

CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Bp. 287 / 10.05.2026

Biroul permanent al Senatului

333 / 15.06.2026

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap și a Ordonanței Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare

Analizând propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap și a Ordonanței Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare (b287/08.05.2026), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/2194/11.05.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D446/12.05.2026,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare completarea Legii nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și a Ordonanței Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit Expunerii de motive, se preconizează, printre altele:

- definirea expresă a noțiunii de hărțuire a persoanei cu handicap și reglementarea noțiunii de umilire publică;
- instituirea unui drept explicit la protecție împotriva acestor forme de conduită;

- instituirea obligației de intervenție administrativă în caz de risc;
- introducerea unui mecanism de evidență și raportare a incidentelor către Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Persoanelor cu Dizabilități;

- completarea cadrului contravențional aplicabil în materia discriminării.

2. Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 73 alin. (3) lit. p) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. Raportat la domeniul de reglementare al propunerii, menționăm că era necesar și **avizul Autorității Naționale pentru Protecția Drepturilor Persoanelor cu Dizabilități**, care, potrivit art. 7 alin. (1) lit. c) din Hotărârea Guvernului nr. 234/2022 privind atribuțiile, organizarea și funcționarea Autorității Naționale pentru Protecția Drepturilor Persoanelor cu Dizabilități, cu modificările și completările ulterioare, „**avizează, prin Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, proiectele de acte normative cu impact asupra domeniului protecției și promovării drepturilor persoanelor cu dizabilități**”.

4. Cu titlu preliminar, **atragem atenția asupra faptului că dezideratul exprimat în Expunerea de motive, în sinteză, acela de a asigura o protecție la nivel superior al persoanelor cu handicap în ceea ce privește hărțuirea și umilirea publică, în mod paradoxal, nu este în mod corespunzător ilustrat de soluțiile legislative preconizate, acestea constituind un regres în ceea ce privește protejarea drepturilor persoanelor cu handicap**, atât în ceea ce privește reglementarea drepturilor efective, stabilirea corelației cu libertatea de exprimare, cât și în privința sancțiunilor aplicabile în cazul încălcării noilor dispoziții.

Astfel, dat fiind că nucleul proiectului îl constituie **respectarea demnității persoanelor cu handicap**, dar și exercitarea și protejarea mai multor **drepturi și libertăți fundamentale** (constituționale și/sau consacrate în mai multe instrumente internaționale, care au prioritate față de dreptul intern), este evident că **măsurile legislative preconizate vor avea în mod evident impact** cel puțin asupra dreptului la protecție a persoanelor cu handicap, a dreptului la viață privată și a libertății de exprimare, iar propunerea legislativă trebuia însoțită, așa cum prevede imperativ art. 7 alin. (3¹) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu

modificările și completările ulterioare, de o **evaluare preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului vizate de normele propuse.**

Mai mult decât atât, semnalăm că Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, considerată „veritabil criteriu de constituționalitate” în jurisprudența Curții Constituționale, **referitor la respectarea drepturilor fundamentale în procesul de legiferare**, conține și alte dispoziții exprese, spre exemplu:

- art. 6, care prevede că „Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. Soluțiile pe care le cuprinde trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu **legislația comunitară și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului**”;

- art. 13 lit. d), unde se stabilește că: „Actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, scop în care: (...) d) **proiectul de act normativ trebuie să fie corelat cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului și ale protocoalelor adiționale la aceasta, ratificate de România, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului**”;

- art. 21, conform căruia: „În activitatea de documentare pentru fundamentarea proiectului de act normativ se vor examina **practica Curții Constituționale în acel domeniu, jurisprudența în materie a Curții Europene a Drepturilor Omului, practica instanțelor judecătorești în aplicarea reglementărilor în vigoare, precum și doctrina juridică în materie**”;

- art. 22, care dispune că: „(1) Soluțiile legislative preconizate prin noua reglementare trebuie să aibă în vedere **reglementările în materie ale Uniunii Europene, asigurând compatibilitatea cu acestea.**

(2) Prevederile alin. (1) se aplică în mod corespunzător și în ceea ce privește **dispozițiile cuprinse în tratatele internaționale la care România este parte, precum și în ceea ce privește jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului**”.

