



PRIM MINISTRU

Doamnă vicepreședinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea legii nr.196 din 13 mai 2003, republicată în Monitorul Oficial Nr.198 din 20 martie 2014, privind prevenirea și combaterea pornografiei*, inițiată doamna senator Neafiliat Evadochia Aelenei și domnul deputat Neafiliat Dănuț Aelenei (**Bp.68/2023**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii nr. 196/2014 privind prevenirea și combaterea pornografiei, republicată*, în sensul introducerii unor dispoziții care să prevină și să interzică derularea unor programe școlare dedicate minorilor, pe teme de educație sexuală de tip studii de gen, care pot afecta grav starea emoțională și afectivă a minorilor și pot denatura percepția obiectivă, naturală și morală a realității.

De asemenea, potrivit inițiatorilor „*se interzice punerea la dispoziția persoanelor cu vârstă sub 18 ani a oricărui material pornografic sau conținut care prezintă sexualitatea ca pe un scop în sine sau care promovează o abatere de la identitatea de gen corespunzătoare sexului biologic, schimbarea sexului sau homosexualități*”.

II. Observații

1. Menționez că prevederile reglementate prin legea ce face obiectul prezentei inițiative legislative vizează protecția tuturor persoanelor, și, în principal, a persoanelor majore, întrucât în ceea ce-i privește pe minori, *Legea nr.286/2009 privind Codul penal, cu modificările și completările ulterioare* reglementează deja drept infracțiuni actele de natură sexuală comise împotriva acestora: *Coruperea sexuală a minorilor* - art. 221 *Cod penal* și *Racolare minorilor în scopuri sexuale* - art. 222 *Cod penal*.

Astfel, observăm, în primul rând, că măsurile normative propuse nu se integrează în mod armonios în cuprinsul *Legii nr. 196/2003* și nu corespund cu obiectul de reglementare al acestui act normativ, fiind totodată de natură să conducă la o necorelare cu prevederile *Codului penal*, aspecte ce pot determina o încălcare a *principiului securității juridice*, statuat de art. 1 alin. (5) din *Constituție*.

În al doilea rând, observăm, din analiza reglementărilor propuse, că acestea vizează instituirea unor interdicții în ceea ce privește orice formă de exprimare a unei „*abateri de la identitatea de gen corespunzătoare sexului biologic, schimbarea sexului sau homosexualitatea*”, acțiuni care sunt incriminate drept infracțiuni, potrivit pct. 8 din articolul unic.

Învederăm că era necesar a fi avute în vedere aspectele reținute în *Decizia nr. 907/2020*¹, prin care instanța de contencios a admis sesizarea de neconstituționalitate formulată de Președintele României și a constatat că dispozițiile art. 7 alin. (1) lit. e), prin care se interziceau în unitățile, în instituțiile de învățământ și în toate spațiile destinate educației și formării profesionale, inclusiv în unitățile care oferă educație extrașcolară, activitățile în vederea răspândirii teoriei sau opiniei identității de gen, înțeleasă ca teoria sau opinia că genul este un concept diferit de sexul biologic și că cele două nu sunt întotdeauna aceleași, introduse prin articolul unic al *Legii pentru modificarea art. 7 din Legea educației naționale nr. 1/2011*, sunt neconstituționale.

Astfel, Curtea Constituțională a reținut că, „*evoluțiile normative la nivel național, al Consiliului European, al UE, reflectate în jurisprudența Curții Constituționale, CEDO, Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), susțin și evidențiază faptul că identitatea de gen/egalitatea de gen*

¹ asupra obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 7 alin. (1) lit. e), introduse prin articolul unic al *Legii pentru modificarea art. 7 din Legea educației naționale nr. 1/2011*- considerentul 47

reprezintă mai mult decât sexul biologic/diferențele biologice, combătând, din această perspectivă, stereotipiile de gen atașate abordării tradiționale a rolurilor femeii și bărbatului în societate. Statul român și-a asumat, de aproape două decenii, prin norme exprese, această viziune, România fiind racordată la evoluțiile internaționale în materie prin dispozițiile art. 20 din Constituție, care stabilesc prioritatea celor mai înalte standarde de protecție a drepturilor fundamentale”.

Problematica genului/identității de gen a format, de asemenea, obiectul a numeroase cauze pe rolul Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO), chiar dacă, similar *Constituției României*, Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale nu reglementează expres aceste noțiuni.

