



PRIM MINISTRU

Domnule președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la *proiectul de lege privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea antițigănistului*, provenit dintr-o propunere legislativă inițiată de domnul deputat aparținând Minorităților Naționale Daniel Vasile și un grup de deputați PSD, USR, PMP, UDMR, ALDE, Minorități Naționale (Bp.418/2019, Plx. 648/2019).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare stabilirea unor măsuri pentru prevenirea și combaterea antițigănistului, în acest scop incriminându-se anumite fapte în materie.

II. Observații

1. Normele propuse în prezenta propunere legislativă sunt de natură a aduce atingere normelor constituționale prevăzute la art. 16 alin. (1) din *Constituția României, republicată*, în principiu, din perspectiva faptului că se

urmărește reglementarea unor măsuri speciale, în scopul combaterii unor comportamente rasiale, doar pentru o anumită minoritate a statului român, și anume pentru romi, creând, astfel, premisele existenței unei populații speciale, diferită de celelalte populații conlocuitoare majoritare, căreia trebuie să i se aplice un tratament juridic distinct.

În susținerea celor mai sus precizate, menționăm faptul că, la nivelul Uniunii Europene, legislația prevede expres faptul că este interzisă discriminarea de orice fel, și anume cea bazată pe motive precum sexul, rasa, culoarea, originea etnică sau socială, caracteristicile genetice, limba, religia sau convingerile, opiniile politice sau de orice altă natură, apartenența la o minoritate națională, averea, nașterea, un handicap, vârsta sau orientarea sexuală.

În cuprinsul actelor cu caracter normativ emise la nivelul Uniunii Europene cu privire la discriminarea directă și indirectă, hărțuirea bazată pe discriminare, precum și cele care vizează aplicarea principiului egalității de tratament și a eliminării oricărei forme de discriminare, nu regăsim referiri la o etnie sau o rasă anume, textul juridic nu enumeră și nu exemplifică în acest sens, tocmai pentru a nu crea discriminare, prin eliminarea altora, și pentru a nu crea interpretări diferite a textului în procesul de transpunere al directivelor în legislația statelor membre,

În acest sens, exemplificăm cu:

- *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 (Decizia-cadru)*, care a fost transpusă în legislația internă integral, nu cuprinde sintagma antițigănist. Dispozițiile art. 1 al *Deciziei-cadru* prevăd următoarele:

”(1) Fiecare stat membru ia măsurile necesare pentru a se asigura că faptele menționate în continuare, săvârșite cu intenție, sunt pedepsibile:

(a) instigarea publică la violență sau la ură împotriva unui grup de persoane sau a unui membru al unui astfel de grup definit pe criterii de rasă, culoare, religie, descendență sau origine națională sau etnică”;

- *Directiva 2012/29/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2012 de stabilire a unor norme minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/220/JAI a Consiliului (Directiva)*, care a fost transpusă integral în legislația internă, la art. 1 alin. (1) prevede că:

„(1) Scopul prezentei directive este de a garanta faptul că victimele criminalității beneficiază de informații, de sprijin și protecție adecvate și sunt în măsură să participe în procedurile penale. Statele membre garantează faptul că victimele sunt recunoscute și tratate cu respect, atenție și profesionalism și de o manieră individualizată și nediscriminatorie, în toate contactele cu serviciile de sprijinire a victimelor sau de justiție

reparatorie sau cu o autoritate competentă, care intervine în cadrul procesurilor penale. Drepturile prevăzute de prezenta directivă se aplică victimelor de o manieră nediscriminatorie, inclusiv în ceea ce privește statutul acestora din punctul de vedere al reședinței”.

Din dispozițiile mai sus enunțate, se poate observa faptul că victimele oricărui tip de infracțiune beneficiază de măsuri de sprijin, indiferent de motivul săvârșirii faptei, fără a circumstanța în vreun fel victima sau a atribui criterii de etnie.

Din analiza textului propus în prezenta inițiativă legislativă, constatăm faptul că normele privesc măsuri pentru prevenirea și combaterea unui comportament antirasial, însă acestea vizează doar o minoritate a populației statului român, or, conform *principiului egalității în drepturi*, pentru aceleași situații se aplică același tratament juridic. Drept urmare, în considerarea necesității unei reglementări într-o lege specială a unor măsuri de prevenire și combatere a comportamentului bazat pe origine etnică, aceasta ar trebui să vizeze toate persoanele care pot fi supuse acestui tratament.

De asemenea, apreciem că reglementarea este de natură să pună în discuție compatibilitatea textelor cu principiile constituționale prevăzute la art.4 alin. (2) - Unitatea poporului și egalitatea între cetățeni, conform cărora *„România este patria comună și indivizibilă a tuturor cetățenilor săi, fără deosebire de rasă, de naționalitate, de origine etnică, de limbă, de religie, de sex, de opinie, de apartenență politică, de avere sau de origine socială”*, respectiv art. 6 - Dreptul la identitate, potrivit căruia:

„(1) Statul recunoaște și garantează persoanelor aparținând minorităților naționale dreptul la păstrarea, la dezvoltarea și la exprimarea identității lor etnice, culturale, lingvistice și religioase.

