



GUVERNUL ROMÂNIEI  
PRIMUL – MINISTRU

279 / D.P.S.G.  
14022014

724 / 25.02.2014

**Domnule președinte,**

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

## **PUNCT DE VEDERE**

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 31/2002 privind interzicerea organizațiilor și simbolurilor cu caracter fascist, rasist sau xenofob și a promovării cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni contra păcii și omenirii*”, inițiată de domnul senator PNL Crin Antonescu și de domnii deputați PNL Andrei Gerea și George Scutaru (Bp. 663/2013).

### **I. Principalele reglementări**

Inițiativa legislativă reglementează *completarea și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 31/2002 privind interzicerea organizațiilor și simbolurilor cu caracter fascist, rasist sau xenofob și a promovării cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni contra păcii și omenirii*, propunând, în principal, următoarele:

- interzicerea și a faptelor și nu doar a organizațiilor, simbolurilor cu caracter fascist, rasist sau xenofob (art. 1);
- includerea între faptele, simbolurile și organizațiile interzise și a

celor cu caracter legionar (art. 1);

- completarea art. 2 cu o nouă literă, lit. d<sup>1</sup>), cu următorul conținut:

„d<sup>1</sup>) prin Holocaust pe teritoriul României se înțelege persecuția sistematică și anihilarea evreilor sprijinită de autoritățile și instituțiile statului român în teritoriile administrate de acestea în perioada 1940-1944”;

- majorarea limitei maxime a pedepsei cu închisoarea (de la 10 ani la 15 ani) în cazul infracțiunilor prevăzute la art. 3 alin. (1);

- introducerea unui nou articol, art. 7<sup>1</sup>, prin care se stabilește răspunderea penală a persoanei juridice pentru săvârșirea următoarelor fapte:

a) utilizarea în public a simbolurilor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe;

b) promovarea în public a cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni contra păcii și omenirii sau desfășurarea în public a unei activități, temporare sau permanente în scopul promovării ideilor, concepțiilor sau doctrinelor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe.

## II. Propuneri și observații

1. Cu privire la propunerea de modificare a **titlului** în sensul includerii sintagmei: “*combaterea infracțiunilor*”, precizăm că, potrivit normelor de tehnică legislativă, titlurile trebuie să cuprindă referiri la fenomenele pe care actele normative doresc să le combată și nu la combaterea infracțiunilor în general. Astfel, titlurile actelor normative fac referire la prevenirea și combaterea corupției, evaziunii, criminalității, actelor de terorism, traficului de persoane etc. Prin urmare, fie se precizează în titlu care anume fenomen se dorește a se combate, fie, dacă acesta este prea complex pentru a putea fi cuprins sintetic în titlu, se poate renunța la completarea titlului, nefiind necesară, pentru atingerea scopurilor actului normativ, și cuprinderea expresă a fenomenului dorit a se combate în chiar titlul actului normativ.

2. Cu privire la introducerea în conținutul infracțiunilor cuprinse în acest act normativ, a ipotezelor privind mișcarea legionară, precum și a definiției “*Holocaustului pe teritoriul României*” (art. I pct. 3 și 4), precizăm următoarele:

Se impune consolidarea argumentelor pentru care se formulează propunerile din inițiativa legislativă, deoarece față de considerentele cuprinse în Expunerea de motive formulăm următoarele observații:

a) Prevederile art. 3 din *Legea nr. 51/1991 privind securitatea națională a României, cu modificările și completările ulterioare* – care definește amenințările la adresa securității naționale a României, între acestea regăsindu-se și faptele de „*inițiere, organizare, săvârșire sau sprijinire în orice mod a acțiunilor totalitariste sau extremiste de origine comunistă, fascistă, legionară sau de orice altă natură, rasiste, antisemite, revizioniste, separatiste care pot pune în pericol sub orice formă unitatea și integritatea teritorială a României, precum și incitarea la fapte ce pot periclita ordinea statului de drept*” constituie temei pentru desfășurarea unor activități de culegere de informații, în condițiile legii, iar calificarea acestor fapte ca fiind amenințări la adresa securității naționale nu le conferă și caracterul de infracțiuni. Infracțiunile la adresa siguranței/securității statului sunt reglementate de Codul penal și legislația specială (*Legea nr. 535/2004 privind prevenirea și combaterea terorismului*, în primul rând, dar și alte acte normative).

