

## II. JURISPRUDENȚĂ

### HOTĂRÂREA CURȚII EUROPENE A DREPTURILOR OMULUI ÎN CAUZA ND ÎMPOTRIVA ELVEȚIEI

ALINA PETRONELA MOȘNEAGU\*

#### **Abstract:**

The judgment in the case of ND v. Switzerland is analyzed with reference to the autonomous assessment of the risk to the life of the person and the intervention of the State. The failure of the national authorities to fulfill the positive obligation to protect the life of the complainant from violence by her partner is addressed. The analysis of the case reveals a lack of sufficient coordination between the different services and gaps in the applicable domestic law as well as the impact on the legislation and implementation of the legal provisions in Romania from the perspective of preventing the risk of femicide.

The case concerns, from the perspective of Article 2 of the European Convention on Human Rights (ECHR), the positive obligation of the Swiss authorities to protect the life of the applicant against the actions of others, namely, in this case, the acts of kidnapping followed by eleven hours of seclusion, rape, ill-treatment and attempted murder to which the applicant was subjected by her partner, following the announcement of her intention to end their relationship.

**Keywords:** European Court of Human Rights, right to life, combating domestic violence, femicide, authorities, gaps in domestic law.

#### **Résumé :**

L'arrêt rendu dans l'affaire ND c. Suisse est analysé au regard de l'évaluation autonome du risque encouru par la personne et de l'intervention de l'État. Il aborde le manquement des autorités nationales à leur obligation positive de protéger la vie de la requérante contre les violences de son partenaire. L'analyse révèle un manque de coordination entre les différents services et des lacunes dans le droit interne applicable, ainsi que des répercussions sur la législation et la mise en œuvre des dispositions légales en Roumanie en matière de prévention du risque de féminicide.

L'affaire concerne, au regard de l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), l'obligation positive des autorités suisses de protéger la vie de la requérante contre les actes d'autrui, à savoir, en l'espèce, l'enlèvement suivi de onze heures de séquestration, le viol, les mauvais traitements et la tentative de meurtre dont elle a été victime de la part de son partenaire, après avoir annoncé son intention de mettre fin à leur relation.

**Mots-clés :** Cour européenne des droits de l'homme, droit à la vie, lutte contre les violences domestiques, féminicide, autorités, lacunes du droit interne.

Articolul 2 alin. 1 din Convenție:

*Dreptul la viață al oricărei persoane este protejat prin lege. Moartea nu poate fi cauzată cuiva în mod intenționat, decât în executarea unei sentințe capitale pronunțate de un tribunal când infracțiunea este sancționată cu această pedeapsă prin lege.*

---

\* Judecător la Curtea de Apel București; Email: alina\_donea@yahoo.com

Prin cererea nr. 56114/18 îndreptată împotriva Elveției<sup>1</sup> de către doamna ND, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a fost sesizată cu privire la încălcarea articolul 2 din Convenție, pe motiv că autoritățile nu și-au îndeplinit obligația pozitivă de a lua măsurile necesare pentru a-i proteja viața. În special, reclamanta a susținut că acestea ar fi trebuit să o informeze despre faptele penale din trecut ale partenerului său, inclusiv despre condamnarea acestuia pentru viol și crimă în 1995, în contextul în care a fost supusă actelor de răpire, apoi - timp de unsprezece ore - de sechestrare, viol și rele tratamente din partea partenerului său, în urma anunțării intenției acesteia de a pune capăt relației lor.

**În fapt**, în noiembrie 1995, X a fost condamnat la doisprezece ani de închisoare pentru crimă și viol, comise în 1993. În mai 2001 a fost eliberat condiționat din închisoare. Din septembrie 2006 până la 17 octombrie același an, a fost arestat preventiv în cadrul unui proces penal inițiat împotriva sa pentru amenințări, constrângere, utilizare abuzivă a unui sistem de telecomunicații și defăimare a fostei sale partener.

Într-un raport psihiatric din 12 octombrie 2006, întocmit în vederea posibilei eliberări a lui X, confirmat ulterior printr-un raport de expertiză psihiatrică din 10 ianuarie 2007, expertul a afirmat, printre altele, că pe termen scurt nu exista niciun motiv de teamă că fosta parteneră a lui X se afla în pericol. El a observat, însă, că situațiile de separare imediată, în care exista riscul unor acte de violență, erau critice și că X trecea atunci printr-o perioadă dificilă, cu șomaj pe termen lung, stare de sănătate incertă și abuz aparent de analgezice opiacee. El a concluzionat că, din cauza capacității limitate a lui X de a face față în mod corespunzător situațiilor dificile, era de așteptat ca acesta să profereze în principal amenințări verbale, dar și să recurgă la acte de violență mai grave, îndreptate în special împotriva persoanelor cu care avea relații intime, dar și, după caz, împotriva autorităților.

Printr-o decizie din 17 octombrie 2006, instanța din cantonul Lucerna a dispus eliberarea lui X din detenție, cu interdicția de a avea contact cu fosta sa parteneră și obligația de a se supune controlului judiciar (*Schutzaufsicht*) și psihoterapiei. Instanța a solicitat, de asemenea, autorităților și persoanelor relevante să raporteze imediat Biroului Guvernatorului Cantonal Lucerna orice încălcare a acestor condiții, dar și poliției, în caz de comitere a unor infracțiuni.

Reclamanta l-a întâlnit pe X în noiembrie 2006 și a început o relație intimă cu acesta, fără să-i cunoască trecutul. Din cauza comportamentului lui X față de ea, reclamanta a contactat medicul de familie al lui X la 29 august 2007, care i-a recomandat să pună capăt relației lor, declarând, fără a oferi alte detalii, că acest lucru nu ar trebui făcut brusc. Când a fost întrebat ulterior despre acest lucru în instanță, el a declarat că a consultat apoi un psihiatru legist (*Gerichtspsychiater*), care l-a descris pe X ca fiind o „bombă cu ceas”. De asemenea, medicul a informat poliția despre conversația sa cu reclamanta, având consimțământul acesteia.

La 30 august 2007, ofițerul de poliție A a contactat-o pe reclamantă prin telefon. Din extrasul relevant din dosarul poliției – datat în aceeași zi și introdus imediat în sistemul informatic al poliției și, prin urmare, accesibil poliției cantonale, diviziei de investigații criminale și poliției de moravuri din cantonul Lucerna – precum și din mărturia ulterioară a ofițerului de poliție în fața Tribunalului Cantonal Lucerna reiese că a făcut acest pas din proprie inițiativă. În timpul conversației, reclamanta a declarat că se afla într-o relație cu X, pe care o considera fără viitor și pe care dorea să o încheie, dar că X nu părea să vrea să accepte acest lucru și că o hărțuia constant prin apeluri telefonice și SMS-uri. Ofițerul de poliție a întrebat-o despre amploarea acestei hărțuiri, încercând să stabilească dacă „avea situația sub control” sau dacă avea nevoie de asistență din partea poliției și, în special, de la numărul de urgență. A informat-o despre posibilitatea de a depune o plângere penală sau de a contacta serviciile de asistență pentru victime și a indicat, de asemenea, că ar fi de preferat ca ea să încheie relația.

---

<sup>1</sup> Cererea (nr. 56114/18 ) a fost soluționată prin Hotărârea din 3 aprilie 2025, devenită definitivă la 03.07.2025; a se vedea <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-242530%22%5D%7D>

Reclamanta a răspuns că are situația sub control și dorește să-i acorde lui X mai mult timp înainte de a-l părăsi. A adăugat că va acționa cu prudență și va contacta imediat poliția dacă situația va scăpa de sub control sau dacă va întâmpina probleme. Ofițerul de poliție, care nu era la curent cu conținutul rapoartelor psihiatrice referitoare la X, nu a menționat trecutul său infracțional în timpul acestor discuții. Cu toate acestea, conform unei note întocmite la 12 octombrie 2007, după evenimentele din 19 și 20 septembrie 2007, acesta i-a subliniat reclamantei că X nu era „o persoană inofensivă” (*nicht ungefährlich*).