Lipsa unor norme exprese în sensul arătat nu a împiedicat însă CEDO să statueze asupra conceptelor menționate, să constate evoluțiile sociale sub acest aspect, cu consecința reținerii, în mod corespunzător, de obligații ale statelor, în special cu referire la *principiul egalității și respectarea dreptului la viață privată* (care cuprinde în sfera sa și identitatea de gen a persoanei).

Astfel, CEDO a afirmat că *„egalitatea de gen este un obiectiv major în statele membre ale Consiliului Europei”*, reținând, de exemplu, în *Hotărârea din 22 martie 2012 pronunțată în Cauza Konstantin Markin împotriva Rusiei*, pct. 127, că *„avansarea/dezvoltarea egalității de gen este astăzi un obiectiv major în statele membre ale Consiliului Europei și ar trebui prezentate motive foarte importante înainte ca o astfel de diferență de tratament să fie considerată compatibilă cu Convenția. (...) În special, referințele la tradiții, presupuneri generale sau atitudini sociale predominante într-o anumită țară sunt o justificare insuficientă pentru o diferență de tratament pe motive de sex. (...)”*.

Recent, prin Decizia CEDO pronunțată în data de 17 ianuarie 2023 în *Cauza Fedotova și alții împotriva Rusiei*, opozabilă tuturor statelor membre ale Consiliului Europei, printre care se identifică și România, Curtea a reiterat că statele membre au nu numai obligația de a recunoaște familiile formate din persoane de același sex, ci și de a le proteja prin reglementări corespunzătoare.

2. Analizând soluțiile normative propuse, apreciem că acestea sunt de natură să afecteze o serie de prevederi constituționale, pentru următoarele considerente:

a) Normele preconizate sunt de natură să aducă atingere art. 29 din

Constituție privind libertatea conștiinței.

Redactarea art. 29 alin. (1) din *Constituție* relevă conținutul complex al libertății conștiinței, care cuprinde „*libertatea gândirii*”, „*libertatea opiniilor*”, „*libertatea credințelor religioase*”.

Acestea „*nu pot fi îngrădite sub nicio formă*”, nimeni neputând fi „*constrâns să adopte o opinie ori să adere la o credință religioasă, contrară convingerilor sale*”. Or, prin textele propuse este interzisă orice activitate de cunoaștere/exprimare, inclusiv în mediul educațional organizat, a opiniilor vizând identitatea de gen diferite de cea stabilită de către stat.

Aceasta echivalează cu constrângerea persoanelor de a adopta și exprima doar opinia promovată și recunoscută de stat prin lege, potrivit căreia genul este identic cu sexul biologic, constrângere incompatibilă, *de plano*, cu libertatea conștiinței, astfel cum este definită de textul constituțional menționat.

Astfel, libertatea conștiinței trebuie analizată în special în relație cu demnitatea umană garantată de art. 1 alin. (3) din *Legea fundamentală* (a se vedea *Decizia CCR nr. 669/2014*²).

Poziția proeminentă a demnității umane în sistemul constituțional de valori este întărită de considerentele care fundamentează decizii prin care Curtea Constituțională s-a pronunțat asupra unor inițiative de revizuire a Constituției, de exemplu, *Decizia nr. 465/2019*³, prin care Curtea a reținut că, „*drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor și garanțiile lor nu pot fi considerate un set difuz de elemente fără nicio legătură între ele, ci alcătuiesc un sistem coerent și unitar de valori, întemeiat pe demnitatea umană. Pe lângă faptul că drepturile și libertățile fundamentale calificate ca atare în Constituție se întemeiază pe demnitatea umană (Decizia nr. 1.109 din 8 septembrie 2009), aceasta, fiind o valoare supremă a statului român, nu are numai o valoare proclamativă și nu este golită de conținut normativ, ci, din contră, are valoare normativă și poate fi calificată ca fiind un drept fundamental cu un conținut distinct ce pune în discuție caracterul și condiția umană a individului. În acest sens, chiar Curtea Constituțională a statuat că desconsiderarea principiilor subiective care caracterizează ființa umană este contrară demnității umane, făcând*

² referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 9 alin. (1) și (2) din *Legea învățământului nr. 84/1995*, art. 18 alin. (1) și (2) din *Legea educației naționale nr. 1/2011*, precum și a dispozițiilor art. 61 alin. (3) din *Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale*

