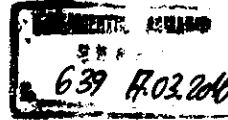




GVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU



393
04.03.2016

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 interzicerea organizațiilor politice cu caracter comunist*”, inițiată de domnul senator PSD Ilieșiu Sorin împreună cu un grup de parlamentari UNPR, PSD (Bp. 460/2015).

I. Principalele reglementări

Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare interzicerea organizațiilor politice cu caracter comunist, în scopul prevenirii reinstaurării în România a regimului totalitar comunist care a funcționat în țara noastră între anii 1945 și 1989, acesta fiind considerat, potrivit Expunerii de motive, un regim antiromânesc, nelegitim, criminal, totalitar, dictatorial, terorist și nedemocratic.

Totodată se propune pedeapsa cu închisoarea pentru aderarea, sprijinirea sub orice formă și constituirea unei organizații politice cu caracter comunist.

II. Observații

1. Dispozițiile cuprinse în **art. 1** al propunerii legislative cuprind două ingerințe asupra a două drepturi fundamentale și anume, limitarea dreptului la liberă exprimare precum și limitarea dreptului la liberă asociere al cetățenilor români, precum și al cetățenilor străini, care doresc să se implice într-o organizație politică comunistă cu sediul în România.

Dreptul la liberă asociere este definit la nivel național în art.40. alin.(1) din Constituția României, republicată, astfel: *„Cetățenii se pot asocia liber în partidele politice, în sindicate, în patronate și în alte forme de asociere”*.

Conform art.10 alin.(1) al Convenției Europene a Drepturilor Omului¹ *„Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept include libertatea de opinie și libertatea de a primi sau a comunica informații ori idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere”*.

Potrivit alin.(2) al aceluiași articol, limitările de orice natură ale dreptului la liberă exprimare pot fi impuse numai în condițiile în care *„constituie măsuri necesare pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății sau a moralei, protecția reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea informațiilor confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești ”*.

Totodată, art.11 alin.(1) al Convenției Drepturilor Omului prevede că *„orice persoană are dreptul la libertate de întrunire pașnică și la libertatea de asociere, inclusiv dreptul de a constitui cu alții sindicate și de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale”*.

2. Înființarea, funcționarea și manifestarea partidelor politice pe scena politică este considerată de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului ca având un rol esențial al unui regim democratic, acestea beneficiind de protecția libertății de asociere și a libertății de exprimare garantate de Convenția Europeană a Drepturilor Omului și a libertăților fundamentale. Astfel în jurisprudența sa, Curtea Europeană a considerat de o manieră constantă că *„un partid politic poate promova o schimbare în legislație sau structurile juridice și constituționale ale statului, cu două condiții: în primul rând, mijloacele utilizate în acest scop trebuie să fie compatibile în sine cu principiile democratice fundamentale. Rezultă, în mod necesar, că un partid politic ai cărui lideri incită la violență sau promovează o politică ce nu respectă*

¹ Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, ratificată prin Legea nr.30/1994 privind ratificarea Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și a protocoalelor adiționale la această convenție

democrația sau care are ca scop distrugerea democrației și încălcarea drepturilor și libertăților recunoscute în cadrul unei democrații, nu pot invoca protecția Convenției împotriva sancțiunilor impuse pentru aceste motive [...]”.

În ceea ce privește jurisprudența Curții în cauze introduse împotriva României, în hotărârea pronunțată în cauza *Partidul Comuniștilor (Nepeceriști) și Ungureanu împotriva României* (cererea nr.46626/99, hotărârea din 3 februarie 2005), instanța europeană a constatat încălcarea art. 11 din Convenție (libertatea de întrunire și de asociere), speța având ca obiect respingerea cererii reclamanților de înregistrare a Partidului Comuniștilor (Nepeceriști) ca partid politic, luată înaintea ca acesta să înceapă desfășurarea activității.

