

Domnule/doamnă senator/deputat

Față de punctul de vedere formulat de Guvern în ceea ce privește proiectul de lege ce vizează activitățile sexuale cu caracter autorizat, avem următoarele observații:

I. pdv Guvern<sup>1</sup>:

1. Considerăm că legalizarea prostituției trebuie analizată și din prisma necesității respectării principiilor unor instrumente foarte importante în domeniul drepturilor omului, precum:

- *Convenția pentru Eliminarea tuturor Formelor de Discriminare Împotriva Femeilor (CEDAW)*;
- *Convenția pentru Drepturile Copilului (CRC) și Protocolul adițional*;
- *Convenția europeană privind lupta contra traficului de ființe umane*;
- *Pactul Internațional privind Drepturile Economice, Sociale și Culturale*;
- *Pactul Internațional privind drepturile civile și politice*;
- *Declarația Universală a Drepturilor Omului*.

Observație:

Din studiul amănunțit al documentelor invocate (ANEXELE 1-6), nu a rezultat că proiectul de lege ar conține prevederi care să contravină normelor de drept internațional. În același sens s-a pronunțat și Ministerul Afacerilor Externe (ANEXA 7).

II.

2. Potrivit art. 1 alin. (3) din *Constituția României, republicată*, „*România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate*”.

Prin legalizarea prostituției se lezează, pe de o parte, demnitatea persoanei umane prin promovarea promiscuității sexuale, iar, pe de altă parte, libera dezvoltare a personalității printr-o formă de sclavagism modern.

---

<sup>1</sup> Documentul este construit în formatul: pdv Guvern (caracter Times New Roman, alineat retras) – observație (caracter Arial, alineat normal)

Incriminarea prostituției nu a dus la sporirea demnității umane în ultimii 70 de ani și nici la reducerea fenomenului. Pe de altă parte, se poate pune întrebarea: ce este mai demn, să se practice prostituția în condiții insalubre și fără protecție socială asigurată, sau în condiții decente, conform propriei opțiuni și cu protecția socială similară celei oferite de stat celorlalți membri ai societății?

Sclavagismul poate fi asimiliat actualei stări de fapt, când, în lipsa protecției legale și pentru a o primi pe cea a “peștilor”, persoanele care practică prostituția renunță aproape total la condiția umană, nu doar la demnitate. În cazul aprobării proiectului de lege, persoana care dorește în mod expres să practice prostituția va fi protejată de prevederile legale.

*Tot în acest sens, Convenția pentru suprimarea traficului de persoane și a exploatării prostituției semenilor (1949) este explicită în sensul încercării de limitare a acestui flagel, considerând că prostituția și relele care o însoțesc, printre care traficul cu ființe umane, sunt incompatibile cu demnitatea și valoarea persoanei umane și pun în pericol bunăstarea individului, familiei și a comunității.*

Singurele „infrațiuni” din Convenție (cum sunt numite în textul acesteia) sunt prezentate în art.1 și art.2.

Acestea stipulează:

*„Art.1*

Părțile la prezenta Convenție decid pedepsirea oricărei persoane care, pentru a satisface pasiunile altuia:

1. Ademenește, atrage sau îndeamnă, în vederea prostituării, o altă persoană, chiar cu consimțământul acesteia;
2. Exploatează prostituția unei alte persoane chiar cu consimțământul acesteia.

*Art.2*

Părțile la prezenta Convenție convin, de asemenea, să pedepsească orice persoană care:

1. Ține, conduce sau cu bună știință finanțează sau contribuie la finanțarea unei case de toleranță.
2. Dă sau ia în folosință, cu bună știință, în totalitate sau în parte, un imobil sau un alt loc în scopul prostituării altei persoane. „

După cum se poate lesne observa, Convenția nu condamnă persoanele care participă direct – persoana care își oferă serviciile sau clientul - ci acele persoane care

obțin venituri indirect din practicarea prostituției („cel care ademenește, atrage sau îndeamnă”, „exploatează prostituția unei alte persoane”, „ține, conduce sau cu bună știință finanțează sau contribuie la finanțarea unei case de toleranță”, „dă sau ia în folosință, cu bună știință, în totalitate sau în parte, un imobil...”).

Totodată, state precum **Austria, Germania, Marea Britanie, Suedia sau Olanda nu sunt parte a Convenției, iar Franța** a cerut ca aceasta să se aplice numai în „spațiul metropolitan”<sup>2</sup>.

Data fiind amploarea fenomenului în România – cu sau fără disimulare - și incapacitatea organelor îndrituite de a-l limita, se impune o abordare care să reducă riscurile asociate.

