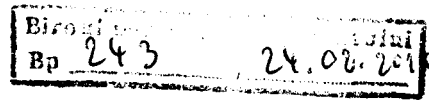




GUVERNUL ROMÂNIEI  
PRIMUL – MINISTRU



2055  
09.08.2010

**Domnule președinte,**

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

## **PUNCT DE VEDERE**

referitor la propunerea legislativă intitulată *Lege privind interzicerea organizațiilor, simbolurilor, precum și a doctrinei comuniste care a avut la bază lupta de clasă*, inițiată de domnul deputat Mihăiță Calimente - PNL (Bp. 243/2010).

### **I. Principalele reglementări**

Prin inițiativa legislativă se propune interzicerea însemnelor, organizațiilor și asociațiilor cu caracter comunist, precum și interzicerea promovării doctrinelor sau a concepțiilor comuniste. Inițiatorul consideră necesară promovarea acestei inițiative, având în vedere că *răul provocat poporului român de regimul comunist este asemănător a ceea ce a însemnat Holocaustul pentru poporul evreu*.

În susținerea acestei propuneri legislative în Expunerea de motive se menționează că legislația nu a luat „*niciodată măsura scoaterii în afara legii a oricărei doctrine sau ideologii de sorginte comunistă*”, iar o „*asemenea decizie face posibil ca oricând nostalgici ai regimului care a suprimat țara vreme de mai bine de o jumătate de veac, să poată utiliza în public sau chiar mai grav să înființeze organizații politice de natură comunistă*”.

## II. Observații și propuneri

1. Considerăm că actualul cadru normativ în materie oferă garanții suficiente pentru a preveni și a combate posibilele manifestări de extremism sau de incitare la ura de clasă, care constituie obiectul propunerii legislative.

Prevederi incidente în materie se regăsesc atât în Constituția României, republicată, cât și într-o serie de legi speciale.

A). Art. 1 alin. (3) din Constituție, republicată, prevede că *„România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate.”*

Art. 8 din Constituție care reglementează aspecte referitoare la *pluralismul și partidele politice* prevede următoarele:

*„(1) Pluralismul în societatea românească este o condiție și o garanție a democrației constituționale.*

*(2) Partidele politice se constituie și își desfășoară activitatea în condițiile legii. Ele contribuie la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor, respectând suveranitatea națională, integritatea teritorială, ordinea de drept și principiile democrației.”*

Art. 16 din legea fundamentală dispune la alin. (1) și (3) că:

*„(1) Cetățenii sunt egali în fata legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări.*

*(3) Funcțiile și demnitățile publice, civile sau militare, pot fi ocupate, în condițiile legii, de persoanele care au cetățenia română și domiciliul în țară. Statul român garantează egalitatea de șanse între femei și bărbați pentru ocuparea acestor funcții și demnități.”*

Art. 20 alin. (1) din Constituție prevede cu privire la *tratatele internaționale privind drepturile omului* că *„Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile cetățenilor vor fi interpretate și aplicate în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care România este parte.”*

Art. 29 din Constituție prevede la alin. (1) că *„Libertatea gândirii și a opiniilor, precum și libertatea credințelor religioase nu pot fi îngrădite sub nicio formă. Nimeni nu poate fi constrâns să adopte o opinie ori să adere la o credință religioasă, contrare convingerilor sale.”*

În conformitate cu art. 30 alin. (1) și alin. (2) din Constituție, referitor la *libertate de exprimare*, *„Libertatea de exprimare a gândurilor, a opiniilor*

*sau a credințelor și libertatea creațiilor de orice fel, prin viu grai, prin scris, prin imagini, prin sunete sau prin alte mijloace de comunicare în public, sunt inviolabile.”, iar „Cenzura de orice fel este interzisă.”*

*Același articol prevede la alin. (7) că „Sunt interzise de lege defăimarea țării și a națiunii, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială, de clasă sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial sau la violență publică, precum și manifestările obscene, contrare bunelor moravuri.”*

*Cu privire la libertatea întrunirilor art. 39 din legea fundamentală dispune că „Mitingurile, demonstrațiile, procesiunile sau orice alte întruniri sunt libere și se pot organiza și desfășura numai în mod pașnic, fără nici un fel de arme.”*