În timpul unei conversații telefonice cu psihologul său din data de 11 septembrie 2007, X și-a exprimat îngrijorarea că reclamanta ar putea afla despre trecutul său infracțional prin intermediul unei terțe persoane, adăugând că se teme să nu o piardă.

La 19 septembrie 2007, în jurul orei 22:00, reclamanta i-a trimis lui X un e-mail în care declara că pune capăt definitiv relației lor. În urma mesajului ei a primit mai multe apeluri telefonice de la X, la care nu a răspuns. X s-a deplasat apoi la domiciliul reclamantei, ajungând în jurul orei 22:30. Reclamanta a refuzat să deschidă ușa apartamentului, spunându-i lui X că îi va preda bunurile personale prin fereastra băii. Cu toate acestea, X a reușit să intre în apartament, unde a bruscat-o pe reclamantă. A condus-o apoi cu forța până la domiciliul său, unde, după ce a încercat să o asfixieze timp de două ore în garaj, a violat-o pe capota vehiculului său. Ulterior, punând mâna pe o arbaletă, a împușcat-o pe reclamantă de trei ori în piept, scoțând de două ori săgeata din corpul ei pentru a o reutiliza. După aceea, i-a încătușat mâinile și picioarele reclamantei, a așezat-o în portbagajul mașinii sale și a condus așa timp de câteva ore.

În dimineața zilei de 20 septembrie 2007, în jurul orei 3:30, X s-a întors cu reclamanta la apartamentul acesteia, unde a continuat să o amenințe cu un cuțit. În jurul orei 7:30, l-a informat pe angajatorul reclamantei că aceasta nu se simte bine și că nu va veni la serviciu. În jurul orei 9:00, X și-a sunat psihologul. Reclamanta a reușit să-l convingă să o lase să vorbească cu el, ceea ce i-a permis să raporteze că s-a întâmplat ceva grav. Psihologul a sosit la fața locului în jurul orei 9:30, urmat puțin mai târziu de o ambulanță și de poliție. În jurul orei 10:00, reclamanta, grav rănită, a fost transportată de Serviciul Elvețian de Salvare Aeriană (REGA) la spitalul cantonal din Lucerna.

În aceeași zi, în jurul orei 11:30, X a fost arestat. La 22 septembrie 2007 acesta s-a sinucis în timp ce se afla în custodia poliției. Astăzi, reclamanta suferă de consecințele psihologice ale tratamentului aplicat de X în timpul sechestrării sale, care a durat mai mult de unsprezece ore.

Organismul responsabil de sprijinirea victimelor a acordat reclamantei despăgubiri de 45.000 de franci elvețieni (CHF) (aproximativ 148.000 RON) pentru prejudiciu moral, care au fost plătite la 28 februarie 2011. Reclamanta a beneficiat și de prestații de asigurări sociale.

### **Procedurile interne**

La 15 ianuarie 2015, reclamanta a intentat o acțiune împotriva cantonului Lucerna în temeiul legii privind răspunderea cantonală. Ea a acuzat autoritățile cantonale de diverse încălcări ale obligațiilor lor în legătură cu infracțiunile din 19 și 20 septembrie 2007, în special că nu au informat-o despre trecutul infracțional și pericolozitatea partenerului său, și a solicitat obligarea cantonului la plata unei despăgubiri de 105.000 CHF (aproximativ 355.000 RON), plus dobânzi, pentru prejudiciul moral pe care considera că l-a suferit.

Printr-o hotărâre din 8 noiembrie 2016, Tribunalul Cantonal Lucerna a respins cererea reclamantei, aceasta a contestat hotărârea la Tribunalul Cantonal Lucerna, însă printr-o hotărâre din 21 iulie 2017 apelul a fost respins.

La 21 septembrie 2017, reclamanta a formulat apel la Curtea Federală, solicitând anularea hotărârii Tribunalului Cantonal și obligarea cantonului Lucerna la plata unor despăgubiri pentru prejudiciul moral suferit. Ea a susținut, referindu-se în special la articolul

10 din Constituție, că protejarea sferei private a unei persoane care a ucis pe cineva în trecut nu poate avea prioritate față de dreptul la viață al unei alte persoane.

Prin hotărârea din 8 iunie 2018, Curtea Federală a observat că ofițerul de poliție care o sunase pe reclamantă la 30 august 2007 nu cunoștea raportul întocmit de medicul legist cu privire la X și a considerat că reclamanta nu demonstrase în ce mod concluzia instanței cantonale fusese în mod vădit arbitrară. În plus, a confirmat analiza instanței cantonale conform căreia nu exista o legătură causală naturală sau adecvată între sfatul de separare dat de ofițerul de poliție în timpul schimbului de replici și actele comise de X la 19 și 20 septembrie 2007.

Mai mult, Curtea Federală a observat că dispozițiile parag. 80 din fostul Cod de procedură penală al cantonului Lucerna, care se refereau la reținerea și eliberarea unei persoane acuzate, motivele reținerii și riscul de recidivă nu puteau fi interpretate ca stabilind un „statut de garant” în ceea ce privește potențialele victime și că, prin urmare, nu putea exista în prezenta cauză nicio încălcare a vreunei obligații de acțiune care ar putea angaja răspunderea statului. Aceasta a adăugat că numai în temeiul alin. 1, al doilea parag. lit. a) și e) din legea cantonului Lucerna privitoare la statutul polițistului, poliția avea obligația de a acționa – sau de a-și asuma „un statut de garant al respectării legii” – atunci când o persoană se afla într-o situație de pericol sau suferință iminentă. În acest sens, Curtea Federală a considerat că concluzia instanței cantonale conform căreia reclamanta nu era amenințată de un pericol iminent în momentul apelului telefonic nu era nerezonabilă. De asemenea, aceasta a hotărât că ofițerul de poliție nu și-a încălcat obligațiile.

În cele din urmă, Curtea Federală a hotărât că reclamanta nu a stabilit nici faptul că ofițerul de poliție a acționat cu rea-credință sau în mod imprudent, nici nu a demonstrat că hotărârea Tribunalului Cantonal a fost arbitrară cu privire la acest aspect, sau că a fost în mod vădit afectată de o încălcare gravă (*qualifizierter Mangel*). Instanța a recunoscut că, totuși, comportamentul autorităților a contribuit la producerea evenimentelor contestate, dar că nu a fost posibil să se stabilească dacă reclamanta, în cazul în care ar fi fost conștientă de trecutul lui X, ar fi putut să se protejeze în mod eficient împotriva acestuia. Totodată, Curtea Federală a confirmat refuzul de a trage la răspundere statul pentru prejudiciul suferit de reclamantă.

La 9 iulie 2018, reclamanta a depus la Curtea Federală o cerere de revizuire a hotărârii din 8 iunie 2018, susținând că, în opinia sa, nu au fost luate în considerare toate faptele relevante care reies din dosarul cauzei, însă Curtea Federală, printr-o hotărâre din 18 iulie 2018, a respins cererea, constatând că faptele în cauză au fost luate în considerare la pronunțarea hotărârii din 8 iunie 2018.

**Cu privire la pretinsa încălcare a articolului 2 din Convenție<sup>2</sup>**, Curtea a reținut că, în opinia reclamantei, autoritățile nu și-au îndeplinit obligația pozitivă de a lua măsurile

---

<sup>2</sup> Pentru cadrul juridic internațional a se vedea punctul II din hotărâre:

*Convenția privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice* („Convenția de la Istanbul”) a fost semnată la 27 septembrie 2012. Aceasta a intrat în vigoare pentru Elveția la 1 aprilie 2018. În prezent, are 39 de state părți și 6 state semnatare. Articolul 3, lit. (a) și (b) din Convenția de la Istanbul definește termenii „violență împotriva femeilor” și „violență domestică” după cum urmează:

„În sensul prezentei convenții:”

a. Termenul „violență împotriva femeilor” va fi înțeles ca o încălcare a drepturilor omului și o formă de discriminare împotriva femeilor și se referă la toate actele de violență bazată pe gen care au ca rezultat sau sunt susceptibile de a avea ca rezultat daune sau suferințe fizice, sexuale, psihologice sau economice pentru femei, inclusiv amenințările cu astfel de acte, constrângerea sau privarea arbitrară de libertate, indiferent dacă au loc în viața publică sau privată;

b. (b) termenul „violență domestică” înseamnă toate actele de violență fizică, sexuală, psihologică sau economică care au loc în cadrul familiei sau al locuinței sau între foști sau actuali soți sau parteneri, indiferent dacă făptuitorul împarte sau a împărțit aceeași locuință cu victima;

(...) »

*Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor* („CEDAW”) impune statelor părți obligația de a lua toate măsurile adecvate pentru a elimina discriminarea împotriva femeilor. Această

necesare pentru a-i proteja viața. În special, ea consideră că acestea ar fi trebuit să o informeze despre faptele penale din trecut ale partenerului său, inclusiv despre condamnarea acestuia pentru viol și crimă în 1995.

