ROMÂNIA

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind Legea anticomunistă

Analizând proiectul **Legii anticomuniste**, propunere legislativă a unui senator, transmisă de Secretarul General al Senatului României cu adresa nr.L 633 din 19 decembrie 1997,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a din Legea nr.73/1993 şi art.48(3) din Regulamentul de organizare şi funcţionare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele motive:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare incriminarea ideologiei comuniste şi a sistemului comunist, precum şi a propagandei comuniste. În acest scop, în proiect se prevede interzicerea exercitării unor funcţii ce implică "exerciţiul autorităţii de stat, de partid, de sindicat, de asociaţii şi de societăţi economice", timp de 10 ani, pentru persoanele care au deţinut funcţii în aparatul de stat şi de partid sau au fost "responsabili ori activişti în domeniul cultului personalităţii" în cadrul fostului regim comunist din ţara noastră.

Expunerea de motive cuprinde referiri şi consideraţii de ordin moral-creştin, ideologic, politic şi juridic precum şi referiri la precedentul judiciar al Procesului de la Nürnberg.

Prin obiectul şi conţinutul reglementării, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor ordinare.

2. Din examinarea Expunerii de motive şi a conţinutului proiectului rezultă că propunerea legislativă este motivată, mai ales, de dorinţa, care poate fi justificată, că pentru acţiunile abuzive, represive şi inumane, săvârşite în numele ideologiei totalitariste, cei vinovaţi trebuie să fie traşi la răspundere. Ceea ce se omite în acest demers, este faptul că **azi** orice mecanism juridic destinat unei astfel de misiuni nu poate funcţiona şi nu poate exercita nici o atribuţie judiciară sancţionatore **decât în baza şi în cadrul principiilor democratice ale statului de drept**, fiind conceptional inadmisibil ca, în scopul propus, statul de drept să împrumute şi să folosească metode şi practici specifice statului totalitar.

3. Restrângând analiza la aspectele exclusiv de ordin juridic constatăm că proiectul este nerealizat din punct de vedere normativ, conţinând multe impreciziuni şi chiar confuzii, ignorând principii de drept, precum şi prevederi constituţionale, imprimând şi efecte de retroactivitate.

Astfel, chiar titlul proiectului (Legea anticomunistă) este inadecvat din mai multe puncte de vedere. Adjectivul "anticomunistă" exprimă o apreciere ideologică şi politică, deşi titlul legii trebuie să reflecte, potrivit normelor de tehnică legislativă, obiectul concret al reglementării juridice, exprimat sintetic. De asemenea, după cum este cunoscut, Parlamentul a adoptat şi alte legi care, prin caracterul reglementărilor ce cuprind, pot fi considerate anticomuniste, ceea ce face nejustificată declararea uneia singure, chiar din titlu, ca având acest caracter. În plus, un astfel de titlu al legii ar putea şoca, în mod inutil, opinia publică din alte ţări, ţinând seama că în unele dintre acestea există partide comuniste, în altele, cu care România întreţine relaţii diplomatice, economice şi de altă natură, statul însuşi are caracter comunist.

4. Articolul 1 din proiect este imprecis şi conţine greşeli în unele aspecte de drept. Astfel, dacă ideologia comunistă este mai lesne de definit, expresia "sistemul comunist" este vagă, fiind greu de stabilit la ce fel de sistem cu acest caracter se referă textul, dacă are în vedere sistemul intern sau internaţional comunist ori una sau mai multe componente ale statului totalitar. Apropierea termenului de "genocid" de expresia "crime colective" nu are acurateţe juridică, deoarece "genocidul" este, prin definiţie, o crimă colectivă, dacă ne referim la subiecţii pasivi ai infracţiunilor. Declararea ideologiei comuniste şi a

sistemului comunist ca fiind criminale comportă, de asemenea, discuții.

Există îndoieli dacă, în principiu, o ideologie și chiar un sistem politic, pot fi declarate, apriori, prin lege ca fiind criminale. În expunerea de motive, autorul propunerii legislative se referă ca la un precedent la procesul marilor criminali de război judecați și condamnați pentru crime de război și crime împotriva umanității de Tribunalul Militar Internațional de la Nürnberg. Acest caz nu constituie în realitate un precedent care să poată fi invocat pentru reglementarea propusă în proiect. Sentința de la Nürnberg n-a condamnat ideologia sau statul nazist, condamnarea morală a acestora decurgând implicit din hotărârea Tribunalului. **Acesta a condamnat expres ca fiind criminale anumite organe și organizații ale statului nazist (S.S., S.D., Gestapo-ul), dar nici-un membru al acestora n-a fost judecat și condamnat pentru simpla lui apartenență la vreuna din acestea, ci numai dacă, personal sau în grup, a săvârșit fapte care constituiau infracțiuni potrivit unor reglementări internaționale sau potrivit legii sale naționale**. De asemenea, marii criminali de război n-au fost condamnați pentru ideologia lor sau pentru caracterul statului nazist, ci pentru că în calitatea lor de conducători ai acestui stat au început războiul și l-au purtat cu mijloace inumane, interzise prin reglementări și cutume internaționale. În context, credem că un proces similar al ideologiei și sistemului comunist n-a avut loc din motive preponderent politice și, de aceea, nu este cazul să abordăm o analiză a acestora.