De asemenea, precizăm că **redactarea soluțiilor legislative este aproape în integralitate contrară principiului legalității**, cuprins în

art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, în componenta sa referitoare la **securitatea raporturilor juridice și la calitatea legii**. Fiind de notorietate jurisprudența constantă a Curții Constituționale în materie, adesea citată, uneori până la standardizare, chiar și în avizele Consiliului Legislativ, în continuare ne oprim doar asupra paragrafelor 48 și 50 din Decizia nr. 138/2019, deoarece acestea prezintă o semnificație aparte în contextul domeniului de reglementare al prezentei propuneri:

- „48. (...) **având în vedere domeniul atât de sensibil (...) legiuitorul trebuie să dea dovadă de o rigoare mai mare și să folosească termeni cu un contur juridic bine stabilit; (...) De aceea, termenii nu trebuie folosiți amalgamat, ci distinct, pentru că fiecare i se atașează un anumit conținut juridic. Prin urmare, fiecare operațiune juridică trebuie determinată prin termeni și noțiuni distincte, pentru a nu exista o suprapunere între sferile lor de cuprindere**”;

„50. Cu privire la **exigențele constituționale referitoare la calitatea actelor normative**, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în Hotărârea din 24 mai 2007, pronunțată în Cauza Dragotoniou și Militaru-Pidhorni împotriva României, paragraful 35, a statuat că **semnificația noțiunii de «previzibilitate» depinde într-o mare măsură de conținutul normei juridice despre care este vorba, de domeniul pe care îl acoperă, precum și de numărul și calitatea destinatarilor săi**. În același sens este și jurisprudența Curții Constituționale, din care se reține, cu titlu exemplificativ, Decizia nr.316 din 9 mai 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.651 din 8 august 2017, paragraful 23”.

5. Date fiind cele exprimate la pct. 4 de mai sus, corelate cu observațiile de fond și de formă pe care le vom formula în continuare, învederăm că **o nouă propunere legislativă ar putea fi promovată numai condiționat de înlăturarea viciilor care vizează soluțiile efective, care în forma actuală constituie încălcări ale Constituției, dreptului Uniunii Europene și Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum și ale jurisprudenței relevante, care în prezentul aviz va fi doar exemplificată.**

Întrucât apreciem că ar fi dificil ca forma înaintată spre avizare să poată fi îmbunătățită prin amendamente, ci doar modificată fundamental și complet, recomandăm ca metodă de reglementare a

problematicii enunțate în Expunerea de motive, **promovarea unei noi propuneri legislative, un prim pas esențial constituindu-l identificarea atentă a tuturor normelor referitoare la drepturile și libertățile fundamentale în concurs, dar și analiza acestora în lumina jurisprudenței Curții Constituționale sau a Curții Europene a Drepturilor Omului**, astfel încât să se reflecte cât mai fidel în soluțiile legislative propuse.

În continuare formulăm unele observații și propuneri care ar putea fi valorificate cu prilejul redactării unei noi propuneri legislative.

6. În ceea ce privește **Expunerea de motive**, în primul rând, semnalăm că este necesară completarea acesteia cu informații referitoare la consultările derulate în vederea elaborării proiectului, organizațiile și specialiștii consultați, precum și cu implicațiile pe care noua reglementare le are asupra legislației în vigoare, în acord cu prevederile art. 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

În al doilea rând, precizăm că, pentru respectarea prevederilor art. 32 alin. (2)¹ din Legea nr. 24/2000, este necesară revederea instrumentului de prezentare și motivare, deoarece soluțiile legislative privind „reglementarea unei interdicții exprese a refuzului de acces la servicii pe criteriul handicapului” și „stabilirea condițiilor stricte în care un refuz poate fi justificat, în baza principiului proporționalității”, menționate în Expunerea de motive, nu se regăsesc în cuprinsul propunerii.