³ asupra propunerii legislative pentru revizuirea Constituției României [Pl-x 332/3.07.2019]

trimitere, în mod expres, la formula obiect-subiect teoretizată de Tribunalul constituțional federal german în analiza conceptului de demnitate umană (Decizia nr. 498 din 17 iulie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 650 din 26 iulie 2018, paragraful 52). Prin decizia menționată, Curtea a subliniat faptul că un anumit cadru normativ nu trebuie să desconsidere persoana și să o plaseze într-un plan secund în raport cu dorința statului de a ține un dosar electronic de sănătate și/sau de a centraliza diverse date medicale. CEDO a statuat în același sens, respectiv că „însăși esența Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale este respectul pentru demnitatea umană și libertatea umană (Hotărârea din 29 aprilie 2002, pronunțată în Cauza Pretty împotriva Regatului Unit, paragraful 65)”.

Or, o constrângere de natură legală, în sensul interzicerii unor activități în vederea exprimării identității de gen - adică, a oricărui act de a face cunoscute/a cunoaște opiniile privitoare la identitatea de gen contrare celei impuse de stat, este contrară demnității umane, aspect de altfel reținut și prin Decizia CCR nr. 907/2020⁴.

b) Normele propuse sunt de natură să afecteze art. 16 alin. (1) referitoare la *principiul egalității cetățenilor în fața legii*, în coroborare cu art. 32 privind asigurarea accesului la învățătură și art. 49 privind protecția copiilor și a tinerilor din Constituție.

Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, „locul pe care principiul egalității îl ocupă în ansamblul dispozițiilor constituționale îi conferă o importanță particulară”; „principiul egalității caracterizează drepturile și libertățile fundamentale, fiind, în același timp, o garanție a fiecărui drept fundamental în parte”; „egalitatea este într-o strânsă corelare cu ansamblul drepturilor și libertăților fundamentale, astfel încât analiza suprimării drepturilor și libertăților fundamentale trebuie să aibă drept premisă principiul egalității, principiu care se află la baza drepturilor și libertăților fundamentale”; „întrucât principiul egalității ține de esența și funcția demnității umane, rezultă că egalitatea este un element caracterizant și intrinsec al demnității umane”. (Decizia nr. 464/2019).

⁴ asupra obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 7 alin. (1) lit. e), introduse prin articolul unic al Legii pentru modificarea art. 7 din Legea educației naționale nr. 1/2011

În lumina *principiului egalității* astfel definit, în corelație cu dreptul la învățătură și protecția copiilor și a tinerilor, acestora trebuie să li se asigure, fără nicio discriminare, posibilitatea de a cunoaște și studia teorii, idei, concepte în acord cu evoluțiile societății, fără constrângeri de natură a cenzura libertatea lor de gândire și de exprimare.

Astfel, din conținutul pct. 2 al articolului unic, ne exprimăm rezervele privind atingerea acestor deziderate.

c) Normele propuse pot fi de natură să afecteze dispozițiile art. 30 alin. (1) și (2) din *Constituție* referitoare la libertatea de exprimare și la interzicerea cenzurii, în considerarea jurisprudenței Curții Constituționale, prin care s-a reținut că „*interzicerea accesului la cunoașterea unei opinii și a exprimării în această privință numai pentru că nu concordă cu cea a statului asupra unei problematici - în speță, identitatea de gen - apare din această perspectivă ca o încălcare evidentă a libertății de exprimare într-o societate democratică, neputând fi încadrată în niciuna dintre limitele consacrate de textul constituțional de referință*”. Or, „*întrucât limitele impuse libertății de exprimare sunt ele însele de rang constituțional, stabilirea conținutului acestei libertăți este de strictă interpretare, nicio altă limită nefiind admisă decât cu încălcarea literei și spiritului art. 30 din Constituție*”.

d) Soluțiile normative propuse pot fi de natură să încalce dispozițiile art. 1 alin. (3) și alin. (5) din *Constituție* referitoare la statul de drept și la respectarea *Constituției* și a legilor, precum și ale art. 20 alin. (2) privind prioritatea reglementărilor internaționale în materia drepturilor fundamentale ale omului.

Componenta socială a sexului/sexualității și viziunea/distincția dintre biologic/psihologic, contrară stereotipiilor impuse social, sunt clar conturate la nivel legislativ prin *Legii nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați, republicată, cu modificările și completările ulterioare*.