Astfel, Curtea de la Strasbourg a remarcat faptul că instanțele naționale și-au întemeiat respingerea cererii reclamanților exclusiv pe examinarea conformității statutului și programului politic al PCN cu dispozițiile *Decretului-lege nr.8/1989 privind înregistrarea și funcționarea partidelor politice și organizațiilor obștești în România*, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.9 din 31 decembrie 1989², formațiunea politică respectivă neavând activitate politică înaintea cererii de înregistrare. CEDO a statuat următoarele:

„Curtea observă că, respingând cererea de înregistrare a PCN, Curtea de Apel București a confirmat, (...) raționamentul Tribunalului Municipiului București, care statuase că PCN dorea să câștige putere politică, în vederea instaurării unui stat uman bazat pe o doctrină comunistă, ceea ce înseamnă, conform acestuia, că reclamanții considerau ordinea constituțională și juridică instaurată în 1989 drept inumană și nefundamentată pe o democrație reală. În consecință, instanțele interne au hotărât că PCN nu respectă prevederile art.2 alin.(3) și (4) din Decretul-lege nr.8/1989. Din lectura combinată a hotărârilor rezultă că reclamanților li se reproșa că obiectivele PCN nu respectă suveranitatea țării, și în special, că mijloacele de punere în aplicare a obiectivelor nu sunt conforme cu ordinea constituțională și juridică a României”.

Analizând statutul și programul politic al PCN, Curtea observă că textele insistă asupra respectului suveranității naționale, integrității teritoriale și ordinii juridice și constituționale a țării, ca și asupra principiilor democrației, printre care pluralismul politic, sufragiul universal și libera participare la viața politică. Ea notează, de asemenea, că acestea nu cuprind niciun pasaj care ar putea fi considerat chemare la violență, la revoltă sau la orice altă formă de respingere a principiilor democratice, ceea ce este un element esențial ce trebuie luat în considerare, sau la „dictatura proletariatului”. Curtea notează că programul politic și statutul PCN cuprindeau într-adevăr pasaje care criticau atât abuzurile fostului partid

² Abrogat prin Legea partidelor politice nr.27 din 26 aprilie 1996 abrogată prin Legea partidelor politice nr.14/2003

1
2
comunist înainte 1989, de care se distanțează, inclusiv prin titulatura sa, cât și politica dusă după 1989.

Conform Curții, una dintre principalele caracteristici ale democrației rezidă în posibilitatea pe care o oferă de a dezbate prin dialog și fără recurgere la violență problemele ridicate de diferite curente politice de opinie și aceasta chiar dacă deranjează sau îngrijorează. Într-adevăr, democrația se bazează pe libertatea de exprimare. În această privință, o formațiune politică ce respectă principiile fundamentale ale democrației(...) nu poate îngrijora pentru simplu fapt că a criticat ordinea constituțională și juridică a țării și că dorește să o dezbată public pe scena politică.(...)Or, în speță, instanțele interne nu au arătat în niciun fel prin ce anume programul și statutul PCN erau contrare principiilor fundamentale ale democrației. În această privință, Curtea nu poate admite argumentul Guvernului, conform căruia România nu poate accepta ca apariția unui partid comunist să facă obiectul unei dezbateri democratice.

Desigur, experiența politică a statelor contractante a arătat că, în trecut, partidele politice cu scopuri contrare principiilor fundamentale ale democrației nu le-au dezvăluit în textele oficiale înainte de a prelua puterea. Nu se poate exclude că programul politic al unui partid ascunde obiective și intenții diferite de cele afișate public. Pentru a ajunge la o asemenea concluzie, trebuie comparat conținutul programului cu actele și luările de poziție ale membrilor și conducătorilor partidului respectiv(...)Or, în speță, programul PCN nu putea fi în niciun fel dezmințit de acțiuni concrete, întrucât cererea de înregistrare fusese respinsă, iar partidul n-a avut practic timp să le aplice (...).