*Totodată, potrivit art. 40 alin. (1) și (2) din Constituție, referitor la dreptul de asociere, „Cetățenii se pot asocia liber în partide politice, în sindicate, în patronate și în alte forme de asociere.”, însă „Partidele sau organizațiile care, prin scopurile ori prin activitatea lor, militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept ori a suveranității, a integrității sau a independenței României sunt neconstituționale.”, astfel că însuși legiuitorul constituțional a avut în vedere scoaterea în afara legii fundamentale a oricăror partide politice sau organizații care, prin scopurile/activitățile lor, militează împotriva valorilor fundamentale și, respectiv, drepturilor/libertăților fundamentale, ocrotite de textele constituționale.*

*B). În conformitate cu art. 3 din Legea nr. 51/1991 privind siguranța națională a României, constituie amenințări la adresa siguranței naționale a României „(...) h) inițierea, organizarea, săvârșirea sau sprijinirea în orice mod a acțiunilor totalitariste sau extremiste de origine comunistă, fascistă, legionară sau de orice altă natură, rasiste, antisemite, revizioniste, separatiste care pot pune în pericol sub orice formă unitatea și integritatea teritorială a României, precum și incitarea la fapte ce pot periclita ordinea statului de drept.”, precum și „l) inițierea sau constituirea de organizații sau grupări ori aderarea sau sprijinirea sub orice formă a acestora, în scopul desfășurării vreuneia din activitățile enumerate la lit. a) - k)” - deci inclusiv cele de la lit. h) – „precum și desfășurarea în secret de asemenea activități de către organizații sau grupări constituite potrivit legii.”*

*C). În mod corespunzător și în Codul penal sunt prevăzute faptele ce constituie infracțiuni și pedepsele aferente, aplicabile potrivit legii penale. În acest sens, exemplificăm infracțiunile privind „Propaganda în favoarea*

statului totalitar” și „Acțiuni împotriva ordinii constituționale”<sup>1</sup>, împreună cu pedepsele aferente – cu închisoare și interzicerea unor drepturi (art. 166 și art. 166<sup>1</sup>).

D). Totodată, menționăm faptul că *Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată*, prevede la art. 1 următoarele:

„(1) În România, stat de drept, democratic și social, demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane reprezintă valori supreme și sunt garantate de lege.

(2) Principiul egalității între cetățeni, al excluderii privilegiilor și discriminării sunt garantate în special în exercitarea următoarelor drepturi:

(...) c) drepturile politice, și anume drepturile electorale, dreptul de a participa la viața publică și de a avea acces la funcții și demnități publice;

d) drepturile civile, în special:

(...) (vii) dreptul la libertatea de gândire, conștiință și religie;

(viii) dreptul la libertatea de opinie și de exprimare;

(ix) dreptul la libertatea de întrunire și de asociere;

e) drepturile economice, sociale și culturale, în special:

(...) (ii) dreptul de a înființa sindicate și de a se afilia unor sindicate;

(3) Exercițarea drepturilor enunțate în cuprinsul prezentului articol privește persoanele aflate în situații comparabile.”

La art. 2 alin. (1) din același act normativ se prevede că „(1) Potrivit prezentei ordonanțe, prin discriminare se înțelege orice deosebire, excludere, restricție sau preferință, pe bază de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, sex, orientare sexuală, vârstă, handicap, boală cronică necontagioasă, infectare HIV, apartenență la o categorie defavorizată, precum și orice alt criteriu care are ca scop sau efect restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social și cultural sau în orice alte domenii ale vieții publice.”

E). De asemenea, *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002 privind interzicerea organizațiilor și simbolurilor cu caracter fascist, rasist sau xenofob și a promovării cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni contra păcii și omenirii* prevede la art. 1 că „Pentru prevenirea și combaterea incitării la ură națională, rasială sau religioasă, la discriminare

---

<sup>1</sup> Noile texte privind faptele care constituie infracțiunile „Acțiuni împotriva ordinii constituționale” sunt prevăzute și în *Legea nr. 286/2009 privind Codul penal* la art. 397.