Astfel, *Legea nr. 202/2002* definește noțiunile de „sex” și „gen”, distincție întărită prin definiția „genului” din *Convenția de la Istanbul, ratificată prin Legea nr. 30/2016*⁵.

Astfel, în considerarea legislației indicată mai sus, dar și a jurisprudenței CCR și CEDO în materie, apreciem că interzicerea prin lege a exprimării și cunoașterii, inclusiv în unitățile de învățământ (pct. 2 al articolului unic impune atât aprobarea prealabilă de către

⁵ pentru ratificarea *Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, adoptată la Istanbul la 11 mai 2011*

Ministerul Educației a materialelor științifice sau educaționale, cât și condiția ca acestea, prin conținutul lor, „să nu pună în pericol dezvoltarea fizică și morală a minorilor”) a problematicei identității de gen, altfel decât ca identitate între gen și sexul biologic, poate fi de natură să creeze un cadru normativ confuz și contradictoriu, contrar cerințelor de calitate a legii impuse de art. 1 alin. (3) și (5) din *Constituție* dar și să conducă la o posibilă afectare a art. 20 din *Legea fundamentală*, prin raportare la cadrul normativ internațional în materia drepturilor omului și interpretările evolutive date de instanțe internaționale precum CEDO.

e) Norma reglementată la pct. 9 - art. 9 alin. (2) - poate fi de natură să afecteze art. 39 din *Constituție*, privind libertatea întrunirilor, drept fundamental care garantează libertatea cetățenilor de a organiza și desfășura mitinguri, demonstrații, procesiuni sau alte întruniri, în mod liber și pașnic.

3. Distinct de aspectele de constituționalitate învederate pe mai sus, pe fondul reglementării propuse, arătăm următoarele:

a) la pct. 1 al articolului unic, pentru asigurarea coerenței normelor propuse, apreciem că era necesar să se clarifice conceptul ce se dorește a fi definit;

b) la pct. 2 al articolului unic, considerăm că era necesar să se stabilească, în cuprinsul normei propuse, ce autoritate are competența să aprecieze că materialele în cauză se încadrează în categoria celor care, prin conținutul lor, „nu pun în pericol dezvoltarea fizică și morală a minorilor” și ce criterii sunt avute în vedere pentru evaluarea acestora;

c) norma propusă la pct. 3 al articolului unic este neclară și imprevizibilă, fiind astfel necesar să se clarifice „scopurile și drepturile minorilor”, prevăzute de *Legea nr. 196/2003*, care au fost avute în vedere;

d) la pct. 4 considerăm că este necesar să se realizeze, prin reglementările propuse, o distincție clară între „prestatorii de servicii”, „prestatorii de servicii media” și „prestatorii de servicii în domeniul educației”, astfel încât să se asigure claritate normelor propuse.

În plus, precizăm că prin *Legea audiovizualului nr. 504/2002*, cu modificările și completările ulterioare sunt deja reglementate norme care vizează măsuri privind protecția minorilor (a se vedea Cap. III² cu denumirea marginală *Protecția minorilor*).

e) apreciem că era necesar să se clarifice conceptul privind „prezentarea sexualității în mod direct, natural sau ca pe un scop în sine”, utilizat în cuprinsul normelor propuse;

f) la pct. 8 - art. 9 alin. (1), era necesar să se justifice, prin completarea *Expunerii de motive*, rațiunea modificării subiectului pasiv al infracțiunii, din persoane majore lipsite de discernământ în „persoane cu deficiențe psihofizice”, fiind necesară și clarificarea conceptului utilizat.

În plus, elementul material al laturii obiective în forma racolării, obligării, determinării sau folosirii minorilor/persoanelor cu deficiențe psihofizice ar trebui să vizeze comiterea de acte cu caracter obscen sau care promovează elementele vizate;

g) referitor la modificarea contravențiilor prevăzute la art. 10 din *Legea nr. 196/2003* - pct. 9 al articolului unic -, semnalăm că pentru a se asigura predictibilitatea destinatarilor legii, era necesar să se clarifice termenul intrării în vigoare a normelor propuse, avându-se în vedere prevederile art. 4 din *Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, cu modificările și completările ulterioare*.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,

Nicolae-Ionel CIUCĂ

PRIM-MINISTRU

Doamnei senator **Alina-Ștefania GORGHIU**
Vicepreședintele Senatului