Proiectul de lege reglementează exclusiv acele situații în care persoanele respective doresc *în mod expres* să practice această activitate. Rămân incriminate – cu sau fără menținerea aderării la Convenție – obligarea unei persoane să se prostitueze sau exercitarea prostituției în afara prevederilor legii.

*În Legea nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor, la art. 7 alin. (1) se prevede că „Statul român recunoaște cultelor rolul spiritual, educațional, social-caritabil, cultural și de parteneriat social, precum și statutul lor de factori ai păcii sociale”, iar la alin. (2) al aceluiași articol, faptul că „Statul român recunoaște rolul important al Bisericii Ortodoxe Române și al celorlalte biserici și culte recunoscute în istoria națională a României și în viața societății românești”.*

Legalizarea prostituției aduce atingere vieții sociale, iar, prin modul nenatural de manifestare, contrar vieții de familie, lezează valorile fundamentale ale acesteia. Parteneriatul social dintre culte și stat se manifestă prin grija pentru apărarea valorilor societății, îndreptându-se către celula ei de bază care este familia.

La art. 9 alin. (3) și art. 10 alin. (7) ale aceluiași act normativ, se specifică faptul că „Autoritățile publice cooperează cu cultele în domeniile de interes comun și sprijină activitatea acestora”, respectiv că „Statul sprijină activitatea cultelor recunoscute și în calitate de furnizori de servicii sociale”.

Prin programe îndreptate către protecția femeii în fața traficului de persoane și a destrămării familiei, ca urmare a prostituției unuia din membri, cultele religioase au întreprins numeroase proiecte în vederea combaterii acestor fenomene antisociale, iar, prin anumite studii și anchete sociale, au arătat efectele negative ale legalizării acesteia.

Culte religioase prin poziții oficiale sunt împotriva proliferării fenomenului prostituției, iar ca furnizori de servicii sociale stabile și

<sup>2</sup> [http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg\\_no=VII-11-a&chapter=7&lang=en#12](http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=VII-11-a&chapter=7&lang=en#12)

Pct 12.

On 11 March 2005, the Government of France informed the Secretary-General that it had decided to withdraw its declaration made upon accession, which reads as follows:

The Government of the French Republic declares that, until further notice, this Convention will only be applicable to the metropolitan territory of the French Republic.

dinamice, au evidențiat inclusiv aspectele incidente cu caracter negativ privitoare la prostituție și fenomenele infracționale conexe (trafic de droguri, creșterea numărului de jafuri etc.).

Proiectul nu neagă în niciun mod prevederile invocate. Dimpotrivă, încearcă să limiteze fenomenele incidente, iar activitatea cultelor religioase nu este împiedicată su limitată.

**Proiectul de lege nu promovează prostituția**, ci oferă un cadru legal celor care doresc în mod expres să o practice.

### III.

3. Dealtfel, propunerea legislativă prevede și permiterea accesului persoanelor cu vârsta de 16 ani la serviciile cu caracter sexual, aceasta fiind o contradicție cu prevederile cuprinse în *Convenția cu privire la drepturile copilului*, adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 20 noiembrie 1989 și ratificată de România la data de 27 septembrie 1990.

Astfel, potrivit art. 1 din *Convenția cu privire la drepturile copilului*, ratificată prin *Legea nr. 18/1990, republicată*, „*prin copil se înțelege orice ființă umană sub vârsta de 18 ani, exceptând cazurile în care legea aplicabilă copilului stabilește limita majoratului sub această vârstă*”.

Art. 3 pct. 1 din același act normativ, prevede că „*În toate acțiunile care privesc copiii, întreprinse de instituțiile de asistență socială publice sau private, de instanțele judecătorești, autoritățile administrative sau de organele legislative, interesele copilului vor prevala*”, iar potrivit art. 19 pct. 1, „*Statele părți vor lua toate măsurile legislative, administrative, sociale și educative corespunzătoare, în vederea protejării copilului împotriva oricăror forme de violență, vătămare sau abuz, fizic sau mental, de abandon sau neglijență, de rele tratamente sau de exploatare, inclusiv abuz sexual, în timpul cât se află în îngrijirea părinților sau a unuia dintre ei, a reprezentantului ori reprezentanților legali sau a oricărei persoane căreia i-a fost încredințat*”.

Definiția „copilului” și precizările normative sunt corecte, însă nu au nicio legătură cu proiectul de lege...