7. La **art. I**, prin care se propune completarea Legii nr. 448/2006, semnalăm următoarele:

7.1. La **pct. 1**, la definiția preconizată pentru expresia „hărțuire a persoanei cu handicap” - „*orice comportament determinat de criteriul handicapului, care are ca scop sau efect atingerea demnității persoanei și crearea unui mediu intimidant, ostil, degradant, umilitor ori ofensator*”, propusă la **art. 5 pct. 32**, constatăm că, față de definiția generală a „hărțuirii”, prevăzută la art. 2 alin. (5) din Ordonanța Guvernului nr. 137/2000, respectiv „*orice comportament pe criteriu de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, gen, orientare sexuală, apartenență la o categorie defavorizată, vârstă,*

¹ „Motivarea trebuie să se refere la forma finală a proiectului de act normativ; dacă pe parcurs s-au adus unele modificări proiectului, ca urmare a propunerilor și observațiilor primite de la organele de avizare, motivarea inițială trebuie reconsiderată în mod corespunzător”.

handicap, statut de refugiat ori azilant sau orice alt criteriu care duce la crearea unui cadru intimidant, ostil, degradant ori ofensiv”, aceasta nu stabilește un sens distinct, special, care să justifice o nouă reglementare, singurele aspecte diferite față de definiția generală, fiind adăugarea sintagmei „care are ca scop sau efect atingerea demnității persoanei” și termenul „umilitor”. Menționăm că, spre exemplu, termenul „degradant” include în sensul său atingerea demnității persoanei sau umilirea acesteia.

Precizăm că, potrivit art. 15 alin. (2) și (3) din Legea nr. 24/2000, „Caracterul special al unei reglementări se determină în funcție de obiectul acesteia, circumstanțiat la anumite categorii de situații, și de specificul soluțiilor legislative pe care le instituie”, iar „Reglementarea este derogatorie dacă soluțiile legislative referitoare la o situație anume determinată cuprind norme diferite în raport cu reglementarea-cadru în materie, aceasta din urmă păstrându-și caracterul său general obligatoriu pentru toate celelalte cazuri”.

7.2. La pct. 2:

7.2.1. Pentru suplețea normelor, propunem contopirea textelor preconizate pentru **alin. (1) și (2) ale art. 25¹**, după clarificarea sensului noțiunilor de „hărțuire” și „umilire publică” conform observațiilor subsecvente.

La actualul **alin. (3)**, precizăm că, pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, o definiție a expresiei „umilire publică” trebuie introdusă în cuprinsul art. 5, unde sunt prevăzute semnificațiile termenilor și expresiilor folosite în Legea nr. 448/2006.

Observația este valabilă, în mod corespunzător, și pentru **art. 25² alin. (2)**, referitor la definiția termenului „incident”.

Totodată, semnalăm că sensul și denumirea noțiunii de „**umilire publică**” se suprapun parțial cu definiția expresiei „hărțuire a persoanei cu handicap”, prevăzută la art. 5 pct. 32, propus la pct. 1, unde sunt utilizate termenul „**umilitor**” și sintagma „mediu intimidant, ostil (...) ori ofensator”, nefiind clare sensurile noțiunilor de „hărțuire”, „umilire” și „umilire publică”. În același timp, observăm că la art. 5 pct. 32 se folosește exprimarea „**crearea unui mediu (...) degradant**”, în timp ce la alin. (3) se face referire la „a expune (...) într-o **situație degradantă**”.

Prin urmare, pentru respectarea drepturilor fundamentale ale persoanelor cu handicap, este necesară asigurarea clarității și predictibilității normelor, urmând ca acestea să fie revăzute și clarificate

sensurile noțiunilor de „hărțuire a persoanei cu handicap”, „umilire” și „umilire publică”.