(2) Măsurile de protecție luate de stat pentru păstrarea, dezvoltarea și exprimarea identității persoanelor aparținând minorităților naționale trebuie să fie conforme cu principiile de egalitate și de nediscriminare în raport cu ceilalți cetățeni români”.

2. Semnalăm faptul că adoptarea acestui act ar conduce la o reglementare similară în două acte normative distincte, ceea ce ar presupune crearea unei situații de paralelism legislativ, interzisă de prevederile art. 16 alin. (1)¹ din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare.*

În considerarea acestor aspecte, precizăm faptul că instanța de contencios constituțional a sancționat aceste situații de dublare a conținutului normativ prin

¹ (1) În procesul de legiferare este interzisă instituirea acelorași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative. Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere.

declararea acestora ca fiind neconstituționale², din cauza încălcării dispozițiilor art. 16 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000*, și, implicit, pe cele ale art. 1 alin. (5) din *Constituția României*, potrivit cărora „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”.

Astfel, semnalăm faptul că, din analiza prevederilor legale în vigoare se poate constata că există acte normative care privesc interzicerea manifestărilor rasiste ori xenofobe, inițierea ori constituirea unei organizații care să promoveze asemenea manifestări, și anume:

a) *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, cu modificările și completările ulterioare;*

b) *Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, cu modificările și completările ulterioare.*

Față de scopul *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 31/2002*, care reprezintă cadrul general în materie, se poate concluziona că aceasta protejează deja orice manifestări care privesc, printre altele, incitarea la ură națională sau rasială³.

În cadrul art. 2 lit. a) din ordonanța menționată „prin organizație cu caracter fascist, legionar, rasist sau xenofob se înțelege orice grup format din trei sau mai multe persoane, care își desfășoară activitatea temporar sau permanent, în scopul promovării ideilor, concepțiilor sau doctrinelor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe, precum ura și violența pe motive etnice, rasiale sau religioase, superioritatea unor rase și inferioritatea altora, incitarea la xenofobie, recurgerea la violență pentru schimbarea ordinii constituționale sau a instituțiilor democratice, naționalismul extremist. În această categorie pot fi incluse organizațiile cu sau fără personalitate juridică, partidele și mișcările politice, asociațiile și fundațiile, societățile reglementate de *Legea societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și orice alte persoane juridice care îndeplinesc cerințele prevăzute la prezenta literă”*.

Totodată, în cuprinsul acestui act normativ, manifestările care vizează ura națională, promovarea ideilor, concepțiilor sau doctrinelor xenofobe ori având

² se vedea în acest sens *Decizia Curții Constituționale a României nr. 1/2014 asupra obiecției de neconstituționalitate a Legii privind stabilirea unor măsuri de descentralizare a unor competențe exercitate de unele ministere și organe de specialitate ale administrației publice centrale, precum și a unor măsuri de reformă privind administrația publică.*

³ Conform art. 1, ” Pentru prevenirea și combaterea incitării la ură națională, rasială sau religioasă, la discriminare și la săvârșirea de infracțiuni de genocid contra umanității și de crime de război, prezenta ordonanță de urgență reglementează 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”.

la bază motive etnice sau naționalism extremist constituie deja infracțiuni dacă sunt comise în condițiile infracțiunilor prevăzute la art. 3-6¹ din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002*⁴. Aceste prevederi se aplică indiferent de originea etnică, rasială ori religioasă a persoanelor către care sunt îndreptate violențe, amenințări ori le sunt aplicate tratamente diferențiate, deci inclusiv persoanele avute în vedere de inițiatorii propunerii legislative sunt protejate de aceste prevederi legale.

În plus, considerăm necesar să precizăm faptul că prevederile legale cuprinse la acest moment în legislația națională răspund instrumentelor juridice internaționale în materia rasismului și xenofobiei, fie că acestea sunt emise de

⁴ 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, rasist ori xenofob, aderarea sau sprijinirea, sub orice formă, a unui astfel de grup.

(2) Dacă faptele prevăzute la alin. (1) au fost urmate de săvârșirea unei infracțiuni, se aplică regulile privind concursul de infracțiuni.

(3) Nu se pedepsesc persoanele care au comis faptele prevăzute la alin. (1), dacă denunță autorităților organizația, înainte ca aceasta să fi fost descoperită și să se fi început săvârșirea vreuneia dintre infracțiunile care intră în scopul grupului.

(4) Dacă persoana care a săvârșit una dintre faptele prevăzute la alin. (1) și (2) înlesnește, în cursul urmăririi penale, aflarea adevărului și tragerea la răspundere penală a unuia sau mai multor membri ai unui grup infracțional organizat, limitele speciale ale pedepsei se reduc la jumătate.

ART. 4

(1) Confectionarea, vânzarea, răspândirea, precum și deținerea în vederea răspândirii de simboluri fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe se pedepsesc cu închisoare de la 3 luni la 3 ani și interzicerea unor drepturi.

(2) Cu aceeași pedeapsă se sancționează și utilizarea în public a simbolurilor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe.

(2¹) Distribuirea sau punerea la dispoziția publicului, în orice mod, prin intermediul unui sistem informatic, de materiale rasiste și xenofobe constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la un an la 5 ani.

(3) Nu constituie infracțiune fapta prevăzută la alin. (1), (2) sau (2¹), dacă este săvârșită în interesul artei sau științei, cercetării ori educației sau în scopul dezbaterii unei chestiuni de interes public.

ART. 5

Fapta persoanei de a promova, în public, cultul persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni de genocid contra umanității și de crime 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), se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 3 ani și interzicerea unor drepturi.

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 sau cu amendă.

(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 altui 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.

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

ART. 6¹

(1) Amenințarea unei persoane sau a unui grup de persoane, prin intermediul unui sistem informatic, cu săvârșirea unei infracțiuni pentru care maximul pedepsei prevăzute de lege este închisoarea de cel puțin 5 ani, pe motiv de rasă, culoare, ascendență sau origine națională ori etnică sau în considerarea religiei, dacă aceasta este folosită ca pretext pentru oricare dintre motivele arătate, constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la un an la 3 ani.

(2) Acțiunea penală se pune în mișcare la plângerea prealabilă a persoanei vătămate.

către Organizația Națiunilor Unite⁵, Consiliului Europei⁶ sau de către Uniunea Europeană⁷.

3. Totodată, menționăm faptul că, în legislația actuală, și anume în *Legea nr. 286/2009 privind Codul Penal, cu modificările și completările ulterioare*, există reglementată infracțiunea care vizează comportamente incriminate de prezenta propunere legislativă. A se vedea în acest sens, art.369 „*Incitarea la ură sau discriminare*”, potrivit căruia „*Incitarea publicului, prin orice mijloace, la ură sau discriminare împotriva unei categorii de persoane se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 3 ani sau cu amendă*”.

În plus, mai precizăm faptul că art. 77 lit. h) din *Codul penal* reglementează circumstanța agravantă generală a săvârșirii infracțiunii pentru motive legate de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, gen, orientare sexuală, opinie ori apartenență politică, avere, origine socială, vârstă, dizabilitate, boală cronică necontagioasă sau infecție HIV/SIDA ori pentru alte împrejurări de același fel, considerate de făptuitor drept cauze ale inferiorității unei persoane în raport cu celelalte, circumstanță care se va aplica ori de câte ori a fost săvârșită o infracțiune motivată de ură în legătură cu naționalitatea ori etnia.

4. Referitor la cuprinsul instrumentului de prezentare și motivare, precizăm că inițiativa legislativă prezintă unele neajunsuri sub aspectul respectării dispozițiilor art. 6 alin. (1) și (2) și art. 31 alin. (1) din *Legea nr.24/2000*, referitoare la instrumentul de prezentare și motivare a inițiativei legislative, pe care îl considerăm insuficient motivat, în sensul că acesta trebuie să se refere, în principal, la următoarele aspecte:

- efectele avute în vedere, în funcție de obiectul reglementării;
- implicațiile pe care noua reglementare le are asupra legislației în vigoare.

Din cauza conținutului sumar argumentat, precum și a modalității necorespunzătoare de redactare, apreciem că *Expunerea de motive* nu a fost elaborată cu respectarea cerințelor menționate mai sus, respectiv a dispozițiilor art. 32 care prevăd faptul că „*motivarea trebuie să se refere la forma finală a proiectului de act normativ*”.

⁵ A se vedea, 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, la care România a aderat prin Decretul nr. 345/1970.

⁶ A se vedea, în acest sens, *Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare*, adoptată de Consiliul Europei în 3.992, intrat în vigoare în 1998 și semnat de România în 1.995, *Convenția - cadru pentru protecția minorităților naționale*, adoptată de Consiliul Europei în 1995, intrat în vigoare în 1998 și ratificat de România prin *Legea nr. 33/1995*.

⁷ A se vedea, în acest sens, *Declarația împotriva rasismului și xenofobiei – 86/C158/, 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.*

În acest sens, constatăm că inițiatorul nu a prezentat conținutul inițiativei legislative într-un stil explicativ, clar și nici nu a utilizat terminologia propunerii legislative pe care a inițiat-o, prezentând în termeni generali scopul normelor propuse.

În plus, semnalăm faptul că prezenta propunere legislativă nu este însoțită de o evaluare preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, conform cerințelor art.7 alin. (31) din *Legea nr. 24/2000*.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,

Ludovic ORBAN
PRIM-MINISTRU



Domnului deputat **Ion-Marcel CIOLACU**

Președintele Camerei Deputaților