



**Secretariatul Parlamentului  
Republicii Moldova**

**Direcția generală juridică**

**AVIZ**

**la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.45/2007 cu privire la  
prevenirea și combaterea violenței în familie  
(nr. 256 din 19.07.2023)**

Direcția generală juridică a examinat, proiectul de lege menționat în titlu, prin prisma prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797/1996 și a prevederilor Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, și expune următoarele considerente.

**1. Aspecte de ordin general și procedural**

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați în Parlamentul Republicii Moldova, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Proiectul de lege are ca obiect de reglementare modificarea articolelor 7, 8, 10 din Legea nr. 45/2007 cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie. Principalele prevederi ale proiectului se referă la:

- constituirea unei structuri coordonatoare de nivel guvernamental în domeniu prevenirii și combaterii violenței față de femei și a violenței în familie - Agenția națională de prevenire și combatere a violenței față de femei și violenței în familie (*în continuare – Agenție*), cu reglementarea atribuțiilor ei;
- instituirea pe lângă Agenția nominalizată a Consiliului național coordonator în domeniul prevenirii și combaterii a violenței față de femei și violenței în familie;
- delimitarea atribuțiilor Agenției în raport cu atribuțiile altor autorități și instituții abilitate cu funcții de prevenire și de combatere a violenței în familie;
- crearea, pe lângă Ministerul Muncii și Protecției Sociale, a Consiliului interministerial de reabilitare a victimelor infracțiunilor.

3. Potrivit Notei informative alăturate proiectului de lege, modificările propuse au drept scop:

- consolidarea mecanismului instituțional pentru prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței în familie, centrate pe nevoile victimelor;
- alinierea cadrului normativ național la prevederile Convenției Consiliului Europei

privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, ratificată de către Parlamentul Republicii Moldova prin Legea nr. 144/2021 ( art.7, 10 din Convenție).

4. Prin natura reglementărilor, proiectul de lege face parte din categoria legilor organice, iar domeniul reglementat este de competență exclusivă a Parlamentului, în corespundere cu prevederile art. 66 și art. 72 din Constituția Republicii Moldova.

5. Conform Notei informative a proiectului, valoarea estimativă a mijloacelor financiare necesare pentru implementarea prevederilor proiectului constituie suma de 4000,0 mii lei pentru anul 2023. Mijloacele financiare respective sunt necesare pentru asigurarea funcționalității entităților propuse spre creare și includ cheltuielile de salarizare și operaționale, care au fost incluse în bugetul de stat prin Legea nr. 168/2023 pentru modificarea unor acte normative.

6. Cu referire la procedura de înaintare spre examinare în Parlament a proiectului de lege, ținând cont de obiectul de reglementare al acestuia, atragem atenția asupra necesității avizării proiectului de act normativ de către **Guvernul Republicii Moldova**, în calitate de autoritate publică care, potrivit dispozițiilor art. 7 lit. d) din Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern și art. 18 alin. (1) din Legea nr. 98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate, în vederea realizării funcțiilor și atribuțiilor sale, înființează/constituie în subordinea sa alte autorități administrative centrale pentru realizarea politicii statului într-un domeniu de activitate care nu intră în competența nemijlocită a ministerelor, precum și în domenii de activitate în care competențele ministerelor se intersectează, precum și le reorganizează și/sau le dizolvă.

Totodată, avizul Guvernului va cuprinde și opinia *Ministerului Muncii și Protecției Sociale, Ministerului Sănătății, Ministerului Educației și Cercetării, Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Justiției*, în calitate de organe centrale de specialitate ale statului, abilitate cu funcții de elaborare și de promovare a politicilor de prevenire și de combatere a violenței în familie și de asistență socială a victimelor și agresorilor, după cum este reglementat expres în dispozițiile art. 7 alin. (1) lit. a) și art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr.45/2007 cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie.

## II. Obiecții de conținut și tehnico-legislative

1) În proiect, este utilizată sintagma "*violența față de femei*". Remarcăm că, Legea nr. 45/2007 utilizează și respectiv, definește la art. 2 noțiunea de "*violența împotriva femeilor*". Noțiunea "*violența împotriva femeilor*" este reglementată și la art. 3 lit. a) din Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (Convenția de la Istanbul). Astfel, considerăm necesar ca în tot cuprinsul proiectului de lege sintagma "*violența față de femei*" la orice formă gramaticală să fie substituită cu sintagma "*violența împotriva femeilor*", în scopul respectării prevederii art. 54 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 100/2017.

2) În același context, observăm că în textul proiectului în unele cazuri se utilizează cuvintele "*violența față de femei și violența în familie*", în altele "*violența împotriva femeilor și violența în familie*" sau doar "*violența în familie*", sau "*violenței de gen și violenței în familie*" ( Art.I, pct.2 alin. (3) inclusiv lit. c) și g)). Respectiv, urmează a se

efectua modificările de rigoare sub aspectul utilizării în proiect a unei terminologii constante, uniforme și în corespundere cu terminologia utilizată în Legea nr. 45/2007 și Convenția de la Istanbul.