Pentru considerațiile expuse la acest punct credem că art.2 din proiect este, cel puțin în parte, susceptibil de aceleași obiecțiuni.

5. Dispozițiile art.3 alin.1 dispun că persoanele enumerate în text nu mai au dreptul să fie aleși în nici o funcție implicând "exercițiul autorității de stat, de partid, de sindicat, de asociații și de societăți economice, timp de 10 ani".

Prima observație se referă la faptul că supunerea unor categorii întregi de persoane unei decăderi din dreptul de a fi ales instituie o restrângere în exercitarea unui drept recunoscut de Constituție, contravenind și prevederii art.16 alin.1 potrivit căruia cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări. Dreptul de a fi ales se exercită în condițiile prevăzute de art.35 din Constituție care nu se referă la o anumită conduită politică

anterioară a cetățeanului, și poate fi restrâns numai în condițiile art.49 din Constituție.

Dreptul de a fi ales, ca și dreptul de a alege și alte drepturi garantate cetățeanului, poate fi interzis în cazul săvârșirii unor infracțiuni, pentru care legea prevede și instanța aplică pedeapsa complementară a interzicerii unor drepturi. Demonstrația autorului propunerii legislative în Expunerea de motive, în sensul că "îi iartă pe presupușii vinovați de pedeapsa închisorii", deoarece "proiectul nu urmărește răzbunarea" și că ar fi suficientă pedeapsa complementară, este și lipsită de suport juridic și inexactă, deoarece potrivit legii penale, pedepsele complementare nu pot fi aplicate decât dacă se aplică pedeapsa principală prevăzută de legea penală, iar problema răzbunării subzistă, schimbându-și în intenția inițiatorului proiectului, doar forma de manifestare. **Prin urmare, decăderea dintr-un asemenea drept nu poate fi impusă prin lege și în mod global, ci numai prin hotărâre judecătorească și în mod individual.**

A doua observație privește numărul exagerat de mare al persoanelor care ar urma să cadă sub incidența legii. Dacă numai colaboratorii fostei Securități erau estimați recent la 400.000 persoane, amplificarea cifrei cu celelalte categorii de persoane, de la cei care au avut funcția de bază salariată în structuri ca UTC sau Organizația Pionierilor, la cei care au absolvit învățământul de partid și sindical, la ofițeri politici din Armata Română, la activiștii din presă, radio, televiziune care au colaborat cu partidul și Securitatea, când însuși partidul și Securitatea erau Statul, este de natură să concentreze atenția și efortul națiunii, pentru o lungă perioadă de timp, în urmărirea, judecarea și sancționarea quasi-totalității populației țării. În context relevăm și labilitatea unor termeni, expresii sau formulări, care prin interpretare ar putea fi sursa unor măsuri arbitrare sau, în orice caz nejustificate, cum sunt "nomenclatura" sau "responsabili și activiști în domeniul cultului personalității".

A treia observație are în vedere caracterul incomplet al reglementării, textul neprevăzând cine și prin ce procedură stabilește caracterul organelor menționate în art.1 și dacă cei vizați sunt pasibili de sancțiunea prevăzută. Ducând ideea mai departe, credem că trebuie să ne întrebăm cât timp ar urma să fie activă o astfel de reglementare punitivă și dacă, în afara atingerii scopului, ca eventual anumite persoane să execute pedepse în închisori, ea ar avea și aptitudinea

socio-morală de a contribui la dezideratul major al unei stabilități normale a relațiilor sociale, ca să nu mai vorbim de dezideratul deseori afirmat al reconcilierii naționale.

6. Caracterul lacunar al reglementării este pregnant și în alin.2 al art.3 care prevede că toți cei vizați sunt obligați la reparații morale și materiale în cazul solicitării acestora, **fără a se preciza prin ce act se vor acorda reparațiile și, mai ales, cine pot fi solicitanții**. În această ordine de idei, proiectul pare a institui o **răspundere obiectivă**, dedusă exclusiv din faptul că persoanele răspunzătoare au fost adepte ale ideologiei comuniste, **fie că au săvârșit sau nu vreun act reprobabil sancționat ca atare prin lege în momentul comiterii lui**. Ori, după cum este cunoscut, dreptul românesc n-a reglementat în nici o formă de răspundere juridică un astfel de caracter obiectiv al răspunderii, fiind totdeauna necesar să se demonstreze existența unei vinovății în săvârșirea faptei antisociale.

