



SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI
DEPARTAMENTUL PENTRU RELATIA CU PARLAMENTUL

Biroul permanent al Senatului

L156, 157, 201, / 24.04.2023
161, 192, 122, 137

Nr. 4504/2023

20. APR. 2023

**Către: DOMNUL MARIO OVIDIU OPREA,
SECRETARUL GENERAL AL SENATULUI**

Ref. la: punctele de vedere ale Guvernului aprobate în ședința Guvernului din data de 12 aprilie 2023

STIMATE DOMNULE SECRETAR GENERAL,

Vă transmitem, alăturat, în original, **punctele de vedere ale Guvernului** referitoare la:

L156/2023 1. *Propunerea legislativă pentru modificarea alineatelor 2 și 3 ale articolului 383 din Legea nr. 287 din 17 iulie 2009 privind Codul civil (Bp. 63/2023);*

2. *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 31/2002 privind interzicerea organizațiilor, simbolurilor și faptelor cu caracter fascist, legionar, rasist sau xenofob și a promovării cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni de genocid contra umanității și de crime de război (Bp. 64/2023, L. 157/2023);*

L201/2023 3. *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice (Bp. 102/2023);*

L161/2023 4. *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 (Bp. 68/2023);*

5. *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 248/2005 privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate, precum și pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români (Bp. 98/2023, L. 192/2023);*

L322/2023 6. *Propunerea legislativă pentru modificarea alin. (10) al art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 27 din 18 martie 2022 privind măsurile aplicabile clienților finali din piața de energie electrică și gaze naturale în perioada 1 aprilie 2022-31 martie 2023, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul energiei (Bp. 37/2023);*

L137/2023 7. *Propunerea legislativă privind modificarea Legii nr. 367/2022 a dialogului social (Bp. 45/2023).*

Cu deosebită considerație,

NINI SĂPUNARU

SECRETAR DE STAT



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 Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 31/2002 privind interzicerea organizațiilor, simbolurilor și faptelor cu caracter fascist, legionar, rasist sau xenofob și a promovării cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni de genocid contra umanității și de crime de război, inițiată de doamna senator neafiliat Evdochia Aelenei și de domnul deputat neafiliat Dănuț Aelenei (Bp. 64/2023, L 157/2023).*

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea *Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 31/2002 privind interzicerea organizațiilor, simbolurilor și faptelor cu caracter fascist, legionar, rasist sau xenofob și a promovării cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni de genocid contra umanității și de crime de război, cu modificările și completările ulterioare, în sensul interzicerii organizațiilor, simbolurilor și faptelor cu caracter comunist.*

Potrivit *Expunerii de motive*, inițiativa legislativă este justificată de faptul că, din cuprinsul *Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 31/2002* „lipsesc tocmai reglementările cu privire la un alt regim care

„ a produs foarte multe victime, atât în România, cât și în întreaga lume, cu precădere în secolul al XX-lea și anume comunismul”.

II. Observații

1. Apreciem preocuparea autorilor inițiativei legislative de a găsi soluții mai bune decât cele *de lege lata* pentru prevenirea și combaterea incitării la ură națională, rasială sau religioasă, la discriminare și la săvârșirea de infracțiuni de genocid contra umanității și de crime de război.

Împărtășind îngrijorarea legiuitorului primar și a opiniei publice, continuăm angajamentul de a sprijini orice demers legislativ sau instituțional care combate acest fenomen.

Totodată, considerăm că legislația *de lege lata* oferă reglementări pentru a preveni și combate incitarea la ură națională, rasială sau religioasă, la discriminare și la săvârșirea de infracțiuni de genocid contra umanității și de crime de război, cât și instaurarea unui regim comunist.

În acest sens, invocăm prevederile art. 1 alin. (3) din *Constituția României, republicată* care are următorul cuprins: *„(3) 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”.*

De asemenea, art. 8 din *Constituția României*, reglementează pluralismul politic și rolul partidelor politice după cum urmează:

„Art. 8 - Pluralismul și partidele politice

(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 definierea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor, respectând suveranitatea națională, integritatea teritorială, ordinea de drept și principiile democrației”.