Suplimentar, notăm că, reglementările proiectului de lege se referă la "violența față de femei și violența în familie", însă Legea nr. 45/2007, deși definește noțiunea de "violența împotriva femeilor", în cuprinsul legii se utilizează și se face referire doar la "violența în familie".

3) La fel, pentru un spor de precizie normativă și în vederea respectării normelor de tehnică legislativă, apreciem necesar ca în dispozițiile proiectului de lege, să fie indicată corect denumirea Convenției de la Istanbul - "Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice adoptată la 11.05.2011".

#### 4) Art. I,

##### 4.1. La pct. 1 se propune modificarea art.7 din Legea nr.45/2007:

a) alineatul (1) lit. a), sub aspectul completării listei organelor centrale de specialitate ale statului abilitate cu funcții de prevenire și de combatere a violenței în familie, cu un nou organ central de specialitate în domeniu, și anume- „*Agencia națională de prevenire și combatere a violenței față de femei și violenței în familie*”.

Relevăm că, potrivit Notei informative la proiect, crearea Agenției naționale de prevenire și combatere a violenței față de femei și violenței în familie, se impune în contextul alinierii cadrului normativ național la prevederile articolele 7 și 10 din Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice adoptată la 11.05.2011, ratificată prin Legea nr.144/2021.

La acest aspect, atragem atenția că, art. 10 alin.(1) din Convenția de la Istanbul, stabilește că, părțile vor desemna sau înființa unul sau mai multe organisme oficiale responsabile de coordonarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea politicilor și a măsurilor de prevenire și combatere a tuturor formelor de violență acoperite de prezenta Convenție.

Iar potrivit art. 2 alin.(1) din Convenția sus menționată, prezenta Convenție se aplică tuturor formelor de violență împotriva femeilor, inclusiv violența domestică, care afectează femeile în mod disproporționat.

Deci, prevederile Convenției de la Istanbul, reglementează obligația Părților fie să desemneze, fie să înființeze unul sau mai multe organisme oficiale coordonatoare în domeniu.

Respectiv, conform dispoziției art. 3 din Legea nr. 144/2021 cu privire la ratificarea Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, *Ministerul Muncii și Protecției Sociale* a fost desemnat ca organ coordonator responsabil de implementarea prevederilor Convenției menționate.

Mai mult, pe lângă Ministerul Muncii și Protecției Sociale a fost creat și activează Consiliul coordonator interministerial în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie, care potrivit dispoziției alin. (3) al art.7 din Legea nr. 45/2007 este responsabil de asigurarea coordonării și colaborării dintre ministere și alte autorități administrative centrale cu competențe în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie.

Totodată, reieșind din prevederile art. 8 din Legea nr. 45/2007 pe lângă Ministerul Muncii și Protecției Sociale, promovarea politicilor de consolidare a familiei, de prevenire și combatere a violenței în familie, de acordare a protecției și asistenței victimelor și agresorilor se realizează inclusiv și de Ministerul Sănătății, Ministerul Educației și Cercetării, Ministerul Afacerilor Interne și Ministerul Justiției.

Suplimentar menționăm că, sub aspectul alinierii în continuare a cadrului normativ și ale practicilor din domeniu la prevederile Convenției de la Istanbul, în Programul național privind prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței în familie pentru anii 2023-2027, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.332/2023 este evidențiată problema dată și respectiv, necesitatea consolidării cadrului instituțional în domeniu, fiind prevăzut/descriș un model de organizare instituțională (pct.54-55). Respectiv, în pct. 67 din Program este trasat obiectivul specific 4.1., care dispune că *"Până în anul 2025 este constituit un cadru instituțional eficient de coordonare, monitorizare și implementare a politicilor în domeniul prevenirii și combaterii tuturor formelor de violență față de femei și violență în familie la nivel național și local"*, iar potrivit pct. 81, *"instituția responsabilă pentru coordonarea și monitorizarea implementării Programului este Ministerul Muncii și Protecției Sociale, care va colecta informațiile sectoriale anuale de progres de la celelalte autorități responsabile de implementarea Programului și va asigura elaborarea rapoartelor anuale."*

În contextul expus, la promovarea reglementărilor propuse, atragem atenția asupra respectării principiului atribuirii clare a responsabilităților și competențelor, evitând ambiguitatea, dublarea și suprapunerea acestora, reglementat la art. 4 pct. 1) lit. c) din Legea nr.98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate.