*și la săvârșirea de infracțiuni contra păcii și omenirii, prezenta ordonanță de urgență reglementează interzicerea organizațiilor și simbolurilor cu caracter fascist, rasist sau xenofob și a promovării cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni contra păcii și omenirii.”*

F). *Legea partidelor politice nr. 14/2003 prevede la art. 3 alin. (2) că „Sunt interzise partidele politice care, prin statutul, programele, propaganda de idei ori prin alte activități pe care le organizează, încalcă prevederile art. 30 alin. (7), art. 37 alin. (2) sau (4) din Constituție.”*

Față de prevederile legale mai sus enunțate, apreciem că, în mod eronat, se specifică în Expunerea de motive că *„legislația română nu a luat act de aspectele social-morale (...) neluând niciodată măsura scoaterii în afara legii a oricărei doctrine sau ideologii de sorginte comunistă”*.

2. În ceea ce privește documentele internaționale, amintim următoarele:

Art. 2 din *Declarația Universală a Drepturilor Omului* din 10 decembrie 1948 prevede că *„Fiecare om se poate prevala de toate drepturile și libertățile proclamate în prezenta declarație fără niciun fel de deosebire ca, de pildă, deosebirea de rasă, culoare, sex, limbă, religie, **opinie politică**, sau orice altă opinie, de origine națională sau socială, avere, naștere sau orice alte împrejurări. În afară de aceasta, nu se va face nicio deosebire după statutul politic, juridic sau internațional al țării sau al teritoriului de care ține o persoană, fie că această țară sau teritoriu sunt independente, sub tutelă, neautonome sau supuse vreunei alte limitări de suveranitate.”*

Art. 9 din aceeași Declarație prevede că *„Orice om are dreptul la libertatea opiniilor și exprimării; acest drept include libertatea de a avea opinii fără imixtiune din afară, precum și libertatea de a căuta, de a primi și de a răspândi informații și idei prin orice mijloace și independent de frontierele de stat.”* iar art. 20 alin. (1) prevede că *„Orice persoană are dreptul la libertatea de întrunire și de asociere pașnică.”*

De asemenea, principiul egalității și nediscriminării persoanelor, sub aspectul opiniilor sau apartenenței politice, este garantat și de art. 26 din *Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice* din 16 decembrie 1966, potrivit căruia *„Toate persoanele sunt egale în fața legii și au, fără discriminare, dreptul la o ocrotire egală din partea legii. În această privință legea trebuie să interzică orice discriminare și să garanteze tuturor persoanelor o ocrotire egală și eficace contra oricărei discriminări, în special de rasă, culoare, sex, limbă, religie, **opinie politică** sau orice altă opinie, origine națională sau socială, avere, naștere sau întemeiată pe orice altă împrejurare.”*

Pentru evitarea unor eventuale situații litigioase ulterioare, defavorabile autorităților publice propuse pentru aplicarea măsurilor preconizate, este necesar să se revadă conținutul textelor propunerii legislative, avându-se în vedere asigurarea respectării întocmai a tuturor dispozițiilor constituționale/legale în vigoare, respectiv a drepturilor/libertăților fundamentale garantate de Constituție, precum și de *Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale*, inclusiv a art. 11 cu privire la *libertatea de întrunire și de asociere*, analizându-se în acest scop și jurisprudența CEDO (spre exemplu, Hotărârea CEDO din 3 februarie 2005 în *Cauza Partidul Comuniștilor (Nepeceriști) și Ungureanu împotriva României* (publicată în *Monitorul Oficial al României nr. 1044 din 24 noiembrie 2005*).

3. În ceea ce privește textele cuprinse în propunerea legislativă, raportându-ne la dispozițiile incidente ale Constituției, fără a se percepe aplicarea tehnico-juridică a unui prezumat control constituțional, precum și la cele ale legislației speciale (naționale și convenționale) în materie de nediscriminare, apreciem că acestea sunt susceptibile a fi în antiteză cu dispozițiile legii fundamentale, cu cele ale legislației naționale antidiscriminare, precum și cu pactele și tratatele universale la care România a aderat.

