

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 355

din 10 iulie 2025

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii 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, precum și pentru modificarea Legii nr. 157/2018 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea antisemitismului, în ansamblul său, și, în mod special, a dispozițiilor art. I pct. 3 [cu referire la art. 2 lit. b¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 4 [cu referire la art. 2 lit. f) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 5 [cu referire la art. 3 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 6 [cu referire la art. 4 alin. (2¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 9 [cu referire la art. 5 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 10 [cu referire la art. 6 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 12 [cu referire la art. 6 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 14 [cu referire la art. 12 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 15 [cu referire la art. 13 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. II pct. 1 [cu referire la art. 2 lit. d) din Legea nr. 157/2018] și ale art. II pct. 2 [cu referire la art. 4 din Legea nr. 157/2018]

Marian Enache	— președinte
Mihaela Ciochină	— judecător
Cristian Deliorga	— judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	— judecător
Laura-Iuliana Scânteii	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Cristina Teodora Pop	— magistrat-asistent-șef

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii 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, precum și pentru modificarea Legii nr. 157/2018 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea antisemitismului, în ansamblul său, și, în mod special, a dispozițiilor art. I pct. 3 [cu referire la art. 2 lit. b¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 4 [cu referire la art. 2 lit. f) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 5 [cu referire la art. 3 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 6 [cu referire la art. 4 alin. (2¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 9 [cu referire la art. 5 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 10 [cu referire la art. 6 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 12 [cu referire la art. 6 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 14 [cu referire la art. 12 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 15 [cu referire la art. 13 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. II pct. 1 [cu referire la art. 2 lit. d) din Legea nr. 157/2018] și ale art. II pct. 2 [cu referire la art. 4 din Legea nr. 157/2018]

(PL-x nr. 168/2025), obiecție formulată de un grup de 97 de deputați, format din deputați aparținând Alianței pentru Unirea Românilor, Partidului S.O.S. România, Partidului Oamenilor Tineri și deputați neafiliați.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 7.517 din 18 iunie 2025 și constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 2.800 A/2025.

3. În motivarea obiecției de neconstituționalitate sunt formulate atât critici de neconstituționalitate extrinsecă, cât și critici de neconstituționalitate intrinsecă, prin raportare la dispozițiile constituționale cuprinse în art. 1 alin. (3) și (5), art. 4, art. 6 alin. (2), art. 16 alin. (1), art. 20, art. 26, art. 29, art. 30 alin. (1) și (2), art. 31, art. 32, art. 53, art. 75 și art. 76 alin. (3), precum și prin raportare la prevederile art. 10 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

(I) Critici de neconstituționalitate extrinsecă

4. Referitor la neconstituționalitatea extrinsecă a legii criticate, în ansamblul său, autorii sesizării susțin încălcarea, prin procedura de adoptare a acesteia, a prevederilor art. 75 și ale art. 76 alin. (3) din Constituție. În acest sens, se arată că evitarea sau limitarea dezbaterilor parlamentare printr-un abuz de competență, cu încălcarea dispozițiilor Legii fundamentale, constituie o încălcare a caracterului democratic al statului. Se arată, totodată, că dezbaterile parlamentare, în forma lor comună/generală, sunt în mod intrinsec legate de democrație, iar nesocotirea acestei valori supreme plasează destinatarul normei juridice într-o situație de perpetuă insecuritate juridică. Așadar, se susține că, deși, la prima vedere, Camera Deputaților nu a respectat doar un aspect procedural/formal în procedura de adoptare a legii criticate, în realitate, consecințele pe care această neregularitate le implică sunt grave, afectând democrația și securitatea juridică, în substanța lor. Se face trimitere la considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 209 din 7 martie 2012.

5. Totodată, se invocă regula majorității („*majoritatea decide, opoziția se exprimă*”), conform căreia în cadrul procedurilor parlamentare trebuie evitate manifestările abuzive ale membrilor Parlamentului care dețin o superioritate numerică, fiind invocată, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 649 din 24 octombrie 2018. Se arată că, potrivit regulii anterior menționate, parlamentarii, fie că fac parte din rândul majorității, fie din cel al opoziției, trebuie să se abțină de la exercitarea discreționară a drepturilor procedurale și să respecte principiul proporționalității, care este de natură să asigure adoptarea deciziilor ca urmare a unei dezbateri publice prealabile. Se subliniază că, atât în procesul legislativ, cât și în activitatea de control parlamentar asupra Guvernului sau în realizarea celorlalte atribuții constituționale, parlamentarii, în exercitarea mandatului, sunt, potrivit art. 69 alin. (1) din Constituție, în serviciul poporului, iar dezbaterile parlamentare a problemelor importante ale națiunii trebuie să asigure respectarea valorilor supreme consacrate de Legea fundamentală, precum statul de drept, pluralismul politic și democrația constituțională. Se face trimitere la considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 209 din 7 martie 2012, precitată.

(II) Critici de neconstituționalitate intrinsecă

(II.1.) Critici de neconstituționalitate intrinsecă raportate la prevederile art. 26, ale art. 29 și ale art. 30 alin. (1) și (2) din Constituție coroborate cu cele ale art. 1 alin. (3) și ale art. 20 din Constituție, precum și cu cele ale art. 10 din Convenție

6. Autorii obiecției de neconstituționalitate consideră că prin adoptarea legii criticate și instituirea cenzurii se realizează o ingerință a Parlamentului asupra libertății de exprimare, informare și învățătură, astfel că, aplicând testul de proporționalitate, dispozițiile legale ce fac obiectul sesizării nu își găsesc justificarea raportat la exigențele indicate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, sub aspectul scopului legitim și al măsurii adecvate, necesare într-o societate democratică, nepăstrând justul echilibru între interesele colective și cele individuale.

7. În ceea ce privește pretinsa încălcare, prin dispozițiile legale criticate, a prevederilor art. 30 alin. (1) și (2) din Constituție și ale art. 10 din Convenție, se arată că libertatea de exprimare, ca libertate fundamentală, permite subiecților de drept să participe la viața politică, socială și culturală, manifestându-și public gândurile, opiniile, credințele etc., în condiții expres prevăzute de lege. Astfel, libertatea de exprimare nu poate fi concepută fără libertatea de opinie, fiind o condiție *sine qua non* a unei veritabile democrații pluraliste care impune statelor nu numai obligația generală, negativă, de a se abține de la o îngrădi, dar și obligația pozitivă de a asigura caracterul pluralist al informației și transmiterea acesteia, în mod liber, prin mijloace tehnice sau prin orice alte forme de exprimare. În acest sens, este invocată Hotărârea din 7 decembrie 1976, pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în Cauza *Handyside împotriva Regatului Unit*, prin care s-a statuat că exercițiul libertății de exprimare poate fi restrâns și condiționat, în condiții reglementate prin lege, în scopul protejării altor drepturi și libertăți fundamentale prevăzute în Constituție, a intereselor legitime ale persoanelor și, implicit, a ordinii, a sănătății și a moralei publice.

8. De asemenea, autorii sesizării fac trimitere la art. 7 din Decizia-cadru 2008/913/JAI a Consiliului din 28 noiembrie 2008 privind combaterea anumitor forme și expresii ale rasismului și xenofobiei prin intermediul dreptului penal — despre care afirmă că obligă statele membre la respectarea drepturilor și a principiilor juridice fundamentale, inclusiv a libertății de exprimare și de asociere, susținând că dispozițiile legale criticate contravin normei europene anterior menționate și, prin urmare, prevederilor art. 10 din Convenție raportate la cele ale art. 20 din Constituție.

9. Se arată, totodată, că noua reglementare lărgeste sfera obiectului material al infracțiunii prevăzute la art. 369 din Codul penal prin care este incriminată incitarea la violență, ură sau discriminare, completându-l pe acesta cu *materiale audio — video, cărți și articole*. Se mai susține că, în aceste condiții, dispozițiile art. 1 pct. 3 din legea criticată [cu referire la art. 2 lit. b¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], prin care se interzice publicarea de materiale audio-video, cărți, articole, documente etc., sunt în contradicție cu prevederile art. 1 pct. 8 din aceeași lege [cu referire la art. 4 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], potrivit cărora „*nu constituie infracțiune fapta prevăzută la [...] dacă este săvârșită în interesul artei sau științei, cercetării ori educației [...]*”.

10. Autorii obiecției subliniază, de asemenea, că legea criticată nu prevede criterii clare și obiective în scopul determinării persoanelor îndreptățite să stabilească dacă anumite materiale audio-video, texte scrise, documente etc. pot fi sau nu publicate, respectiv dacă acestea au caracter antisemit, xenofob ori discriminatoriu sau, dimpotrivă, dacă acestea au un caracter științific, educativ sau artistic; se mai arată că legea criticată nu reglementează nici metodele potrivit cărora poate fi stabilit acest caracter, nici momentele cronologice la care acesta trebuie determinat.

11. Or, în aceste condiții, autorii sesizării susțin că dispozițiile legale de drept internațional și european mai sus referite oferă o protecție juridică superioară libertății de exprimare, având, potrivit art. 20 din Constituție, prioritate în aplicare.

12. Pentru aceleași motive, se susține că textele criticate contravin prevederilor constituționale ale art. 20.

13. Totodată, se susține că libertatea de exprimare este indisolubil legată de demnitatea umană, încălcarea celei dintâi constituind și o încălcare a principiului constituțional anterior menționat, astfel cum acesta este reglementat la art. 1 alin. (3) din Constituție.

14. Nu în ultimul rând, se arată că încălcarea libertății de exprimare constituie o încălcare a dreptului la viață intimă, familială și privată, prevăzută la art. 26 din Constituție, întrucât obligă titularul acestui drept fundamental la o continuă autocenzură, afectându-i atât raționamentul, cât și dreptul de a dispune de sine însuși.

(II.2.) Critici de neconstituționalitate intrinsecă raportate la prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție

15. Autorii obiecției de neconstituționalitate susțin, de asemenea, că dispozițiile legale criticate au un caracter vag, fiind lipsite de claritate, precizie și previzibilitate, motiv pentru care contravin jurisprudenței Curții Constituționale, jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului și celei a Curții de Justiție a Uniunii Europene referitoare la calitatea legii. Sunt invocate, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 903 din 6 iulie

2010, Decizia Curții Constituționale nr. 1 din 10 ianuarie 2014 și Decizia Curții Constituționale nr. 106 din 27 februarie 2014, precum și următoarele hotărâri pronunțate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului: Hotărârea din 29 martie 2000, pronunțată în *Cauza Rotaru împotriva României*, Hotărârea din 23 septembrie 1998, pronunțată în *Cauza Petra împotriva României*, și Hotărârea din 26 aprilie 1979, pronunțată în *Cauza Sunday Times împotriva Regatului Unit*.

16. Criticile mai sus menționate sunt exemplificate prin următoarele sintagme: „*precum și alte asemenea reprezentări care transmit idei, concepții sau doctrine fasciste, legionare, rasiste ori xenofobe*” din cuprinsul art. I pct. 3 din legea criticată [cu referire la art. 2 lit. b¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], „*aderarea sau sprijinirea, sub orice formă, a unui asemenea grup*” din cuprinsul art. I pct. 5 din legea criticată [cu referire la art. 3 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], „*negarea, contestarea, aprobarea, justificarea sau minimalizarea în mod evident, prin orice mijloace*” din cuprinsul art. I pct. 10 și 11 din legea criticată [cu referire la art. 6 alin. (1), (2) și (2¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], „*orice alte asemenea reprezentări*” din cuprinsul art. II pct. 1 din legea criticată [cu referire la art. 2 lit. d) din Legea nr. 157/2018] și „*prin orice mijloace*” din cuprinsul art. II pct. 2 din legea criticată [cu referire la art. 4 din Legea nr. 157/2018].

17. Se mai arată că dispozițiile legale criticate contravin prevederilor art. 1 alin. (2) și ale art. 8 alin. (3) și (4) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, despre a căror respectare se afirmă că reprezintă un veritabil criteriu de constituționalitate.

18. Este invocat conținutul Avizului Consiliului Legislativ nr. 125 din 6 mai 2025 referitor la proiectul legii ce constituie obiectul prezentei sesizări.

(II.3.) Critici de neconstituționalitate intrinsecă raportate la prevederile art. 20, 31, 32 și 53 din Constituție

19. Autorii obiecției de neconstituționalitate susțin, totodată, că dispozițiile legale criticate încalcă dreptul la învățătură, prevăzut de art. 32 din Constituție, deoarece nu permit dezvoltarea gândirii critice în rândul generațiilor tinere, prin prezentarea faptelor istorice din perspectiva tuturor popoarelor și etniilor implicate în evenimentele la care acestea se referă, pentru ca tinerii să poată evalua corect efectele acestor evenimente asupra dezvoltării sociale, economice și politice, prezente și viitoare. Or, dreptul la învățătură este asigurat și prin libertatea de exprimare, prin lipsa cenzurii în artă, știință, cercetare și educație.

20. Se arată că, prin interzicerea publicării de cărți, mesaje, articole, documente și conținuturi audio-video, se instituie o veritabilă cenzură, care anihilează exercițiul tuturor celor trei drepturi fundamentale: libertatea de exprimare, dreptul la informație și dreptul la învățătură.

21. Pentru aceste motive, se susține că prevederile legii criticate constituie o veritabilă cenzură a libertății academice și științifice, faptele istorice neputând fi negate sau mistificate prin restrângerea exercitării drepturilor și libertăților constituționale.

22. Având în vedere argumentele mai sus menționate, se susține că restrângerea drepturilor fundamentale invocate în prezenta cauză este contrară dispozițiilor constituționale ale art. 53.

(II.4.) Critici de neconstituționalitate intrinsecă raportate la prevederile art. 4, ale art. 6 alin. (2) și ale art. 16 alin. (1) din Constituție

23. Autorii sesizării susțin că statul recunoaște și garantează persoanelor aparținând minorităților naționale dreptul la păstrarea, dezvoltarea și exprimarea identității lor etnice, însă, prin legea criticată, se asigură posibilitatea prezentării faptelor istorice doar din punctul de vedere al anumitor minorități și, în consecință, se interzicere promovarea opiniilor istorice ale celorlalte minorități/majorități naționale sau etnii (români, maghiari, germani, romi, evrei, greci, cehi, sârbi, turci, tătari, croați etc.), aspect ce constituie o încălcare a principiului egalității în drepturi.

24. În conformitate cu dispozițiile art. 16 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Guvernului, pentru a comunica punctele lor de vedere.

25. **Președintele Camerei Deputaților** apreciază că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

26. În ceea ce privește criticile de neconstituționalitate extrinsecă formulate de autorii prezentei sesizări prin raportare la prevederile art. 75 și ale art. 76 alin. (3) din Constituție, se arată că acestea sunt nemotivate, drept care, sub acest aspect, obiecția de neconstituționalitate nu poate fi analizată pe fond.