Sub alt aspect, reținem că, art. 17 alin. (1) din Legea nr. 98/2012 prevede că, **alte autorități administrative centrale din subordinea Guvernului pot fi create doar pentru realizarea politicii statului într-un domeniu sau sferă de activitate, care nu intră în competența nemijlocită a ministerelor.** Totodată remarcăm că, potrivit prevederilor art.18 în coroborare cu prevederile art. 14 din Legea sus menționată, **alte autorități administrative centrale din subordinea Guvernului se constituie de către Guvern, la propunerea Prim-ministrului în conformitate cu direcțiile prioritare și cu sarcinile primordiale ale activității Guvernului;**

b) cu privire la completarea articolului art. 7 din Lege cu **alin.(2<sup>1</sup>)**, relevăm că în scopul respectării prevederii art. 54 alin.(1) lit. a) din Legea nr. 100/2017, textul urmează a fi revizuit din punct de vedere redacțional, cu luarea în considerație a obiecțiilor expuse mai sus la pct.1) și 3) din aviz;

c) la **alin. (3)**, propus în redacție nouă, atenționăm asupra textului "colaborarea dintre autoritățile și structurile cu competențe în domeniu", care urmează a fi revăzută, având în vedere că contravine dispoziției art. 7 din Codul administrativ care stabilește că, autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public.

Totodată relevăm că, în Legea nr. 45/2007 se face referire la "autoritățile și instituțiile abilitate".

**4.2. La pct.2 se propune modificarea art. 8 din Legea nr. 45/2007:**

**a) la alin. (1),**

- **lit.c)**, propunem să fie reformulată, or, ținând cont de statutul de autoritate publică centrală atribuit Agenției, în raport cu dispozițiile art. 25 alin. (1) lit.e) din Legea nr. 98/2012, aceasta poate exercita funcția de *"monitorizare și coordonare a activității Consiliului național coordonator în domeniul prevenirii și combaterii violenței față de femei și violenței în familie"*. Or, funcția de organizare și conducere nemijlocită a ședințelor Consiliului urmează a fi reglementată în regulamentul Consiliului respectiv, aprobat de Guvern;

- **lit. j)** urmează să reglementeze expres termenul și autoritatea căreia Agenția națională de prevenire și combatere a violenței față de femei și violenței în familie urmează să-i prezinte raportul anual cu privire la violența împotriva femeilor și violența în familie. La fel, cuvintele *"violența în familie și violența față de femei"* urmează a fi substituite cu cuvintele *"violența împotriva femeilor și violența în familie"*, ținând cont de obiecția expusă la pct.1) din prezentul aviz, precum și întru uniformizarea terminologiei juridice utilizate;

- **lit.k)**, abrevierea "GREVIO" urmează a fi expusă astfel "Grupul de experți pentru acțiunea împotriva violenței împotriva femeilor și violența în familie (GREVIO) al Consiliului Europei" în vederea corespunderii prevederii art. 54 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 100/2017 și asigurării clarității normei juridice.

**b) alin. (3)**, urmează a fi corelat cu prevederile alin. (2) din art. 7 din Legea nr.45/2007. Or, dispoziția alin. (2) art. 7 din Lege reglementează competența Ministerului Muncii și Protecției Sociale *"de elaborare și de promovare a politicilor de prevenire și de combatere a violenței în familie și de asistență socială a victimelor și agresorilor"*. Pe când noile reglementări propuse la alin. (3) art. 8 din Lege, reglementează competența de *„elaborare a politicilor de prevenire și de combatere a violenței în familie și de asistență socială a victimelor și agresorilor”*.

**c) alin. (4<sup>1</sup>)**, propus pentru completarea art. 8 din Lege reglementează crearea, pe lângă Ministerul Muncii și Protecției Sociale a Consiliului interministerial de reabilitare a victimelor infracțiunilor, în vederea asigurării calității în procesul elaborării politicilor în domeniul prevenirii și combaterii violenței. Relevăm că, reglementările propuse la alin.(4<sup>1</sup>) nu se încadrează în dispozițiile art.8 care are ca obiect de reglementare *competențele autorităților administrației publice centrale și locale*. Sugerăm, includerea reglementărilor de la alin.(4<sup>1</sup>) în articolul 7 din Legea nr. 45/2007.

La fel, în vederea corespunderii dispoziției alin. (4<sup>1</sup>) cu prevederile Legii nr.98/2012 (art.15 alin. (1)) se va face mențiunea că "Regulamentul Consiliului interministerial este aprobat de Guvern".

**5) La Art.II, alin. (2)** urmează a fi completat la final, cu textul *"și va asigura elaborarea actelor normative necesare pentru punerea în aplicare a acesteia"*, având în vedere că noile reglementări vizează crearea unor noi autorități publice, aprobarea regulamentelor privind organizarea și funcționarea acestora ș.a., ceea ce implică elaborarea actelor normative de către Guvern.

În concluzie, pentru a corespunde exigențelor de tehnică legislativă, recomandăm revizuirea lui din punct de vedere redacțional, în scopul respectării regulilor gramaticale, de ortografie și de punctuație, cu luarea în considerare a sugestiilor expuse în prezentul aviz.

Oportunitatea adoptării acestuia rămâne la latitudinea Parlamentului.



**Ion CREANGĂ**  
**Șef Direcție generală juridică**

Ex: G. Tipa  
Tel: 820-241