La actualul **alin. (4)**, precizăm că norma este lipsită de claritate și predictibilitate prin folosirea termenului „situației” și a expresiei „situației de risc”, neînțelegându-se care sunt acele situații, fiind imposibil de determinat/stabilit destinatarii normelor și ipotezele vizate. În plus, constatăm că la alin. (3) se folosește expresia „o situație degradantă”, iar la textul propus pentru art. 25² alin. (1) se utilizează termenul „situații” cu referire la „incidentele de hărțuire sau umilire publică” semnalate sau constatate de către furnizorii de servicii sociale și centrele rezidențiale sau de zi pentru persoane cu handicap, în activitatea lor.

De asemenea, precizăm că sintagma „limitarea și încetarea situației de risc” este neclară, întrucât, în absența stabilirii sensului expresiei „situație de risc”, nu se înțelege ce implică limitarea și încetarea respectivei situații.

La actualul **alin. (5) partea introductivă**, este necesar a se clarifica dacă verbul „pot” indică tipurile de comportament posibil sau faptul că norma este permisivă.

La **lit. a)**, semnalăm că norma este eliptică, neînțelegându-se dacă este vorba despre reprezentantul legal al persoanei cu handicap, care a fost supusă hărțuirii sau umilirii publice, cu privire la ce aspecte se va realiza informarea acestuia și nici prin ce modalitate se va realiza aceasta.

Totodată, precizăm că, întrucât nu este clar sensul noțiunii de „situație de risc”, **nu se poate aprecia dacă măsurile propuse la lit. a) - d) sunt eficiente și contribuie într-adevăr la protecția persoanelor cu handicap**, prin „limitarea și încetarea situației de risc”.

La actualul **alin. (6)**, norma este neclară prin folosirea sintagmei „autorul faptei”, întrucât nu se înțelege la ce faptă/comportament se referă și nici cine este autorul acesteia, cel care supune persoana cu handicap la hărțuire sau umilire publică sau subiecții enumerați la alin. (4).

În același timp, semnalăm imprecizia normei prin folosirea sintagmei „prevăzute de lege”, pentru asigurarea corespunzătoare a îndeplinirii obligației constituționale de protecție a persoanelor cu handicap, fiind necesară trimiterea la articolele vizate.

7.2.2. La art. 25² alin. (1), observăm că sfera persoanelor pentru care se stabilește obligația „de a înregistra incidentele de hărțuire sau

umilire publică” semnalate sau constatate în activitatea lor este mai restrânsă decât sfera persoanelor prevăzute la art. 25¹ alin. (4), care au obligația de a dispune măsurile necesare pentru limitarea și încetarea situației de risc. Astfel, art. 25² alin. (2) vizează doar furnizorii de servicii sociale și centrele rezidențiale sau de zi pentru persoane cu handicap, iar art. 25¹ alin. (4) are în vedere și instituțiile publice, unitățile sanitare, unitățile de învățământ și angajatorii.

Prin urmare, norma este incompletă și lipsită de predictibilitate, deoarece nu se înțelege de ce doar acele entități au obligația înregistrării incidentelor de hărțuire sau umilire publică (mai ales că soluția legislativă preconizată nu este justificată în Expunerea de motive) și nici dacă, în cazul incidentelor de hărțuire sau umilire publică semnalate sau constatate în cadrul instituțiilor publice, unităților sanitare, unităților de învățământ sau de către angajatori, există sau nu obligația înregistrării acestora.

În altă ordine de idei, raportat la cele expuse *supra*, precizăm că persoanele cu handicap victime ale actelor de hărțuire sau umilire publică în instituțiile publice, unitățile sanitare, unitățile de învățământ sau în cadrul raporturilor de muncă, în absența unor sancțiuni, vor fi supuse unui regim mai puțin favorabil decât persoanele cu handicap victime ale actelor de hărțuire sau umilire publică semnalate sau constatate de către furnizorii de servicii sociale și centrele rezidențiale sau de zi, deoarece, potrivit art. 100 alin. (1) lit. j), propus la pct. 3 din proiect, doar nerespectarea obligației de înregistrare a incidentelor de hărțuire sau umilire publică și de transmitere a „evidenței” de către furnizorii de servicii sociale și centrele rezidențiale sau de zi constituie contravenție și se sancționează cu amendă de la 5000 de lei la 15000 de lei.