*Cu privire la admisibilitate*, Curtea - care este responsabilă de calificarea juridică a capetelor de cerere - a apreciat că în prezenta cauză și având în vedere informațiile suplimentare furnizate de părți, este mai oportun să examineze cauza exclusiv în temeiul articolului 2 din Convenție, aplicabil în prezenta cauză, întrucât reclamanta a fost victima unor acte care, prin natura lor, i-au pus viața în pericol, chiar dacă în cele din urmă a supraviețuit rănilor suferite.

Guvernul a susținut că recursul reclamantei la Curtea Federală nu a menționat nici articolul 10 din Constituție, nici articolul 2 din Convenție. Acesta deduce că reclamanta nu a invocat, în modul prevăzut de dreptul intern, capetele de cerere pe care le formulează în fața Curții în temeiul articolului 2 din Convenție, care trebuie, prin urmare, declarate inadmisibile pentru neepuizarea căilor de atac interne, iar reclamanta, dimpotrivă, a susținut că a invocat în mod explicit în fața Curții Federale că protejarea sferei private a unei persoane care a ucis pe cineva în trecut nu poate avea prioritate față de dreptul la viață al unei alte persoane.

În lumina argumentelor prezentate de părți și, în special, a plângerii referitoare la articolul 10 din Constituție, precum și a documentelor din dosarul aflat la dispoziția sa, Curtea a considerat că reclamanta și-a invocat în mod corespunzător dreptul la viață în fața Curții Federale și, prin urmare, a invocat în esență plângerea întemeiată pe articolul 2 din Convenție. În aceste circumstanțe, obiecția Guvernului întemeiată pe neepuizarea căilor de atac interne în sensul articolului 35 § 1 din Convenție trebuie respinsă.

Constatând că cererea nu este în mod vădit nefondată sau inadmisibilă pentru niciun alt motiv menționat la articolul 35 din Convenție, Curtea a declarat-o admisibilă.

**Pe fond**, Curtea a subliniat că ingerința contestată intră în domeniul de aplicare al articolului 2, relevante fiind pozițiile părților.

Astfel, reclamanta a susținut că autoritățile competente trebuie să informeze poliția cu privire la pericolozitatea unei persoane instabile mintal, care ar putea pune în pericol viața altora, și să le ofere instrucțiuni cu privire la modul de acțiune față de acea persoană. Cu toate acestea, în cazul de față, după cum a susținut reclamanta, autoritățile nu au indicat poliției nicio măsură preventivă concretă care să fie luată pentru a preveni tentativa de omor și actele de tortură la care a fost supusă. Reclamanta a mai susținut că autoritățile știau că X era periculos în situații de separare, că erau conștiente de relația intimă pe care o avea cu el și că la 30 august 2007 au aflat de intenția ei de a se separa de X, chiar dacă ea însăși nu știa de trecutul lui X și nu se putea aștepta ca acesta să o răpească, să o tortureze și **să încerce să o ucidă**. Aceasta a mai susținut că, în calitate de consilier al autorităților, terapeutul era obligat să informeze autoritățile despre conținutul conversației telefonice pe care a avut-o cu X la 11 septembrie 2007 și, în special, despre faptul că X i-a mărturisit că se teme că reclamanta va afla despre trecutul său și îl va părăsi. Cu toate acestea, potrivit reclamantei, nu i s-a oferit nicio explicație cu privire la lipsa de reacție imediată a terapeutului, chiar dacă raportul psihiatric indica, potrivit acesteia, că terapeutul trebuia să intervină în toate situațiile de criză care puteau apărea,

---

convenție a fost adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 18 decembrie 1979. Elveția a ratificat-o la 27 martie 1997.

La 26 iulie 2017, Comitetul pentru eliminarea discriminării împotriva femeilor, care monitorizează implementarea CEDAW, a emis „*Recomandarea generală nr. 35 privind violența bazată pe gen împotriva femeilor*” (actualizând Recomandarea generală nr. 19), CEDAW/C/GC/35. Punctul 31 (a)(ii) al recomandării prevede, printre altele, că:

„(...) Drepturile sau pretențiile autorilor sau ale presupușilor autori, în timpul sau după procedurile judiciare, în special în ceea ce privește proprietatea, protecția vieții private, custodia copiilor, dreptul de vizită sau de contact cu aceștia, ar trebui stabilite ținând cont de drepturile fundamentale ale femeilor (...) la viață și la integritatea lor fizică, sexuală și psihologică (...)”

pentru a aplana tensiunile. Reclamanta adaugă că Guvernul nu a specificat în continuare dacă și cum au monitorizat autoritățile activitatea terapeutului. În fine, reclamanta a mai susținut că, deși ofițerul de poliție A și-a îndeplinit atribuțiile prin transmiterea pasajelor relevante din registrul poliției către serviciile abilitate și că, prin urmare, încălcarea articolului 2 nu i se poate atribui, Guvernul nu a explicat cum au reacționat superiorii ofițerului de poliție la informațiile conținute în aceste extrase.

Prin urmare, în opinia reclamantei, autoritățile elvețiene nu au protejat-o suficient împotriva acțiunilor lui X și, pe cale de consecință, a existat o încălcare a dreptului la viață în sensul articolului 2 din Convenție.

Guvernul a arătat că domeniul de aplicare al obligației pozitive care revine autorităților în temeiul articolului 2 din Convenție trebuie interpretat astfel încât să nu le impună o povară insuportabilă sau excesivă, având în vedere dificultățile cu care se confruntă poliția în îndeplinirea atribuțiilor sale în societatea contemporană, imprevizibilitatea comportamentului uman și alegerile operaționale care trebuie făcute în ceea ce privește prioritățile și resursele. În opinia Guvernului, în prezenta cauză, factorul decisiv era dacă autoritățile naționale știau sau ar fi trebuit să știe, la momentul relevant, că viața reclamantei era în pericol real și imediat, ca urmare a actelor criminale ale lui X și dacă au luat, în limitele competențelor lor, măsuri rezonabile pentru a atenua acest risc.

Guvernul a susținut că, înainte de 19 septembrie 2007, nu exista niciun risc concret și iminent în sensul jurisprudenței Curții. Acesta a subliniat că, deși ofițerul de poliție a fost informat parțial despre istoricul medical al lui X, acesta nu avea cunoștință de dosarul său psihiatric. În ceea ce privește conversația telefonică pe care X a avut-o la 11 septembrie 2007 cu psihologul care îl trata, Guvernul a susținut că psihologul nu era membru al unei autorități publice și, în plus, că nu avea nicio dovadă că X nu mai respectase condițiile impuse de instanța cantonului Lucerna prin decizia sa din 17 octombrie 2006. Acesta a dedus că autoritățile publice nu puteau fi considerate ca fiind conștiente – sau ar fi trebuit să fie conștiente – de existența unui risc real și iminent care o privea pe reclamantă. Guvernul a reamintit că, atunci când arestul preventiv al lui X a fost ridicat, eliberarea sa a fost însoțită de mai multe măsuri de protecție, inclusiv interdicția de a contacta persoana în cauză și obligația de a se supune controlului judiciar și psihoterapiei. Guvernul a considerat că autoritățile puteau în mod rezonabil să creadă că aceste măsuri – în special monitorizarea psihiatrică – erau susceptibile de a atenua pericolul pe care X îl putea reprezenta pentru potențialele sale viitoare parteneri și, în special, pentru reclamantă.