27. Referitor la pretinsa încălcare prin dispozițiile legale criticate a prevederilor art. 26, 29 și 30, coroborate cu cele ale art. 1 alin. (3) și ale art. 20 din Constituție, se arată că autorii sesizării nu formulează veritabile critici de neconstituționalitate, întrucât invocă prevederile constituționale anterior enumerate doar într-o manieră generică, fără a menționa în ce constă contradictorialitatea dintre ele și fiecare dintre dispozițiile legale ce formează obiectul controlului. Or, în absența acestor elemente de conținut, Curtea Constituțională s-ar substitui autorilor sesizării în privința formulării unor critici de neconstituționalitate, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu de către aceasta, aspect ce excedează competențelor pe care Legea fundamentală i le atribuie.

28. Cu privire la criticile de neconstituționalitate formulate prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, se apreciază că acestea sunt neîntemeiate, astfel cum reiese din analiza sistematică a prevederilor legii contestate și a sintagmelor criticate de autorii sesizării. Sunt invocate, în acest sens, jurisprudența Curții Constituționale (spre exemplu, Decizia nr. 189 din 2 martie 2006 și Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012) și cea a Curții Europene a Drepturilor Omului (spre exemplu, Hotărârea din 5 ianuarie 2000, pronunțată în *Cauza Beyeler împotriva Italiei*, Hotărârea din 23 noiembrie 2000, pronunțată în *Cauza ex-regele Greciei și alții împotriva Greciei*, Hotărârea din 24 mai 2007, pronunțată în *Cauza Dragotoniou și Militaru-Pidhorni împotriva României*, și Hotărârea din 8 iulie 2008, pronunțată în *Cauza Fener Rum Patrikliği împotriva Turciei*) referitoare la standardele de calitate a legii, precum și dispozițiile art. 36 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, arătându-se că expresiile indicate de autorii sesizării cuprind termeni consacrați în limbajul juridic, utilizați în înțelesul curent din limba română, fără abrevieri ori semnificații particulare; totodată, se arată că în cuprinsul acestora nu sunt utilizate noțiuni noi, neologisme, regionalisme ori cuvinte cu sens echivoc.

29. Se observă, astfel, că sintagma „*idei, concepții sau doctrine fasciste, legionare, rasiste ori xenofobe*”, din cuprinsul art. 1 pct. 3 din legea contestată [cu referire la art. 2 lit. b¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], este utilizată unitar în cuprinsul ordonanței modificate și completate prin legea criticată, în mod corelativ celorlalte noțiuni, definite la art. 2 lit. a) și b) din aceeași ordonanță, care nu sunt supuse intervențiilor legislative aduse prin legea contestată.

30. În ceea ce privește sintagma „*aderarea sau sprijinirea, sub orice formă, a unui asemenea grup*”, se arată că aceasta este prevăzută la art. 3 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002 și, de asemenea, că astfel forme de manifestare a infracțiunii au fost incriminate de legiuitor încă din anul 2002 [a se vedea dispozițiile art. 3 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002].

31. Referitor la expresia „*orice alte asemenea reprezentări*” prevăzută la art. II pct. 1 [cu referire la art. 2 lit. d) din Legea nr. 157/2018], se susține că aceasta capătă conținut prin reglementarea de către legiuitor, în cuprinsul normei din care face parte, a unor elemente concrete care îi oferă un înțeles complet, clar, indubitabil și predictibil. Prin urmare, simpla calificare a unor termeni ori expresii utilizate în legea contestată ca fiind neclari/neclare nu le conferă acestora, în mod automat, caracterul indicat de autorii sesizării.

32. Referitor la pretinsa încălcare, prin dispozițiile legale criticate, a prevederilor art. 20, 31 și 32 din Constituție, se arată că autorii sesizării enumeră, cu caracter generic, dispoziții din Legea fundamentală și principii statuate în jurisprudența Curții Constituționale, fără a argumenta, în cazul fiecărei norme juridice criticate, încălcările pretinse. Astfel, elementele prezentate de autorii sesizării constituie doar ipoteze circumstanțiale, invocate din perspectivă interpretativă, care excedează sferei controlului de constituționalitate, neputând fi, așadar, reținute. Se susține că, de altfel, aspectele semnalate pun în discuție modul de interpretare și aplicare a dispozițiilor legale contestate. Or, în absența unei practici judiciare cvasiunanime, faptul că pot exista interpretări și aplicări diferite ale înțelesului unei norme juridice, în sens larg, nu conduce automat la concluzia neconcordanței acesteia cu dispozițiile Legii fundamentale (este invocată, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 336 din 30 aprilie 2015).

33. **Guvernul** apreciază că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

34. Referitor la criticile de neconstituționalitate formulate prin raportare la art. 75 și art. 76 alin. (3) din Constituție, se arată că acestea nu pot fi reținute, întrucât sunt nemotivate, autorii sesizării neprecizând în ce constă pretinsa încălcare a procedurii legislative prin raportare la normele constituționale invocate, ci doar rezumându-se la o analiză doctrinară și jurisprudențială a principiului „*majoritatea decide, opoziția se exprimă*”. Sunt invocate, în acest sens, următoarele decizii ale Curții Constituționale: Decizia nr. 627 din 29 mai 2008, Decizia nr. 785 din 16 iunie 2011, Decizia nr. 1.313 din 4 octombrie 2011, Decizia nr. 520 din 15 mai 2012 și Decizia nr. 767 din 18 decembrie 2014.

35. În ceea ce privește critica privind încălcarea libertății de exprimare, precum și a prevederilor art. 26, 29 și 30 coroborate cu art. 1 alin. (3) și cu art. 20 din Constituție, se arată că, deși în debutul obiecției de neconstituționalitate se menționează că aceasta privește neconstituționalitatea legii în ansamblul său și,

în principal, a unor texte expres indicate de către parlamentari, din cuprinsul sesizării nu rezultă care dintre măsurile prevăzute de proiectul de lege sunt neconstituționale prin raportare la dreptul la viață intimă, familială și privată, libertatea conștiinței și libertatea de exprimare, fiind doar invocate textele constituționale incidente, precum și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții Constituționale în materie.

36. Cu privire la fondul acestor critici de neconstituționalitate, dar și cu privire la limitele libertății de exprimare și la conținutul noțiunii de „*cenzură*”, este invocată jurisprudența Curții Constituționale în materie, respectiv Decizia nr. 857 din 9 iulie 2008, Decizia nr. 629 din 4 noiembrie 2014, Decizia nr. 137 din 16 martie 2022, și Decizia nr. 649 din 24 octombrie 2018, paragrafele 62-64.

37. Referitor la pretinsa încălcare a dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, se arată, în esență, că autorii sesizării argumentează neclaritatea dispozițiilor legale criticate folosindu-se de avizul Consiliului Legislativ, care are însă un rol consultativ și nu decizional în procesul de legiferare. Se face trimitere, în acest sens, la Decizia Curții Constituționale nr. 723 din 12 decembrie 2023, paragraful 125.

38. Este invocată, totodată, jurisprudența Curții Constituționale referitoare la calitatea legii, respectiv Decizia nr. 189 din 2 martie 2006, Decizia nr. 903 din 6 iulie 2010, Decizia nr. 743 din 2 iunie 2011, Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, Decizia nr. 183 din 2 aprilie 2014, Decizia nr. 845 din 18 noiembrie 2020 și Decizia nr. 193 din 6 aprilie 2022. De asemenea, se face referire la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, respectiv la Hotărârea din 24 mai 2007, pronunțată în Cauza *Dragotoniu și Militaru-Pidhorni împotriva României*, paragraful 35, și Hotărârea din 20 ianuarie 2009, pronunțată în Cauza *Sud Fondi — S.R.L. și alții împotriva Italiei*, paragraful 109, Hotărârea din 15 octombrie 2015, pronunțată în Cauza *Perinçek împotriva Elveției*, paragraful 133, Hotărârea din 27 iunie 2017, pronunțată în Cauza *Satakunnan Markkinapörssi Oy și Satamedia Oy împotriva Finlandei*, paragraful 143.

39. În ceea ce privește omisiunile legislative semnalate de autorii sesizării, se arată că analiza acestora excedează competenței instanței de contencios constituțional, care, conform art. 2 alin. (3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, „*se pronunță numai asupra constituționalității actelor cu privire la care a fost sesizată, fără a putea modifica sau completa prevederile supuse controlului*”, aceasta din urmă fiind atribuția exclusivă a legiuitorului. Se arată, totodată, că aceste omisiuni legislative nu au relevanță constituțională, ipoteză care ar fi atras competența instanței de contencios constituțional de a proceda la corectarea lor pe calea controlului de constituționalitate. În acest sens, sunt invocate Decizia nr. 609 din 28 septembrie 2017, Decizia nr. 479 din 17 septembrie 2019 și Decizia nr. 824 din 12 decembrie 2019 și Decizia nr. 191 din 28 mai 2020, dar și Decizia nr. 503 din 20 aprilie 2010, și Decizia nr. 107 din 27 februarie 2014.

40. Referitor la critica privind încălcarea prin dispozițiile legale criticate a prevederilor art. 4, ale art. 6 alin. (2), ale art. 16 alin. (1) raportat la 20, 31, 32 și 53 din Constituție, caracterul neîntemeiat al acesteia este argumentat prin considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 907 din 16 decembrie 2020.

41. **Președintele Senatului** nu a comunicat punctul său de vedere până la data pronunțării prezentei decizii.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctul de vedere al președintelui Camerei Deputaților, punctul de vedere al Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

42. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie Legea 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, precum și pentru modificarea Legii nr. 157/2018 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea antisemitismului, în ansamblul său, și, în mod special, dispozițiile art. I pct. 3 [cu referire la art. 2 lit. b¹] din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 4 [cu referire la art. 2 lit. f] din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 5 [cu referire la art. 3 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 6 [cu referire la art. 4 alin. (2¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 9 [cu referire la art. 5 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 10 [cu referire la art. 6 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 12 [cu referire la art. 6 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 14 [cu referire la art. 12 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 15 [cu referire la art. 13 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. II pct. 1 [cu referire la art. 2 lit. d) din Legea nr. 157/2018] și ale art. II pct. 2 [cu referire la art. 4 din Legea nr. 157/2018], care au următorul cuprins:

— Art. I pct. 3 [cu referire la art. 2 lit. b¹] din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002]: „**La articolul 2, după litera b) se introduce o nouă literă, lit. b¹), cu următorul cuprins:** «b¹) prin materiale fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe se înțelege: imagini, mesaje text, conținut audiovideo, cărți, articole, alte documente și materiale de propagandă, precum și alte asemenea reprezentări, care transmit idei, concepții sau doctrine fasciste, legionare, rasiste ori xenofobe.»”

— Art. I pct. 4 [cu referire la art. 2 lit. f) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002]: „**La articolul 2, literele c) și f) se modifică și vor avea următorul cuprins:** (...) «f) prin Mișcarea Legionară se înțelege o organizație fascistă din România care a activat în perioada 1927-1941 sub denumirile de „Legiunea Arhanghelul Mihail”, „Garda de Fier”, „Partidul Totul pentru Țară”.»”

— Art. I pct. 5 [cu referire la art. 3 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002]: „**La articolul 3, alineatul (1) se modifică și va avea următorul cuprins:** «Art. 3. — (1) Constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 3 la 10 ani și interzicerea unor drepturi inițierea sau constituirea unei organizații cu caracter fascist, legionar, rasist ori xenofob, aderarea sau sprijinirea, sub orice formă, a unui astfel de grup.»”

— Art. I pct. 6 [cu referire la art. 4 alin. (2¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002]: „**La articolul 4, alineatul (2¹) se modifică și va avea următorul cuprins:** «(2¹) Distribuirea sau punerea la dispoziția publicului, în orice mod, de materiale fasciste, legionare, rasiste și xenofobe constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la un an la 5 ani și interzicerea unor drepturi.»”

— Art. I pct. 9 [cu referire la art. 5 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002]: „**Articolul 5 se modifică și va avea următorul cuprins:** «Art. 5. — Fapta persoanei de a promova, în public, cultul persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni de genocid, contra umanității și de război, al persoanelor care au făcut parte din conducerea organizațiilor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe, precum și fapta de a promova, în public, idei, concepții sau doctrine fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe, în sensul art. 2 lit. a), se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 3 ani sau amendă și interzicerea unor drepturi.»”

— Art. I pct. 10 [cu referire la art. 6 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002]: „**La articolul 6, alineatele (1) și (2) se modifică și vor avea următorul cuprins:** «Art. 6. — (1) Negarea, contestarea, aprobarea, justificarea sau minimalizarea în mod evident, prin orice mijloace, în public, a holocaustului ori a efectelor acestuia se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 3 ani și interzicerea unor drepturi. (2) Negarea, contestarea, aprobarea, justificarea sau minimalizarea în mod evident, prin orice mijloace, în public, a genocidului, a crimelor contra umanității și a crimelor de război, astfel cum sunt definite în dreptul internațional, în Statutul Curții Penale Internaționale și în Carta Tribunalului Militar Internațional înființat prin Acordul de la Londra, la data de 8 august 1945, și recunoscute ca atare printr-o hotărâre definitivă a Curții Penale Internaționale, a Tribunalului Militar Internațional înființat prin Acordul de la Londra, la data de 8 august 1945, a Tribunalului Penal Internațional pentru fosta Iugoslavie, a Tribunalului Penal Internațional pentru Rwanda sau a oricărui alt tribunal penal internațional înființat prin instrumente internaționale relevante și a căror competență este recunoscută de statul român, ori a efectelor acestora se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 3 ani și interzicerea unor drepturi.»”

— Art. I pct. 12 [cu referire la art. 6 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002]: „**La articolul 6, alineatul (3) se modifică și va avea următorul cuprins:** «(3) Săvârșirea faptelor prevăzute la alin. (1), (2) și (2¹) prin intermediul unui sistem informatic constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 5 ani și interzicerea unor drepturi.»”

— Art. I pct. 14 [cu referire la art. 12 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002]: „**Articolul 12 se modifică și va avea următorul cuprins:** «Art. 12. — Se interzice ridicarea sau menținerea în locuri publice, cu excepția muzeelor, a unor statui, grupuri statuare, plăci comemorative, referitoare la persoanele vinovate de săvârșirea infracțiunilor de genocid, contra umanității și de război, precum și la persoanele care au făcut parte din conducerea organizațiilor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe.»”

— Art. I pct. 15 [cu referire la art. 13 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002]: „**Articolul 13 se modifică și va avea următorul cuprins:** «Art. 13. — (...) (2) Se interzice, de asemenea, acordarea sau menținerea numelor persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni de genocid, contra umanității și de război, precum și al persoanelor care au făcut parte din conducerea organizațiilor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe, unor organizații, cu sau fără personalitate juridică.»”

— Art. II pct. 1 [cu referire la art. 2 lit. d) din Legea nr. 157/2018]: „**La articolul 2, litera d) va avea următorul cuprins:** «d) prin materiale antisemite se înțeleg: imagini, mesaje

text, conținut audiovideo, cărți, articole, alte documente și materiale de propagandă, precum și orice alte asemenea reprezentări, care transmit idei, concepții sau doctrine care promovează antisemitismul.»”