La **alin. (2)**, semnalăm că termenul „incident”, care se propune a fi definit, este prea general și ar trebui să fie avută în vedere, de fapt, expresia „incident de hărțuire sau umilire publică”. În plus, pentru claritatea și predictibilitatea normelor, noțiunea ar trebui corelată cu termenii „situație”, „risc” și „faptă”, folosiți anterior în cuprinsul propunerii.

La **alin. (3)**, constatăm că trimiterea la „Evidența prevăzută la alin. (1)” nu este corectă, întrucât la alin. (1) se face referire la înregistrarea incidentelor de hărțuire sau umilire publică, nu la evidența acestora. Însă, indiferent dacă este vorba despre „evidență” sau despre „înregistrare”, semnalăm că lipsesc informații despre modul în care se va opera aceasta, informații care, chiar dacă nu sunt stabilite la nivel de

lege, ar trebui dezvoltate prin normele metodologice, aspect ce nu este prevăzut în textul propus, acesta vizând doar transmiterea.

La **alin. (4)**, menționăm că norma este neclară prin folosirea sintagmei „datele strict necesare îndeplinirii scopului prevăzut la alin. (1)”, neînțelegându-se ce date au fost avute în vedere și nici cum/în funcție de ce aspecte se apreciază dacă anumite date sunt sau nu necesare îndeplinirii scopului respectiv.

7.2.3. La art. 25³, precizăm că soluțiile legislative preconizate nu asigură posibilitatea unei exercitări adecvate și proporționale a dreptului la viață privată al persoanelor cu handicap și a dreptului la protecție al acestora, prevăzute la art. 26 și 50 din Constituție, având în vedere prevederile art. 10 alin. (2) din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, potrivit cărora exercitarea dreptului la libertate de exprimare „poate fi supusă unor (...) restrângeri (...) prevăzute de lege care, într-o societate democratică, constituie măsuri necesare pentru (...) **apărarea (...) drepturilor altora (...)**”, precum și jurisprudența bogată a Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la justul echilibru între libertatea de exprimare și dreptul la respectarea vieții private.

În acest sens, exemplificăm cu Hotărârea din data de 16 aprilie 2009 pronunțată în *Cauza Egeland și Hanseid împotriva Norvegiei*, în care s-a reținut că „*Prin interzicerea publicării unor fotografii ce înfățișau o persoană în drumul de la instanță spre mașina de poliție, statul a acționat în marja sa de apreciere pentru a respecta dreptul la viață privată și buna administrare a justiției, iar restricțiile în libertatea de exprimare au fost susținute de motive suficiente, măsura fiind și proporțională cu scopul urmărit*”².

În plus, la **alin. (1) partea introductivă**, corelat cu **lit. a)**, semnalăm că soluția legislativă preconizată poate supune persoana cu handicap la îngrădirea drepturilor consacrate, spre exemplu, la art. 50 din Constituție, la art. 26 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și în Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități, adoptată la New York de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 13 decembrie 2006, ratificată prin Legea nr. 221/2010, dar și a dreptului la viață privată, prevăzut la art. 26 din Constituție, la art. 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și la art. 8 din

² Vasile Bozeșan, Dragoș Călin, Florin Mihăiță, Ionuț Militaru, Dorin Pană, *Limitele libertății de exprimare. Politicieni, jurnaliști, magistrați. Comentarii și jurisprudență*, Editura Hamangiu, București, 2014, p. 10, consultată la adresa https://www.hamangiu.ro/upload/cuprins_extras/limitele-libertatii-de-exprimare-politicieni-jurnalisti-magistrati_extras.pdf.

Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

De asemenea, la **art. 25³ alin. (1) partea introductivă**, precizăm că, prin folosirea sintagmei „realizată în exercitarea libertății de exprimare”, norma scapă din vedere faptul că pot fi încălcate, în cazuri concrete, atât dreptul la protecție a persoanelor cu handicap, cât și dreptul la viață privată al acestora, chiar și al membrilor de familie, care pot fi subiecții indirecti ai hărțuirii și umilirii publice ale persoanelor cu handicap.