Guvernul a mai arătat că ofițerul de poliție A, care a contactat-o pe reclamantă la 30 august 2007, nu avea nicio obligație să dezvăluie trecutul lui X, chiar dacă ar fi fost conștient de infracțiunile comise de acesta (și anume crimă și viol). Același lucru este valabil, în opinia Guvernului, și pentru evaluarea psihiatrică referitoare la riscul de recidivă. De asemenea, s-a susținut că dezvăluirea condamnării lui X pentru crimă și viol ar fi constituit o încălcare a dreptului lui X la respectarea vieții private, o încălcare pentru care nu exista niciun temei legal la momentul respectiv. Prin urmare, Guvernul a concluzionat că o astfel de ingerință nu putea fi justificată, indiferent de interesele aflate în joc. Acesta a mai susținut că, având în vedere recomandarea care i se făcuse de a se separa de X, reclamanta trebuia neapărat să fi fost conștientă de faptul că o relație cu acesta era extrem de riscantă. Acest lucru era cu atât mai adevărat, în opinia sa, cu cât reclamanta însăși considera comportamentul lui X față de ea ca fiind neobișnuit și, prin urmare, contactase medicul de familie al lui X pentru a discuta cu acesta îndoielile pe care le avea cu privire la comportamentul în cauză. De asemenea, Guvernul a considerat că autoritățile cantonale nu puteau prevedea că X o va trata pe reclamantă într-un mod atât de brutal. Guvernul a susținut, totodată, că o obligație pozitivă de diligență exista doar „în cazuri clare” și că nu se aplica în prezenta cauză, menționând, în primul rând, că condamnarea lui X pentru crimă și viol a avut loc în 1995, cu aproximativ doisprezece ani înainte de faptele cauzei și, în al doilea rând, că X își ispășise pedeapsa.

Având în vedere cele de mai sus, Guvernul a arătat că, în acest caz, nu a existat nicio încălcare a obligațiilor pozitive care decurg din articolul 2 din Convenție.

Referitor la fondul cauzei, Curtea a menționat principiile generale dezvoltate în materie de obligații procedurale în temeiul articolului 2 din Convenție, amintind că prima teză a articolului 2 din Convenție impune statului nu numai să se abțină de la a provoca intenționat și ilegal moartea, ci și să ia măsurile necesare pentru a proteja viața persoanelor aflate sub jurisdicția sa<sup>3</sup>. În anumite circumstanțe bine definite, articolul 2 poate impune autorităților o obligație pozitivă de a adopta în prealabil măsuri practice pentru a proteja o persoană a cărei viață este amenințată de actele criminale ale altora<sup>4</sup>.

La parag. 60 din hotărâre, Curtea amintește că sfera de aplicare a acestei obligații pozitive trebuie, totuși, interpretată astfel încât să nu impună o povară insuportabilă sau excesivă autorităților, având în vedere dificultățile cu care se confruntă poliția în îndeplinirea atribuțiilor sale în societățile contemporane, imprevizibilitatea comportamentului uman și alegerile operaționale care trebuie făcute în ceea ce privește prioritățile și resursele. Prin urmare, nu orice presupusă amenințare la adresa vieții impune autorităților, în temeiul Convenției, să ia măsuri concrete pentru a preveni realizarea acesteia. Pentru a exista o încălcare a unei obligații pozitive, trebuie să se stabilească faptul că autoritățile știau sau ar fi trebuit să știe la momentul respectiv că o anumită persoană se confrunta cu o amenințare reală și imediată la adresa vieții sale, ca urmare a actelor criminale ale unei terțe părți și că nu au luat, în limitele competențelor lor, măsuri care, dintr-un punct de vedere rezonabil, ar fi atenuat fără îndoială acest risc<sup>5</sup>. Pentru Curte, și având în vedere natura dreptului protejat de articolul 2, este suficient ca un reclamant să demonstreze că autoritățile nu au făcut tot ce se putea aștepta în mod rezonabil de la ele pentru a preveni materializarea unui risc cert și imediat la adresa vieții, de care erau sau ar fi trebuit să fie conștiente? Aceasta este o întrebare al cărei răspuns depinde de toate circumstanțele speței în cauză<sup>6</sup>.

Curtea a mai amintit standardul stabilit în jurisprudența Curții, respectiv **principiile generale care decurg din jurisprudența sa privind violența împotriva femeilor și violența domestică**, astfel cum sunt enunțate în cauzele *Opuz împotriva Turciei* și *Kurt împotriva Austriei*<sup>7</sup>. În acest sens, a reafirmat că victimele unor astfel de forme de violență sunt considerate persoane vulnerabile și că acestea au dreptul, printre altele, la protecție din partea statului sub forma unei prevenții eficiente, care să le protejeze de forme grave de vătămare a integrității lor personale<sup>8</sup>. În plus, Curtea a statuat deja în trecut că interferența autorităților în viața privată sau de familie poate fi necesară pentru protejarea sănătății sau a drepturilor terților, sau pentru prevenirea infracțiunilor în anumite circumstanțe<sup>9</sup>.

În domeniul violenței împotriva femeilor, ca și în alte cazuri, obligația prevăzută la articolul 2 de a lua măsuri operaționale preventive **este o obligație de mijloace** și nu de

---

<sup>3</sup> A se vedea *Fernandes de Oliveira împotriva Portugaliei* [MC], nr. 78103/14, § 104, 31 ianuarie 2019, și *Nicolae Virgiliu Tănase împotriva României* [MC], nr. 41720/13, § 134, 25 iunie 2019).

<sup>4</sup> A se vedea *Osman împotriva Regatului Unit*, 28 octombrie 1998, § 115, Rapoarte 1998 - VIII; *Branko Tomašić și alții împotriva Croației*, nr. 46598/06, § 50, 15 ianuarie 2009; *Opuz împotriva Turciei*, nr. 33401/02, § 128, CEDO 2009; *Mahmut Kaya împotriva Turciei*, nr. 22535/93, § 85, CEDO2000-III; și *Kılıç împotriva Turciei*, nr. 22492/93, § 62, CEDO 2000 - III).

<sup>5</sup> A se vedea *Osman*, citată anterior, §§ 116; *Keenan împotriva Regatului Unit*, nr. 27229/95, §§ 89-90, CEDO2001- III; *Gongadze împotriva Ucrainei*, nr. 34056/02, § 165, CEDO 2005 - XI; și *Opuz*, citată anterior, §§ 129-130).

<sup>6</sup> A se vedea *Tanribilir împotriva Turciei*, nr. 21422/93, § 72, 16 noiembrie 2000, și *Ataman împotriva Turciei*, nr. 46252/99, § 56, 27 aprilie 2006).

<sup>7</sup> A se vedea *Opuz împotriva Turciei* (hotărârea citată mai sus, § 159, cu referințele jurisprudențiale aferente) și *Kurt împotriva Austriei* ([MC], nr. 62903/15, §§ 161-190, 15 iunie 2021)

<sup>8</sup> A se vedea *Opuz*, citată mai sus, § 159).

<sup>9</sup> A se vedea *Volodina împotriva Rusiei*, nr. 41261/17, § 86, 9 iulie 2019; *Opuz*, citată anterior, § 144; și *KA și AD împotriva Belgiei*, nr. 42758/98 și 45558/99, § 81, 17 februarie 2005.

rezultat<sup>10</sup>. În acest context, evaluarea naturii și a nivelului riscului este parte integrantă a obligației de a lua măsuri operaționale preventive atunci când existența unui risc o impune. Astfel, examinarea respectării de către stat a acestei obligații necesită în mod imperativ o analiză atât a caracterului adecvat al evaluării riscurilor efectuate de autoritățile interne, cât și, în cazul în care a fost sau ar fi trebuit să fie identificat un risc susceptibil, să genereze o obligație de acțiune a caracterului adecvat al măsurilor preventive adoptate<sup>11</sup>.