— Art. II pct. 2 [cu referire la art. 4 din Legea nr. 157/2018]: „**Articolul 4 va avea următorul cuprins:** «Art. 4. — (1) Distribuirea sau punerea la dispoziția publicului, prin orice mijloace, de materiale antisemite constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la un an la 5 ani și interzicerea unor drepturi. (2) Dacă fapta prevăzută la alin. (1) este comisă prin intermediul unui sistem informatic limitele speciale ale pedepsei se majorează cu jumătate. (3) Nu constituie infracțiune fapta prevăzută la alin. (1) sau (2), dacă este săvârșită în interesul artei sau științei, cercetării ori educației sau în scopul dezbaterii unor aspecte de interes public.»”

43. Dispozițiile constituționale pretins încălcate sunt cele cuprinse în art. 1 alin. (3) și (5) referitoare la statul de drept și la calitatea legii, art. 4 cu privire la unitatea poporului și egalitatea între cetățeni, art. 6 alin. (2) referitor la dreptul la identitate, art. 16 alin. (1) privind egalitatea în drepturi, art. 20 referitor la tratatele internaționale privind drepturile omului, art. 26 cu privire la viața intimă, familială și privată, art. 29 referitor la libertatea conștiinței, art. 30 alin. (1) și (2) cu privire la libertatea de exprimare, art. 31 referitor la dreptul la informație, art. 32 privind dreptul la învățătură, art. 53 referitor la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, art. 75 referitor la sesizarea Camerelor și art. 76 alin. (3) cu privire la adoptarea legilor și a hotărârilor, precum și prin raportare la prevederile art. 10 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale ce reglementează libertatea de exprimare.

(1) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

44. În prealabil examinării obiecției de neconstituționalitate, Curtea are obligația verificării condițiilor de admisibilitate a acesteia, prin prisma titularului dreptului de sesizare, a termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și a obiectului controlului de constituționalitate. Dacă primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legii sale sesizări, cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează să fie cercetate în ordinea aferentă, iar constatarea neîndeplinirii uneia dintre ele are efecte dirimante, făcând inutilă analiza celorlalte condiții (Decizia Curții Constituționale nr. 66 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 213 din 9 martie 2018, paragraful 38).

45. Obiecția de neconstituționalitate îndeplinește condițiile prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție sub aspectul titularilor dreptului de sesizare, întrucât a fost formulată de un grup de 97 de deputați, format din deputați aparținând Alianței pentru Unirea Românilor, Partidului S.O.S. România, Partidului Oamenilor Tineri și deputați neafiliați.

46. Cu privire la termenul în care poate fi sesizată instanța de contencios constituțional, potrivit art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, acesta este de 5 zile de la data depunerii legii adoptate la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, respectiv de 2 zile, începând de la același moment, dacă legea a fost adoptată în procedură de urgență. Totodată, în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Legea fundamentală, Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, care,

potrivit art. 77 alin. (1) teza a doua din Constituție, se face în termen de cel mult 20 de zile de la primirea legii adoptate de Parlament, iar, potrivit art. 77 alin. (3) din Constituție, în termen de cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare.

47. În cauză, propunerea legislativă a fost adoptată de Senat, în procedura generală, în calitate de Cameră de reflecție, la data de 26 mai 2025, și de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, la data de 11 iunie 2025. Legea a fost depusă la secretarii generali ai celor două Camere în vederea exercitării dreptului de sesizare asupra constituționalității la data de 16 iunie 2025, a fost trimisă Președintelui României pentru promulgare la data de 21 iunie 2025, iar la data de 18 iunie 2025 a fost formulată prezenta obiecție de neconstituționalitate. Astfel, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în interiorul termenului de 5 zile de la data depunerii legii adoptate la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, potrivit art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992.

48. Sub aspectul obiectului controlului de constituționalitate, Curtea reține că sesizarea vizează o lege adoptată, dar nepromulgată încă.

49. Prin urmare, având în vedere cele mai sus menționate, Curtea constată că obiecția este admisibilă (a se vedea în acest sens și Decizia Curții Constituționale nr. 67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 223 din 13 martie 2018, paragraful 70, prima ipoteză).

50. În consecință, Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție, precum și ale art. 1, 10, 15 și 18 din Legea nr. 47/1992, republicată, să soluționeze obiecția de neconstituționalitate.

(2) Analiza obiecției de neconstituționalitate

(2.1.) Analiza criticilor de neconstituționalitate extrinsecă

51. În privința criticilor de neconstituționalitate extrinsecă formulate prin raportare la dispozițiile art. 75 și 76 din Constituție, Curtea constată că autorii sesizării au invocat, în motivarea acesteia, aspecte cu caracter general referitoare la principiile democrației și ale dezbaterilor parlamentare — cum sunt principiul „majoritatea decide, opoziția exprimă” și principiul proporționalității —, precum și la conținutul mandatului parlamentar, subliniind importanța asigurării și respectării acestora, ca premise ale statului de drept, fără să arate însă modul concret în care, prin procedura de adoptare a legii criticate au fost încălcate prevederile constituționale ale art. 75 și 76.

52. În acest sens, Curtea reține că dispozițiile art. 10 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 reglementează, în cadrul secțiunii 1 — *Dispoziții comune a capitolului III — Competența Curții Constituționale*, în mod expres, cerințele formulării în scris și motivării sesizărilor de neconstituționalitate.

53. În ceea ce privește importanța motivării, ca element intrinsec al excepției de neconstituționalitate, prin Decizia nr. 1.313 din 4 octombrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 12 din 6 ianuarie 2012, Curtea Constituțională a reținut, cu valoare de principiu, că din structura intrinsecă a excepției de neconstituționalitate fac parte următoarele *trei elemente*: textul contestat din punctul de vedere al constituționalității, textul de referință pretins încălcat, precum și motivarea de către autorul excepției a relației de contrarietate existente între cele două texte. S-a arătat, de asemenea, că, dacă excepția de neconstituționalitate este în mod formal

motivată, deci cuprinde cele trei elemente, dar motivarea în sine nu are nicio legătură cu textul criticat, iar textul de referință este unul general, Curtea va respinge respectiva excepție ca inadmisibilă.

54. În mod similar, în cazul lipsei motivării din structura obiecțiilor de neconstituționalitate, pe cale jurisprudențială — cu titlu exemplificativ, prin Decizia nr. 919 din 6 iulie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 504 din 15 iulie 2011, și Decizia nr. 767 din 18 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 145 din 26 februarie 2015, paragraful 50 —, Curtea a respins, ca inadmisibile, acele sesizări în care motivările conțineau doar aprecieri cu caracter general, care nu vizau contrarietatea dintre dispozițiile legale și cele constituționale invocate în respectivele cauze.

55. Pentru aceste motive, prezenta obiecție nu poate fi analizată de Curtea Constituțională sub aspectul criticilor referitoare la încălcarea prin legea criticată a dispozițiilor art. 75 și 76 din Constituție.

(2.2.) Analiza criticilor de neconstituționalitate intrinsecă
(2.2.1.) Critici de neconstituționalitate raportate la dispozițiile art. 26, 29, ale art. 30 alin. (1) și (2), ale art. 31, 32 și 53 coroborate cu cele ale art. 1 alin. (3) și ale art. 20 din Constituție, precum și cu cele ale art. 10 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale

56. Referitor la criticile de neconstituționalitate intrinsecă formulate prin raportate la prevederile art. 26, 29, ale art. 30 alin. (1) și (2), ale art. 31, 32 și 53 coroborate cu cele ale art. 1 alin. (3) și ale art. 20 din Constituție, precum și cu cele ale art. 10 din Convenție, Curtea observă că, deși autorii obiecției precizează că aceasta se referă la legea criticată, în ansamblul său, și, în mod special, la dispozițiile din cuprinsul acesteia enumerate în obiectul sesizării, aceștia nu arată, în mod expres, care dintre aceste prevederi legale contravin normelor constituționale și convenționale mai sus menționate, formulând, mai degrabă, critici cu caracter general (critici „în bloc”).

57. Cu toate acestea, analizând fondul argumentelor de neconstituționalitate invocate, Curtea reține că principala critică a autorilor obiecției privește **libertatea de exprimare**, aceștia considerând că prin adoptarea legii criticate se instituie o formă de cenzură, adică o ingerință a Parlamentului asupra libertății de exprimare, informare și învățatură, fără a fi respectat principiul proporționalității, și că, astfel, legea criticată nu își găsește justificarea raportat la exigențele indicate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, sub aspectul scopului legitim și al măsurii adecvate, necesare într-o societate democratică, nepăstrând justul echilibru între interesele colective și cele individuale.

58. În ceea ce privește **libertatea de exprimare**, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat, în jurisprudența sa, că aceasta este consacrată într-o serie de instrumente, naționale, europene, internaționale și regionale, care promovează democrația ca fiind singurul sistem politic capabil să garanteze protecția drepturilor omului. Totodată, în interpretarea pe care a dat-o prevederilor art. 10 din Convenție, Curtea de la Strasbourg a declarat că „libertatea de exprimare constituie unul dintre fundamentele unei societăți democratice, una dintre condițiile esențiale pentru progresul său și dezvoltarea fiecărei persoane” (a se vedea Hotărârea din 7 decembrie 1976,

pronunțată în Cauza *Handyside împotriva Regatului Unit*, paragraful 49). De asemenea, Curtea a subliniat în repetate rânduri importanța acestui articol, care este valabilă nu doar pentru „informații” sau „idei” primite favorabil sau considerate inofensive ori indiferente, ci și pentru cele care rănesc, șochează sau îngrijorează, arătând că acestea din urmă necesită pluralismul, toleranța și deschiderea, fără de care nu există „societate democratică” (a se vedea hotărârea pronunțată în Cauza *Handyside*, precitată, paragraful 49, și Hotărârea din 26 noiembrie 1991, pronunțată în Cauza *Observer și Guardian împotriva Regatului Unit*, paragraful 59).

59. În privința **sferei de aplicare a libertății de exprimare**, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că art. 10 din Convenție nu se aplică numai anumitor tipuri de informații, idei sau moduri de exprimare, în special celor de natură politică, ci include, printre altele, și expresii artistice precum *pictura* (a se vedea Hotărârea din 24 mai 1988, pronunțată în Cauza *Müller și alții împotriva Elveției*, paragraful 27), *spectacolele de teatru* (a se vedea Hotărârea din 3 mai 2007, pronunțată în Cauza *Ulusoy și alții împotriva Turciei*), *informațiile cu caracter comercial* [a se vedea Hotărârea din 20 noiembrie 1989, pronunțată în Cauza *Markt intern Verlag GmbH și Klaus Beermann împotriva Germaniei*, paragraful 26; Hotărârea din 24 februarie 1994, pronunțată în Cauza *Casado Coca împotriva Spaniei*, paragrafele 35 și 36; Hotărârea din 13 iulie 2012, pronunțată în Cauza *Mouvement Raëlien Suisse împotriva Elveției* (MC), paragraful 61], *publicarea de fotografii* [a se vedea Hotărârea din 7 februarie 2012, pronunțată în Cauza *Axel Springer AG împotriva Germaniei* (MC); Hotărârea din 14 decembrie 2006, pronunțată în Cauza *Verlagsgruppe News GmbH împotriva Austriei* (nr. 2), paragrafele 29-37] și *publicarea de fotomontaje* (a se vedea Hotărârea din 5 martie 2009, pronunțată în Cauza *Société de conception de presse et d'édition și Ponson împotriva Franței*), dar și *formele de conduită* (a se vedea Hotărârea din 15 ianuarie 2019, pronunțată în Cauza *Mătășaru împotriva Republicii Moldova*, paragraful 29; Hotărârea din 30 octombrie 2014, pronunțată în Cauza *Shvydka împotriva Ucrainei*, paragrafele 37 și 38), *ținutele vestimentare* (a se vedea decizia Comisiei Europene a Drepturilor Omului, din 3 martie 1986, pronunțată în Cauza *Stevens împotriva Regatului Unit*) și *purtarea unor simboluri pe articolele de îmbrăcăminte* (a se vedea Hotărârea din 8 iulie 2008, pronunțată în Cauza *Vajnai împotriva Ungariei*, paragraful 47), inclusiv *în penitenciar* (a se vedea Decizia din 25 ianuarie 2011, pronunțată în Cauza *Donaldson împotriva Regatului Unit*, paragrafele 19 și 34).

60. În privința regulilor potrivit cărora se poate decide, în fiecare cauză dedusă judecătii sale, dacă o anumită ingerință în libertatea de exprimare este sau nu este contrară prevederilor art. 10 din Convenție, având în vedere alin. (2) al art. 10 anterior menționat, tot pe cale jurisprudențială, Curtea a stabilit necesitatea realizării unui *test de proporționalitate* prin aplicarea criteriilor consacrate pe cale jurisprudențială: **legalitatea, legitimitatea și necesitatea ingerinței într-o societate democratică**. Astfel, Curtea examinează dacă ingerința era „prevăzută de lege”, dacă „a urmărit să protejeze unul dintre scopurile legitime” prevăzute la art. 10 alin. (2) din Convenție și, în cele din urmă, dacă această ingerință a fost „necesară într-o societate democratică”, chestiune decisivă, în majoritatea cazurilor soluționate de către Curte [a se vedea hotărârile din

15 octombrie 2015 și din 26 septembrie 1995, pronunțate în Cauzele *Perinçek împotriva Elveției* (MC), precitată, paragraful 131, și *Vogt împotriva Germaniei*, paragraful 52-53].

61. Însă aceeași instanță internațională a reținut că, astfel cum este consacrată în art. 10 din Convenție, libertatea de exprimare este însoțită de **excepții**, care necesită o interpretare strictă, iar nevoia de a o restrânge trebuie să fie stabilită în mod convingător [a se vedea hotărârile din 10 decembrie 2007, 23 aprilie 2015 și 20 octombrie 2015, pronunțate în Cauzele *Stoll împotriva Elveției* (MC), paragraful 101, *Morice împotriva Franței* (MC), paragraful 124, și *Pentikäinen împotriva Finlandei* (MC), paragraful 87].

62. De asemenea, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului au fost stabilite și **limite ale libertății de exprimare**, arătându-se, printre altele, că îndemnul la discriminare intră sub incidența îndemnulului la intoleranță, care, împreună cu îndemnul la violență și îndemnul la ură, reprezintă una dintre **limitele care nu trebuie depășite în niciun caz în cadrul exercitării libertății de exprimare** (a se vedea Hotărârea din 11 iunie 2020, pronunțată în Cauza *Baldassi și alții împotriva Franței*, paragrafele 63 și 64).

63. O dispoziție convențională ce trasează limitele libertății de exprimare este cea reglementată la **art. 17 din Convenție** — **Interzicerea abuzului de drept**, potrivit căruia „*Nicio dispoziție din [...] Convenție nu poate fi interpretată ca implicând, pentru un stat, un grup sau un individ, un drept oarecare de a desfășura o activitate sau de a îndeplini un act ce urmărește distrugerea drepturilor sau a libertăților recunoscute de prezenta Convenție sau de a aduce limitări mai ample acestor drepturi și libertăți decât acelea prevăzute de această Convenție*”.

