



## AVIZ

### **referitor la propunerea legislativă pentru interzicerea manifestărilor și organizațiilor de tip extremist**

Analizând propunerea legislativă pentru interzicerea manifestărilor și organizațiilor de tip extremist, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.B558 din 11.09.2013,

### **CONSILIUL LEGISLATIV**

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

**Avizează negativ propunerea legislativă**, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare instituirea interdicției desfășurării pe teritoriul României a oricăror manifestări care, prin desfășurarea sau mesajele lor aduc atingere art.1 alin.(1) din Constituția României. Totodată, prin proiect este reglementată o procedură privind declararea drept indezirabilă sau, după caz, drept *persona non grata* a oricărei persoane de cetățenie străină care promovează mesaje care aduc atingere art.1 alin.(1) din Constituția României.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. Precizăm că, potrivit celor reținute de Curtea Constituțională în Decizia nr.1358/2010, încălcarea normelor de tehnică legislativă, prin instituirea acelorași reglementări în două sau mai multe acte normative, cu nerespectarea dispozițiilor art.14 - Unicitatea reglementării în materie - și ale art.16 - Evitarea paralelismelor - din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, este neconstituțională, întrucât contravine prevederilor art.1 alin.(5) din Legea fundamentală.

Din acest punct de vedere, semnalăm că soluțiile legislative cuprinse în prezentul proiect nu pot fi promovate, întrucât instituie

reglementări paralele celor existente deja în legislație, după cum urmează:

a) Interzicerea oricăror „manifestări (întruniri, tabere, conferințe, mitinguri) care prin obiectul, desfășurarea sau mesajele lor aduc atingere directă sau indirectă art.1 alin.1 din Constituția României”, prevăzută de art.1 din proiect, face obiectul art.9 din Legea nr.60/1991 privind organizarea și desfășurarea adunărilor publice, republicată.

Precizăm că, potrivit acestei din urmă norme, sunt interzise, printre altele, adunările publice prin care se urmărește:

-propagarea ideilor totalitare de natură fascistă, comunistă, rasistă, șovină sau ale oricăror organizații terorist-diversioniste, defăimarea țării și a națiunii, îndemnul la ură națională sau religioasă, incitarea la discriminare, la violență publică și la manifestări obscene, contrare bunelor moravuri;

-organizarea unei lovituri de stat sau altei acțiuni contrare siguranței naționale;

-încălcarea ordinii, siguranței sau moralității publice, a drepturilor și libertăților cetățenilor ori punerea în pericol a sănătății acestora.

De altfel, reglementarea propusă prin proiect nici nu este completă și, pe cale de consecință, nici eficientă, întrucât nu stabilește nicio sancțiune pentru nerespectarea interdicției, spre deosebire de art.26 lit.a) din Legea nr.60/1991, potrivit căruia organizarea și desfășurarea de adunări publice nedeclarate, neînregistrate sau **interzise** constituie contravenție.

b) Procedura declarării străinilor drept indezirabili este reglementată în cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.194/2002 privind regimul străinilor în România, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Potrivit art.85 alin.(1) din acest act normativ, declararea ca indezirabil este o măsură care se dispune împotriva unui străin care a desfășurat, desfășoară ori există indicii temeinice că intenționează să desfășoare **activități de natură să pună în pericol securitatea națională** sau ordinea publică. Menționăm că, potrivit art.3 lit.a), b) h) și l) din Legea nr.51/1991 privind siguranța națională a României, constituie **amenințări la adresa siguranței naționale a României**:

-planurile și acțiunile care vizează suprimarea sau știrbirea suveranității, unității, independenței sau indivizibilității statului român;

-acțiunile care au ca scop, direct sau indirect, provocarea de război contra țării sau de război civil, înlesnirea ocupației militare

străine, aservirea față de o putere străină ori ajutorarea unei puteri sau organizații străine de a săvârși oricare din aceste fapte;

-inițierea, organizarea, săvârșirea sau sprijinirea în orice mod a acțiunilor totalitariste sau extremiste de sorginte comunistă, fascistă, legionară sau de orice altă natură, rasiste, antisemite, revizioniste, separatiste care pot pune în pericol sub orice formă unitatea și integritatea teritorială a României, precum și incitarea la fapte ce pot periclita ordinea statului de drept;

-inițierea sau constituirea de organizații sau grupări ori aderarea sau sprijinirea sub orice formă a acestora, în scopul desfășurării vreuneia din activitățile enumerate mai sus, precum și desfășurarea în secret de asemenea activități de către organizații sau grupări constituite potrivit legii.