În absența unor astfel de precizări, proiectul lasă loc concluziei că oricine poate solicita oricăruia din cei vizați în alin.1 astfel de reparații morale și materiale chiar dacă părțile nu s-au cunoscut și nici nu s-au întâlnit vreodată. Este limpede că prin lege nu poate fi promovată o astfel de concepție.

7. În art.4 din proiect sunt prevăzute soluții în dezacord cu dispozițiile legale privind căile de atac și instituția reabilitării. Revizuirea și recursul în anulare sunt căi de atac extraordinare, cu reglementări și soluții juridice proprii și, prin urmare, nu pot fi confundate. Deci textul nu poate stabili că procesele politice și religioase "vor fi revizuite prin declararea recursului în anulare". În ce privește reabilitarea trebuie spus că înțelesul și conținutul juridic al acesteia sunt diferite de cele ale termenului folosit în vorbirea curentă. În înțeles juridic, reabilitarea are în vedere înlăturarea unor consecințe, cum este îngrădirea exercitării unor drepturi, de către persoana care a fost condamnată și a executat o pedeapsă pentru săvârșirea cu vinovăție a unei fapte penale. **Victimele la care se referă textul din proiect sunt însă persoane care, chiar dacă au fost condamnate în procesele politice sau religioase, nu au săvârșit fapte cu vinovăție și, pe cale de consecință, soluția logică în asemenea cazuri este achitarea lor pentru inexistența faptelor.** Reabilitarea lor ar atesta dimpotrivă, că au săvârșit faptele și că bine s-a stabilit vinovăția lor, dar consecințele condamnării ar putea fi

ridicate deoarece pot face dovada că, după executarea sancțiunilor, s-au îndreptat și au acum un comportament social corect. Este mai mult ca sigur că nu în acest mod a gândit autorul propunerii legislative inserând în proiect dispozițiile din art.4.

8. În lumina celor de mai sus, dispozițiile din art.5 și 6 (evident, nu 7, cum greșit este numerotat ultimul text din proiect), nu au obiect, deoarece nu rezultă în ce mod ar putea fi nerespectate sau încălcate prevederile legii și de către cine (art.5), iar abrogarea tuturor dispozițiilor contrare celor din proiect ar crea un gol legislativ, dat fiind că prevederile acestuia fiind aproape toate greșite din punct de vedere juridic, ar impune renunțarea la multiple dispoziții legale a căror funcționalitate, în alte materii decât aceea la care se referă proiectul, este necesară și corectă.

x

x x

Având în vedere caracterul complex al proiectului și, mai ales, rezonanța și implicațiile politice și sociale a prevederilor sale în cazul în care s-ar adopta o astfel de lege, Consiliul Legislativ a apreciat că ar fi oportun să apeleze la o consultanță neutră și obiectivă astfel că, prin intermediul reprezentanței din București a Asociației Baroului American (ABA) a solicitat opiniile unor reputați juriști americani. După o analiză exigentă și aprofundată a proiectului, un număr considerabil de profesioniști în domeniul legislativ confirmă și completează concluziile prezentate mai sus, prezentând numeroase argumente pertinente atât de ordin juridic, cât și politic, istoric și de drept comparat. Aproape în unanimitate aceștia au dezavuat proiectul, formulând opinii tranșante, dintre care, spre exemplificare, citățm:

- "Proiectul de Lege pare a fi un pas mare înapoi pentru o țară care dorește să îmbrățișeze principiile democrației și să sprijine drepturile cetățenilor. În esență, legea propusă reface același tip de rău pe care dorește să-l sancționeze."
- "Nu sunt de părere că o lege care definește comportamentul politic drept infracțiune poate fi constituțională."
- "În loc să protejeze România de tiranie și opresiune și să promoveze reconcilierea, Proiectul de Lege - în cazul în care va fi aprobat - va încălca puternic principalele libertăți

individuale. Constituția României precum și numeroasele Convenții asupra drepturilor omului și va duce în final la o "vânătoare de vrăjitoare".

- "Așa cum nu poate fi negat faptul că poporul român a îndurat multe greutăți și persecuții în timpul regimului comunist timp de aproape o jumătate de secol și că se manifestă o tendință normală de pedepsire a vinovaților pentru suferințele îndurate, tot așa nu poate fi negat faptul că Legea propusă subminează conceptele fundamentale ale democrației ...".

PREȘEDINTE

Valer DORNEANU

București
Nr. 360 20.05.98