64. Acest articol a generat o vastă jurisprudență a Curții Europene a Drepturilor Omului, potrivit căreia art. 17 a fost inclus în Convenție întrucât nu putea fi exclusă posibilitatea ca o persoană sau un grup de persoane să încerce să invoce drepturile și libertățile fundamentale reglementate în cuprinsul Convenției **în scopul comiterii unor fapte având ca rezultat distrugerea/înlăturarea în mod substanțial a acestor drepturi și libertăți** [a se vedea hotărârile din 16 martie 2006 și 15 octombrie 2015, pronunțate în cauzele *Ždanoka împotriva Letoniei* (MC), paragraful 99, cu referire la lucrările pregătitoare ale Convenției, și *Perinçek împotriva Elveției* (MC), paragraful 113]. Conform aceleiași jurisprudențe, **nu este deloc improbabil ca mișcările totalitare, organizate sub forma unor partide politice, să desființeze democrația, după ce au prosperat în timpul regimului democratic, astfel de exemple existând în istoria europeană modernă** [a se vedea Hotărârea din 13 februarie 2003, pronunțată în Cauza *Refah Partisi (Partidul Bunăstării) și alții împotriva Turciei* (MC), paragraful 99].

65. Totodată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că, având în vedere legătura foarte clară dintre Convenție și democrație, **nicio persoană nu trebuie să fie îndreptățită să se prevaleze de dispozițiile Convenției pentru a submina sau distruge idealurile și valorile unei societăți democratice** [a se vedea hotărârea pronunțată în Cauza *Refah Partisi (Partidul Bunăstării) și alții împotriva Turciei* (MC), precitată, paragraful 99]. Scopul general al art. 17 din Convenție este, așadar, de a împiedica grupurile totalitare sau extremiste să exploateze în interes propriu principiile enunțate în cuprinsul acestui act internațional [a se vedea Decizia din 2 septembrie 2004 și hotărârile din 6 ianuarie 2011 și 8 octombrie

2020, pronunțate în Cauzele *W.P. și alții împotriva Poloniei, PasKas împotriva Lituaniei* (MC), paragraful 87, și *Ayoub și alții împotriva Franței*, paragraful 92]. Astfel, Curtea de la Stasbourg a conchis că art. 17 din Convenție este legat de noțiunea de „*democrație capabilă să se apere singură*” („*self-defending democracy*”/”*defensive democracy*”) [a se vedea hotărârile precitate, pronunțate în Cauzele *Vogt împotriva Germaniei*, paragrafele 51 și 59, și *Ždanoka împotriva Letoniei* (MC), paragraful 100, *Perinçek împotriva Elveției* (MC), paragraful 242, și *Ayoub și alții împotriva Franței*, precitată, paragraful 138].

66. Așadar, art. 17 din Convenție are un caracter accesoriu, putând fi aplicat doar în coroborare cu dispozițiile materiale ale Convenției [a se vedea Hotărârea din 23 februarie 2016, pronunțată în Cauza *Mozer împotriva Republicii Moldova și Rusiei* (MC), paragraful 222] — în cauza de față prin raportare la art. 8, 9 și 10 din Convenție ce reglementează dreptul la respectarea vieții private și de familie, libertatea de gândire, de conștiință și de religie și libertatea de exprimare — și având o sferă de aplicare negativă [a se vedea Hotărârea din 1 iulie 1961, pronunțată în Cauza *Lawless împotriva Irlandei* (nr. 3), paragraful 7 din partea „În drept”], iar ca efect împiedicarea exercitării unui drept sau a unei libertăți fundamentale prevăzute de Convenție, de către un reclamant care urmărește să le invoce în cadrul procedurii în fața Curții [a se vedea hotărârea pronunțată în Cauza *Perinçek împotriva Elveției* (MC), precitată, paragraful 114, și Decizia din 12 mai 2020, pronunțată în Cauza *Lilliendahl împotriva Islandei*, paragraful 25].

67. Având în vedere aceste considerente cu caracter general, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că **promovarea și justificarea terorismului și a crimelor de război, incitarea la violență, promovarea ideologiilor totalitare (comunismul, ideologia nazistă), incitarea la ură (xenofobia și discriminarea rasială, ura pe motive etnice, ură religioasă), negarea holocaustului și probleme conexe intră sub incidența art. 17 din Convenție, nefiind, de regulă, protejate prin dispozițiile art. 10 din Convenție**.

68. Referitor la **promovarea și justificarea terorismului și a crimelor de război**, prin Decizia din 17 aprilie 2018, pronunțată în Cauza *Roj TV A/S împotriva Danemarcei*, societatea reclamantă, care deținea un post de televiziune, a fost condamnată pentru promovarea activităților teroriste ale PKK (Partidul Muncitoresc din Kurdistan), în cadrul programelor sale. În opinia Curții, în temeiul art. 17 din Convenție, plângerea societății reclamante nu putea beneficia de protecția oferită de art. 10 din același act internațional, având în vedere impactul și natura programelor în litigiu, care fuseseră difuzate unui public larg și care incitau la violență și susțineau activități teroriste, fiind, astfel, direct legate de prevenirea terorismului, un aspect extrem de important în societatea europeană modernă. Cererea a fost respinsă ca fiind incompatibilă *ratione materiae* cu dispozițiile Convenției.

69. Cu toate acestea, prin hotărâri precum cea din 2 octombrie 2008, pronunțată în Cauza *Leroy împotriva Franței* — prin care s-a reținut că reclamantul, un artist plastic, a fost condamnat pentru complicitate la tolerarea terorismului ca urmare a publicării unui desen reprezentând atacul asupra turnurilor gemene ale World Trade Center, cu legenda: „*Toți am visat asta... Hamas a făcut-o.*” —, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, deși a constatat că, prin limbajul folosit, și-a exprimat

aprobarea față de violență și solidaritatea cu autorii atacurilor, subminând astfel demnitatea victimelor, a refuzat să aplice art. 17 din Convenție, pentru mai multe motive. În primul rând, în opinia Curții, mesajul de bază pe care a încercat să îl transmită reclamantul în exercitarea libertății sale interioare de a se exprima ca artist — susținerea și glorificarea distrugerii violente a imperialismului american — nu constituia o negare a drepturilor fundamentale și nu putea fi asimilat unor remarci rasiste, antisemite sau islamofobe, care aduceau atingere valorilor care stau la baza Convenției. În al doilea rând, în opinia Curții, desenul și legenda însoțitoare nu justificau actele teroriste într-o manieră atât de neechivocă încât să determine excluderea acestora de la protecția oferită de art. 10 din Convenție. În cele din urmă, Curtea a constatat neîncălcarea acestei dispoziții, ținând seama de data publicării (la doar două zile de la atac), de impactul acesteia într-o regiune sensibilă din punct de vedere politic și de necesitatea ca autoritățile să fie atente la riscul de escaladare a violențelor.

70. De asemenea, prin Hotărârea din 15 ianuarie 2009, pronunțată în *Cauza Orban și alții împotriva Franței* — referitoare la publicarea unei cărți de către un fost ofițer al serviciilor speciale, care fusese implicat direct în practici precum tortura și executarea sumară, în cadrul misiunii sale din timpul războiului din Algeria, în perioada 1955-1957, cauză în care editorii și autorul au fost găsiți vinovați de apărarea în public a crimelor de război sau de complicitate la această infracțiune —, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a refuzat să aplice art. 17 din Convenție, întrucât nu a putut constata că scopul cărții respective era, fără echivoc, justificarea crimelor de război, precum tortura sau execuțiile sumare. Prin hotărârea anterior menționată, Curtea a reținut că faptul că autorul nu a adoptat o poziție critică față de aceste practici atroce și că, în loc să își exprime regretul, a pretins că acționase în conformitate cu misiunea care îi fusese încredințată de autoritățile franceze făcea parte integrantă din relatarea sa în calitate de martor. Având în vedere importanța unică a dezbaterii publice în cauză, perioada care trecuse de la încheierea războiului și severitatea pedepsei impuse reclamantilor, Curtea a constatat o încălcare a art. 10 din Convenție.

71. În ceea ce privește **incitarea la violență**, prin Hotărârea din 16 iulie 2020, pronunțată în *Cauza Romanov împotriva Ucrainei*, reclamantului — care a fost condamnat la pedeapsa cu închisoarea pentru diseminarea de materiale de propagandă care instigau la o revoltă armată în scopul aducerii la putere a revoluționarilor comuniști — i s-a refuzat protecția în temeiul art. 10 din Convenție. În opinia Curții, aceste mesaje constituiau o amenințare la adresa ordinii publice și a democrației. De asemenea, prin Decizia din 27 iunie 2023, pronunțată în *Cauza Lenis împotriva Greciei*, Curtea a decis că, în temeiul art. 17 din Convenție, reclamantul, un înalt ierarh al Bisericii Ortodoxe a Greciei, nu se putea prevala de art. 10 din Convenție pentru a contesta condamnarea sa pentru declarații homofobe dezumanizante, asociate cu multiple mesaje de incitare la violență.

72. Cu privire la **promovarea ideologiilor totalitare (comunismul, ideologia nazistă)**, prin Decizia Comisiei Europene a Drepturilor Omului, din 20 iulie 1957, pronunțată în *Cauza Partidul Comunist German (KPD) împotriva Germaniei*, au fost dispuse dizolvarea partidului reclamant, fiind considerat anticonstituțional, precum și confiscarea activelor sale. Comisia

a observat că, deși partidul avea ca scop preluarea puterii exclusiv prin mijloace constituționale, obiectivul său era instituirea unui sistem social-comunist prin intermediul unei revoluții proletare și al dictaturii proletariatului. Întrucât partidul reclamant recurgea la o dictatură incompatibilă cu Convenția, în temeiul art. 17, Comisia a decis că acesta nu putea beneficia de protecția oferită de art. 9, 10 și 11 din Convenție referitoare la libertatea de gândire, de conștiință și de religie, la libertatea de exprimare și la libertatea de întrunire și de asociere, cererea acestuia fiind respinsă ca fiind incompatibilă *ratione materiae* cu dispozițiile Convenției.

73. De asemenea, prin Hotărârea din 16 iulie 2020, pronunțată în *Cauza Romanov împotriva Ucrainei*, precitată, referitoare la condamnarea penală a unor persoane pentru răspândirea de materiale de propagandă comunistă, în care se făcea apel la răsturnarea violentă a regimului politic existent, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a decis că apelul deschis la revoltă armată justifică aplicarea directă a dispozițiilor art. 17 din Convenție.

74. Totodată, prin hotărârea pronunțată în *Cauza Ayoub și alții împotriva Franței*, precitată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a examinat dizolvarea unei asociații de extremă dreapta, cu caracter paramilitar, care și-a exprimat susținerea pentru persoanele care au colaborat cu Germania nazistă, a promovat ideologia Regimului de la Vichy, în special legile sale rasiale, și a organizat tabere paramilitare de instruire în scopul îndoctrinării tinerilor militanți. În opinia Curții, prin amenințarea procesului democratic și prin instigare la ură și discriminare din motive rasiale, inclusiv prin recurgerea la violență, asociația reclamantă nu putea invoca protecția art. 11 din Convenție. În conformitate cu art. 17 din actul internațional anterior referit, capătul de cerere formulat de asociație a fost respins ca fiind incompatibil cu dispozițiile Convenției.

75. Cu toate acestea, prin hotărâri precum cea din 13 martie 2018, pronunțată în *Cauza Stern Taulats și Roura Capellera împotriva Spaniei* — prin care s-a reținut că reclamantii au fost condamnați pentru incendierea unei fotografii de dimensiuni mari a cuplului regal, întoarsă invers, și au fost condamnați la o pedeapsă cu închisoarea, în urma neplății amenzii penale dispuse inițial în ceea ce îi privește —, Curtea a refuzat să aplice art. 17 din Convenție, întrucât a constatat că, în contextul unei demonstrații antimonarhiste și separatiste, actul reclamantilor ar trebui interpretat mai degrabă ca o *expresie simbolică a unei nemulțumiri radicale sau a unui protest ori ca o critică politică*, și nu ca un discurs de incitare la ură. În plus, Curtea a reținut că incitarea la violență nu a putut fi stabilită pe baza caracteristicilor, contextului sau consecințelor actului în cauză, care nu a condus la acte de violență sau de tulburare a ordinii publice. Sancțiunea penală aplicată reclamantilor a constituit așadar o ingerință disproporționată în exercitarea de către aceștia a libertății lor de exprimare, ceea ce a determinat Curtea să constate o încălcare a art. 10 din Convenție.

76. De asemenea, prin Hotărârea din 22 iunie 2010, pronunțată în *Cauza Bingöl împotriva Turciei* — prin care s-a reținut că reclamantul, un politician, a fost condamnat la pedeapsa cu închisoarea ca urmare a criticilor aduse statului turc în ceea ce privește problema kurdă —, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat că natura comentariilor ofensatoare nu justifică aplicarea art. 17 din Convenție și că, deși anumite pasaje aveau o conotație ostilă, acestea nu

susțineau folosirea violenței și nici nu încercau să stârnească o ură profundă sau irațională împotriva celor care au fost prezentați ca fiind responsabili pentru situația în cauză. În aceste condiții, Curtea a constatat că, ținând seama de dificultățile aferente luptei împotriva terorismului, reclamantul a primit o pedeapsă disproporționat de severă, cu încălcarea art. 10 din Convenție.

77. Totodată, prin Hotărârea din 8 martie 2022, pronunțată în Cauza *Ekrem Can și alții împotriva Turciei* — prin care s-a reținut că reclamantii au fost condamnați la pedepse cu închisoarea pentru participarea la un protest pașnic organizat în clădirea unei instanțe cu scopul de a atrage atenția publicului asupra problemei kurde — Curtea Europeană a Drepturilor Omului a respins excepția preliminară formulată de Guvernul Turciei în temeiul art. 17 din Convenție. În acest sens, Curtea a reținut în primul rând că, deși unele dintre sloganurile scandate de reclamantii făceau apel la eliberarea liderului PKK, o organizație teroristă, acestea nu constituiau o incitare la violență; în al doilea rând, protestul în litigiu a avut un impact negativ asupra desfășurării normale a procedurilor judiciare — un serviciu public esențial — și a perturbat ordinea publică timp de o oră; în plus, este posibil ca acesta să fi provocat o stare de teamă și disconfort persoanelor care se aflau în apropiere. Cu toate acestea, Curtea a reținut că reclamantii nu aveau arme sau alte materiale periculoase și au asigurat oamenii că nu vor face rău nimănui. Prin urmare, Curtea a decis că, în lipsa unei intenții violente sau a unui comportament violent din partea reclamantilor și în pofida perturbărilor cauzate, acțiunile lor nu au fost de natură să justifice concluzia că aceștia s-au bazat pe Convenție pentru a desfășura activități sau pentru a îndeplini acte menite să distrugă drepturile și libertățile prevăzute în Convenție, așadar că au comis un abuz de drept în sensul art. 17 din Convenție. În cele din urmă, Curtea a constatat o încălcare a art. 11 din Convenție, întrucât pedepsele îndelungate cu închisoarea aplicate reclamantilor au fost disproporționate în raport cu scopurile legitime urmărite.