În acest sens, Curtea a mai arătat că pentru a putea determina dacă există un risc real și imediat pentru viața unei victime a violenței împotriva femeilor, autoritățile au obligația de a efectua o evaluare **autonomă, proactivă și cuprinzătoare** a gradului de risc<sup>12</sup>. Curtea a reamintit că adjectivele „autonom” și „proactiv” se referă la obligația autorităților de a nu se mulțumi cu percepția victimei asupra **riscului** la care este expusă, ci de a o completa cu propria evaluare<sup>13</sup>.

În ceea ce privește aplicarea principiilor generale la cauza de față, Curtea a observat că reclamanta nu a pretins că a fost abuzată fizic de X înainte de producerea evenimentelor în cauză<sup>14</sup>. Cu toate acestea, Curtea a observat că reclamanta a fost supusă, în special, hărțuirii telefonice și prin mesaje text din partea lui X. În plus, X fusese condamnat în 1995 la doisprezece ani de închisoare pentru crimă și viol comise în 1993, iar după eliberare, fusese plasat în arest preventiv în 2006 în cadrul procedurilor penale inițiate împotriva sa, printre altele pentru amenințări și constrângeri la adresa fostei sale partenere. Eliberarea sa ulterioară a făcut, de asemenea, obiectul mai multor măsuri, inclusiv interdicția de a avea contact cu victima. În aceste circumstanțe și ținând cont de faptul că trecutul lui X era marcat de violențe recurente împotriva partenerelor sale succesive, inclusiv un femicid comis în 1993, Curtea a considerat că actele în cauză se încadrează în categoria violenței împotriva femeilor. Rezultă că principiile care decurg din jurisprudența citată mai sus se aplică faptelor în cauză.

Pentru a răspunde la întrebarea dacă autoritățile naționale și-au îndeplinit obligația pozitivă de a proteja dreptul la viață al reclamantei, Curtea a apreciat că trebuie mai întâi să se stabilească dacă acestea știau sau ar fi trebuit să știe, la momentul relevant, că viața acesteia era amenințată în mod real și imediat, ca urmare a actelor și conduitei anterioare ale lui X. Având în vedere circumstanțele cauzei, Curtea a considerat că autoritățile naționale, luate în ansamblu, erau conștiente de relația reclamantei cu X, de trecutul său, precum și de realitatea și natura iminentă a pericolului pe care acesta îl putea reprezenta. În plus, din cele două rapoarte de expertiză psihiatrică întocmite la 12 octombrie 2006 și, respectiv, 10 ianuarie 2007, reiese că situațiile de separare erau deosebit de dificile pentru X și susceptibile de a declanșa acte de violență la adresa acesteia. Curtea a subliniat, la fel ca și Grupul de experți independenți al Consiliului Europei (GREVIO), responsabil de monitorizarea implementării de către părți a Convenției de la Istanbul privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, că aceștia sunt indicatori caracteristici ai unui risc ridicat<sup>15</sup>.

Referitor la evenimentul care a generat, în prezenta cauză, obligația statului pârât de a o proteja pe reclamantă, Curtea a observat că **reclamanta nu a raportat în mod oficial faptele în cauză autorităților prin depunerea unei plângeri**. Având în vedere acestea, Curtea a concluzionat că autoritățile au fost informate despre existența unui risc care o privea pe reclamantă cel târziu în momentul în care medicul lui X, după ce a fost contactat de aceasta din cauza comportamentului pacientului său (hărțuire), a contactat poliția cu consimțământul reclamantei. De fapt, acest lanț de rapoarte a adus situația reclamantei în atenția autorităților și,

---

<sup>10</sup> A se vedea *Kurt*, citată anterior, § 159.

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> A se vedea *Kurt*, citat mai sus, §§ 158 și 168, cu referire la *Osman*, citat mai sus, § 116.

<sup>13</sup> A se vedea *Kurt*, citată anterior, § 169.

<sup>14</sup> A se vedea, *a contrario*, de exemplu, *Kurt* și *Opuz*, citată mai sus.

<sup>15</sup> A se vedea *Kurt*, citată anterior, § 140.

**chiar și în absența unei plângeri din partea acesteia, a generat obligația acestora de a-i proteja dreptul la viață cu un grad sporit de vigilență.**

Cu privire la întrebarea dacă autoritățile au luat, în limitele competențelor lor, măsuri operaționale care ar fi fost în mod rezonabil susceptibile de a atenua riscul cu care se confrunta reclamanta, Curtea a reținut că, în timpul conversației telefonice pe care a avut-o cu reclamanta la 30 august 2007, ofițerul de poliție A a întrebat-o despre amploarea hărțuirii pe care aceasta a declarat că o suferă din partea lui X și dacă are situația sub control sau dacă are nevoie de asistență. Acesta a mai indicat că ar fi de preferat ca ea să pună capăt relației cu X, i-a oferit asistența poliției, inclusiv prin apelarea numărului de urgență, și a informat-o despre posibilitatea de a depune o plângere penală sau de a contacta serviciile de asistență pentru victime.

**La paragraf. 70 din hotărâre**, în aplicarea principiilor generale la cauza de față, Curtea a apreciat - în ceea ce privește lipsa informațiilor furnizate de ofițerul de poliție despre trecutul infracțional al lui X - că **în cazurile de violență împotriva femeilor, drepturile agresorului nu pot prevala asupra drepturilor la viață și la integritatea fizică și mentală a victimelor**<sup>16</sup> și a subliniat că dezvoltarea către reclamantă a condamnării anterioare a lui X pentru omor și viol ar fi constituit o ingerință în dreptul lui X la respectarea vieții sale private, ingerință pentru care nu exista un temei legal. Curtea a observat, în acest sens, că - în conformitate cu dispozițiile legislației elvețiene referitoare la cazierul judiciar - extrase din cazierul judiciar privind terții pot fi comunicate persoanelor numai cu consimțământul scris al persoanelor în cauză. În ceea ce privește evaluarea psihiatrică referitoare la riscul de recidivă al lui X, de care ofițerul de poliție A nu avea cunoștință, Curtea a notat că dezvoltarea unui secret încredințat membrilor unei autorități este incriminată de Codul penal elvețian, ca încălcare a secretului oficial.

Curtea a mai subliniat că ofițerul de poliție A a încercat, din proprie inițiativă, să o informeze pe reclamantă cât mai mult posibil, ținând cont de informațiile pe care le deținea și de constrângerile legale la care era supus, cu privire la situația periculoasă în care se afla aceasta. Totodată, Curtea a mai observat că accesul imediat acordat diferitelor servicii de poliție implicate la extrasul din registrul de evidență a poliției în care fusese înregistrată conversația telefonică dintre reclamant și ofițerul de poliție A, chiar în ziua apelului, nu a avut niciun efect, ceea ce relevă cel puțin **o lipsă de comunicare și coordonare susceptibilă să împiedice respectarea diligenței necesare într-o astfel de situație.**

Curtea a notat că obligația de a lua măsuri operaționale preventive atunci când existența unui risc o impune include necesitatea de a efectua o evaluare a naturii și a nivelului riscului<sup>17</sup> imediat ce acesta devine cunoscut. Examinarea respectării acestei obligații de către stat necesită, așadar, în mod imperativ, o analiză a evaluării riscurilor efectuată de autoritățile interne<sup>18</sup>. În acest sens, Curtea a considerat că Guvernul nu a furnizat dovezi care să ateste că autoritățile ar fi efectuat o astfel de evaluare, din momentul în care poliția a fost contactată de medicul lui X<sup>19</sup> și apoi, după ce extrasul din registrul poliției a fost introdus în sistemul informatic, o evaluare a riscurilor care să îndeplinească cerințele pentru respectarea articolului 2<sup>20</sup>. Este adevărat că, în urma conversației telefonice din 30 august 2007, reclamanta nu a depus nicio plângere și nici nu a solicitat asistență, ceea ce poate fi explicat prin înțelegerea imperfectă a amenințării la care era expusă atunci. Curtea a subliniat, în acest sens, că reclamanta nu avea cunoștință de precedentele lui X sau de conținutul expertizelor psihiatrice care îl privesc, iar **autoritățile nu trebuie să considere ca fiind suficientă percepția riscului la care este**

<sup>16</sup> *Opuz*, citată anterior, § 147, și *mutatis mutandis, Volodina*, citată anterior, § 86; a se vedea în acest sens și paragraf. 31(a)(ii) din Recomandarea generală nr. 35 privind violența bazată pe gen împotriva femeilor, adoptată de Comitetul pentru Eliminarea Discriminării împotriva Femeilor la 26 iulie 2017.