De asemenea, includerea unor activități sau mișcări în sfera amenințărilor la adresa securității naționale nu determină calificarea, *per se*, a acestor fapte ca fiind infracțiuni. Dacă s-ar adopta acest raționament ar trebui, pentru identitate de rațiune, să fie incriminate și acțiunile de origine comunistă, menționate și acestea în enumerarea de la art. 3 din *Legea nr. 51/1991*<sup>1</sup>.

b) În ceea ce privește al doilea argument cuprins în *Expunerea de motive*, și anume invocarea unei decizii a Secției I-a Civilă a Înaltei Curți de Casație și Justiție<sup>2</sup>, ca reglementare care “*statuează specificul legionarismului ca parte din familia mișcărilor fasciste*”, precizăm că această decizie nu are caracter de reglementare.

---

<sup>1</sup> Menționăm în context și faptul că România a fost deja condamnată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului pentru încălcarea art. 11 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului în cauza *Partidul Comuniștilor (Nepecești) și Ungureanu împotriva României*<sup>1</sup> ca urmare a refuzului de a înregistra un partid comunist. În motivarea CEDO s-a reținut că „una dintre principalele caracteristici ale democrației rezidă în posibilitatea pe care o oferă de a dezbate prin dialog și fără recurgere la violență problemele ridicate de diferite curente politice de opinie și aceasta chiar dacă deranjează sau îngrijorează. Într-adevăr, democrația se bazează pe libertatea de exprimare. În această privință, o formațiune politică ce respectă principiile fundamentale ale democrației (paragraful 46 anterior) nu poate îngrijora pentru simplul fapt că a criticat ordinea constituțională și juridică a țării și că dorește să o dezbată public pe scena politică (vezi, *mutatis mutandis*, Cauza *Partidul Comunist Unit din Turcia și alții*, paragraful 57). Or, în speță, instanțele interne nu au arătat în nici un fel prin ce anume programul și statutul PCN erau contrare principiilor fundamentale ale democrației” PCN c. România - § 55

<sup>2</sup> Decizia nr. 1.709 din 9 martie 2012, adoptată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția I Civilă, în care se afirmă că „mișcarea legionară a fost, în esență, o organizație de tip paramilitar terorist, de orientare naționalist fascistă, cu caracter mistic religios, violent anticomunist, dar, printre altele, și antisemit.

Se remarcă, totodată, faptul că introducerea unei definiții a *Holocaustului pe teritoriul României* are drept consecință, în plan juridic, limitarea acestei noțiuni, față de conținutul Holocaustului, reflectat deja în lit. d) a art. 2 din Ordonanță<sup>3</sup>. De asemenea, prin introducerea unei astfel de definiții se realizează o diferențiere între Holocaust și Holocaust pe teritoriul României, deoarece, dacă Holocaustul a fost definit ca o persecuție sistematică atât față de evrei cât și față de populația rromă, definiția propusă pentru Holocaustul pe teritoriul României, constă în „*persecuția sistematică și anihilarea evreilor sprijinită de autoritățile și instituțiile statului român în teritoriile administrate de acestea în perioada 1940-1944*”, fără a se mai preciza dacă acesta a cuprins sau nu populația rromă.

3. Precizăm, în context, faptul că prevederile legale cuprinse în legislația națională răspund instrumentelor juridice internaționale în materia rasismului și xenofobiei, fie că acestea sunt emise de către Organizația Națiunilor Unite (amintim, în acest sens, *Declarația Universală a Drepturilor Omului, Declarația Națiunilor Unite privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială, din 20 noiembrie 1963, adoptată prin Rezoluția 1904 (XVIII) a Adunării Generale, Convenția internațională pentru eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială, adoptată de Adunarea Generală a Națiunilor Unite la 21 decembrie 1965*), Consiliul Europei (*Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Protocolul nr. 12 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Roma, 4 noiembrie 2000, Rezoluția Res(2002)8 privind Statutul Comisiei Europene împotriva Rasismului și Intoleranței, Protocolul adițional la Convenția Consiliului Europei privind criminalitatea informatică referitor la incriminarea actelor de natură rasistă și xenofobă săvârșite prin intermediul sistemelor informatice, Strasbourg, 30 ianuarie 2003*) și de către Uniunea Europeană (*Declarația împotriva rasismului și xenofobiei - 86/C 158/01, Acțiunea comună 96/443/JAI a Consiliului din 15 iulie 1996 privind măsurile pentru combaterea rasismului și a xenofobiei, Decizia-cadru 2008/913/JAI a Consiliului din 28 noiembrie 2008 privind combaterea*

---

<sup>3</sup> Aceasta reflectând definițiile acceptate la nivel internațional. A se vedea în acest sens și studiile publicate de Muzeul Memorial al Holocaustului (Washington, SUA), de „*The Simon Wiesenthal Center*” (Los Angeles, California, SUA) și „*Holocaust Memorial Center*” (Michigan, SUA).