78. Referitor la **incitarea la ură (xenofobia și discriminarea rasială, ura pe motive etnice, ură religioasă)**, prin hotărârea pronunțată în Cauza *Ayoub și alții împotriva Franței*, precitată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a examinat dizolvarea a trei entități de extremă dreapta. În ceea ce privește două dintre acestea, Curtea a hotărât că și-au exercitat abuziv dreptul la libertatea de asociere, într-un mod incompatibil cu valorile toleranței, păcii sociale și nediscriminării, întrucât obiectivele lor conțineau, într-o manieră neechivocă, elemente de instigare la ură și la discriminare rasială, iar activitățile lor erau incompatibile cu fundamentele democrației. În ceea ce privește prima asociație, Curtea a ținut seama de elemente precum: apelurile xenofobe la o revoluție națională menită să elimine „persoanele de altă rasă decât cea albă”, „paraziții” care distrugau suveranitatea Franței; diseminarea ideii potrivit căreia „iudaismul politic” urmărea să distrugă identitatea Franței; participarea unor persoane condamnate pentru opiniile lor negaționiste la evenimente organizate de asociație. În ceea ce privește a doua asociație, Curtea a observat că programul său politic promova **antisemitismul** și conținea obiective bazate pe ură și discriminare față de imigranții musulmani și persoanele homosexuale. Curtea a concluzionat că dizolvarea acestor două asociații a fost dispusă pentru a sprijini o „**democrație capabilă să se apere singură**”, în contextul persistenței și consolidării

rasismului și intoleranței în Franța și în Europa. În temeiul art. 17 din Convenție, capetele de cerere formulate de aceste asociații în temeiul art. 11 din același act internațional au fost respinse ca fiind incompatibile *ratione materiae* cu dispozițiile Convenției.

79. De asemenea, prin Decizia din 20 februarie 2007, pronunțată în Cauza *Pavel Ivanov împotriva Rusiei*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că nu are nicio îndoială cu privire la caracterul puternic antisemit al opiniilor reclamantului, un atac atât de general și de vehement asupra unui grup etnic, precum cel reținut în situația de fapt din această cauză, contravenind valorilor fundamentale ale Convenției, în special toleranței, păcii sociale și nediscriminării. În fapt, proprietarul și redactorul unui ziar a fost condamnat pentru elaborarea și publicarea unei serii de articole care descriau evreii ca fiind sursa răului din Rusia, făcând apel la excluderea acestora din viața socială. Totodată, s-a reținut că reclamantul acuza un întreg grup etnic de plănuierea unei conspirații împotriva poporului rus, atribuia o ideologie fascistă liderilor comunității evreiești și nega dreptul evreilor la demnitate națională.

80. Totodată, prin hotărârea pronunțată în Cauza *W.P. și alții împotriva Poloniei*, precitată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că reclamantii au fost împiedicați să înființeze o asociație, iar elementele de probă disponibile în speță justificau necesitatea aplicării art. 17 din Convenție, dat fiind că statutul asociației — în cuprinsul căruia se susținea că polonezii erau persecutați de către minoritatea evreiască, precum și că existau inegalități între polonezi și evrei — putea fi considerat o reînviere a antisemitismului. În plus, observațiile adresate de către reclamantii Curții aveau, de asemenea, conotații antisemite.

81. Cu toate acestea, prin Hotărârea din 16 iulie 2009, pronunțată în Cauza *Féret împotriva Belgiei* — prin care s-a reținut că reclamantul, președintele unui partid de extremă dreapta, a fost condamnat pentru distribuirea, în cadrul unei campanii electorale, a unor pliante în care comunitățile de imigranți neeuropeni erau prezentate ca fiind o comunitate infrațională și interesată să exploateze avantajele obținute ca urmare a stabilirii lor în Belgia, scopul pliantelor fiind defăimarea acestora — Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că pliantele contestate nu justificau, prin conținutul lor, aplicarea art. 17 din Convenție. Cu toate acestea, Curtea a reținut că ingerința în exercitarea libertății de exprimare a reclamantului nu a constituit o încălcare a art. 10 din Convenție, deoarece încurajarea excluderii străinilor constituia un atac fundamental asupra drepturilor acestora, iar un discurs politic care incită la ură bazată pe prejudecăți religioase, etnice sau culturale reprezintă o amenințare la adresa păcii sociale și stabilității politice din statele democratice, în special în contextul electoral, în care impactul comentariilor rasiste sau xenofobe devine și mai dăunător. S-a reținut, prin aceeași hotărâre, că insultarea, ridiculizarea sau defăimarea anumitor grupuri de populație sau incitarea la discriminare, precum în cazul de față, sunt suficiente pentru ca autoritățile să acorde prioritate combaterii discursurilor de incitare la ură.

82. În ceea ce privește **negarea holocaustului și problemele conexe acesteia**, prin hotărârea pronunțată în Cauza *Perinçek împotriva Elveției (MC)*, precitată, paragrafele 234 și 243, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că negarea holocaustului instigă la ură sau intoleranță, precum și că

incriminarea negării holocaustului este justificată atât de faptul că acesta reprezintă o realitate istorică clar stabilită, cât și de faptul că, având în vedere contextul istoric al statelor în cauză, **negarea sa, chiar dacă este deghizată într-o cercetare istorică imparțială, trebuie considerată ca evocând o ideologie antidemocratică și antisemită.**

83. De asemenea, prin Decizia din 24 iunie 2003, pronunțată în Cauza *Garaudy împotriva Franței*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că răspunderea penală a reclamantului a fost angajată ca urmare a publicării unei cărți în care acesta a negat existența camerelor de gazare, a calificat exterminarea sistematică și în masă a evreilor ca fiind o „impostură” și holocaustul drept un „mit”, a folosit expresii precum „afacerea Shoah” sau „mistificări în scopuri politice” pentru a le descrie și a contestat numărul victimelor de etnie evreiască ale acestui fenomen și cauza decesului lor. În plus, reclamantul a banalizat crimele holocaustului și a contestat legitimitatea Tribunalului de la Nürnberg, devalorizând acțiunile acestuia. În opinia Curții, cea mai mare parte a conținutului cărții reclamantului, tonul general al acesteia și, prin urmare, scopul său erau puternic revizioniste și, în consecință, contraveneau valorilor fundamentale ale Convenției, și anume justiției și păcii. Astfel, Curtea a reținut că negarea realității crimelor împotriva umanității, precum holocaustul, a avut ca scop reabilitarea regimului național-socialist și acuzarea victimelor înseși de falsificarea istoriei. Prin urmare, **Curtea a constatat că această negare a constituit una dintre cele mai grave forme de defăimare rasială a evreilor și de instigare la ură împotriva acestora. În temeiul art. 17 din Convenție, capătul de cerere formulat de reclamant în temeiul art. 10 din Convenție a fost declarat incompatibil *ratione materiae* cu dispozițiile Convenției.**

84. Totodată, prin Decizia din 20 octombrie 2015, pronunțată în Cauza *M'Bala M'Bala împotriva Franței*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că reclamantul, un actor de comedie implicat în activități politice, a fost condamnat din cauza emisiunii sale, în cadrul căreia a invitat publicul să îl aplaude „cu entuziasm” pe invitatul său, un academician bine-cunoscut pentru opiniile sale negaționiste. Apoi, reclamantul a chemat pe scenă un actor îmbrăcat în ceea ce a fost descris ca fiind o „haină de lumină” — adică o pijama cu dungii, care amintea de îmbrăcămintea purtată de evreii deportați, pe care era cusută o stea galbenă pe care scria „evreu” — pentru a-i acorda academicianului „premiul pentru nefrecventabilitate și insolență”. Premiul consta într-un sfeșnic cu trei brațe (sfeșnicul cu șapte brațe fiind emblema religiei iudaice), cu câte un măr agățat de fiecare braț. Curtea a considerat că locul central acordat intervenției invitatului și punerea evreilor care au fost victime ale deportării într-o poziție degradantă, în raport cu o persoană care nega exterminarea acestora, constituiau o demonstrație de ură și antisemitism, precum și o negare a holocaustului. În plus, reclamantul nu s-a distanțat de opiniile invitatului său, care, numindu-i „afirmaționiști” pe cei care îl acuzau de negaționism, a pus pe același plan „fapte istorice bine stabilite” și o teză contrară valorilor fundamentale ale Convenției, și anume justiția și pacea. Sugestia făcută publicului de către invitat, de a ortografia diferit cuvântul „afirmaționiști”, avea, în mod evident, scopul să incite publicul, printr-un joc de cuvinte, să considere că susținătorii acestui adevăr istoric erau animați de motivații

„sioniste” („sionistes” în limba franceză), acesta fiind un argument des întâlnit în tezele negaționistilor. De asemenea, în opinia Curții, descrierea hainelor din lagărele de concentrare ca fiind „haine de lumină” a demonstrat, cel puțin, disprețul reclamantului față de victimele holocaustului. În aceste condiții, **Curtea a reținut că exprimarea unei poziții evident antisemite și pline de ură, deghizată sub aparența unei producții artistice, nu poate fi asimilată unei forme de spectacol, fie el și satiric sau provocator, care ar beneficia de protecția oferită de art. 10 din Convenție. Totodată, Curtea a reținut că aceste fapte sunt la fel de periculoase precum un atac frontal și abrupt și, prin urmare, impun aplicarea art. 17 din Convenție.** Astfel, cererea a fost respinsă ca fiind incompatibilă *ratione materiae* cu dispozițiile Convenției.

85. Cu toate acestea, prin hotărâri precum cea din 23 septembrie 1998, pronunțată în Cauza *Lehideux și Isorni împotriva Franței*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că nu exista niciun motiv pentru aplicarea art. 17 din Convenție în ceea ce privește o publicație care îl prezenta într-o lumină favorabilă pe Mareșalul Pétain, șef al statului în Regimul de la Vichy, în perioada 1940-1944, omițând totodată, printre altele, să menționeze responsabilitatea acestuia pentru deportarea a mii de evrei în lagărele morții. Fără a minimiza gravitatea oricărei tentative de a trece sub tăcere aceste fapte, Curtea a considerat că o astfel de omisiune trebuia apreciată în lumina unei serii de alte circumstanțe ale cauzei, condamnarea reclamantilor fiind considerată de Curte o încălcare a art. 10 din Convenție.

86. Din jurisprudența anterior invocată Curtea reține că **toate conduitele** ce au constituit obiectul analizei Curții Europene a Drepturilor Omului — **promovarea și justificarea terorismului și a crimelor de război, incitarea la violență, promovarea ideologiilor totalitare (comunismul, ideologia nazistă), incitarea la ură (xenofobia și discriminarea rasială, ura pe motive etnice, ură religioasă), negarea holocaustului și alte probleme conexe — sunt cvasiexcluse, de principiu, de plano și *ratione materiae*, de la aplicarea prevederilor Convenției, fiind considerate incompatibile cu dispozițiile acesteia, întrucât constituie încălcări majore ale principiilor democrației, care stau la baza sistemelor politice ale statelor semnatare ale acestui act internațional, constituind, așadar, amenințări la adresa ordinii lor constituționale, a justiției și a păcii.**

87. Raportând considerentele mai sus arătate la prezenta cauză, Curtea observă că dispozițiile legale criticate completează și clarifică o serie de prevederi ale legislației existente (respectiv cele din Ordonanța 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, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 214 din 28 martie 2002, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 107/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 377 din 3 mai 2006, și din Legea nr. 157/2018 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea antisemitismului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 561 din 4 iulie 2018) prin care au fost interzise organizațiile, simbolurile, materialele și faptele cu caracter fascist, legionar, rasist sau xenofob,

precum și promovarea cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni de genocid, contra umanității și de război, și au fost incriminate, în mod exclusiv, acele fapte/comportamente/conduite care constau în: inițierea sau constituirea unei organizații cu caracter fascist, legionar, rasist ori xenofob, în aderarea sau sprijinirea, sub orice formă, a unui astfel de grup [art. 3 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002]; distribuirea sau punerea la dispoziția publicului, în orice mod, de materiale fasciste, legionare, rasiste și xenofobe, inclusiv atunci când aceste fapte sunt comise prin intermediul unui sistem informatic [art. 4 alin. (2¹) și (2²) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002]; promovarea, în public, a cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni de genocid, contra umanității și de război, al persoanelor care au făcut parte din conducerea organizațiilor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe, precum și promovarea, în public, de idei, concepții sau doctrine fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe [art. 5 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002]; negarea, contestarea, aprobarea, justificarea sau minimalizarea în mod evident, prin orice mijloace, în public, a holocaustului ori a efectelor acestuia [art. 6 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002]; negarea, contestarea, aprobarea, justificarea sau minimalizarea în mod evident, prin orice mijloace, în public, a genocidului, a crimelor contra umanității și a crimelor de război, astfel cum sunt definite în dreptul internațional, în Statutul Curții Penale Internaționale și în Carta Tribunalului Militar Internațional înființat prin Acordul de la Londra, la data de 8 august 1945, și recunoscute ca atare printr-o hotărâre definitivă a Curții Penale Internaționale, a Tribunalului Militar Internațional înființat prin Acordul de la Londra, la data de 8 august 1945, a Tribunalului Penal Internațional pentru fosta Iugoslavie, a Tribunalului Penal Internațional pentru Rwanda sau a oricărui alt tribunal penal internațional înființat prin instrumente internaționale relevante și a căror competență este recunoscută de statul român, ori a efectelor acestora [art. 6 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002]; negarea, contestarea, aprobarea, justificarea sau minimalizarea în mod evident, prin orice mijloace, în public, a holocaustului pe teritoriul României ori a efectelor acestuia [art. 6 alin. (2¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002]; săvârșirea faptelor prevăzute la alin. (1), (2) și (2¹) ale art. 6 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002, astfel cum a fost modificată și completată prin legea criticată, prin intermediul unui sistem informatic [art. 6 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002]; ridicarea sau menținerea în locuri publice, cu excepția muzeelor, a unor statui, grupuri statuare, plăci comemorative, referitoare la persoanele vinovate de săvârșirea infracțiunilor de genocid, contra umanității și de război, precum și la persoanele care au făcut parte din conducerea organizațiilor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe (art. 12 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002); acordarea sau menținerea numelor persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni de genocid, contra umanității și de crime de război, precum și ale persoanelor care au făcut parte din conducerea organizațiilor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe unor străzi, bulevarde, scuaruri, piețe, parcuri sau altor locuri publice [art. 13 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002]; acordarea sau menținerea numelor persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni de genocid, contra umanității și de război, precum și

ale persoanelor care au făcut parte din conducerea organizațiilor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe unor organizații, cu sau fără personalitate juridică [art. 13 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002]; distribuirea sau punerea la dispoziția publicului, prin orice mijloace, de materiale antisemite, inclusiv prin intermediul unui sistem informatic [art. 4 alin. (1) și (2) din Legea nr. 157/2018].

88. Or, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului mai sus invocată, toate aceste fapte intră, de principiu, în sfera de aplicare a dispozițiilor art. 17 din Convenție, fiind, așadar, exceptate, *ratione materiae*, de la protecția oferită de prevederile Convenției.

