

GVERNUL ROMÂNIEI  
PRIMUL – MINISTRU

**Domnule președinte,**

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

### **PUNCT DE VEDERE**

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Lege privind exercitarea activităților cu caracter sexual autorizate*”, inițiată de domnul deputat Vasile-Silviu Prigoană – PD-L (Bp. 528/2010).

#### **I. Principalele reglementări**

Această inițiativă legislativă are ca obiect de reglementare modalitatea de exercitare a „*activităților cu caracter sexual autorizate (ACSA)*”.

Propunerea legislativă reglementează, în principal:

- faptul că regimul juridic general aplicabil persoanelor care practică ACSA este cel prevăzut de *Legea nr. 300/2004 privind autorizarea persoanelor fizice și a asociațiilor familiale care desfășoară activități economice în mod independent;*

- faptul că ACSA poate fi exercitată de persoane care au împlinit vârsta de 20 de ani, iar cele care au acces la serviciile acesteia sunt cele care au împlinit 16 ani;
- faptul că persoanele care realizează astfel de servicii trebuie să efectueze lunar, contra cost, controlul medical, care se evidențiază în Carnetul ACSA și în Registrul confidențial ACSA;
- faptul că publicitatea pentru ACSA sau casele de toleranță se realizează cu respectarea prevederilor legale;
- autorizarea și exercitarea ACSA;
- casele de toleranță;
- sancțiuni;
- abrogarea *Decretului nr. 482/1954 privind aderarea Republicii Populare Române la Convenția pentru reprimarea traficului cu ființe umane și a exploatării prostituției altuia și la Protocolul de încheiere, adoptate de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 2 decembrie 1949.*

## II. Observații

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.*

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.

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.

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

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

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*”.

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*,

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*”.

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 pedepsesc 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 acestora 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”.*

Referitor la acest aspect, menționăm că valorile sociale care constituie obiectul infracțiunii și, totodată, obiectul ocrotirii juridice pe care legiuitorul urmărește să o realizeze prin incriminarea și sancționarea penală a prostituției, sunt relațiile sociale ce privesc conviețuirea socială, care sunt condiționate de comportamentul normal al oamenilor în ceea ce privește intimitatea în viața sexuală și, implicit, bunele moravuri. Morala publică își găsește expresie în sentimentul public de pudoare și decență, a cărui nesocotire nu poate fi tolerată de colectivitatea respectivă.

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"*”.

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*.

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 de calcul utilizată;


*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”.*

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.

### **III. Punctul de vedere al Guvernului**

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei propuneri legislative.**

Cu stimă,



**Emil BOC**

Domnului senator **Mircea Dan GEOANĂ**  
Președintele Senatului