<sup>17</sup> A se vedea *Kurt*, citată mai sus, § 159

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> A se vedea în acest sens, *Luca împotriva Republicii Moldova*, nr. 55351/17, § 69, 17 octombrie 2023.

<sup>20</sup> Paragraf. 62 și 63 din hotărâre.

**expusă victima, ci trebuie să o completeze cu propria analiză pentru a realiza o evaluare autonomă și proactivă<sup>21</sup>.**

Având în vedere vulnerabilitatea reclamantei, care nu cunoștea totalitatea elementelor de care dispuneau autoritățile, considerate în ansamblu, **această asimetrie a informațiilor de care acestea erau conștiente ar fi trebuit să fie compensată printr-o vigilență sporită din partea autorităților, care să conducă la o evaluare completă și actualizată a gravității riscului la care era expusă reclamanta.**

Curtea a mai observat că, având în vedere lipsa posibilității autorităților competente, în absența constatării pericolului iminent impusă de dreptul intern aplicabil la momentul respectiv de a lua, din proprie inițiativă, măsuri operaționale capabile să prevină materializarea unui risc pentru integritatea fizică a unei persoane în absența unei plângeri sau a unei cereri de asistență din partea acestei persoane, nicio altă dispoziție specifică, precum cele adoptate în ceea ce privește fostul partener al lui X, nu a fost pusă în aplicare pentru a oferi reclamantei o protecție adecvată, proporțională cu gravitatea situației.

Concluziile Curții în cauza de față sunt prezentate la parag. 76 și 77 din hotărâre, considerându-se că autoritățile, luate în ansamblu, nu au făcut tot ce se putea aștepta în mod rezonabil de la ele pentru a preveni realizarea riscului cert și imediat la adresa vieții reclamantei, de care erau sau ar fi trebuit să fie conștiente. Deși este notată inițiativa spontană a ofițerului de poliție A, Curtea a observat absența atât a unei evaluări adecvate a riscului la adresa vieții reclamantei, cât și a unor măsuri operaționale care ar fi avut o șansă reală de a schimba cursul evenimentelor sau de a atenua prejudiciul cauzat<sup>22</sup>. Astfel, **atât din cauza lipsei unei coordonări suficiente între diferitele servicii, cât și a deficiențelor legislației interne aplicabile la momentul respectiv, autoritățile nu și-au îndeplinit obligația pozitivă de a proteja viața reclamantei în temeiul articolului 2 din Convenție.** Prin urmare, a avut loc o încălcare a articolului 2 din Convenție.

**Impactul hotărârii din cauza ND împotriva Elveției asupra legislației și punerii în aplicare a dispozițiilor legale din România, din perspectiva prevenirii riscului de femicid**

Deosebit de relevant este faptul că în cauza *ND împotriva Elveției*, Curtea dezvoltă un standard mai ridicat în ceea ce privește evaluarea autonomă a riscului și intervenția statului în cadrul obligației pozitive de a proteja viața cetățenilor săi, în special în situațiile de violență împotriva femeilor.

Spre deosebire de cauza *Bălșan împotriva României*<sup>23</sup>, în care reclamanta formulase plângeri cu privire la violențele la care era supusă de partenerul său și s-a reținut că modul în care plângerile reclamantei au fost tratate de către autoritățile statului nu i-au oferit o protecție adecvată împotriva actelor de violență ale soțului său și, prin urmare, a fost încălcat articolul 3 din Convenție, în cauza *ND împotriva Elveției* Curtea stabilește obligația autorităților naționale de a efectua **o evaluare proprie, completă și actualizată a gravității riscului, chiar în absența formulării unei plângeri a victimei**, întrucât autoritățile nu trebuie să considere ca

<sup>21</sup> A se vedea *Kurt*, citată anterior, § 169, și *TM și CM împotriva Republicii Moldova* nr. 26608/11 § 46, 28 ianuarie 2014.

<sup>22</sup> A se vedea *Talpis*, citată anterior, § 121; *Opuz*, citată anterior, § 136; *Bljakaj și alții împotriva Croației*, nr. 74448/12, § 124, 18 septembrie 2014; și *Luca*, citată anterior, § 74).

<sup>23</sup> În cauza menționată, violența fizică suferită de către reclamantă a fost înregistrată în rapoartele medico-legale și în rapoartele poliției, iar documentele medicale consemnau că reclamanta suferise, în trei rânduri, leziuni care necesitaseră îngrijiri medicale pe perioade cuprinse între două și cinci zile, până la maximum nouă și zece zile. Curtea a considerat că autoritățile aveau cunoștință despre comportamentul violent al lui N.C. deoarece reclamanta, timp de aproape un an – de la 24 iunie 2007 până la 11 aprilie 2008 – le solicitase asistența prin apeluri de urgență către poliție, prin plângeri penale formale și chiar prin petiții către șeful poliției. Plângerile reclamantei erau totdeauna însoțite de documente medicale doveditoare ale amplitudinii violenței manifestate împotriva sa; a se vedea parag. 59-62 din hotărâre, disponibilă la <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-178765%22%7D>

fiind suficientă percepția riscului la care este expusă victima (aflată într-o situație vulnerabilă, fără a avea acces la toate informațiile relevante), **ci trebuie să o completeze cu propria analiză pentru a realiza o evaluare autonomă și proactivă.**

Referitor la realizarea unui just echilibru **între obligația procedurală pozitivă impusă autorităților naționale în temeiul articolului 2 din Convenție** pe de o parte, **și obligația negativă de a nu aduce atingere dreptului la viață privată al agresorului în temeiul articolului 8 din Convenție pe de altă parte**, exemple de bune practici se regăsesc în opinia concurentă a judecătorului Elósegui<sup>24</sup>, care se referă la Marea Britanie și Spania.

Se reține că în cazul în care există un conflict între, pe de o parte, dreptul victimei de a obține informații care o vor ajuta să se protejeze și să stea departe de agresorul său (articolul 2 – dreptul la viață și articolul 3 din Convenție – interzicerea torturii și a tratamentelor inumane sau degradante) și, pe de altă parte, dreptul agresorului la confidențialitatea cazierului său judiciar și dreptul său la secret (articolul 8) sau, după caz, la uitare<sup>25</sup> trebuie să prevaleze dreptul potențialei victime de a cunoaște informațiile factuale deținute de autorități. Același lucru ar trebui să fie valabil și pentru informațiile cunoscute autorităților medicale. Toate acestea necesită, desigur, o legislație clară și protocoale de acțiune aplicabile atât forțelor de poliție, cât și profesioniștilor din domeniul sănătății, așa cum voi explica mai jos folosind exemplul legislației și al bunelor practici a două țări pioniere în acest domeniu, Regatul Unit și Spania.

Aceasta nu înseamnă că nivelul de protecție a dreptului agresorilor la viață privată ar trebui redus, însă trebuie respectate limitele impuse de articolul 8 parag. 2 din Convenție<sup>26</sup>.

Astfel, în ceea ce privește profesioniștii din domeniul sănătății, se amintește că în multe țări există protocoale clare de acțiune, chiar și în domeniul medicinei private, care impun, de exemplu, unui medic de familie care a observat semne de rănire, bătăi sau abuz la un minor sau la soțul/soția unei persoane (de obicei soția sau copiii) să raporteze imediat cazul Parchetului. Fiecare țară are reglementări diferite pe această temă. Chiar și în cazurile în care agresorul suferă de tulburări psihice care, în conformitate cu legea și normele de bun simț, ar putea justifica acordarea unei protecții speciale în temeiul articolului 8 pentru a evita stigmatizarea, o astfel de protecție nu poate fi aplicată în detrimentul siguranței terților care locuiesc în jurul său. În ceea ce privește drepturile pacienților, se notează că persoanele cu boli mintale au fost și continuă să fie stigmatizate în întreaga lume, respectiv că aceste persoane trebuie tratate cu demnitate, iar drepturile lor trebuie protejate. Pe de altă parte, o sensibilitate sporită față de problemele legate de protecția datelor determină o accentuare excesivă a autonomiei pacientului și se poate ajunge la ignorarea familiei și anturajului pacientului, care au și ei drepturi, precum și la problema amenințării pe care pacientul o poate reprezenta pentru terți.

Un element deosebit de important subliniat în opinia concurentă se referă la faptul că **sarcina de prevenire a riscului de violență domestică și femicid nu ar trebui să revină exclusiv potențialei victime**: dacă autoritățile sunt în contact cu o victimă care, chiar dacă nu a depus oficial o plângere, le-a contactat pentru a obține informații deoarece ceva o îngrijorează (cum era în cauza *ND împotriva Elveției*, când victima fusese deja hărțuită prin telefon și SMS – parag. 67 din hotărâre) și o fac să creadă că partenerul ei are o problemă, chiar dacă nu deține detaliile exacte, acestora le revine obligația pozitivă de a crea un cadru legal și protocoale care să le permită să informeze și să protejeze o potențială victimă expusă unui pericol clar. De asemenea, este necesar **să se stabilească protocoale de coordonare între diferitele**

<sup>24</sup> [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-242530%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-242530%22]})

<sup>25</sup> A se vedea *Hurbain împotriva Belgiei* (MC), nr. 57292/16, 4 iulie 2023.

<sup>26</sup> „2. Nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decât în măsura în care acest amestec este prevăzut de lege și dacă constituie o măsură care, într-o societate democratică, este necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protejarea sănătății sau a moralei, ori protejarea drepturilor și libertăților altora.” - <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/175187>

**administrații, însoțite de sisteme de alertă, care, pe de o parte, respectă intimitatea agresorului și a presupusei victime și, pe de altă parte, stabilesc limite și garanții privind informațiile care pot fi divulgate și/sau primite de către persoanele autorizate.**

**Referitor la obligațiile pozitive ale statelor de a preveni riscul de femicid atunci când autoritățile dispun de informații relevante, un exemplu de bună practică este cel din Regatul Unit, în ceea ce privește Protocolul ce oferă victimelor dreptul de a solicita și de a primi informații.**

În opinia concurentă se arată că în Regatul Unit s-a implementat în mod special un *program de dezvăluire a antecedentelor de violență domestică*. [3] și s-a definit rolul serviciilor de sănătate în gestionarea cazurilor de violență domestică. *Schema de dezvăluire a violenței domestice (DVDS)* include un protocol de acțiune care prevede două proceduri pentru dezvăluirea informațiilor: prima, numită „dreptul de a întreba”, prin care un cetățean poate solicita poliției să îi furnizeze anumite informații, și a doua, numită „dreptul de a ști”, prin care poliția poate lua decizia de a dezvălui informații unei potențiale victime pentru a o proteja. Poliția stabilește o listă de infracțiuni pentru care existența unei condamnări poate fi adusă la cunoștința victimelor, în cadrul sistemului de combatere a violenței domestice. Se specifică tipul de informații care pot fi dezvăluite, precum și procedura detaliată și pașii care trebuie urmați pentru a le face accesibile.

Atunci când divulgă informații în temeiul DVDS, poliția este obligată să respecte principiile *dreptului comun* și legislația internă aplicabilă. Este important de reținut că DVDS își propune să faciliteze divulgarea informațiilor atunci când o astfel de măsură este necesară pentru protejarea unei potențiale victime. Orice divulgare de informații în cadrul DVDS trebuie să aibă un temei legal, să urmărească un obiectiv legitim și să răspundă unei nevoi sociale imperioase. De asemenea, trebuie să fie proporțională și să fi fost supusă unei evaluări a intereselor implicate.

Regatul Unit a implementat, de asemenea, mai multe protocoale pentru serviciile de sănătate care se ocupă de cazurile de violență domestică. Acestea includ o analiză a utilizării serviciilor de sănătate de către victime și agresori, precum și mai multe inițiative, cum ar fi crearea unor servicii de consiliere independentă pentru violență domestică, în cadrul sistemului de sănătate. Institutul Național pentru Excelență în Sănătate și Îngrijire (*NICE*) oferă o „Prezentare generală a publicațiilor despre violența și abuzul domestic”, care prezintă o listă interactivă a tuturor ghidurilor publicate pe această temă. Aceste ghiduri oferă sfaturi privind identificarea, prevenirea și reducerea violenței și a abuzului domestic. De asemenea, abordează aspecte legate de planificarea și formarea personalului din cadrul serviciilor abilitate și de modalitatea de a oferi adulților cea mai bună experiență de îngrijire posibilă. NICE a elaborat aceste ghiduri după ce Departamentul Sănătății i-a solicitat în 2008 să ofere recomandări privind „identificarea, prevenirea și reducerea violenței și abuzului domestic”, iar la 26 februarie 2014, NICE a publicat Ghidul de sănătate publică (*PH50*) „Violența și abuzul domestic: colaborare interinstituțională”<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> La parag. 14 din opinia concurentă se arată că la punctul 7 din respectivul ghid - „adoptarea de metode și protocoale clare pentru schimbul de informații” se fac următoarele propuneri:

„ - Luați act de Legea privind protecția datelor și de ghidurile profesionale care se ocupă de aspectele legate de confidențialitate și schimbul de informații în cadrul serviciilor de sănătate, inclusiv ghidurile privind aplicarea Principiilor Guardian de *la Caldicott* în cazurile de violență domestică (a se vedea Ghidul „Caldicott”) și ghidurile privind consimțământul pentru schimbul de date cu caracter personal și procesul de explicare a persoanelor când și cui vor fi divulgate datele în cauză și în ce circumstanțe pot fi divulgate fără consimțământul lor.”

- Dezvoltarea sau adaptarea unor metode și protocoale clare pentru schimbul intra- și interinstituțional de informații privind persoanele expuse riscului de a fi supuse sau, dimpotrivă, de a provoca abuzuri sau violență domestică; definirea clară a tipurilor de informații care pot fi divulgate și a potențialilor destinatari ai acestor informații (în contextul, în special, al divulgării către serviciile de sănătate sau serviciile de protecție a copilului a informațiilor privind cazierul judiciar al unei persoane).

Un alt exemplu notabil de bune practici este **cel al Spaniei** unde există legislație și protocoale pentru gestionarea de către poliție a riscului de violență bazată pe gen.

În opinia concurentă a judecătorului Elósegui, se arată că Secretariatul de Stat pentru Securitate și-a actualizat Instrucțiunea 1/2025, creând un nou protocol pentru evaluarea și gestionarea de către poliție a nivelului de risc de violență bazată pe gen, precum și pentru monitorizarea cazurilor, prin intermediul sistemului VioGén 2.

Se arată că în Spania, Legea organică 1/2004 privind măsurile de protecție completă împotriva violenței bazate pe gen, a fost adoptată în 2004. Această lege, pionieră în Europa, a marcat un pas important în lupta împotriva violenței bazate pe gen, ducând la adoptarea unor măsuri esențiale și urgente pentru combaterea acestui flagel social, cum ar fi Instrucțiunea 10/2007 din 10 iulie, prin care Secretarul de Stat pentru Securitate a aprobat primul *Protocol pentru evaluarea de către serviciile de poliție a nivelului de risc de violență împotriva femeilor*, modificată ulterior prin Instrucțiunile 14/2007, 5/2008, 7/2016 și, în final, prin Instrucțiunea 4/2019, care este încă în vigoare.

În iulie 2007, Ministerul de Interne a creat și a lansat *Sistemul cuprinzător de monitorizare a cazurilor de violență bazată pe gen (Sistemul VioGén)*, oferindu-i un set de instrumente inovatoare pentru evaluarea și gestionarea riscurilor cu care se confruntă femeile victime ale unor astfel de violențe, precum și funcționalitățile necesare pentru monitorizarea acestor cazuri și implementarea măsurilor de securitate și protecție polițienească pe baza nivelurilor de risc identificate. Obiectivul principal al acestei noi instrucțiuni a fost actualizarea, integrarea și consolidarea într-un nou *Protocol de acțiune al Poliției împotriva violenței bazate pe gen* a tuturor reglementărilor și instrucțiunilor Secretariatului de Stat pentru Securitate referitoare la violența bazată pe gen. Scopul a fost de a oferi un instrument util pentru facilitarea activității organelor de drept în combaterea violenței bazate pe gen.

Problema comunicării anumitor informații către victimă în cazul în care agresorul are antecedente penale impune parcurgerea mai multor pași:

a. În primul rând, atunci când agresorul este un „recidivist”, sistemul VioGén 2 generează un formular automat suplimentar pentru Autoritatea Judiciară și Parchet, care va fi apoi inclus în procesul-verbal al poliției și va conține, pe de o parte, informații generale privind caracteristicile și particularitățile acestui tip de agresor, precum și riscurile specifice pe care le reprezintă și, pe de altă parte, informații specifice privind situația agresorului în cauză și pericolozitatea sa, care trebuie completate de către ofițerii de poliție responsabili de caz.

b. În al doilea rând, se va studia posibilitatea informării victimei cu privire la existența unor plângeri anterioare privind agresorul său. Această posibilitate, oferită de sistemul VioGén 2, are scopul de a aduce la cunoștința victimei informațiile necesare pentru a-i asigura propria protecție, în cazurile în care circumstanțele cazului evidențiază existența unui nivel relevant de risc pentru aceasta sau pentru mediul său și în care măsura este proporțională cu obiectivul urmărit, și anume garantarea siguranței victimei, fiind înțeles că aceste condiții sunt considerate întrunite doar în cazurile în care sunt îndeplinite simultan următoarele criterii specifice privind speța în cauză și antecedentele agresorului: dacă agresorul a fost deja sesizat de una sau mai multe victime pentru acte de violență bazată pe gen, adică dacă agresorul are cazier judiciar care apare în sistemul VioGén 2. Nu vor fi furnizate informații suplimentare cu privire la natura faptelor care au condus la includerea agresorului în sistem, la situația sa judiciară sau procedurală, sau la alte antecedente sau date personale care îl privesc;” dacă această circumstanță nu constituie un factor de risc particular și relevant pentru victimă și persoanele aflate în îngrijirea acesteia<sup>28</sup>.

c. În al treilea rând, se va studia posibilitatea comunicării anumitor informații victimei expuse unui risc, în cazurile în care agresorul este recidivist. Odată îndeplinite criteriile de mai sus, ofițerii de poliție specializați vor trebui să evalueze gradul specific de vulnerabilitate al

---

<sup>28</sup> Parag. 21 din opinia concurentă - <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-242530%22%5D%7D>

victimei și să elaboreze Planul de Siguranță Personalizat. Pe baza acestei evaluări și în funcție de gravitatea faptelor sesizate și de antecedentele agresorului, așa cum sunt înregistrate în sistemul VioGén 2, se va stabili dacă informarea victimei cu privire la riscul specific la care este expusă, ținând cont de antecedentele agresorului său, constituie o măsură proporțională și necesară, întrucât informațiile astfel comunicate vor fi esențiale pentru a permite victimei să participe activ la propria protecție și să adopte măsurile de securitate și precauție adecvate situației și nivelului de risc implicat.

Prin urmare, din simpla lecturare a opiniei concurente menționate, se poate deduce că pentru a respecta obligația pozitivă a statului de a proteja femeile care riscă să fie ucise de fostul partener sau de cel actual, **nu este suficient să se aștepte ca victimele să raporteze agresorul și să inițieze proceduri de plângere penală**. Autoritățile trebuie să fie active în monitorizarea infractorilor cu antecedente penale pentru infracțiuni sexuale, sau să fie vigilenți în implementarea anumitor măsuri de securitate, pentru a proteja cercul familial al acestor persoane <sup>29</sup>.

În acest scop, autoritățile trebuie să își coordoneze și să își împărtășească informațiile de care dispun, **abandonând paradigma compartimentării datelor**. Ca atare, este necesar să se legifereze un cadru formal, așa cum s-a procedat în Regatul Unit și Spania. Astfel, dacă o persoană se adresează poliției pentru a se plânga de o infracțiune minoră, cum ar fi „hărțuirea”, autoritățile ar trebui să analizeze plângerea nu ca pe un incident izolat și minor, ci în lumina datelor disponibile privind antecedentele agresorului. Prin urmare, este necesar ca autoritățile să investigheze profilul agresorului, iar inițiativa nu ar trebui lăsată doar victimei. Acest aspect nu echivalează cu inițierea unor proceduri penale din oficiu, dar în anumite cazuri, cum a fost și cel care stă la baza hotărârii *ND împotriva Elveției*, autoritățile trebuie să ia din proprie inițiativă măsuri preventive prin coordonarea informațiilor de care dispun, în special atunci când un agresor este periculos și are antecedente penale pentru femicid sau abuzuri sexuale grave și repetate. În plus, de îndată ce victima începe să își exprime temerile autorităților, fie că este vorba de poliție, servicii de sănătate sau servicii sociale, **acestea trebuie să acționeze proactiv și să ia în considerare posibilitatea de a alerta victima, înainte de a se comite o nouă infracțiune**.

În plus, este de notorietate că spirala violenței bazate pe gen începe cu hărțuire și, în general, escaladează, terminând cu agresiune fizică sau diverse forme grave de constrângere, atât fizică, cât și psihologică, mai ales atunci când, ca în cazul menționat, făptuitorul a comis deja femicid și a petrecut doisprezece ani în închisoare, iar apoi a hărțuit o a doua parteneră.

La parag. 28 și 29 din opinia concurentă menționată se amintește faptul că din jurisprudența Curții pe această temă reiese clar că adesea evenimentele raportate de victimă autorităților, indiferent cine ar fi aceasta, nu sunt luate în serios<sup>30</sup>. Existența unui cazier judiciar grav și repetat creează o obligație pozitivă pentru autorități de a informa potențiala victimă. O astfel de obligație nu reprezintă o sarcină excesivă. Este adevărat că autorităților nu li se poate pretinde să prezică viitorul, ci mai degrabă să utilizeze datele pe care le dețin deja, întrucât existența unui risc real și iminent a fost deja identificată.

Pe cale de consecință, pornind de la cele statuate prin hotărârea din cauza *ND împotriva Elveției*, în România **ar trebui adoptate măsuri legislative și protocoale de colaborare între diferitele autorități ale statului**, astfel încât: evaluarea riscului să se realizeze chiar și în absența unei plângeri formale; să aibă loc un schimb real și eficient de informații între servicii de sănătate, poliție și servicii sociale; în cazul în care este necesară informarea victimei cu privire la riscul specific la care este expusă, ținând cont de antecedentele agresorului său, comunicarea acestor informații să fie considerată o măsură proporțională și necesară, întrucât informațiile astfel comunicate vor fi esențiale pentru a permite victimei să participe activ la

<sup>29</sup> Punctele 73 și 74 din hotărârea *ND împotriva Elveției*.

<sup>30</sup> A se vedea, de exemplu, *Kurt și Volodina*, ambele citate mai sus; a se vedea, de asemenea, printre altele, *Talpis împotriva Italiei*, nr. 41237/14, 2 martie 2017, și *SM împotriva Croației [MC]*, nr. 60561/14, 25 iunie 2020).

propria protecție și să adopte măsurile adecvate situației și nivelului de risc implicat la adresa integrității sale corporale și a vieții; să fie sporită vigilența autorităților și anterior fazei de urmărire penală, pentru a conduce la o evaluare completă și actualizată a gravității riscului la care victima este supusă, în acest scop fiind necesare programe de formare profesională a polițiștilor, persoanelor cu atribuții în sistemul de sănătate, terapeuților, dar și a magistraților.