89. De altfel, Curtea reține că scopul legii criticate este unul legitim, respectiv acela de a proteja, prin mijloacele specifice dreptului penal, valori și principii esențiale ale democrației împotriva unor fapte care prezintă un pericol major pentru fundamentele sistemelor politice democratice. În același sens, în expunerea de motive a legii criticate se arată că „într-o societate democratică, care respectă și garantează drepturile și libertățile fundamentale ale tuturor cetățenilor săi, prevenirea și combaterea antisemitismului, xenofobiei, radicalizării și a discursului instigator la ură nu sunt doar acte de justiție socială, ci și măsuri esențiale pentru asigurarea stabilității și coeziunii naționale”, că „riscul radicalizării prin intermediul mijloacelor de comunicare virtuală, alături de normalizarea discursului antisemit în spațiul public și de apologia persoanelor condamnate pentru crime de război și crime împotriva umanității impun o atenție mult mai mare și măsuri concrete” și că „antisemitismul reprezintă o amenințare la adresa democrației și a societății în ansamblul său, nu doar la adresa membrilor comunităților evreiești. Acest flagel amenință pacea, ordinea și coeziunea socială și pune la grea încercare principiile și valorile democratice pe care societatea românească s-a construit în urma Revoluției din 1989.”

90. Valorificând jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în privința dispozițiilor legale ce constituie obiectul prezentei sesizări de neconstituționalitate, Curtea constată că nu sunt incidente dispozițiile convenționale referitoare la dreptul la viață intimă, familială și privată, libertatea conștiinței și la libertatea de exprimare, prevăzute la art. 8, 9 și 10 din Convenție, și, în consecință, nu poate reține criticile privind încălcarea acestor drepturi fundamentale.

91. Desigur, în procesul de aplicare a dispozițiilor legale criticate, revine organelor judiciare obligația ca, potrivit atribuțiilor ce le sunt conferite prin dispozițiile Codului de procedură penală și conform prevederilor părții speciale a Codului penal, să analizeze particularitățile fiecărei cauze penale având ca obiect comiterea unor infracțiuni dintre cele prevăzute în cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 31/2002 și al Legii nr. 157/2018 și, în funcție de circumstanțele acestora și de pericolul social concret al faptelor comise, să aplice una dintre formele de individualizare a pedepsei prevăzute la art. 80-98 din Codul penal, să dispună renunțarea la urmărirea penală, potrivit art. 318 din Codul de procedură penală, sau să procedeze la încheierea unor acorduri de recunoaștere a vinovăției, conform art. 478-488 din Codul de procedură penală.

92. Cu toate acestea, având în vedere excepțiile de la aplicarea dispozițiilor art. 17 din Convenție mai sus arătate și analizând dispozițiile legale criticate din punctul de vedere al politicii penale a statului, Curtea Constituțională, deși nu sunt

incidente în cazul legii criticate dispozițiile art. 53 din Constituție cu privire la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, consideră oportună realizarea unui **test de proporționalitate** a normelor legale criticate prin raportare la drepturile fundamentale presupus încălcate, în viziunea autorilor obiecției de neconstituționalitate. Astfel, aplicând criteriile pe care atât Curtea Constituțională, cât și Curtea Europeană a Drepturilor Omului le-au consacrat pe cale jurisprudențială (*măsura să fie prevăzută de lege, să respecte substanța dreptului, să aibă un scop legitim, să fie adecvată și necesară într-o societate democratică, asigurând un just echilibru între interese concurente*), Curtea reține următoarele:

93. Prin folosirea sintagmei „*infraționi de genocid, contra umanității și de război*” pentru modificarea titlului Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 31/2002 și pentru redefinirea scopului și obiectului de reglementare al acesteia la art. I pct. 1 și 2 (cu referire la titlul actului normativ și art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002), Curtea reține că legiuitorul s-a rezumat exclusiv la actualizarea acestei sintagme cu cea existentă în Codul penal, la titlul XII, *Infraționi de genocid, contra umanității și de război* al părții speciale.

94. Cu privire la definiția prevăzută pentru noțiunile de „*materiale fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe*”, reglementată la art. I pct. 3 din legea criticată [cu referire la art. 2 lit. b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], și de „*materiale antisemite*”, reglementată la art. II pct. 1 [cu referire la art. 2 lit. d) din Legea nr. 157/2018] — definiții ce vizează exclusiv clarificarea și armonizarea sferei obiectului material al infrațiilor reglementate prin actele normative antereferte —, Curtea constată că acestea sunt prevăzute prin lege, în sensul de act de reglementare primară. De asemenea, reglementarea acestora respectă substanța dreptului, în sensul în care se încadrează în limitele legitime conturate de Convenție, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, precum și jurisprudența Curții Constituționale a României cu privire la libertatea de exprimare. Aceste limite sunt justificate de nevoia de protecție a unor valori fundamentale ale statului de drept, precum democrația, justiția și pacea socială, respectiv de nevoia de protecție a drepturilor unei minorități naționale împotriva faptelor ce ar avea ca rezultat lezarea demnității umane a membrilor săi. Totodată, măsurile legislative analizate sunt necesare într-o societate democratică, fiind apte să asigure scopul urmărit de legiuitor, respectiv protecția valorilor anterior enumerate, prin mijloace specifice dreptului penal. De altfel, restrângerea exercițiului unui drept fundamental nu este de natură să afecteze substanța acestuia în condițiile în care măsura legislativă sancționatoare de natură penală reprezintă o măsură adecvată și rezonabilă, care urmărește protejarea unor valori fundamentale ale democrației constituționale. Atunci când sunt în discuție mai multe drepturi și libertăți fundamentale protejate de ordinea constituțională a statului democratic, aprecierea eventualului caracter disproporționat al unei dispoziții legale trebuie să se efectueze cu respectarea concilierii necesare dintre exigențele referitoare la protecția diferitor drepturi și libertăți și justul echilibru între acestea. Or, în cazul supus analizei de constituționalitate din partea Curții Constituționale, definirea cu claritate a tipurilor de materiale (*imagini, mesaje text, conținut audio-video, cărți, articole, alte documente și materiale de propagandă, precum și alte*

asemenea reprezentări) care sunt utilizate pentru a transmite/a promova în spațiul public idei, concepții sau doctrine fasciste, legionare, rasiste ori xenofobe, respectiv antisemite reflectă o **măsură necesară într-o societate democratică în care astfel de valori ideologice totalitare sunt total incompatibile cu valorile toleranței, respectului reciproc și protejării ființei umane în individualitatea sa, valori care structurează o cultură democratică și constituțională**. Într-o astfel de ipoteză nu poate fi acceptat ca o valoare fundamentală a democrației, precum libertatea de exprimare, să devină un paravan sau o cupolă invocată formal pentru promovarea la nivelul societății democratice a unor valori, idei, concepții și doctrine care, de fapt, au militat și militează în continuare pentru distrugerea înseși a democrației constituționale și a fundamentului său, *demnitatea umană*.

95. În mod similar, în ceea ce privește completarea, prin dispozițiile art. I pct. 9 din legea criticată, a obiectului material al infrației prevăzute la art. 5 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002, prin introducerea în cuprinsul acesteia a faptei de a promova în public cultul „*persoanelor care au făcut parte din conducerea organizațiilor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe*”, Curtea reține că această măsură legislativă este reglementată prin lege și este justificată de pericolul pe care valorile promovate de organizațiile fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe și, implicit, de persoanele care au făcut parte din conducerea lor, în considerarea rolului intrinsec specific unei funcții de conducere deținute în cadrul unei astfel de organizații, îl reprezintă pentru elementele componente ale statului de drept, respectiv pentru democrație, pluralismul politic, pentru protecția drepturilor și libertăților fundamentale și imperativul asigurării drepturilor minorităților naționale prevăzute, în mod distinct, la art. 6 din Constituție. Curtea reține că, *de lege lata*, este incriminată la art. 5 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002 „*Fapta persoanei de a promova, în public, cultul persoanelor vinovate de săvârșirea unor infrațiuni de genocid, contra umanității și de război, precum și fapta de a promova, în public, idei, concepții sau doctrine fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe, în sensul art. 2 lit. a)*”, iar la art. 2 lit. c) din același act normativ este definită sintagma „*persoana vinovată de săvârșirea unor infrațiuni de genocid contra umanității și de crime de război*” prin „*orice persoană condamnată definitiv de către o instanță judecătorească română ori străină sau prin orice hotărâre recunoscută în România, potrivit legii, pentru una sau mai multe infrațiuni de genocid contra umanității și de crime de război, precum și persoana din conducerea unei organizații al cărei caracter criminal a fost constatat prin hotărârea unei instanțe penale internaționale*”. Așadar, din interpretarea sistematică a textelor legale referitoare la categoria persoanelor al căror cult este interzis a fi promovat în public, rezultă că prin completarea normei de la art. 5 cu categoria **persoanelor care au făcut parte din conducerea organizațiilor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe** sunt avute în vedere **alte persoane** decât cele menționate limitativ la art. 2 lit. c). Curtea reține, totodată, că norma de incriminare în vigoare limitează semnificativ sfera persoanelor a căror apologie în discursul public poate întruni elementele constitutive ale unei infrațiuni (cu titlu de exemplu, promovarea cultului unor persoane/personaje reale din istorie care nu au fost condamnate penal pentru săvârșirea unor infrațiuni de genocid, contra umanității

și de război sau care au deținut funcții de conducere a unor organizații fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe al căror caracter criminal **nu a fost însă constatat** prin hotărârea unei instanțe penale naționale/internaționale). Or, în opinia Curții, apologia publică a unei personalități marcante din conducerea unei organizații fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe constituie un comportament periculos care încurajează și consolidează sentimentul de ură pe motive etnice, rasiale sau religioase, precum și de superioritate a unor rase și inferioritate a altora, **indiferent** dacă există sau nu o hotărâre definitivă de condamnare pentru infracțiuni de genocid, contra umanității și de război ori o hotărâre a unei instanțe penale naționale/internaționale privind constatarea caracterului criminal al acestor organizații. Prin urmare, soluția legislativă de completare a normei de incriminare cu categoria *persoanelor care au făcut parte din conducerea organizațiilor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe* introduce o nouă variantă normativă distinctă de cea reglementată la art. 5 anterior modificării și este o măsură legislativă **adecvată și necesară** într-o societate democratică pentru asigurarea unei protecții sporite a valorilor sociale ocrotite și pentru prevenirea și sancționarea eficientă a unor asemenea fapte. Soluția criticată, deși nu modifică substanțial textele legale preexistente, are rolul de a clarifica legislația în vigoare, având în vedere faptul că persoanele care au făcut parte din conducerea organizațiilor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe reprezintă simboluri istorice ale respectivelor mișcări politice totalitare și antidemocratice din perioada interbelică, a căror imagine fixată în mentalul colectiv poate fi ușor instrumentalizată prin noile mijloace de comunicare în masă, pentru a promova în spațiul public idei, concepții și doctrine fundamentale care urmăresc subminarea regimului democratic pluralist și relativizarea culturii democratice a protejării și garantării demnității umane a ființei umane. Nu în ultimul rând, Curtea constată că dispozițiile art. 5 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002 sunt indisolubil legate de prevederile art. 3 din aceeași ordonanță de urgență, întrucât organizațiile incriminate prin textele criticate se identifică cu persoanele care le-au condus, acestea neputându-se disocia de respectivele organizații. Argumentele expuse mai sus sunt aplicabile *mutatis mutandis* și cu privire la caracterul legal, adecvat și necesar al soluției similare reglementate la art. 1 pct. 14 și 15 (cu referire la art. 12 și 13 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002).

96. Cu privire la soluția legislativă care **completează**, prin dispozițiile art. 1 pct. 6, 10 și 12 din legea criticată și, respectiv, ale art. II pct. 2 din aceeași lege, **regimul sancționator** al infracțiunilor prevăzute la art. 6 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002 și la art. 4 din Legea nr. 157/2018 **cu pedeapsa complementară a interzicerii unor drepturi**, Curtea reține că aceasta este prevăzută prin lege, este legitimă, necesară și proporțională cu scopul urmărit, fiind justificată de caracterul său disuasiv, respectiv de nevoia de a preveni comiterea, ulterior aplicării și executării pedepsei ori a considerării acesteia ca fiind executată, a unor fapte de natură penală similare sau conexe cu cele incriminate prin dispozițiile legale criticate. De altfel, legea supusă controlului de constituționalitate nu face nimic altceva decât să clarifice, să completeze și să uniformizeze regimul sancționator al infracțiunilor speciale din legislația în vigoare, extinzând

pedeapsa complementară a *interzicerii unor drepturi* deja cuprinsă la art. 5 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002 inclusiv la infracțiunile prevăzute la art. 6 din respectiva ordonanță de urgență, precum și la infracțiunea prevăzută la art. 4 din Legea nr. 157/2018, soluția aleasă de legiuitor fiind aptă să asigure finalitatea legii. În considerarea jurisprudenței sale, Curtea apreciază că fiecare infracțiune săvârșită de o persoană fizică sau juridică ori de un grup de persoane vatamă o anumită valoare socială ocrotită, iar în cazul unor infracțiuni precum cele incriminate prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002 și prin Legea nr. 157/2018, pericolul social este mult mai mare. Astfel, faptele constând în *promovarea și justificarea terorismului și a crimelor de război, incitarea la violență, promovarea ideologiilor totalitare (comunismul, ideologia fascistă, nazistă, legionară), incitarea la ură (xenofobia și discriminarea rasială, ura pe motive etnice, ură religioasă), negarea holocaustului și alte probleme conexe* constituie încălcări majore nu doar ale drepturilor fundamentale ale omului, cât și ale principiilor democrației și statului de drept, care stau la baza sistemelor politice ale statelor semnatare ale Convenției, fiind amenințări la adresa ordinii lor constituționale, a justiției și a păcii, fapt ce reclamă o protecție sporită și efectivă din partea statului inclusiv pentru persoanele, grupurile de persoane, categoriile sociale sau comunitățile vizate, precum și un regim sancționator proporțional cu gravitatea faptelor. În acest context, preeminența acestor valori nu doar justifică, ci reclamă o politică penală adecvată, capabilă să răspundă eficient unei situații din societate.