*anumitor forme și expresii ale rasismului și xenofobiei prin intermediul dreptului penal).*

4. În ceea ce privește modificarea textului **art. 4 alin.(3)** din ordonanță (art. I pct. 6) privind situația în care fapta nu constituie infracțiune, fără a nega necesitatea completării acestei ipoteze, apreciem că textul propus nu este, însă, suficient de previzibil.

5. În ceea ce privește propunerile formulate la **art. 6** din ordonanță (art. I pct. 8), având în vedere faptul că Parlamentul, în contextul noului Cod penal, a adoptat texte care răspund, în opinia noastră, într-o manieră mai cuprinzătoare chiar la ipotezele avute în vedere, propunem preluarea acestora în următorul conținut:

*„Art. 6 - (1) Negarea, contestarea, aprobarea, justificarea sau minimalizarea în mod evident, prin orice mijloace, în public, a Holocaustului, 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 Ruanda 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 sau cu amendă.”*

*(2) Săvârșirea faptelor prevăzute la alin. (1) prin intermediul unui sistem informatic constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 5 ani.”*

6. Cu privire la includerea unor texte specifice răspunderii penale a persoanei juridice (art. I pct. 9 care introduce noul art. 7<sup>1</sup>), reamintim faptul că, prin introducerea în *Partea generală a Codului penal* a instituției răspunderii penale a persoanei juridice, aceasta devine aplicabilă pentru toate infracțiunile care sunt susceptibile a fi săvârșite de astfel de persoane, indiferent dacă acestea sunt reglementate în Codul penal sau în legi speciale, în condițiile generale cuprinse de Codul penal

și Codul de procedură penală, nefiind necesare texte distincte în legi speciale.

Astfel, potrivit art. 135 din Codul penal, persoanele juridice, cu excepția statului, răspund pentru infracțiunile săvârșite în realizarea obiectului de activitate sau în interesul ori în numele persoanei juridice, răspundere penală care nu exclude răspunderea penală a persoanei fizice care a contribuit, în orice mod, la săvârșirea aceleiași infracțiuni<sup>4</sup>. Tot Codul penal reglementează, de altfel, tipurile de pedepse, principală sau complementare, aplicate persoanei juridice, printre acestea numărându-se, în anumite condiții, și dizolvarea persoanei juridice<sup>5</sup>.

Aceasta este și rațiunea pentru care, de altfel, textele anterioare cuprinse în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002 au fost eliminate în 2006, la momentul adoptării în Parlament a Legii de modificare și completare a Codului penal, cea care introducea în sistemul penal român instituția răspunderii penale a persoanei juridice - și anume *Legea nr. 278/2006 privind Codul penal*.

Pentru aceste considerente apreciem că textele propuse în propunerea legislativă, care sunt reluări parțiale ale textelor cuprinse în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002 la data adoptării sale în 2002, nu se mai justifică la acest moment. Acestea se justificau pentru perioada 2002 - 2006 în reglementarea română, deoarece nu se introdusese încă răspunderea penală a persoanei juridice și era necesar un temei legal și o procedură care să asigure o formă de sancțiune a acestor persoane juridice. În prezent însă, având în vedere faptul că

---

<sup>4</sup> „Art. 135<sup>1</sup> - Condițiile răspunderii penale a persoanelor juridice

*Persoanele juridice, cu excepția statului, a autorităților publice și a instituțiilor publice care desfășoară o activitate ce nu poate face obiectul domeniului privat, răspund penal pentru infracțiunile săvârșite în realizarea obiectului de activitate sau în interesul ori în numele persoanei juridice, dacă fapta a fost săvârșită cu forma de vinovăție prevăzută de legea penală.*