Proiectul de lege are în vedere interesele copilului și dezvoltarea normală a acestuia. Astfel, după cum se precizează în lucrarea *Sexologie Clinică*, a conf. dr. Vasile Nițescu, apărută la Editura Academiei Române, (tabelul de la pag.130), numărul normal al raporturilor sexuale la vârsta de 16-19 ani este de 1-3 la 7 zile.

Această realitate poate fi acceptată sau nu. În cazul în care nu este acceptată, alternativele posibile unor relații sexuale normale sunt, cu adevărat, în defavoarea tânărului/tinerei de peste 16 ani.

IV.

4. Precizăm că, la **art. 2 alin. (1)** din propunerea legislativă, se face trimitere, în mod eronat, la *Legea nr. 300/2004*, deoarece aceasta a fost abrogată prin art. 44 lit. a) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2008 privind desfășurarea activităților economice de către persoanele fizice autorizate, întreprinderile individuale și întreprinderile familiale, cu modificările ulterioare*,

Observația este corectă. Urmează să fie corectat proiectul la prima comisie sesizată. Actul normativ este OUG nr.44/2008, privind desfășurarea activităților economice de către persoanele fizice autorizate, întreprinderile individuale și întreprinderile familiale.

V.

5. Potrivit **art. 2** și **art. 4** din propunerea legislativă, ACSA ar urma să se desfășoare independent (PFA) sau în cadru organizat în Case de toleranță, ceea ce ar presupune încheierea unor acte juridice civile.

În legătură cu acest aspect menționăm faptul că textele legale care reglementează cauza actului juridic civil, ca și condiție de fond esențială, de validitate, alături de capacitate, consimțământ și obiect, stipulează că, pentru a fi valabilă, cauza trebuie să îndeplinească cumulativ următoarele condiții: să existe, să fie reală, să fie licită și să fie morală.

Referitor la această ultimă condiție, art. 968 din *actualul Cod civil* prevede că „*Cauza este nelicită când este prohibită de legi, când este contrarie bunelor moravuri și ordinii publice*”.

Bunele moravuri se apreciază exclusiv de judecători, ținând cont de starea și evoluția societății. Multe dintre lucrurile/faptele considerate în afara „bunelor moravuri” în urmă cu 50 de ani sunt astăzi realități banale, încetățenite (expunerea publică a corpului uman în scopul obținerii de beneficii materiale, spre exemplu).

Condițiile în care proiectul de lege prevede că pot fi derulate ACSA protejează în mod clar „sentimentul public de pudoare și decență”. A considera *a priori* că desfășurarea ACSA reprezintă o manifestare contrară bunelor moravuri este cel puțin incorectă. Condițiile în care respectiva activitate se poate derula sunt strict prevăzute de lege, astfel încât manifestarea în spațiul public este aproape inexistentă.

VI.

6. Dispozițiile art. 329 alin. (1) din *Codul penal în vigoare* reglementează infracțiunea de proxenetism în sensul următor „*Îndemnul ori înlesnirea practicării prostituției sau tragerea de foloase de pe urma practicării prostituției de către o persoană se pedepsește cu închisoarea de la 2 la 7 ani și interzicerea unor drepturi.*

*Recrutarea unei persoane pentru prostituție ori traficul de persoane în acest scop, precum și constrângerea la prostituție se pedepesc cu închisoarea de la 3 la 10 ani și interzicerea unor drepturi.*

*Dacă fapta prevăzută în alin. 1 sau 2 este săvârșită față de un minor sau prezintă un alt caracter grav, pedeapsa este închisoarea de la 5 la 18 ani și interzicerea unor drepturi.*

*Banii, valorile sau orice alte bunuri care au servit sau au fost destinate să servească, direct sau indirect, la comiterea infracțiunii prevăzute la alin. 1-3 și cele care au fost dobândite prin săvârșirea acesteia se confiscă, iar dacă acestea nu se găsesc, condamnatul este obligat la plata echivalentului lor în bani.*

*Tentativa se pedepsește”.*

Totodată, prin *Legea nr. 286/2009 privind Codul penal*, care urmează a intra în vigoare la data de 1 octombrie 2011, se prevede, la art. 213, că:

„(1) *Determinarea sau înlesnirea practicării prostituției ori obținerea de foloase patrimoniale de pe urma practicării prostituției de către una sau mai multe persoane se pedepsește cu închisoarea de la 2 la 7 ani și interzicerea exercitării unor drepturi.*

(2) *În cazul în care determinarea la începerea sau continuarea practicării prostituției s-a realizat prin constrângere, pedeapsa este închisoarea de la 3 la 10 ani și interzicerea exercitării unor drepturi.*

(3) *Dacă faptele sunt săvârșite față de un minor, limitele speciale ale pedepsei se majorează cu jumătate.*

(4) *Prin practicarea prostituției se înțelege întreținerea de acte sexuale cu diferite persoane în scopul obținerii de foloase patrimoniale pentru sine sau pentru altul”.*

Proiectul de lege propune modificarea legislației, astfel încât o situație existentă, care se dovedește zilnic fără soluție, să poată fi tratată legal de acum încolo. Incriminarea prostituției nu reduce numărul celor care o practică, nici nu promovează în mod real „bunele moravuri”.