În legătură cu această valoare fundamentală a unui stat democratic s-a afirmat că *„Pluralismul este o condiție a democrației constituționale deoarece, în lipsa lui, diversitatea de interese sociale, existente în mod natural în orice societate organizată, ar fi aplatizată pe principii de conducere monistă, care vor lăsa culoar liber de afirmare și dominație unui singur centru de putere. [...] Potrivit principiului pluralismului, într-o societate cu adevărat democratică, fiecare formă de organizare socială*

reprezentând interesele legitime ale cetățenilor se bucură de o egalitate de tratament din partea statului. Ca atare, nu există grupuri privilegiate, organisme dominante unele față de altele. Singura condiție pusă acestora este de a se conforma prescripțiilor legale. Partidele politice sunt, astfel, ținute să respecte suveranitatea națională, integritatea teritorială, ordinea de drept și principiile democrației”.¹

De asemenea, egalitatea în drepturi și libertatea conștiinței sunt reglementate de art. 16 alin. (1)-(3) și art. 29 alin. (1)-(2) din *Constituția României*, care au următorul cuprins:

„Art. 16 Egalitatea în drepturi

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

(2) Nimeni nu este mai presus de lege.

(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. 29 - Libertatea conștiinței

(1) Libertatea gândirii și a opiniilor, precum și libertatea credințelor religioase nu pot fi îngrădite sub nici o formă. Nimeni nu poate fi constrâns să adopte o opinie ori să adere la o credință religioasă, contrare convingerilor sale.

(2) Libertatea conștiinței este garantată; ea trebuie să se manifeste în spirit de toleranță și de respect reciproc”.

Cât privește libertatea de exprimare, aceasta este reglementată de art. 30 din *Constituția României*, ale cărui alin. (1) și (7) au următorul cuprins:

„Art. 30- Libertatea de exprimare

(1) 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.

(...) (7) 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”.

¹ C. Ionescu, C.A. Dumitrescu, *Constituția României. Comentarii și explicații*, Ed. CH Beck, București, 2017, p. 184.

Reglementând dreptul la asociere, legiuitorul constituțional a prevăzut în art. 40 alin. (1) și (2) ale *Legii fundamentale* următoarele:

„(1) *Cetățenii se pot asocia liber în partide politice, în sindicate, în patronate și în alte forme de asociere.*

(2) *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*”.

Aceste dispoziții constituționale sunt dezvoltate prin intermediul prevederilor cuprinse în art. 3 din *Legea nr. 51/1991 privind siguranța națională a României, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, care stabilește, printre ipotezele care constituie amenințări la adresa securității naționale, și următoarele: „*h) inițierea, organizarea, săvârșirea sau sprijinirea în orice mod a acțiunilor totalitariste sau extremiste de sorginte 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 prin intermediul dispozițiilor art. 397 din *Codul penal - Acțiuni împotriva ordinii constituționale*², art. 369 din *Codul penal - Incitarea la violență, ură sau discriminare*³ și art. 77 din *Codul penal* care stabilește o circumstanță agravantă legală generală ce constă în săvârșirea oricărei infracțiuni pentru motive legate de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, gen, orientare sexuală, opinie ori apartenență politică, avere, origine socială, vârstă, dizabilitate, boală cronică necontagioasă sau infecție HIV/SIDA ori pentru alte împrejurări de același fel, considerate de făptuitor drept cauze ale inferiorității unei persoane în raport cu celelalte.

În egală măsură, reglementări care să prevină activitatea unor formațiuni politice care ar incita la ura de clasă se regăsesc și în legislația infraconstituțională.

² Art. 397 *Acțiuni împotriva ordinii constituționale*

(1) *Acțiunea armată întreprinsă în scopul schimbării ordinii constituționale ori al îngreunării sau împiedicării exercitării puterii de stat se pedepsește cu închisoarea de la 15 la 25 de ani și interzicerea exercitării unor drepturi.*

(2) *Întreprinderea de acțiuni violente împotriva persoanelor sau bunurilor săvârșite de mai multe persoane împreună, în scopul schimbării ordinii constituționale ori al îngreunării sau împiedicării exercitării puterii de stat, dacă se pune în pericol securitatea națională, se pedepsește cu închisoarea de la 10 la 20 de ani și interzicerea exercitării unor drepturi.*

³ Art. 369 *Incitarea la violență, ură sau discriminare*

Incitarea publicului, prin orice mijloace, la violență, ură sau discriminare împotriva unei categorii de persoane sau împotriva unei persoane pe motiv că face parte dintr-o anumită categorie de persoane definită pe criterii de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, gen, orientare sexuală, opinie ori apartenență politică, avere, origine socială, vârstă, dizabilitate, boală cronică necontagioasă sau infecție HIV/SIDA, considerate de făptuitor drept cauze ale inferiorității unei persoane în raport cu celelalte, se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 3 ani sau cu amendă.