Or, adoptarea unui act cu putere normativă în sistemul legislativ al unui stat democratic nu trebuie să ilustreze persecutarea sau răzbunarea statală ori instituțională pentru anumite alegeri ideologice sau doctrinare (*uneori analoage cu ideologii de odinioară culpabile ori accidente istorice*), ci trebuie să determine, *per ansamblu*, efecte juridice pozitive și nondiscriminatorii pentru destinatarul/subiect juridic, în ideea conceptuală de stat democratic, de drept, și, bineînțeles, adoptarea să fie mereu în deplină „*soglășuire*” cu prevederile constituționale și convenționale.

În ceea ce privește „*chestiunea*” de esență a acestei propuneri legislative, respectiv tema regimului comunist în România, relevăm că, în țara noastră, comunismul a fost condamnat la nivel de doctrină, schimbarea regimului fiind consacrată prin actele juridice cu valoare constituțională, precum *Comunicatul către țară al Consiliului Frontului Salvării Naționale*, (publicat în *Monitorul Oficial al României nr. 1 din 22 decembrie 1989*) și *Decretul-lege privind constituirea, organizarea și funcționarea Consiliului Frontului Salvării Naționale și a consiliilor teritoriale ale Frontului Salvării Naționale* (publicat în *Monitorul Oficial al României nr. 4 din 27 decembrie 1989*).

Sub aspectul eficienței și al proporționalității în timp și spațiu a consecințelor juridice ale propunerii legislative, determinat de evenimente socio-politice localizate în urmă cu 21 de ani, prevederile inițiativei legislative sunt discutabile. Pentru ca o reglementare normativă să poată fi apreciată ca dezirabilă și necesară pentru desfășurarea relațiilor sociale, aceasta trebuie să fie provocată și condiționată de realități contemporane.

De asemenea, relevăm că proporționalitatea măsurilor restrictive și coercitive față de scopul urmărit trebuie privită în fiecare caz prin prisma evaluării situației politice a țării, precum și a altor „încunjurări” de natură istorico-politică.

În acest sens, opinăm că nici contextul istoric, nici experiența totalitaristă trăită în România până în 1989 nu justifică necesitatea unei ingerințe de genul interzicerii utilizării însemnelor, emblemelor de sorginte comunistă, interzicerii unor organizații, asociații sau fundații care să aibă activitate de promovare a ideilor, doctrinelor, ideologiilor comuniste, cu atât mai mult cu cât astfel de doctrine sunt permise în mai multe state semnatare ale Convențiilor europene, iar democrația statală se clădește pe pluralism politic.

4. Referitor la **art. 5** din propunerea legislativă, apreciem că, dacă nu se îndeamnă la ură de clasă, simpla „*promovare a ideologiei comuniste, (...), în public*” nu contravine prevederilor art. 30 și 40 din Constituție.

5. La **Capitolul III** din inițiativa legislativă se propune dizolvarea prin hotărâre judecătorească a persoanelor juridice care desfășoară anumite activități (**art. 8 alin. (1)**), fără a se putea determina natura juridică a unei astfel de măsuri, în raport cu intenția de reglementare (eventual, sancțiuni complementare), de vreme ce, pe de o parte faptele respective ale persoanelor juridice constituie contravenții (potrivit art. 7), iar pe de altă parte, pentru dizolvarea acestora se propune unele dispoziții procedurale vizând competența introducerii cererii de dizolvare în sarcina Ministerului Public – *din oficiu sau la solicitarea oricărei persoane interesate* – precum și competența de judecată în primă instanță a cererii de dizolvare, în sarcina tribunalului în a cărui circumscripție se află sediul persoanei juridice, hotărârea acestuia urmând a fi supusă „*căilor de atac în condițiile Codului de procedură civilă*” (**art. 8 alineatele (2)-(4)**).

Or, chiar în conținutul art. 7 alin. (4) din propunerea legislativă se prevede că „*dispozițiile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor sunt aplicabile, cu excepția art. 28 și 29*” rezultând, astfel, că și căile de atac (*împotriva procesului-verbal de constatare a*

*contravenției și de aplicare a sancțiunii, inclusiv a unor eventuale sancțiuni complementare)* sunt cele prevăzute în *Cap. 4 Căi de atac*, la art. 31 și următoarele din aceeași ordonanță, în vigoare.

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

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



**Emil BOC**

Domnului senator **Mircea Dan GEOANĂ**

Președintele Senatului