Totodată, invocarea prevederilor Codului Penal este inoportună. Nu se poate argumenta folosind ca premisă rezultatul argumentului (articolele din Codul penal sunt concluziile dezbaterii sociale/juridice). Există aici cel puțin un sofism de argumentare circulară (*petitio principii*).

Morala publică și bunele moravuri sunt valori fundamentale, consacrate de *Constituția României, republicată*. Drepturile și libertățile fundamentale pe care aceasta le prevede nu pot fi exercitate într-un mod contrar bunelor moravuri sau care ar aduce atingere moralei publice.

În același sens, Curtea Constituțională, în jurisprudența sa (*Decizia nr. 108/1995*) statuează expres că „*Interzicerea explicită prin Constituție a manifestărilor obscene, contrare bunelor moravuri, obligă pe legiuitor să elaboreze norme speciale prin care să se asigure realizarea în fapt a acestei interziceri și apărarea valorilor sociale puse în pericol prin nesocotirea ei (...). Reglementările din dreptul nostru intern cu privire la recunoașterea moralei publice ca valoare socială fundamentală, la necesitatea și la modul de apărare a acesteia prin mijloace de drept penal sunt în concordanță cu reglementările cuprinse în tratatele și convențiile internaționale privitoare la drepturile omului. Toate aceste documente prevăd că drepturile și libertățile omului nu pot fi îngrădite, în exercitarea lor, decât de necesitatea apărării altor valori fundamentale, între care și morala publică. Astfel, în art. 29 alin. 2 din Declarația Universală a Drepturilor Omului se prevede că "în exercitarea drepturilor și a libertăților sale, fiecare om nu este supus decât numai îngrădirilor stabilite prin lege, exclusiv în scopul de a asigura cuvenita recunoaștere și respectare a drepturilor și libertăților altora și ca să fie satisfăcute justele cerințe ale moralei, ordinii publice și bunăstării generale într-o societate democratică"*”.

Considerăm eronată argumentarea care pleacă de la prevederile Codului Penal, trece prin deciziile Curții Constituționale și ajunge la Constituție și Declarația Universală a Drepturilor Omului. Punctul de vedere formulat este părtinitor, perspectiva fiind exclusiv cea favorabilă respingerii legalizării activității cu caracter sexual autorizate (ACSA).

Proiectul de lege propune modificarea legislației astfel încât o situație existentă, care se dovedește zilnic fără soluție, să poată fi tratată legal. Incriminarea prostituției nu reduce numărul celor care o practică, nici nu promovează în mod real „bunele moravuri”.

După cum precizăm, bunele moravuri se apreciază de judecători, ținând cont de starea și evoluția societății.

Condițiile în care respectiva activitate se poate derula sunt strict prevăzute de lege, astfel încât manifestarea în spațiul public este aproape inexistentă.

În aceste condiții:

- în care o persoană își exprimă în mod liber și clar (în fața notarului) opțiunea de a trăi amoral;
- în care acea persoană nu are dreptul de a face reclamă activității sale, decât în condițiile actualelor legi (rigide în ceea ce privește materialul cu conținut pornografic);
- în care comunitatea are posibilitatea să accepte sau nu astfel de activități;
- în care controlul activității se face de medici și polițiști;

care este conținutul „manifestărilor obscene”, incriminate de art. 26, alin.2 din Constituție?

În ceea ce privește modul în care sunt interpretate prevederile art. 29, alin. 2 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, suntem convinși că putem învăța de la state precum Germania, Austria sau Olanda. Acestea și, desigur, multe altele, semnatare ale Declarației, nu consideră că există o legătură cu problema în cauză.

Prin urmare, soluția actuală și viitoare, aleasă de legiuitor prin art. 328 și 329 din actualul *Cod penal*, respectiv art. 213 din *Legea nr. 286/2009*, nu face decât să dea eficiență prevederilor constituționale de la art. 26 alin. (2) și art. 30 alin. (7), precum și art. 8 din *Convenția Europeană a Drepturilor Omului*, interzicând, sub sancțiune penală, întreținerea de acte sexuale cu persoane diferite în scopul obținerii de foloase patrimoniale pentru sine sau pentru altul.