Prin urmare, ipoteza avută în vedere de **art.2 alin.(1)** din proiect este deja prevăzută drept motiv pentru declararea drept indezirabili a străinilor în cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.194/2002.

Mai mult decât atât, dispozițiile din acest din urmă act normativ au o sferă de aplicabilitate mai largă, întrucât sunt incidente și în ceea ce privește apatrizii, nu doar persoanele cu cetățenie străină, avute în vedere de art.2 din proiect.

În ceea ce privește procedura aplicabilă, precizăm că normele din cuprinsul art.2 alin.(2) și (3) din proiect sunt, în linii mari, asemănătoare celor prevăzute de art.85 și 86 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.194/2002, astfel că instituirea unei proceduri distincte printr-un alt act normativ doar pentru unele dintre cazurile de declarare a străinilor drept indezirabili nu se justifică.

c) În ceea ce privește norma prevăzută la **art.2 alin.(5)**, precizăm că declararea drept *persona non grata* a șefului sau a oricărui alt membru al personalului diplomatic al misiunilor diplomatice este o problemă de drept internațional, reglementată în cuprinsul Convenției cu privire la relațiile diplomatice, încheiată la Viena la 18 aprilie 1961, ratificată prin Decretul nr.566/1968. În ceea ce privește funcționarii consulari, această posibilitate este reglementată în cuprinsul Convenției de la Viena cu privire la relațiile consulare, încheiată la 24 aprilie 1963, la care România a aderat prin Decretul nr.481/1971, precum și în majoritatea convențiilor consulare bilaterale încheiate de România cu alte state.

Așa cum s-a subliniat în doctrină, motivele pentru care un agent diplomatic poate deveni *non grata* sunt dintre cele mai diferite,

determinant fiind interesul statului acreditat<sup>1</sup>. Oportunitatea aplicării acestei măsuri se apreciază de la caz la caz, avându-se în vedere toate aspectele complexe ale relațiilor dintre state, nefiind deci indicat să fie reglementată în mod rigid, printr-o dispoziție expresă a legii. În literatura de specialitate<sup>2</sup> s-a precizat astfel că, „date fiind consecințele care se pot produce în lanț, în practică se observă o deosebită grijă în recurgerea la asemenea acte, căutând să se facă uz la ele numai în situații de o anumită gravitate și după ce a fost analizat gradul în care interesele proprii vor fi afectate în cazul măsurilor de retorsiune la care statele se expun”.

d) Referitor la norma din **art.3**, precizăm că semnificația noțiunii de „interzicere pe teritoriul statului român” a unor categorii de persoane juridice nu rezultă cu claritate din redactarea propusă. Precizăm însă că, pentru a-și putea desfășura activitatea pe teritoriul României, persoanele juridice străine trebuie recunoscute, în condițiile reglementate de art.2582 din Codul civil. Astfel, dacă persoanele juridice străine cu scop lucrativ, valabil constituite în statul a cărui naționalitate o au, sunt recunoscute de plin drept în România (art.2582 alin.(1) din Codul civil), persoanele juridice străine fără scop lucrativ (care par a fi avute în vedere de **art.3** din proiect), sunt recunoscute numai după parcurgerea procedurii prevăzute de art.2582 alin.(2) - (4) din Codul civil. Menționăm că, potrivit legii, una dintre condițiile pentru recunoașterea persoanelor juridice străine fără scop lucrativ este aceea ca scopurile statutare pe care le urmăresc să nu contravină ordinii sociale și economice din România. Prin urmare, instituirea interdicției prevăzută de **art.3** din proiect reprezintă o reglementare paralelă celei existente deja în Codul civil.

Întrucât ipotezele juridice vizate de propunerea legislativă sunt deja reglementate prin alte acte normative, având în vedere jurisprudența în domeniu a Curții Constituționale, aceasta nu poate fi promovată în forma propusă.

  
**PRESEDINTE**  
dr. Dragoș ILIESCU

București

Nr. 1048 / 27.09.2013

<sup>1</sup> Ion M. Anghel, *Drept diplomatic și consular*, Ediția a II-a, revăzută și adăugită, vol.I, Ed.Lumina Lex, București, 2002, p.208 și 209.

<sup>2</sup> Ion M. Anghel, *op.cit*, vol.II, p.780.