principalele părți (grupuri) interesate în intervenția propusă

1. Ministerul Finanțelor
2. Ministerul Afacerilor Interne
3. Serviciul Fiscal de Stat
4. Inspectoratul General de Poliție
5. Inspectoratul Național de Probațiune
6. Procuratura Generală
7. Consiliul Superior al Magistraturii
8. Judecătoria Anenii-Noi
9. Judecătoria Bălți
10. Judecătoria Cahul
11. Judecătoria Căușeni
12. Judecătoria Chișinău
13. Judecătoria Cimișlia
14. Judecătoria Comrat
15. Judecătoria Criuleni
16. Judecătoria Drochia
17. Judecătoria Edineț
18. Judecătoria Hîncești
19. Judecătoria Orhei
20. Judecătoria Soroca
21. Judecătoria Strășeni
22. Judecătoria Ungheni
23. Centrul Național Anticorupție

b) Explicați succint cum (prin ce metode) s-a asigurat consultarea adecvată a părților

c) Expuneți succint poziția fiecărei entități consultate față de documentul de analiză a impactului și/sau intervenția propusă (se expune poziția a cel puțin unui exponent din fiecare grup de interese identificat)

Anexă

Tabel pentru identificarea impacturilor

Categorii de impact	Punctaj atribuit		
	Opțiunea propusă	Opțiunea alternativă 1	Opțiunea alternativă 2
Economic			
costurile desfășurării afacerilor	0	0	
povara administrativă	-1	-2	
fluxurile comerciale și investiționale	1	1	
competitivitatea afacerilor	0	0	

activitatea diferitor categorii de întreprinderi mici și mijlocii	0	0	
concurența pe piață	0	0	
activitatea de inovare și cercetare	0	0	
veniturile și cheltuielile publice	-1	-2	
cadrul instituțional al autorităților publice	1	1	
alegerea, calitatea și prețurile pentru consumatori	2	2	
bunăstarea gospodăriilor casnice și a cetățenilor	2	1	
situația social-economică în anumite regiuni	2	1	
situația macroeconomică	0	0	
alte aspecte economice	0	0	
Social			
gradul de ocupare a forței de muncă	2	1	
nivelul de salarizare	-1	-1	
condițiile și organizarea muncii	-1	-1	
sănătatea și securitatea muncii	-2	0	
formarea profesională	1	1	
inegalitatea și distribuția veniturilor	0	0	
nivelul veniturilor populației	0	0	
nivelul sărăciei	1	1	
accesul la bunuri și servicii de bază, în special pentru persoanele social-vulnerabile	1	1	
diversitatea culturală și lingvistică	1	1	
partidele politice și organizațiile civice	1	1	
sănătatea publică, inclusiv mortalitatea și morbiditatea	1	1	
modul sănătos de viață al populației	2	1	
nivelul criminalității și securității publice	2	1	
accesul și calitatea serviciilor de protecție socială	2	1	
accesul și calitatea serviciilor educaționale	2	1	
accesul și calitatea serviciilor medicale	1	1	
accesul și calitatea serviciilor publice administrative	2	1	
nivelul și calitatea educației populației	2	1	
conservarea patrimoniului cultural	0	0	
accesul populației la resurse culturale și participarea în manifestații culturale	1	1	
accesul și participarea populației în activități sportive	2	1	
discriminarea	3	1	
alte aspecte sociale			
De mediu			
clima, inclusiv emisiile gazelor cu efect de seră și celor care afectează stratul de ozon	0	0	
calitatea aerului	0	0	
calitatea și cantitatea apei și resurselor acvatice, inclusiv a apei potabile și de alt gen	0	0	
biodiversitatea	0	0	
flora	0	0	
fauna	0	0	

peisajele naturale	0	0	
starea și resursele solului	0	0	
producerea și reciclarea deșeurilor	0	0	
utilizarea eficientă a resurselor regenerabile și neregenerabile	0	0	
consumul și producția durabilă	0	0	
intensitatea energetică	0	0	
eficiența și performanța energetică	0	0	
bunăstarea animalelor	0	0	
riscuri majore pentru mediu (incendii, explozii, accidente etc.)	1	1	
utilizarea terenurilor	0	0	
alte aspecte de mediu	0	0	
<i>Tabelul se completează cu note de la -3 la +3, în drept cu fiecare categorie de impact, pentru fiecare opțiune analizată, unde variația între -3 și -1 reprezintă impacturi negative (costuri), iar variația între 1 și 3 – impacturi pozitive (beneficii) pentru categoriile de impact analizate. Nota 0 reprezintă lipsa impacturilor. Valoarea acordată corespunde cu intensitatea impactului (1 – minor, 2 – mediu, 3 – major) față de situația din opțiunea „a nu face nimic”, în comparație cu situația din alte opțiuni și alte categorii de impact. Impacturile identificate prin acest tabel se descriu pe larg, cu argumentarea punctajului acordat, inclusiv prin date cuantificate, în compartimentul 4 din Formular, lit. b¹) și, după caz, b²), privind analiza impacturilor opțiunilor.</i>			
Anexe			
Proiectul preliminar de act normativ			
Nota informativă la proiectul preliminar de act normativ			