La **lit. c)**, menționăm că sintagma „interes public legitim” este prea generală, în absența cel puțin a unor exemple nefiind garantat dreptul la viață privată al persoanelor cu handicap.

La **alin. (2) lit. c)**, precizăm că, prin folosirea sintagmei „în măsura compatibilă cu scopul urmărit”, norma este insuficientă pentru protejarea persoanelor cu handicap, întrucât permite arbitrariul.

La **alin. (3)**, date fiind alineatele precedente, semnalăm că textul are cel mult caracter declarativ, deoarece persoana cu handicap este cea care se află într-o poziție de inferioritate.

7.3. La **pct. 3**, la textul propus pentru **art. 100 alin. (1) lit. i)**, atragem atenția asupra faptului că alin. (5) al art. 25¹ nu prevede o faptă sancționabilă, ci doar enumeră, cu titlu exemplificativ, măsurile care pot fi luate de entitățile prevăzute la alin. (4).

De asemenea, semnalăm că alin. (6) al art. 25¹ este imprecis, după cum am arătat la pct. 7.2.1 *supra*, și nu permite stabilirea conduitei care trebuie sancționată. În plus, având în vedere că, din intervențiile legislative asupra Legii nr. 448/2006, nu rezultă cu claritate care este natura juridică a faptei constând în hărțuirea sau umilirea publică a persoanei cu handicap, nu se înțelege care este momentul de la care entitatea prevăzută a art. 25¹ alin. (4) are obligația de a aplica respectivele măsuri.

Mai mult decât atât, observăm și faptul că textul nu precizează momentul la care respectiva obligație se consideră a fi îndeplinită, ținând seama de faptul că orice măsură disciplinară sau administrativă poate fi contestată în instanță.

Prin urmare, nu este clar ce fapte vor constitui contravenții și se vor sancționa cu amendă de la 10.000 de lei la 30.000 de lei.

La **lit. j)**, referitor la sintagma „evidenței prevăzute la art. 25² alin. (1) și (3)”, precizăm că termenul „evidență” se folosește doar la alin. (3) al art. 25².

7.4. La **pct. 4**, la textul propus pentru **art. 100 alin. (2²)**, menționăm că, pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, nu este necesară introducerea unui nou alineat, ci trebuie modificat art. 100 alin. (2), potrivit căruia „Constatarea contravențiilor și aplicarea amenzilor contravenționale prevăzute la alin. (1) lit. a), b), d¹), e) și f) se fac de către inspectorii sociali”.

8. La **art. II**, prin care se propune completarea Ordonanței Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, este de analizat dacă se mai impunea o nouă reglementare în aceeași materie, chiar dacă vizează persoanele cu handicap, fiind necesară prezentarea neajunsurilor din actuala reglementare sau carențele în ceea ce privește protecția persoanelor vizate prin proiect.

În acest context, precizăm că la art. 2 alin. (5), (5¹) și (5²) din Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 sunt definite noțiunile de „hărțuire” și „hărțuire morală la locul de muncă” astfel:

„(5) Constituie *hărțuire* și se sancționează contravențional orice comportament pe criteriu de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, gen, orientare sexuală, apartenență la o categorie defavorizată, vârstă, handicap, statut de refugiat ori azilant sau orice alt criteriu care duce la crearea unui cadru intimidant, ostil, degradant ori ofensiv.

(5¹) Constituie *hărțuire morală la locul de muncă* și se sancționează disciplinar, contravențional sau penal, după caz, orice comportament exercitat cu privire la un angajat de către un alt angajat care este superiorul său ierarhic, de către un subaltern și/sau de către un angajat comparabil din punct de vedere ierarhic, în legătură cu raporturile de muncă, care să aibă drept scop sau efect o deteriorare a condițiilor de muncă prin lezarea drepturilor sau demnității angajatului, prin afectarea sănătății sale fizice sau mentale ori prin compromiterea viitorului profesional al acestuia, comportament manifestat în oricare dintre următoarele forme:

- a) conduită ostilă sau nedorită;
- b) comentarii verbale;
- c) acțiuni sau gesturi.

