



CONSILIUL LEGISLATIV Biroul permanent al Senatului

Bp. 375 / 17 VIII 2024

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea
Legii nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de
tratament între femei și bărbați

Biroul permanent al Senatului

L. 459 / 27.08.2024

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea Legii nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați (b375/01.07.2024), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/3451/16.07.2024 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D811/17.07.2024,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată și al art. 33 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect modificarea Legii nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați, urmărindu-se, potrivit Expunerii de motive, „a păstra în textul actualei legi doar acele concepte și măsuri care au drept scop crearea unui cadru legislativ prin care să se promoveze egalitatea de șanse între femei și bărbați în societatea românească, având așadar ca „scop clarificarea noțiunilor, evitarea confuziilor și eliminarea acelor concepte și reglementări care nu au legătură cu scopul legii, mai exact - egalitatea de șanse între femei și bărbați”.

Totodată, se propune „desființarea Agenției Naționale pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați din subordinea Ministerului familiei, tineretului și egalității de șanse și păstrarea doar a Comisiei

naționale în domeniul egalității de șanse între femei și bărbați din subordinea aceluiasi minister”¹.

2. Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor ordinare, iar în aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. Referitor la **Expunerea de motive**, semnalăm că aceasta necesită fi completată, pentru a respecta structura instrumentului de prezentare și motivare, prevăzută la art. 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Măsurile preconizate sunt argumentate prin necesitatea eliminării confuziilor de natură terminologică între sexul biologic și conceptul de „gen”, fără a se urmări discriminarea „celor care aleg să se identifice cu un rol diferit de sexul biologic”, scopul Legii nr. 202/2002 fiind, de altfel, fără echivoc enunțat în titlu și la art. 1 alin. (1), și anume „promovarea egalității de șanse și de tratament **între femei și bărbați**, în vederea eliminării tuturor formelor de **discriminare bazate pe criteriul de sex**, în toate sferele vieții publice din România”.

De altfel, interzicerea discriminării pe motiv de gen sau asigurarea egalității de gen nu fac obiectul Legii nr.202/2002, iar definiția *de lege lata* a termenului „gen” („ansamblul format din rolurile, comportamentele, trăsăturile și activitățile pe care societatea le consideră potrivite pentru femei și, respectiv, pentru bărbați”) face referire tot la **femei** sau **bărbați**, termeni care nu pot fi considerați decât din punct de vedere biologic prin raportare la sexul biologic, dat fiind că nu se formulează definiții legale pentru „femeie” și „bărbat”, care să stabilească accepțiuni diferite de înțelesul comun, respectiv „persoană adultă de sex feminin” și „persoană adultă de sex masculin” (a se vedea Dicționarul explicativ al limbii române).

¹ A se vedea pagina 2 din Expunere de motive.

Pe de altă parte, precizăm că definiția termenului „gen” nu poate fi valorificată pentru înțelegerea expresiilor „abordare integrată de gen”², regăsită în titlul actual al Cap. V¹, dar nefolosită într-o normă a actului de bază, „indicatori de gen” și „statistici de gen”³, regăsite la art. 27 *de lege lata*, normele fiind lipsite de claritate.

5. Dat fiind că natura intervențiilor legislative - de modificare -, a fost enunțată în cuprinsul părții dispozitive a articolului unic, din părțile introductive ale **pct. 1, 2, 4, 5, 7, 8-11** se va elimina expresia „se modifică și”.

6. La **pct. 4** referitor la textul propus pentru **art. 4 lit. k)**, pentru o corectă exprimare în context, propunem înlocuirea sintagmei „din perspectiva criteriului de egalitate de șanse” prin sintagma „din perspectiva **asigurării egalității de șanse**”.

Referitor la textul de la **lit. l)**, prin care se intervine asupra definiției expresiei „violență de gen”, urmărindu-se ca expresia definită să fie înlocuită prin „violență motivată de apartenența la sex”, **precizăm că nici una dintre expresii nu se mai regăsește în cuprinsul normelor de lege lata sau de lege ferenda ale Legii nr. 202/2002**, fiind necesară eliminarea definiției de la lit. l) (atât existentă, cât și propusă), prin dispunerea abrogării textului în cadrul unui punct distinct, cu consecința renumerotării celorlalte puncte ale articolului unic.