Menționăm, cu titlu de exemplu, prevederile art. 3 alin. (1)-(2) și (4) din *Legea nr. 14/2003 - Legea partidelor politice, republicată*, care au următorul cuprins:

„Art. 3

(1) *Pot funcționa ca partide politice numai asociațiile cu caracter politic, constituite potrivit legii, și care militează pentru respectarea suveranității naționale, a independenței și a unității statului, a integrității teritoriale, a ordinii de drept și a principiilor democrației constituționale.*

(2) *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. 40 alin. (2) sau (4) din Constituția României, republicată.*

(...) (4) *Partidele politice nu pot organiza activități militare sau paramilitare și nici alte activități interzise de lege”.*

2. De asemenea, evidențiem faptul că, prin conținutul inițiativei legislative, aceasta poate încălca drepturile și libertățile fundamentale.

În acest context reamintim faptul că România a fost deja condamnată de *Curtea Europeană a Drepturilor Omului* pentru încălcarea art. 11 din *Convenția Europeană a Drepturilor Omului în Cauza Partidul Comuniștilor (Nepeceriști) și Ungureanu împotriva României* (hotărârea din 3 februarie 2005)⁴ ca urmare a refuzului de a înregistra un partid comunist.

În motivarea Curții Europene a Drepturilor Omului s-a reținut că „una dintre principalele caracteristici ale democrației rezidă în posibilitatea pe care o oferă de a dezbate prin dialog și fără recurgere la violență problemele ridicate de diferite curente politice de opinie și aceasta chiar dacă deranjează sau îngrijorează. Într-adevăr, democrația se bazează pe libertatea de exprimare. În această privință, o formațiune politică ce respectă principiile fundamentale ale democrației (...) nu poate îngrijora pentru simplul fapt că a criticat ordinea constituțională și juridică a țării și că dorește să o dezbată public pe scena politică (vezi, *mutatis mutandis*, *Cauza Partidul Comunist Unit din Turcia și alții*, paragraful 57). Or, în speță, instanțele interne nu au arătat în nici un fel prin ce anume programul și statutul PCN erau contrare principiilor fundamentale ale democrației” (PCN c. România paragraful 55).

⁴ Publicată în *Monitorul Oficial al României Partea I nr. 1044 din 24 noiembrie 2005*.

Reamintim și faptul că, în *Decizia nr. 820/2010 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii lustrației, privind limitarea temporară a accesului la unele funcții și demnități publice pentru persoanele care au făcut parte din structurile de putere și din aparatul represiv al regimului comunist în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989*⁵ Curtea Constituțională a reținut următoarele:

„De asemenea, în *Cauza Partidul Comuniștilor (Nepeceriști) și Ungureanu contra României, 2005, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a considerat că nici contextul istoric, nici experiența totalitaristă trăită în România până în 1989 nu justifică necesitatea unei ingerințe de genul interzicerii înscrierii unui partid pe motiv că va promova doctrina comunistă, de vreme ce aceste partide există în mai multe state semnatare ale Convenției europene, iar democrația se clădește pe pluralism politic*”.

Văzând considerentele anterior citate ale *Deciziei Curții Constituționale nr. 820/2010*, opinăm că nu poate fi susținută incriminarea constituirii unei organizații politice cu privire la care deja *Curtea Europeană a Drepturilor Omului* s-a pronunțat în sensul că interzicerea ei este o ingerință nejustificată în drepturile reglementate de Convenție.

În continuare, arătăm că în *Cauza Partidul Comunist Unit din Turcia și alții împotriva Turciei, 1998*, unul dintre motivele dizolvării partidului reclamant a fost faptul că includea în denumirea sa cuvântul „*comunist*”, interzis de *Legea de reglementare a partidelor politice*. Cu toate acestea, în măsura în care partidul reclamant respecta cerințele democrației și, în lipsa unor dovezi care să arate că, alegând să se numească partidul „*comunist*”, acesta optase pentru o politică ce reprezenta o amenințare reală pentru societatea turcă sau statul turc, alegerea numelui acestuia nu putea justifica o măsură atât de drastică precum dizolvarea sa. Prin urmare, s-a apreciat de către *Curtea Europeană a Drepturilor Omului* că nu era necesară aplicarea art. 17 și s-a constatat încălcarea art. 11 din *Convenția Europeană a Drepturilor Omului*.

De asemenea, în *Cauza Vajnai împotriva Ungariei, 2008*, reclamantul a fost condamnat pentru faptul că a purtat o stea roșie, cu cinci colțuri, pe jacheta sa, în cadrul unui miting autorizat. În opinia *Curții Europene a Drepturilor Omului*, cererea nu a constituit un abuz de drept în sensul art. 17 din *Convenția Europeană a Drepturilor Omului*. În primul rând, nu s-a dovedit nici că reclamantul și-a exprimat disprețul față de victimele unui regim totalitar, nici că făcea parte dintr-un grup cu ambiții

⁵ Publicată în *Monitorul Oficial al României Partea I nr. 420 din 23 iunie 2010*.

totalitare sau că era implicat în propaganda rasistă (pct. 24-25). În al doilea rând, chiar dacă încălcările masive ale drepturilor omului, comise în timpul regimului comunist, au discreditat valoarea simbolică a stelei roșii, aceasta rămâne în continuare simbolul mișcării muncitorești internaționale, care luptă pentru o societate mai corectă, precum și al anumitor partide politice legale, care activează în diferite state membre (pct. 52). În al treilea rând, Guvernul nu a demonstrat că purtarea stelei roșii echivala exclusiv cu o propagandă totalitară periculoasă, în special dacă se ține seama de faptul că reclamantul a purtat acest simbol în cadrul unei demonstrații pașnice, organizată legal, la care acesta a participat în calitate sa de vicepreședinte al unui partid politic de stânga înregistrat legal, fără să aibă intenția evidentă de a participa la viața politică a Ungariei, cu încălcarea statului de drept. În cele din urmă, Curtea a constatat încălcarea art. 10 din *Convenție*, având în vedere caracterul prea general și amploarea interdicției privind utilizarea unor simboluri totalitare, în special ținând seama de absența oricărui pericol real și actual de restaurare a regimului comunist sau de provocare a unor tulburări ca urmare a afișării în public a stelei roșii. În plus, potențiala diseminare a ideologiei totalitare, oricât de odioasă ar fi, nu poate constitui singurul motiv pentru restrângerea acesteia printr-o sancțiune penală (pct. 54-58; a se vedea și Fratanoló împotriva Ungariei, 2011).

Mutatis mutandis, nici adoptarea incriminărilor prevăzute de prezenta inițiativă legislativă nu poate fi susținută.

3. Totodată, semnalăm că *Expunerea de motive* nu conține argumente de natură să fundamenteze necesitatea acestui demers legislativ.

Astfel, evidențiem că, potrivit art. 31 din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, instrumentul de prezentare și motivare trebuie să conțină informații cu privire la cerințele care reclamă intervenția normativă, cu referire specială la insuficiențele reglementărilor în vigoare, principiile de bază și finalitatea reglementării propuse.

În subsidiar, subliniem că propunerea de modificare referitoare la art. 1 pct. 3 din inițiativa legislativă este lipsită de coerență.

4. Precizăm și faptul că propuneri legislative având un obiect de reglementare similar au fost dezbătute și respinse de către Parlament. Astfel: - *Propunere legislativă privind interzicerea organizațiilor,*

- simbolurilor, precum și a doctrinei comuniste care a avut la bază lupta de clasă - Pl-x nr. 771/2007;
 - Propunere legislativă privind interzicerea organizațiilor, simbolurilor, precum și a doctrinei comuniste care a avut la bază lupta de clasă - Pl-x nr. 806/2010;
 - Propunere legislativă privind interzicerea organizațiilor politice cu caracter comunist - Pl-x nr. 123/2016;
 - Propunere legislativă privind interzicerea organizațiilor, simbolurilor și faptelor cu caracter comunist și a promovării cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni de genocid contra umanității și crime de război - Pl-x nr. 233/2016;
 - Propunere legislativă privind interzicerea organizațiilor, simbolurilor și faptelor cu caracter comunist - Pl-x nr. 364/2019;

Primele trei propuneri legislative au fost dezbătute de către Parlament, punctele de vedere ale Guvernului au fost negative, iar procedura legislativă pentru toate cele trei propuneri a încetat, ca urmare a respingerii definitive de către Camera Deputaților (cameră decizională).

Cu privire la cea de-a patra și a cincea propunere legislativă, acestea au fost respinse de Senat, în calitate de primă cameră sesizată, Guvernul a transmis un punct de vedere negativ cu privire la ambele, iar, în prezent, propunerile au primit raport de respingere din partea Comisiei juridice, de disciplină și imunități.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,

Nicolae-Ionel CIUCĂ


PRIM-MINISTRU



Doamnei senator Alina-Ștefania GORGHIU
Vicepreședintele Senatului