97. În acest context, Curtea observă că, prin Decizia nr. 297 din 26 aprilie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 518 din 25 iunie 2018, a constatat că răspunderea penală este o formă a răspunderii juridice angajate ca urmare a încălcării unei dispoziții de drept penal, fapt ce dă naștere unui raport juridic de constrângere, născut ca efect al săvârșirii infracțiunii, raport ce are ca părți statul, pe de o parte, și persoana care săvârșește infracțiunea, pe de altă parte. Conținutul raportului juridic penal de constrângere este format din dreptul statului de a trage la răspundere persoana care a săvârșit infracțiunea, prin aplicarea sancțiunii corespunzătoare, prevăzute de legea penală, și din obligația persoanei în cauză de a executa sancțiunea aplicată. Curtea a mai reținut că dintre principiile care guvernează răspunderea penală prezintă relevanță din perspectiva prezentei analize principiul legalității incriminării și a pedepsei, prevăzut la art. 23 alin. (12) din Constituție și art. 1 din Codul penal, potrivit căruia faptele care constituie infracțiuni și pedepsele aplicabile în cazul săvârșirii lor sunt prevăzute prin legea penală. Același principiu se regăsește, indirect, și la art. 15 alin. (2) din Codul penal, conform căruia infracțiunea este singurul temei al răspunderii penale. Principiul legalității răspunderii penale este completat cu principiul caracterului personal al acesteia, conform căruia răspunderea penală poate fi angajată numai cu privire la persoana care a săvârșit o infracțiune și la participanții la comiterea acesteia. Plecând de la cele reținute în jurisprudența sa anterioară (Decizia nr. 682 din 30 septembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 971 din 21 octombrie 2020, Decizia nr. 297 din 26 aprilie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 518 din 25 iunie 2018), Curtea constată că reglementarea răspunderii penale,

precum și a regimului sancționator constând în pedepse principale sau complementare reprezintă chestiuni ce țin de politica penală a statului. **Este atributul exclusiv al legiuitorului de a stabili pedepsele aplicabile în cazul săvârșirii unor infracțiuni în raport cu gradul de pericol social al faptei/făptuitorului, gravitatea pedepsei prevăzute de lege pentru infracțiunea săvârșită, respectiv în raport cu gravitatea pedepsei aplicate.** În acest sens, un rol important revine organelor judiciare, care, în procesul de aplicare a legii, vor dispune pedepse complementare pentru perioade adecvate realizării scopului acestora și în funcție de gravitatea faptei comise, prin hotărâri definitive, rezultat al unui proces echitabil, cu respectarea tuturor drepturilor și garanțiilor procesuale ale justiției penale. Așadar, fără a înlătura posibilitatea exercitării controlului de constituționalitate asupra oricărei soluții legislative în materie penală, Curtea a reținut că nu are competența de a se implica în domeniul legiferării și al politicii penale a statului, orice atitudine contrară constituind o imixtiune în competența acestei autorități constituționale (a se vedea Decizia nr. 629 din 4 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 932 din 21 decembrie 2014, paragraful 26, și Decizia nr. 682 din 30 septembrie 2020, precitată, paragraful 29). Astfel, Curtea a recunoscut că, în acest domeniu, legiuitorul se bucură de o marjă de apreciere destul de întinsă, având în vedere că acesta se află într-o poziție care îi permite să aprecieze, în funcție de o serie de criterii, necesitatea unei anumite politici penale.

98. Totodată, în ceea ce privește regimul sancționator al faptelor incriminate, Curtea reține că **limitele speciale maxime ale pedepselor** prevăzute prin legea criticată, precum și obligativitatea dispunerii pedepselor complementare sunt justificate și proporționale, în condițiile posibilității comiterii faptelor incriminate prin intermediul sistemelor informatice, care permit diseminarea informațiilor din sfera ilicitului penal prevăzute prin legea criticată cu o foarte mare viteză (practic, în timp real), în tot mediul public virtual, și menținerea acestora într-o formă accesibilă oricărei persoane, în acord cu voința făptuitorului.

99. De altfel, în Hotărârea din 15 mai 2023, pronunțată în Cauza *Sanchez împotriva Franței*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a atras atenția asupra riscurilor pe care utilizarea internetului și a noilor mijloace de comunicare în masă le prezintă din perspectiva diseminării rapide a discursului urii, având în vedere accesibilitatea sa și capacitatea sa de a stoca și comunica cantități vaste de informații. În același timp, riscul de prejudiciere reprezentat de conținutul și comunicările de pe internet pentru exercitarea și beneficierea drepturilor și libertăților omului, în special dreptul la respectarea vieții private, este cu siguranță mai mare decât cel reprezentat de presă. La paragraful 162 al hotărârii sus-menționate s-a reținut că „Discursul defăimător și alte tipuri de discursuri în mod evident ilegale, inclusiv discursul instigator la ură și discursul care incită la violență, pot fi răspândite așa cum nu au mai fost niciodată înainte, la nivel mondial, în câteva secunde și uneori rămân disponibile în mod persistent online (Hotărârea din 28 august 2018 pronunțată în Cauza *Savva Terentyev împotriva Rusiei*, paragraful 79, și Decizia din 18 mai 2021 pronunțată în Cauza *Savcı Çengel împotriva Turciei*, paragraful 35). Având în vedere necesitatea de a proteja valorile care stau la baza Convenției

și considerând că drepturile prevăzute la articolele 10 și 8 din Convenție merită un respect egal, trebuie găsit un **echilibru** care să păstreze esența ambelor drepturi. Deși Curtea recunoaște că internetul poate aduce beneficii importante în exercitarea libertății de exprimare, a constatat, de asemenea, că posibilitatea de a angaja răspunderea pentru discursuri defăimătoare sau alte tipuri de discursuri ilegale trebuie, în principiu, menținută, aceasta constituind un **remediu eficient** pentru încălcarea drepturilor personalității (Hotărârea din 16 iunie 2015, pronunțată în Cauza *Delfi AS împotriva Estoniei*, paragraful 110).”

100. Așadar, având în vedere considerentele mai sus arătate, Curtea reține că măsurile de politică penală criticate în prezenta cauză nu fac decât să clarifice și să detalieze legislația penală deja existentă, respectiv dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 31/2002 și ale Legii nr. 157/2018, prin modificări și completări ale acestora ce au ca scop punerea lor în acord cu nevoile actuale de protecție penală a valorilor sociale vizate. Astfel, soluțiile legislative criticate nu conțin modificări și completări de natură substanțială ale celor două acte normative anterior referite, ci asigură aplicabilitatea acestora în condițiile noilor realități sociale, asigurând, totodată, conformitatea lor cu exigențele principiului legalității, astfel cum prevăd art. 23 alin. (12) din Constituție și art. 7 din Convenție.

101. În ceea ce privește pretinsa încălcare prin dispozițiile legale criticate a **dreptului la informație și a dreptului la învățătură, prevăzute la art. 31 și 32 din Constituție**, Curtea reține că **acestea sunt asigurate cu privire la informațiile vizate de textele criticate, prin prevederile art. I pct. 8 [cu referire la art. 4 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002] și prin cele ale art. II pct. 2 [cu referire la art. 4 alin. (3) din Legea nr. 157/2018] din legea ce face obiectul prezentului control de constituționalitate.** În acest sens, în concordanță și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului precitată, Curtea reține că art. 4 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002, astfel cum a fost modificat prin art. I pct. 8 din legea criticată, prevede că *nu constituie infracțiuni, atunci când sunt comise în interesul artei sau științei, cercetării ori educației sau în scopul dezbaterii unei chestiuni de interes public*, faptele incriminate la alin. (1) (confeccionarea, vânzarea, răspândirea, precum și deținerea în vederea răspândirii de simboluri fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe), alin. (2) (utilizarea în public a simbolurilor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe), alin. (2¹) (distribuirea sau punerea la dispoziția publicului, în orice mod, de materiale fasciste, legionare, rasiste și xenofobe) și alin. (2²) (distribuirea sau punerea la dispoziția publicului, în orice mod, de materiale fasciste, legionare, rasiste și xenofobe, comisă prin intermediul unui sistem informatic) ale aceluiași art. 4. De asemenea, art. 4 alin. (3) din Legea nr. 157/2018, astfel cum a fost modificat prin art. II pct. 2 din legea criticată, prevede că *nu constituie infracțiuni, atunci când sunt comise în interesul artei sau științei, cercetării ori educației sau în scopul dezbaterii unei chestiuni de interes public*, faptele incriminate la alin. (1) (distribuirea sau punerea la dispoziția publicului, prin orice mijloace, de materiale antisemite) și alin. (2) (distribuirea sau punerea la dispoziția publicului, prin orice mijloace, de materiale antisemite, comise prin intermediul unui sistem informatic) ale aceluiași articol.

102. În ceea ce privește **invocarea în motivarea obiecției de neconstituționalitate a Deciziei-cadru 2008/913/JAI a Consiliului din 28 noiembrie 2008 privind combaterea anumitor forme și expresii ale rasismului și xenofobiei prin intermediul dreptului penal**, Curtea reține că — după ce la art. 1 și 2 stabilește sfera infracțiunilor de natură rasistă și xenofobă și, respectiv, a instigării, complicității și tăinuirii — prin dispozițiile art. 3, decizia-cadru anterior menționată obligă statele membre să adopte măsurile necesare pentru a se asigura că faptele menționate la art. 1 și 2 sunt pedepsibile cu sancțiuni penale efective, proporționale și cu efect disuasiv [art. 3 alin. (1) din Decizia-cadru 2008/913/JAI], impunând, totodată, o limită minimă a maximului pedepsei penale aplicabile, care trebuie să fie cel puțin închisoarea de la unu până la trei ani, în cazul infracțiunilor prevăzute la art. 1 [art. 3 alin. (2) din Decizia-cadru 2008/913/JAI]. Totodată, art. 5 din Decizia-cadru 2008/913/JAI reglementează, în mod expres, răspunderea penală a persoanelor juridice pentru infracțiunile prevăzute la art. 1 și 2 din aceeași decizie-cadru.

103. Într-adevăr, art. 7 alin. (1) din Decizia-cadru 2008/913/JAI prevede că efectul acesteia nu este de a modifica obligația de a respecta drepturile fundamentale și principiile juridice fundamentale, inclusiv libertatea de exprimare și de asociere, astfel cum este consacrată la articolul 6 din Tratatul privind Uniunea Europeană, iar art. 2 prevede că decizia-cadru „nu are efectul de a impune statelor membre să ia măsuri în contradicție cu principiile fundamentale privind libertatea de asociere și libertatea de exprimare, în special libertatea presei și libertatea de exprimare în alte mijloace de informare în masă, astfel cum rezultă din tradițiile constituționale sau din normele care reglementează drepturile, responsabilitățile și garanțiile procedurale ale presei și ale celorlalte mijloace de informare atunci când aceste norme se referă la stabilirea sau limitarea răspunderii”. Însă **faptele incriminate prin dispozițiile legii criticate nu intră în sfera de protecție a drepturilor și libertăților fundamentale prevăzute în Convenție**. Iar la nivelul Uniunii Europene, potrivit jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene, protecția oferită drepturilor și libertăților fundamentale prin Convenție constituie un prag minim, dincolo de care atât instanța supranațională europeană, cât și statele membre sunt libere să asigure garanții sporite ale aceluiași drepturi și libertăți. În mod corespunzător, același mecanism de protecție juridică este aplicabil și în privința valorilor fundamentale ale statului de drept [a se vedea Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 21 mai 2019, pronunțată în Cauza C-235/17, *Comisia/Ungaria (Uzusufruct asupra terenurilor agricole)*, paragraful 72, și Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 5 septembrie 2019, pronunțată în Cauza C-377/18, *AH and Others*, paragraful 41].

104. Având în vedere considerentele reținute la paragraful 90 *supra* al prezentei decizii și testul de proporționalitate efectuat la paragrafele 92-100 *supra*, Curtea reține că dispozițiile legale criticate nu încalcă libertatea de exprimare, astfel cum aceasta este reglementată la art. 30 din Constituție și la art. 10 din Convenție.

105. În ceea ce privește **susținerea potrivit căreia dispozițiile legale criticate completează, într-o manieră nepermisă, obiectul material al infracțiunii prevăzute la**

art. 369 din Codul penal — Incitare la violență, ură sau discriminare, Curtea reține că normele de incriminare din cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 31/2002 și al Legii nr. 157/2018 (chiar și în forma lor în vigoare în prezent) constituie **norme penale cu caracter special** în raport cu prevederile art. 369 din Codul penal, care este norma penală generală în materia analizată. Or, potrivit principiului *specialia generalibus derogant*, norma specială poate deroga de la cea generală, urmând să fie aplicată cu prioritate. În acest sens, prin Decizia nr. 265 din 6 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 372 din 20 mai 2014, paragraful 47, Curtea Constituțională a reținut că definiția dată de legiuitor în art. 173 din Codul penal noțiunii de *lege penală* ca fiind „orice dispoziție cu caracter penal cuprinsă în legi organice, ordonanțe de urgență sau alte acte normative care la data adoptării lor aveau putere de lege” nu echivalează cu împrejurarea că acele dispoziții sunt legi, ci doar cu faptul că sunt norme distincte care aparțin legii și au forța acesteia. S-a reținut, prin aceeași decizie, caracterul unitar al Codului penal, dar și că asemenea norme sunt prevăzute și în legile speciale care reglementează alte relații sociale, dar stabilesc, totodată, și fapte care constituie infracțiuni (cum sunt infracțiunile reglementate de legislația vamală, fiscală etc.). Astfel, art. 1 alin. (1) din Codul penal stabilește că „legea penală prevede faptele care constituie infracțiuni”, motiv pentru care în absența unei incriminări nu se poate vorbi de o lege penală. De aceea, înțelesul noțiunii de „lege penală” consacrat la art. 173 din Codul penal are în vedere și alte acte normative care prevăd fapte ce constituie infracțiuni, legiuitorul urmărind să facă legătura materială dintre Codul penal și alte legi speciale care, deși nu sunt penale, reglementând cu privire la alt tip de relații sociale, cuprind și dispoziții cu caracter penal. Calificarea caracterului penal al acestor dispoziții le scoate din sfera domeniului principal de reglementare (fiscal, vamal etc.) cu scopul de a înlătura orice fel de obiecții potrivit cărora faptele antisociale respective ar putea urma numai regimul juridic respectiv, în acest mod fiind exclusă o eventuală sustragere de la răspunderea penală.

106. Referitor la **pretinsa contrariedade dintre dispozițiile art. I pct. 3 din legea criticată [cu referire la art. 2 lit. b¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002]**, prin care se interzice publicarea de material audio-video, cărți, articole, documente etc., și **cele ale art. I pct. 8 din aceeași lege [cu referire la art. 4 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002]**, potrivit cărora „*nu constituie infracțiune fapta prevăzută la [...] dacă este săvârșită în interesul artei sau științei, cercetării ori educației [...]*”, Curtea reține că din analiza gramaticală și sistematică a celor două norme rezultă că legiuitorul a înțeles să scoată în afara ilicitului penal, prin reglementarea unei **excepții** — care constituie, totodată, o **normă de dezincriminare**, faptele reglementate la art. 4 alin. (1), (2), (2¹) și (2²) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002, atunci când acestea sunt comise **în interesul artei sau științei, cercetării ori educației sau în scopul dezbaterii unei chestiuni de interes public**, garantând, în acest fel, dreptul la informație, dreptul la învățătură și accesul la cultură, astfel cum acestea sunt reglementate la art. 31, 32 și 33 din Constituție. Astfel, diferența specifică dintre cele două norme penale invocate de autorii sesizării constă în condiția săvârșirii

faptelor în unul dintre scopurile enumerate în cuprinsul art. 4 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002, acestea nefiind, prin urmare, contradictorii.

(2.2.2.) Critici de neconstituționalitate raportate la dispozițiile art. 4, ale art. 6 alin. (2) și ale art. 16 alin. (1) din Constituție

107. **Cu privire la pretinsa încălcare a prevederilor art. 4, ale art. 6 alin. (2) și ale art. 16 alin. (1) din Constituție**, Curtea reține că dispozițiile legale criticate se aplică, în mod egal, tuturor persoanelor care comit faptele incriminate prin normele penale ce fac obiectul prezentei sesizări, în condițiile prevăzute în ipotezele acestora, fără privilegii și fără discriminări. În acest sens, Curtea constată că niciuna dintre infracțiunile reglementate prin legea criticată nu are un subiect activ calificat, normele penale criticate fiind, așadar, aplicabile indiferent de calitatea persoanelor fizice sau juridice care comit faptele incriminate, atunci când restul condițiilor legale sunt îndeplinite.