Formulăm observația în aplicarea art. 25 și art. 48 alin. (3) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora, în ceea ce privește determinarea conceptelor și noțiunilor, în cadrul soluțiilor legislative preconizate trebuie să se

² În ceea ce privește exprimarea „abordare integrată de gen”, precizăm că aceasta a pătruns pe filieră engleză în legislația română, prin traducerea neadaptată la realitatea juridică română a expresiei „gender mainstreaming” din varianta în limba engleză a Directivei 2010/41/UE a Parlamentului european și a Consiliului privind aplicarea principiului egalității de tratament între bărbații și femeile care desfășoară o activitate independentă și de abrogare a Directivei 86/613/CEE a Consiliului, expresie care apare doar în denumirea marginală a art. 12 din directivă ca „abordare integratoare de gen” în varianta în limba română și care nu face referire la gen în multe alte limbi oficiale ale Uniunii Europene, ci la bărbați și femei sau sexe (a se vedea limbile franceză, germană, cehă, portugheză, maghiară, malteză), evident prin raportare la realitatea juridică internă.

³ Deoarece înlocuind cuvântul „gen” în expresiile menționate cu definiția existentă, rezultă „abordare integrată/indicatori/statistici de ansamblul format din rolurile, comportamentele, trăsăturile și activitățile pe care societatea le consideră potrivite pentru femei și, respectiv, pentru bărbați”, adică fraze eliptice, lipsite de coerență.

realizeze o configurare explicită a conceptelor și noțiunilor **folosite**⁴ în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretările greșite, respectiv „dacă în cuprinsul unui articol se **utilizează** un termen sau o expresie care are în contextul actului normativ un alt înțeles decât cel obișnuit, înțelesul specific al acesteia trebuie definit în cadrul unui alineat subsecvent”, al unui grupaj de definiții sau al unei anexe „cu un index de termeni”.

În cazul analizat, formularea unei definiții nu prezintă utilitate pentru deslușirea sensului unor norme din actul normativ de bază sau pentru evitarea interpretărilor eronate, dat fiind că expresiile menționate mai sus (atât *de lege lata*, cât și *de lege ferenda*) nu mai sunt folosite în cuprinsul actului de bază, neexistând dispoziții legale al căror sens să-l lămurească, mai mult chiar, singurele referiri la *violență* putând fi identificate doar la art. 23 alin. (4) din cuprinsul Cap. V, propus spre abrogare prin același proiect, dar sub forma „*violenței în familie și împotriva femeii*”.

În acest context, precizăm și faptul că prin art. II al Legii nr. 174/2008 privind modificarea și completarea Legii nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței în familie s-a dispus înlocuirea sintagmei „*violență în familie*” cu sintagma „**violență domestică**”, în cuprinsul actelor normative în vigoare, cu excepția Codului penal.

7. La **pct. 5** referitor la textul propus pentru **art. 19 alin. (3)**, semnalăm neclaritatea conceptului de „*firme de publicitate*”, în limbaj juridic și normativ neexistând în sfera entităților juridice categoria „*firme*”.

Precizăm că *firma* reprezintă **unul dintre elementele distinctive ale profesioniștilor**⁵, la art. 3 lit. j) din Legea nr. 265/2022 privind registrul comerțului și pentru modificarea și completarea altor acte

⁴ Adică a celor care se regăsesc în una sau mai multe norme ale unui act normativ, nu doar în textul destinat definițiilor, deoarece definițiile „nu au existență autonomă”, „fiind subordonate scopului funcționării eficiente” a regulilor de conduită prescrise. A se vedea în acest sens și pentru detalii, Nicolae Popa în „Teoria generală a dreptului”, Editura CH Beck, București, 2008, pag. 117-120.

⁵ A se vedea art. 3 alin. (2) și (3) din Codul civil, potrivit căruia, „Sunt considerați profesioniști toți cei care exploatează o întreprindere”, respectiv „(3) Constituie exploatarea unei întreprinderi exercitarea sistematică, de către una sau mai multe persoane, a unei activități organizate ce constă în producerea, administrarea ori înstrăinarea de bunuri sau în prestarea de servicii, indiferent dacă are sau nu un scop lucrativ.

normative cu incidență asupra înregistrării în registrul comerțului, fiind definită ca *„denumirea sub care profesionistul care are obligația de înregistrare în registrul comerțului își desfășoară activitatea și sub care semnează”*.