Curtea este, de asemenea, dispusă să ia în considerare contextul istoric al cazurilor ce îi sunt supuse spre examinare, anume, în speță, experiența de comunist totalitar a României înainte de 1989. Cu toate acestea, ea observă că doar acest context nu poate justifica necesitatea ingerinței, cu atât mai mult cu cât partide comuniste cu ideologie marxistă există în câteva țări semnatare ale Convenției. Curtea observă așadar, că toate criteriile ce definesc „nevoia socială imperioasă” (...) nu sunt reunite în speță: instanțele nu au probat că programul politic al reclamanților era incompatibil cu o „societate democratică” și cu atât mai puțin existența unei amenințări rezonabile iminente la adresa democrației ”.

Curtea de la Strasbourg a constatat, prin urmare, că România a încălcat libertatea de asociere a reclamanților, prevăzută la art.11 din Convenție, întrucât „o măsură atât de radicală ca respingerea cererii reclamanților de înregistrare a PCN ca partid politic, luată înainte chiar ca acesta să înceapă desfășurarea activităților, este disproporționată cu scopul propus și în consecință, nu este necesară într-o societate democratică”.

3. În Decizia nr 820/2010³, Curtea Constituțională a reținut că „(...) în Cauza Partidul Comuniștilor (Nepeceriști) și Ungureanu contra României, 2005, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a considerat că nici contextul istoric, nici experiența totalitaristă trăită în România până în 1989 nu justifică necesitatea unei ingerințe de genul interzicerii înscrierii unui partid pe motiv că va promova doctrina comunistă, de vreme ce aceste partide există în mai multe state semnatare ale Convenției europene, iar democrația se clădește pe pluralism politic”.

În acest condiții, opinăm că nu poate fi susținută incriminarea constituirii unei organizații politice la care deja Curtea Europeană a Drepturilor Omului s-a pronunțat în sensul că interzicerea ei reprezintă o ingerință nejustificată în drepturile reglementate de convenție, astfel că nu pot fi susținute nici incriminările prevăzute la alineatele (2)-(4) ale art.2 din propunerea legislativă.

4. În privința soluției propuse, precizăm că, în conformitate cu dispozițiile art. 3 alin.(1) și (2) din Legea partidelor politice nr.14/2003, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

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

(2) Sunt interzise partidele politice care, prin statutul, programele, propaganda de idei ori prin alte activități pe care le organizează, încalcă prevederile art.30 alin.(7), art.40 alin.(2) sau (4) din Constituția României, republicată”.

Conform prevederilor art.40 alin.(2) din Constituția României, republicată:

„(2) Partidele sau organizațiile care, prin scopurile ori prin activitatea lor, militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept a suveranității, a integrității sau a independenței României sunt neconstituționale”.

Totodată, prin prevederile Capitolului IV (art.18-26) din Legea partidelor politice nr.14/2003, este reglementată procedura de înregistrare a partidelor politice, la Tribunalul București.

Tribunalul examinează cererea de înregistrare a partidului politic în ședința publică, cu participarea reprezentantului Ministerului Public, iar împotriva deciziei Tribunalului București se poate face apel la Curtea de Apel București, decizia Curții de Apel fiind definitivă.

³ Decizia Curții Constituționale nr.820/2010 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii lustratiei, privind limitarea temporară a accesului la unele funcții și demnități publice pentru persoanele care au făcut parte din structurile de putere și din aparatul represiv al regimului comunist în perioada 6 martie 1945-22decembrie 1989, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.420 din 23 iunie 2010.

Prin urmare apreciem că, soluția legislativă propusă instituie un paralelism legislativ în raport cu dispozițiile art.3 alin.(1) și (2) din Legea nr.14/2003, contrar prevederilor art.16 din *Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare.*

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate la pct. II, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative**

Cu stimă,



Dacian Julien CIOLOȘ

**Domnului senator Călin-Constantin-Anton Popescu-Tăriceanu
Președintele Senatului**