(5²) Constituie *hărțuire morală la locul de muncă* orice comportament care, prin caracterul său sistematic, poate aduce atingere demnității, integrității fizice ori mentale a unui angajat sau grup de angajați, punând în pericol munca lor sau degradând climatul de lucru.

În înțelesul prezentei legi, stresul și epuizarea fizică intră sub incidența hărțuirii morale la locul de muncă”.

La pct. 1, la textul propus pentru art. 26 alin. (1³), semnalăm că faptele care se propun a constitui contravenție se încadrează în noțiunea de „umilire publică”, prevăzută la art. I din proiect, prin care se completează Legea nr. 448/2006.

Totodată, constatăm că hărțuirea este prevăzută la art. 2 alin. (5) din Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 și este sancționată potrivit art. 26 alin. (1) din același act normativ.

În acest context, precizăm că nu este clar cum se va face distincția între hărțuirea persoanei cu handicap și umilirea publică.

De asemenea, atragem atenția asupra faptului că hărțuirea persoanei cu handicap/umilirea publică trebuie prevăzută în același act normativ pentru a putea fi sancționată.

Totodată, trebuie avut în vedere și principiul unicității aplicării sancțiunilor contravenționale (*non bis in idem*), pentru una și aceeași contravenție putându-se aplica numai o sancțiune contravențională principală și una sau mai multe sancțiuni complementare, potrivit art. 5 alin. (7) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001.

În altă ordine de idei, semnalăm că fapta stabilită drept contravenție intră și în sfera ocrotită prin dispozițiile art. 15 din actul normativ de bază, care au ca obiect ocrotirea dreptului la demnitate personală.

Menționăm că această din urmă normă are în vedere, printre altele, și interzicerea oricărui comportament care are ca scop sau vizează atingerea demnității ori crearea unei atmosfere de intimidare, ostile, degradante, umilitoare sau ofensatoare, îndreptat împotriva unei persoane, unui grup de persoane sau unei comunități și legat de apartenența acestora la o categorie defavorizată, faptă care include și difuzarea, publicarea sau transmiterea de imagini, sunete ori materiale referitoare la o persoană cu handicap, realizată cu intenția de a o ridiculiza, umili sau de a-i aduce atingere demnității, la care se referă norma propusă prin proiect.


Este adevărat că aceste fapte ar putea constitui variante agravate ale contravenției prevăzute la art. 15, însă, în acest caz, nu se înțelege de ce s-ar sancționa mai grav difuzarea, publicarea sau transmiterea de imagini, sunete ori materiale referitoare la o persoană cu handicap în raport cu difuzarea, publicarea sau transmiterea de imagini, sunete ori materiale referitoare la o persoană care aparține celorlalte categorii

ocrotite prin art. 15. Avem în vedere faptul că o astfel de reglementare ar fi de natură să instituie ea însăși o discriminare între categorii de persoane aflate în aceeași situație.

9. La art. III alin. (1), în primul rând, referitor la sintagma „normele metodologice de aplicare a prevederilor art. 25¹ și 25² din Legea nr. 448/2006”, precizăm că, în prezent, există Normele metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 268/2007, pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă fiind necesară modificarea și/sau completarea normelor în vigoare.

În al doilea rând, semnalăm că, prin folosirea sintagmei „precum și a altor dispoziții ale prezentei legi care necesită astfel de norme”, se aduce atingere principiului ierarhiei actelor normative, prevăzut la art. 4 din Legea nr. 24/2000, deoarece lipsește elementul care ar trebui delegat către normele secundare pentru dezvoltare.

10. Având în vedere observațiile formulate *supra*, reiterăm că propunerea legislativă nu poate fi promovată în actuala formă, soluțiile preconizate necesitând a fi integral reanalizate și reformulate, astfel încât să se asigure protecția drepturilor fundamentale care vizează persoanele cu handicap de o manieră echilibrată cu exercitarea libertății de exprimare.


PREȘEDINTE
Florin IORDACHE

București
Nr. 548/09.06.2026