Dacă prin expresia „firme de publicitate” au fost vizați profesioniștii (nu doar societăți) având ca **activitate principală**, corespunzătoare a **obiectului de activitate**, publicitatea, expresia trebuie înlocuită în mod corespunzător.

8. Cu privire la **pct. 6**, prin care se propune abrogarea **Cap.V Agenția Națională pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați**, capitol care stabilește, printre altele, înființarea, funcțiile și organizarea agenției menționate, dar și cu privire la **pct. 8-11**, propunem revederea de ansamblu a soluțiilor propuse, pentru următoarele considerente:

8.1. Ca efect al abrogării propuse la pct.6, urmează ca Agenția Națională pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați (ANES) din subordinea Ministerului Familiei, Tineretului și Egalității de Șanse să-și înceteze activitatea sau să fie desființată, păstrându-se doar Comisia națională în domeniul egalității de șanse între femei și bărbați (CONES), care își va desfășura activitatea în coordonarea aceluiași minister.

Deși în cuprinsul Expunerii de motive se argumentează desființarea ANES, remarcăm faptul că, în conținutul proiectului, intenția nu este materializată explicit, ci aceasta este lăsată să se subînțeleagă, având în vedere că întreg capitolul V, care se referă la ANES, este propus spre abrogare. De asemenea, potrivit prezentului proiect, CONES își va desfășura activitatea în coordonarea Ministerului Familiei, Tineretului și Egalității de Șanse, și nu în coordonarea ANES, ca în prezent.

În acest context, în ceea ce privește modul de redactare a soluțiilor legislative preconizate, menționăm că, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat în repetate rânduri că legiuitorul are obligația de a edicta norme care să respecte cerințele referitoare la **claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate** (a se vedea Deciziile nr. 903/2010, 743/2011, 1/2014 și 562/2017). Totodată, Curtea Constituțională a reținut că *„nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în*

componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii” (Deciziile nr. 26/2012 și 448/2013).

8.2. Cu privire la soluția legislativă de desființare a ANES, organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, care funcționează în subordinea Ministerului Familiei, Tineretului și Egalității de Șanse, este de semnalat faptul că, potrivit art. 6 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **proiectul de act normativ trebuie corelat cu ansamblul reglementărilor interne.** Totodată, precizăm că instrumentul de prezentare și motivare, care include conținutul evaluării impactului actelor normative, trebuie să cuprindă, printre altele, și secțiunea privind impactul asupra sistemului juridic - **implicațiile pe care noua reglementare le are asupra legislației în vigoare**, inclusiv preocupările în materie de armonizare legislativă.

În acest context, remarcăm faptul că **proiectul nu intervine în mod expres asupra Hotărârii Guvernului nr. 177/2016** privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați, deși prin prezentul proiect se propune desființarea Agenției.

De asemenea, prin prezenta propunere **nu se intervine în mod expres nici asupra Hotărârii Guvernului nr. 22/2022** privind organizarea și funcționarea Ministerului Familiei, Tineretului și Egalității de Șanse, cu modificările și completările ulterioare, care în anexa nr. 2, continuă să prevadă la pct. 3 **Agencia Națională pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați.** Mai mult decât atât, în cuprinsul acestui din urmă act normativ, la art. 4 alin. (2) lit. c) pct. 5 teza a II-a, se prevede că **președintele CONES este secretarul de stat al ANES**, o altă normă asupra căreia nu se intervine în mod expres.

Pentru evitarea dubiilor în interpretare, care pot fi generate de abrogările implicite, ar fi necesară abrogarea expresă a actelor normative/dispozițiilor care se referă la agenția a cărei activitate ar urma să înceteze.

8.3. Totodată, precizăm că deși nu există nici un impediment constituțional sau legal pentru ca atribuțiile actuale ale ANES să poată fi stabilite în sarcina altei autorități publice, mai concret în sarcina unei structuri a unui minister sau a altui organ de specialitate din subordinea unui minister, un asemenea transfer de atribuții instituționale **trebuie însoțit și de măsuri legislative referitoare la**

continuitatea sau încetarea raporturilor de muncă ale personalului ANES și la eventuale măsuri de protecție socială a angajaților⁶.