108. **Pentru aceste motive, nu poate fi reținută încălcarea prevederilor constituționale ale art. 16 alin. (1) coroborate cu cele ale art. 4 din Constituție.**

109. În ceea ce privește dreptul minorităților naționale la păstrarea, la dezvoltarea și la exprimarea identității lor etnice, culturale, lingvistice și religioase și obligația statului de a lua, în acest sens, măsuri de protecție care să fie conforme cu principiile de egalitate și de nediscriminare în raport cu ceilalți cetățeni români, prevăzute la art. 6 din Constituție, Curtea reține că dispozițiile legale criticate constituie măsuri concrete de asigurare și protejare a dreptului la identitate al minorităților naționale, și nu o încălcare a acestui drept.

110. *Per a contrario*, lipsa incriminării faptelor prevăzute în cuprinsul textelor criticate nu asigură egalitatea și nediscriminarea celorlalți cetățeni români în raport cu minoritățile naționale, câtă vreme aceste fapte constituie tot atâtea amenințări, de o gravitate majoră, la adresa valorilor și principiilor democrației, respectiv la adresa justiției și a păcii.

(2.2.3.) Critici de neconstituționalitate raportate la dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție

111. În ce privește invocarea, în prezenta cauză, a prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (5) referitoare la calitatea legii, Curtea constată că în cuprinsul sesizării sunt formulate critici cu caracter general, cu privire la toate dispozițiile legale invocate în prezenta cauză, fără a preciza în ce constă caracterul neclar, imprecis sau imprevizibil al fiecărei norme criticate. Or, dacă ar răspunde la astfel de critici de neconstituționalitate, Curtea Constituțională s-ar substitui autorilor sesizării în privința formulării argumentelor de neconstituționalitate necesare, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu, care ar exceda competențelor instanței de contencios constituțional prevăzute la art. 146 din Constituție, care menționează la lit. a) atribuția acesteia de a se pronunța asupra constituționalității legilor, înainte de promulgarea acestora, la sesizarea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a Guvernului, a Înaltei Curți de Casație și Justiție, a Avocatului Poporului, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori, precum și, din oficiu, asupra inițiativelor de revizuire a Constituției.

112. Cu toate acestea, în privința sintagmelor enumerate exemplificativ în cuprinsul argumentelor ce vizează nerespectarea de către legiuitor, cu prilejul adoptării actului normativ criticat, a standardelor de calitate a legii, Curtea reține următoarele:

113. În ceea ce privește sintagma „*precum și alte asemenea reprezentări care transmit idei, concepții sau doctrine fasciste, legionare, rasiste ori xenofobe*” din cuprinsul art. 1 pct. 3 din legea criticată [cu referire la art. 2 lit. b¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], interpretând gramatical, dar și teleologic dispozițiile art. 2 lit. b¹) anterior menționat, Curtea reține că sfera noțiunii de „materiale fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe” include toate suporturile materiale sau electronice care ar putea conține informațiile vizate de obiectul material al infracțiunilor reglementate, indiferent de forma acestora, care ar putea fi distincte de cele enumerate, în mod expres, în cuprinsul normei criticate. Curtea reține că sintagma „*orice alte asemenea reprezentări*” nu a fost introdusă prin legea criticată, făcând parte din conținutul normativ în vigoare al art. 2 lit. d) din Legea nr. 157/2018, prin care a fost definită noțiunea de „*materiale antisemite*”, fiind menținută ca atare și prin legea criticată. Elementele de noutate introduse în definiția sintagmei „materiale fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe” și a celei de „*materiale antisemite*” au avut în vedere *cărțile, articolele, alte documente și materiale de propagandă*, scopul legiuitorului fiind de a clarifica definițiile prin raportare chiar la sintagma finală („*precum și orice alte asemenea reprezentări*”) care, pentru a nu fi limitativă sau restrictivă, exprimă un caracter de generalitate.

114. În mod similar, prin sintagma „*aderarea sau sprijinirea, sub orice formă, a unui asemenea grup*”, din cuprinsul art. 1 pct. 5 din legea criticată [cu referire la art. 3 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], legiuitorul a inclus în sfera ilicitului penal orice faptă de aderare sau de sprijinire a unei organizații cu caracter fascist, legionar, rasist ori xenofob, indiferent de forma concretă pe care o îmbracă actele de aderare sau de sprijinire. Cum însă verbele „a adera” și „a sprijini” nu sunt definite, în mod distinct, în cuprinsul legii penale, acestea au sensul comun, prevăzut în Dicționarul explicativ al limbii române, sens care va fi avut în vedere de către organele judiciare cu prilejul soluționării cauzelor penale (a se vedea Decizia nr. 364 din 28 iunie 2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 661 din 19 iulie 2023, paragraful 33).

115. De altfel, expresia criticată există și în forma în vigoare a dispozițiilor art. 3 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002, dar și în cuprinsul art. 367 din Codul penal — *Constituirea unui grup infracțional organizat*, care constituie legea generală în raport cu dispozițiile art. 3 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002 și care prevede, la alin. (1), că inițierea sau constituirea unui grup infracțional organizat, aderarea sau sprijinirea, *sub orice formă*, a unui astfel de grup se pedepsește cu închisoarea de la unu la 5 ani și interzicerea exercitării unor drepturi.

116. Dispozițiile art. 367 din Codul penal au format, în repetate rânduri, obiectul controlului de constituționalitate, Curtea Constituțională respingând, ca neîntemeiate, excepțiile de neconstituționalitate ce vizau conformitatea acestora cu standardele de calitate a legii. În acest context, Curtea precizează că, prin Decizia nr. 35 din 19 ianuarie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 308 din 26 martie

2021, instanța de contencios constituțional, pronunțând soluția anterior menționată, a statuat, la paragraful 19, că „aderarea” la un grup infracțional organizat presupune intrarea efectivă a făptuitorului ca membru într-un grup care preexistă, chiar dacă nu cunoaște în detaliu planul acestuia, precum și faptul că aderarea poate fi și tacită, aceasta putând reieși din activitățile desfășurate în cadrul grupului, arătând, de asemenea, că „sprijinirea” implică un ajutor dat grupului de către o persoană din afara acestuia.

117. Referitor la sintagma „*negarea, contestarea, aprobarea, justificarea sau minimalizarea în mod evident, prin orice mijloace*” din cuprinsul art. I pct. 10 și 11 din legea criticată [cu referire la art. 6 alin. (1), (2) și (2¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], Curtea constată că și aceasta se regăsește în forma în vigoare a dispozițiilor art. 6 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002, utilizarea sa constituind o tehnică des folosită în reglementarea normelor penale, pentru a exprima faptul că acțiunile sau inacțiunile incriminate constituie infracțiune, indiferent de mijloacele prin care sunt realizate și, totodată, pentru a conferi respectivelor norme claritatea, precizia și previzibilitatea specifice legii penale. În realitate, lipsa expresiei „prin orice mijloace” din cuprinsul textului criticat determină același rezultat al interpretării acestuia.

118. Considerentele anterior menționate sunt aplicabile în mod corespunzător și în cazul sintagmei „*prin orice mijloace*” din cuprinsul art. II pct. 2 din legea criticată [cu referire la art. 4 din Legea nr. 157/2018].

119. Cu privire la aceste aspecte, Curtea precizează că, în jurisprudența referitoare la standardele de calitate a legii penale, prevăzute la art. 1 alin. (5) coroborat cu art. 23 alin. (12) din Constituție și la art. 7 din Convenție, atât Curtea Constituțională, cât și Curtea Europeană a Drepturilor Omului au reținut că art. 7 paragraful 1 din Convenție, care consacră principiul legalității incriminării și pedepsei (*nullum crimen, nulla poena sine lege*), prevede că legea penală trebuie să definească în mod clar infracțiunile și pedepsele aplicabile, această cerință fiind îndeplinită atunci când un justițiabil are posibilitatea de a cunoaște, din însuși textul normei juridice pertinente, la nevoie, cu ajutorul interpretării acesteia de către instanțe și în urma obținerii unei asistențe judiciare adecvate, care sunt actele și omisiunile ce pot angaja răspunderea sa penală și care este pedeapsa pe care o riscă în virtutea acestora. Totodată, Curtea de la Strasbourg a statuat că noțiunea de „drept” folosită la art. 7 corespunde celei de „lege” care apare în alte articole din Convenție și înglobează atât prevederile legale, cât și practica judiciară, presupunând cerințe calitative, îndeosebi cele ale accesibilității și previzibilității [a se vedea Hotărârea din 15 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Cantoni împotriva Franței*, paragraful 29, Hotărârea din 22 iunie 2000, pronunțată în Cauza *Coëme și alții împotriva Belgiei*, paragraful 145, Hotărârea din 7 februarie 2002, pronunțată în Cauza *E.K. împotriva Turciei*, paragraful 51, Hotărârea din 29 martie 2006, pronunțată în Cauza *Achour împotriva Franței*, paragrafele 41 și 42, Hotărârea din 24 mai 2007, pronunțată în Cauza *Dragotoni și Militaru-Pidhorni împotriva României*, paragrafele 33 și 34, Hotărârea din 12 februarie 2008, pronunțată în Cauza *Kafkaris împotriva Ciprului*, paragraful 140, Hotărârea din 20 ianuarie 2009, pronunțată în Cauza *Sud Fondi srl și alții împotriva Italiei*, paragrafele 107 și 108, Hotărârea din 17 septembrie 2009,

pronunțată în Cauza *Scoppola împotriva Italiei* (nr. 2), paragrafele 93, 94 și 99, Hotărârea din 21 octombrie 2013, pronunțată în Cauza *Del Rio Prada împotriva Spaniei*, paragrafele 78, 79 și 91]. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat, de asemenea, că semnificația noțiunii de previzibilitate depinde într-o mare măsură de conținutul textului despre care este vorba și de domeniul pe care îl acoperă, precum și de numărul și de calitatea destinatarilor săi. Principiul previzibilității legii nu se opune ideii ca persoana în cauză să fie determinată să recurgă la îndrumări clarificatoare pentru a putea evalua, într-o măsură rezonabilă în circumstanțele cauzei, consecințele ce ar putea rezulta dintr-o anumită faptă. Este, în special, cazul profesioniștilor, care sunt obligați să dea dovadă de o mare prudență în exercitarea profesiei lor, motiv pentru care se așteaptă din partea lor să acorde o atenție specială evaluării riscurilor pe care aceasta le prezintă (a se vedea hotărârile pronunțate în Cauza *Cantoni împotriva Franței*, precitată, paragraful 35, Cauza *Dragotoni și Militaru-Pidhorni împotriva României*, precitată, paragraful 35, și în Cauza *Sud Fondi srl și alții împotriva Italiei*, precitată, paragraful 109).

120. S-a reținut, totodată, că, având în vedere principiul aplicabilității generale a legilor, formularea acestora nu poate prezenta o precizie absolută și că una dintre tehnicile standard de reglementare constă în recurgerea mai degrabă la categorii generale decât la liste exhaustive. Astfel, s-a reținut că numeroase legi folosesc, prin forța lucrurilor, formule mai mult sau mai puțin vagi, a căror interpretare și aplicare depind de practică, și că oricât de clar ar fi redactată o normă juridică, în orice sistem de drept, există un element inevitabil de interpretare judiciară, inclusiv într-o normă de drept penal. S-a arătat, prin aceeași jurisprudență, că nevoia de elucidare a punctelor neclare și de adaptare la circumstanțele schimbătoare va exista întotdeauna — din nou, deși certitudinea este extrem de dezirabilă, aceasta ar putea antrena o rigiditate excesivă, or legea trebuie să fie capabilă să se adapteze schimbărilor de situație. S-a statuat, așadar, că rolul decizional conferit instanțelor urmărește tocmai înlăturarea dubiilor ce persistă cu ocazia interpretării normelor, dezvoltarea progresivă a dreptului penal prin intermediul jurisprudenței ca izvor de drept fiind o componentă necesară și bine înrădăcinată în tradiția legală a statelor membre. Prin urmare, art. 7 paragraful 1 din Convenție nu poate fi interpretat ca interzicând clarificarea graduală a regulilor răspunderii penale pe calea interpretării judiciare de la un caz la altul, cu condiția ca rezultatul să fie coerent cu substanța infracțiunii și să fie în mod rezonabil previzibil (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 717 din 29 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 216 din 23 martie 2016, paragrafele 30 și 31, precum și hotărârile pronunțate în Cauza *S.W. împotriva Regatului Unit*, precitată, paragraful 36, în Cauza *Dragotoni și Militaru-Pidhorni împotriva României*, precitată, paragrafele 36 și 37, în Cauza *Kafkaris împotriva Ciprului*, precitată, paragraful 141, și în Cauza *Del Rio Prada împotriva Spaniei*, paragrafele 92 și 93).

121. Or, aplicând aceste standarde constituționale și convenționale în prezenta cauză, pentru argumentele mai sus formulate, Curtea constată că dispozițiile legale criticate de autorii obiecției de neconstituționalitate întrunesc cerințele de claritate, precizie și previzibilitate astfel statuate.

122. Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 146 lit. a) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 11 alin. (1) lit. A.a), al art. 15 alin. (1) și al art. 18 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate formulată de un grup de 97 de deputați, format din deputați aparținând Alianței pentru Unirea Românilor, Partidului S.O.S. România, Partidului Oamenilor Tineri și deputați neafiliați și constată că Legea 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, precum și pentru modificarea Legii nr. 157/2018 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea antisemitismului, în ansamblul său, și, în mod special, dispozițiile art. I pct. 3 [cu referire la art. 2 lit. b1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 4 [cu referire la art. 2 lit. f) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 5 [cu referire la art. 3 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 6 [cu referire la art. 4 alin. (2¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 9 [cu referire la art. 5 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 10 [cu referire la art. 6 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 12 [cu referire la art. 6 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 14 [cu referire la art. 12 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. I pct. 15 [cu referire la art. 13 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002], ale art. II pct. 1 [cu referire la art. 2 lit. d) din Legea nr. 157/2018] și ale art. II pct. 2 (cu referire la art. 4 din Legea nr. 157/2018) sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 10 iulie 2025.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE,

pentru **MARIAN ENACHE,**

în temeiul art. 426 alin. (4) din Codul de procedură civilă coroborat cu art. 14 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, semnează

ELENA-SIMINA TĂNĂSESCU

Magistrat-asistent-șef,
Cristina Teodora Pop

EDITOR: PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; 012329
C.I.F. RO427282, IBAN: RO55RNCB0082006711100001 BCR
și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 DTCPMB (alocat numai persoanelor juridice bugetare)
Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: marketing@ramo.ro, www.monitoruloficial.ro

Relații cu publicul: șos. Panduri nr. 1, bloc P33, sectorul 5, București; 050651.
Tel. 021.401.00.73, 021.401.00.78/79/83.

Pentru publicări, încărcăți actele pe site, la: <https://www.monitoruloficial.ro>, secțiunea Publicări.