*Răspunderea penală a persoanei juridice nu exclude răspunderea penală a persoanei fizice care a contribuit, în orice mod, la săvârșirea aceleiași infracțiuni.”*

<sup>5</sup> „ART. 136

*Pedepsele aplicabile persoanei juridice*

(1) *Pedepsele aplicabile persoanei juridice sunt principale și complementare.*

(2) *Pedeapsa principală este amenda.*

(3) *Pedepsele complementare sunt:*

a) *dizolvarea persoanei juridice;*

b) *suspendarea activității sau a uneia dintre activitățile persoanei juridice pe o durată de la 3 luni la 3 ani;*

c) *închiderea unor puncte de lucru ale persoanei juridice pe o durată de la 3 luni la 3 ani;*

d) *interzicerea de a participa la procedurile de achiziții publice pe o durată de la unu la 3 ani;*

e) *plasarea sub supraveghere judiciară;*

f) *afișarea sau publicarea hotărârii de condamnare.”*

*Din rațiuni constituționale, există și excepții de la dizolvare, după cum urmează:*

„ART. 141

*Neaplicarea dizolvării sau suspendării activității persoanei juridice*

(1) *Pedepsele complementare prevăzute în art. 136 alin. (3) lit. a) și lit. b) nu pot fi aplicate instituțiilor publice, partidelor politice, sindicatelor, patronatelor și organizațiilor religioase ori aparținând minorităților naționale, constituite potrivit legii.*

(2) *Dispozițiile alin. (1) se aplică și persoanelor juridice care își desfășoară activitatea în domeniul presei”.*

persoana juridică răspunde în mod similar persoanei fizice pentru infracțiunile săvârșite, nu mai este necesară o trimitere la Codul penal. Prin urmare propunem eliminarea textelor cuprinse la art. 7<sup>1</sup> respectiv cele corelative propuse în **Capitolul IV<sup>1</sup> - Dispoziții finale și tranzitorii (art. I pct. 11)**.

Se poate avea în vedere, însă, dacă se dorește impunerea uneia sau mai multor pedepse complementare din Codul penal, a se face aplicarea prevederilor art. 138 alin.(2) din Codul penal (în care se precizează că *“Aplicarea uneia sau mai multor pedepse complementare este obligatorie când legea prevede această pedeapsă”*) prin reglementarea unui text după cum urmează:

*“În cazul răspunderii penale a persoanei juridice pentru infracțiunile prevăzute de prezenta lege se dispune, în mod obligatoriu, și una/mai multe din următoarele pedepse complementare prevăzute de Codul penal:*

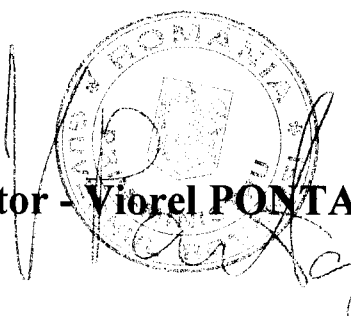
- a) dizolvarea persoanei juridice;*
- b) suspendarea activității persoanei juridice pe o durată de la 3 luni la un an sau suspendarea uneia dintre activitățile persoanei juridice în legătură cu care s-a săvârșit infracțiunea pe o durată de la 3 luni la 3 ani;*
- c) închiderea unor puncte de lucru ale persoanei juridice pe o durată de la 3 luni la 3 ani;*
- d) interzicerea de a participa la procedurile de achiziții publice pe o durată de la unu la 3 ani;*
- e) afișarea sau difuzarea hotărârii de condamnare.”*

7. Cu privire la modificarea textului cuprins în art. 12 din ordonanță (art. I pct. 10), facem precizarea că aceasta nu aduce în realitate nicio modificare a soluției legislative, sintagma actuală *„unor infracțiuni contra păcii și omenirii”*, fiind înlocuită cu *„infracțiunilor contra păcii și omenirii”*. În orice caz, trimiterea trebuie realizată la infracțiunile prevăzute de noul Cod penal la *Titlul XII - Infracțiuni de genocid, contra umanității și de război*.

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

**Având în vedere considerentele menționate, Guvernul susține adoptarea acestei inițiative legislative, sub rezerva însușirii propunerilor și observațiilor de la pct. II.**

Cu stimă,

  
**Victor - Viorel PONTA**

**Domnului senator George – Crin Laurențiu ANTONESCU**  
Președintele Senatului