În concluzie, chiar dacă inițiatorul propunerii legislative propune abrogarea art. 328 și 329, la intrarea în vigoare a *noului Cod penal*, reglementările prevăzute de prezenta inițiativă legislativă vor intra în conflict cu art. 213 din *Legea 286/2009*.

Normele invocate sunt:

1. *Constituția României, art 26 - Viața intimă, familială și privată:*

...

“(2) Persoana fizică are dreptul să dispună de ea însăși, dacă nu încalcă drepturile și libertățile altora, ordinea publică sau bunele moravuri”.

2. *Constituție, art.30 – Libertatea de exprimare:*

...

“(7) Sunt interzise de lege defăimarea țării și a națiunii, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială, de clasă sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial sau la violență publică, precum și manifestările obscene, contrare bunelor moravuri”.

### 3. Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale,

#### Art 8 - Dreptul la respectarea vieții private și de familie

“1. Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului și a corespondenței sale.

2. Nu este admisă ingerința unei autorități publice în exercitarea acestui drept, decât dacă aceasta este prevăzută de lege și constituie, într-o societate democratică, o măsură necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protecția sănătății, a moralei, a drepturilor și a libertăților altora”.

O analiză simplă ne arată că aceste trei surse normative invocate nu stipulează, în niciun caz, obligativitatea sancționării penale a obținerii de foloase patrimoniale în schimbul serviciilor sexuale. Legătura cu prevederile Codului Penal este cel puțin forțată.

## VII

7. Cu toate că *Expunerea de motive* precizează că nu sunt necesare alocarea de fonduri de la bugetul de stat, textul propunerii legislative conține o serie de prevederi a căror aplicare necesită alocarea de astfel de fonduri, respectiv:

- delegarea „*personalului specializat*” pentru controlul lunar și înființarea unui registru ținut de Direcția de Sănătate Publică, conform **art. 6 alin. (2)** al inițiativei legislative;

- înființarea unei structuri specializate, la nivelul Ministerului Administrației și Internelor, care ține evidența electronică a autorizațiilor, conform **art. 7** al inițiativei legislative și avizează dosarul de autorizare conform **art. 9 alin. (1)**;

- înființarea, la nivelul primăriilor, a unui serviciu specializat în vederea eliberării autorizațiilor.

Inițiatorul propunerii legislative nu precizează sursele financiare necesare aplicării măsurilor propuse, încălcându-se astfel dispoziția art. 138 alin. (5) din *Constituția României, republicată*, care prevede că „*Nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare*”.

În același sens, art. 15 alin. (1) din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, prevede că „*În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, trebuie să se prevadă și mijloacele necesare pentru acoperirea minusului de venituri sau creșterea cheltuielilor*”.

Totodată, menționăm că, art. 7 alin. (1) din *Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010*, prevede că:

„(1) În cazul propunerilor de introducere a unor măsuri/politici/inițiative legislative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, inițiatorii au obligația să prezinte:

a) fișa financiară prevăzută la art. 15 din *Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare*, însoțită de ipotezele și metodologia

b) declarație conform căreia majorarea de cheltuială respectivă este compatibilă cu obiectivele și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară”.

Nu este necesară alocarea de fonduri de la bugetul de stat. Autorizările se realizează contra-cost, iar activitatea „personalului specializat” nu are caracter permanent. Structura specializată din MAI se reduce la câteva persoane (unul dintre motivele pentru care se ține centralizat).

La nivelul primăriilor, nu este necesară înființarea unor noi structuri, deoarece eliberarea autorizațiilor nu va avea „caracter de masă”...

În schimb, potențialul de atragere de fonduri la bugetul de stat este considerabil.

VIII.

8. Întrucât propunerea legislativă cuprinde prevederi care vizează în mod direct și activitatea autorităților administrației publice locale, având în vedere dispozițiile art. 8 din *Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, precizăm că, înainte de adoptarea oricărei decizii, cu privire la soluțiile vizate de inițiator, trebuie consultate și structurile asociative ale autorităților administrației publice locale implicate.

Consultarea cu autoritățile publice locale a avut loc la diferite niveluri, concluziile desprinse făcând parte integrantă din proiectul de lege.

Astfel, *decizia privind derularea ACSA într-un anumit teritoriu revine autorității locale*, ca reprezentant al comunității.

Deputat  
*Silviu Prigoană*