Astfel, pentru punerea în acord a soluțiilor propuse la **pct.6 și 8-11** cu prevederile constituționale referitoare la protecția socială și a salariaților și la obligația statului de a asigura un nivel de trai decent cetățenilor, dar și pentru evitarea dubiilor în interpretare generate de modalitatea incertă de încetare a personalității juridice a ANES (reorganizare prin absorbție, transformare în CONES, desființare sau altă formă), este necesară introducerea unor dispoziții referitoare la **situația juridică a personalului agenției**, care își va înceta activitatea, **precizându-se** dacă personalul va fi disponibilizat (persoanelor le va înceta contractul individual de muncă sau vor eliberate din funcțiile publice în care au fost numite) sau va fi preluat în cadrul CONES și, în acest din urmă caz, în mod special, ce drepturi salariale va avea fiecare categorie de personal.

PREȘEDINTE

Florin IORDACHE

București

Nr. 848/13.08.2024

⁶ Aspecte pe care nu le-am identificat în avizul Consiliului Economic și Social.

L. nr. 202/2002

M. Of. nr. 301/8 mai 2002

Lege privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați

¹ republicare cu renumerotare

M. Of. nr. 326/5 iun. 2013

Lege privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați

² modificări prin

L. nr. 229/2015

M. Of. nr. 749/7 oct. 2015

Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați

modifică art. 14 alin. (2), art. 19 alin. (3), titlul cap.V, art. 23, art. 24 alin. (1), (2), (5), (7) și (9), art. 25 alin. (2), (3) și (5), art. 26 partea introductivă, art. 27 alin. (1), art. 28, art. 37 alin. (1), art. 37 alin. 3 lit. a), art. 40;

introduce alin. (1_1) la art. 1, art. 3_1, lit. d_1)-d_3) la art. 4, lit. i_1) la art. 4, lit. k) la art. 4, alin. (9) la art. 10, art. 23_1-23_6, cap. V_1, alin. (2) la art. 26;

*abrogă art. 26 lit. d);
în tot cuprinsul actelor normative în vigoare, sintagma „Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale, prin Direcția Egalitate de Șanse între Femei și Bărbați”, sintagma „Direcția Egalitate de Șanse între Femei și Bărbați” și sintagma „Departamentul pentru Egalitate de Șanse între Femei și Bărbați” se înlocuiesc cu sintagma „Agenția Națională pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați”*

Dispune republicarea cu renumerotare

³ modificări prin

L. nr. 178/2018

M. Of. nr. 627/19 iul. 2018

Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați

*modifică art. 25 alin. (2) și (6), art. 26 alin. (1) lit.e) și alin.(2);
introduce alin. (3) - (5) la art. 2, lit. l) la art. 4, alin. (2_1) și alin. (7) - (10) la art. 25, alin. (1_1) la art. 26*

Dispune republicarea cu renumerotare

⁴ modificări prin

L. nr. 232/2018

M. Of. nr. 679/6 aug. 2018

Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați

*modifică art. 37 alin. (1);
introduce alin. (1_1) la art. 6, lit.c) la art. 37 alin. (3)*

⁵ completat prin L. nr. 167/2020 M. Of. nr. 713/7 aug. 2020 *introduce alin. (1_2) la art. 6*

Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței
Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea
tuturor formelor de discriminare, precum și pentru
completarea art. 6 din Legea nr. 202/2002 privind egalitatea
de șanse și de tratament între femei și bărbați

Dispune republicarea cu renumerotare

⁶ modificări prin O.U.G. nr. 57/2022 M. Of. nr. 431/3 mai 2022 *modifică art. 10 alin. (3) și (8), art. 23 alin. (1) și (3), art. 23_1 alin. (1), art. 23_3 alin. (1) și (3), art. 23_4; introduce lit. m) și n) la art. 4, lit. d) și e) la art. 10 alin. (6), lit. c) la art. 40*

Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați și pentru modificarea art. 3 alin. (2_1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 121/2021 privind stabilirea unor măsuri la nivelul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative