



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

33
14012016

623 29.01.2016

Domnule președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 269 din 2009 privind Codul penal*, inițiată de doamna senator PC Cristiana Irina Anghel (Bp. 445/2015).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă vizează *completarea Legii nr. 286/2009 privind Codul Penal, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul includerii a două noi infracțiuni, și anume, insulta și calomnia.

II. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere cele menționate în adresa Ministerului Justiției nr. 99206/30.12.2015, anexată, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,



Dacian Julien CIOLOȘ

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



MINISTERUL JUSTIȚIEI

Nr. 99206/30.12.15

Adresată: Domnului Ciprian BUCUR,
Ministru delegat pentru Relația cu Parlamentul
Departamentul Pentru Relația cu Parlamentul
Guvernul României

Nr. 12555	ID.R.P.
Data 31.12.2015	

Referitor: la adresa dumneavoastră nr. 11162/DRP/02.12.2015

Stimate domnule Ministru,

Urmare a solicitării dumneavoastră, vă transmitem, alăturat, situația cuprinzând lista inițiativelor legislative parlamentare aflate în procedură la cele două camere ale Parlamentului, pentru care Ministerul Justiției a transmis puncte de vedere către instituția dumneavoastră, având competență de reglementare.

Precizăm că, în cea mai mare parte propunerile legislative menționate în listă nu aparțin Ministerului Justiției fiind transmise numai pentru obținerea *avizului, exclusiv din punctul de vedere al legalității*¹. Cu privire la acestea, urmează ca fiecare instituție cu competență de reglementare în domeniul vizat să întocmească situația solicitată.

Cu stimă,

pentru Raluca Alexandra PRUNĂ, ministrul justiției,
semnează
Liviu STANCU,

Secretar de Stat

¹ Potrivit art. 20 alin. (7) din *Regulamentul privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării*, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 561/2009 pentru aprobarea *Regulamentului*:

„Ministerul Justiției avizează proiectele exclusiv din punctul de vedere al legalității, încheind operațiunile din etapa de avizare”

					să dobândească cetățenia română printr-un mecanism mai facil, diferit de cel aflat acum în vigoare. Textul de lege menționat nu implică o abordare la nivel de criteriu etnic pentru dobândirea cetățeniei române, ci reglementează posibilitatea dobândirea cetățeniei române, în condiții mai favorabile, de către persoanele care au contribuit prin activitatea lor la protejarea și promovarea culturii, civilizației și spiritualității românești, în această categorie putând fi însă incluși și cetățeni străini de etnie română, (indiferent de etnonimul folosit), dacă sunt îndeplinite condițiile expres stipulate de Legea cetățeniei române nr. 21/1991.
9	Propunere legislativă pentru completarea Legii nr. 269/2009 privind Codul penal	Bp445/2015 L623/2015	Comisii S	MJ	Nu susținem adoptarea. Ne menținem punctul de vedere transmis Guvernului Cu ocazia elaborării Legii nr. 286/2009 privind Codul penal s-a apreciat că, incriminarea insultei și calomniei nu a apărut ca o necesitate din perspectiva jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, conform căreia libertatea de exprimare este esențială într-o societate democratică, societate care trebuie să fie atât pluralistă, cât și democratică, cu consecința că libertatea de exprimare este garantată nu numai pentru opiniile sau ideile general acceptate de societate sau privity cu indiferență ci

					și pentru ideile sau opiniile minoritare, care lovesc, șochează, nemulțimesc sau neliniștesc. Decizia Curții Constituționale nr. 62/2007 trebuie interpretată în prezent prin raportare la dispozițiile cuprinse în noul Cod civil (Legea nr. 287/2009, republicată). Astfel, noul Cod civil statuează dreptul oricărei persoane la dreptul la viață, la sănătate, la integritate fizică și psihică, la demnitate, la propria imagine, la respectarea vieții private, precum și alte asemenea drepturi recunoscute de lege (art. 58), detaliind, subsecvent dreptul la libera exprimare, dreptul la viața privată, dreptul la demnitate, dreptul la propria imagine și limitele în care se pot exercita aceste drepturi (art. 70-76). De asemenea, prin noul Cod civil a fost introdus un mecanism eficient de protecție a valorii sociale în discuție și de reparare a prejudiciilor cauzate acesteia (a se vedea prevederile art. 252 - 257). Potrivit art. 69, "la cererea persoanei interesate, instanța poate lua toate măsurile necesare pentru a împiedica sau a face să înceteze orice atingere ilicită adusă integrității corpului uman, precum și pentru a dispune repararea, în condițiile prevăzute la art. 252 - 256, a daunelor materiale și morale suferite."
--	--	--	--	--	---



MINISTERUL JUSTIȚIEI

Nr. 9895 / D.R.F.
Data 03.11.2015

Către: Domnul Eugen NICOLICEA

Ministrul Delegat pentru Relația cu Parlamentul

Ref: propunere legislativă pentru completarea Legii nr. 286/2009 privind Codul penal (Bp 445/2015)

Stimate domnule Ministru,

Urmare adresei dumneavoastră nr. 8134D/DRP/2015 referitoare la propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, inițiată de domnul deputat Bogdan Diaconu, vă comunicăm următoarele:

Propunerea legislativă are în vedere completarea Codului penal cu două noi articole, art. 227¹ și art. 227², care cuprind incriminarea faptelor de insultă și calomnie.

1. Dispozițiile privind insulta și calomnia, reglementate în Codul penal anterior, în Capitolul IV, *Infracțiuni contra demnității*, au fost abrogate în mod expres prin art. I pct. 56 din Legea nr. 278/2006 pentru modificarea și completarea Codului penal, precum și pentru modificarea și completarea altor legi, publicată în Monitorul Oficial nr. 601 din 12 iulie 2006, Partea I.

Prin Decizia nr. 62/2007, publicată în Monitorul Oficial nr. 104 din 12 februarie 2007, Curtea Constituțională a constatat că dispozițiile art. I pct. 56 din Legea nr. 278/2006 referitoare la abrogarea art. 205, 206 și 207 din Codul penal sunt neconstituționale. Astfel, Curtea Constituțională a constatat că art. 205 și 206 din Codul penal au ca obiect juridic demnitatea, onoarea și reputația persoanei, iar „*înlăturarea mijloacelor penale de ocrotire a demnității, ca valoare supremă în statul de drept, determină încălcarea caracterului efectiv al accesului la justiție în această materie. În plus, Curtea constată că, prin efectul abrogării analizate, spre deosebire de persoanele ale căror drepturi - altele decât dreptul la onoare și la o bună reputație - au fost încălcate și care se pot adresa instanțelor judecătorești pentru apărarea drepturilor lor, victimele infracțiunilor de insultă și calomnie nu au nicio posibilitate reală și adecvată de a beneficia pe cale judiciară de apărarea demnității lor - valoare supremă, garantată de Legea fundamentală.*”

Trebuie precizat, totodată, că decizia Curții Constituționale conține și o **Opinie contrară**^[1], potrivit căreia: „*Suntem de acord că demnitatea umană, consacrată ca valoare supremă chiar prin principiile generale ale Constituției, cu garanția prevăzută la art. 30 alin. (6) din Legea fundamentală, obligă legiuitorul ca prin elaborarea legislației și prin aplicarea acesteia să asigure ocrotirea adecvată, efectivă și eficientă a acestei valori. Constituția însă nu stabilește mijloacele juridice prin care trebuie realizată ocrotirea diferitelor valori sociale. Aceasta*

[1] Opinia separată a fost formulată de către domnul judecător Ioan Vida, președinte al Curții Constituționale și domnul judecător Kozsokar Gabor.

MINISTERUL JUSTIȚIEI

este lăsată la libera apreciere a legiuitorului. Politica penală a statului poate avea diferite imperative și priorități, în diferite perioade de timp, determinate de frecvența, gravitatea și consecințele anumitor fapte antisociale. În raport cu acestea, legiuitorul stabilește mijloacele juridice prin care se poate realiza protecția diferitelor relații sociale, inclusiv aprecierea gradului de pericol social al anumitor fapte, care trebuie încriminate și combătute prin aplicarea unor sancțiuni penale.

Având în vedere aceste prerogative, aparținând exclusiv legiuitorului, aprecierea că în prezent nu se impune apărarea prin mijloace de drept penal a demnității, reputației și a dreptului persoanei la propria imagine și în consecință, dezincriminarea faptelor de insultă și de calomnie nu contravine niciunei norme constituționale, constituind doar o problemă de oportunitate și de justificare practică. Operând această dezincriminare, legiuitorul a avut în vedere că legislația în vigoare în alte ramuri ale dreptului asigură suficiente mijloace pentru combaterea și sancționarea faptelor ce lezează demnitatea, onoarea și reputația persoanei.

Nereglementarea explicită a răspunderii civile și a sancțiunilor de această natură, aplicabile în cazul faptelor de insultă și calomnie, nu înseamnă vid legislativ. Dacă practica instanțelor judecătorești a stabilit existența unor temeiuri juridice corespunzătoare pentru sancționarea acestor fapte și apărarea intereselor legitime ale victimelor lor, ea demonstrează că, în realitate, nu există un vid legislativ, iar dacă se impune completarea, modificarea sau perfecționarea legislației, aceasta intră în atribuțiile exclusive ale legiuitorului.

Demnitatea umană nefiind evaluabilă în bani, iar afectarea acesteia fiind ireparabilă prin sancțiuni cu caracter civil, nici sancțiunile cu caracter penal nu sunt de natură să asigure mai multe satisfacții pe acest plan."

În raport cu considerentele Deciziei Curții Constituționale, precum și cu faptul că demnitatea umană este consacrată ca valoare supremă în principiile generale ale Legii fundamentale, apreciem că legiuitorul are obligația de a asigura ocrotirea adecvată, efectivă și eficientă a acestei valori. Mijloacele juridice prin care se realizează, însă, ocrotirea valorilor sociale sunt lăsate la libera apreciere a legiuitorului, astfel încât dezincriminarea faptelor de insultă și de calomnie reprezintă o opțiune de politică penală.

Cu ocazia elaborării Legii nr. 286/2009 privind Codul penal s-a apreciat că, incriminarea insultei și calomniei nu apare ca o necesitate din perspectiva jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, conform căreia libertatea de exprimare este esențială într-o societate democratică, societate care trebuie să fie atât pluralistă, cât și democratică, cu consecința că libertatea de exprimare este garantată nu numai pentru opiniile sau ideile general acceptate de societate sau private cu indiferență, ci și pentru ideile sau opiniile minoritare, care lovesc, șochează, nemulțumesc sau neliniștesc. Prin urmare, nici art. 8, nici art. 10 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale nu obligă statele să incrimineze penal faptele care, în urma libertății de exprimare, ar constitui atingeri aduse dreptului la respectarea vieții private, inclusiv a onoarei și a reputației. Așa fiind, dispoziții privind incriminarea insultei și calomniei nu se regăsesc în noul Cod penal.

2. Aspectele privind sancționarea insultei și calomniei și păstrarea abrogării acestor infracțiuni au fost discutate, de altfel, și în cadrul procedurilor specifice derulate în fața Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei față de executarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului - a se vedea în acest sens Rezoluția - CM/ResDH(2011)73 Execution of the judgments of the European Court of Human Rights in five cases against Romania

MINISTERUL JUSTIȚIEI

concerning criminal convictions of journalists for insult and/or defamation^[2], în care au fost reținute demersurile legislative efectuate de autoritățile române față de infracțiunile de insultă și calomnie, atât cea privind abrogarea pedepsei cu închisoarea pentru aceste infracțiuni - prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 58/2002, cât și dezincriminarea acestora prin modificările aduse Codului penal prin Legea nr. 278/2006.

A fost reținută, totodată, și decizia Curții Constituționale din 2007 - și efectele acesteia asupra certitudinii dezincriminării, dar și recursul în interesul legii pronunțat în octombrie 2010 de Înalta Curte de Casație și Justiție în această materie și efectele obligatorii ale acestuia asupra instanțelor de judecată. Trebuie menționată, de asemenea, și Rezoluția 1577 (2007) Adunării Parlamentare, Către dezincriminarea calomniei^[3], în care Adunarea parlamentară a Consiliului Europei a apreciat eforturile statelor membre în această materie și a evidențiat eforturile OSCE de dezincriminare a calomniei.

3. Precizăm, totodată, că aspectele reținute în Decizia Curții Constituționale nr. 62/2007 trebuie interpretate în prezent prin raportare la dispozițiile cuprinse în noul Cod civil (Legea nr. 287/2009, republicată). Astfel, noul Cod civil statuează dreptul oricărei persoane la dreptul la viață, la sănătate, la integritate fizică și psihică, la demnitate, la propria imagine, la respectarea vieții private, precum și alte asemenea drepturi recunoscute de lege (art. 58), detaliind, subsecvent dreptul la libera exprimare, dreptul la viața privată, dreptul la demnitate, dreptul la propria imagine și limitele în care se pot exercita aceste drepturi (art. 70-76).

De asemenea, prin noul Cod civil a fost introdus un mecanism eficient de protecție a valorii sociale în discuție și de reparare a prejudiciilor cauzate acesteia (a se vedea prevederile art. 252 - 257). Potrivit art. 69, *"la cererea persoanei interesate, instanța poate lua toate măsurile necesare pentru a împiedica sau a face să înceteze orice atingere ilicită adusă integrității corpului uman, precum și pentru a dispune repararea, în condițiile prevăzute la art. 252 - 256, a daunelor materiale și morale suferite."*

În condițiile în care incriminarea unei fapte trebuie să fie determinată de gradul de pericol social generic al acesteia, care este evaluat de legiuitor în mod abstract, luându-se în considerare o multitudine de factori - privind importanța valorii sociale ocrotite, gravitatea lezării posibile, starea și dinamica manifestărilor infracționale vizate, împrejurările în care se pot săvârși astfel de fapte și în contextul în care răspunderea penală este cea mai gravă dintre formele de răspundere juridică și trebuie să intervină numai dacă celelalte forme de răspundere juridică nu sunt suficiente pentru a asigura protecția corespunzătoare a valorilor sociale pe care legiuitorul urmărește să le ocrotească, apreciem că reglementările actuale în materie civilă și contravențională sunt suficiente pentru ocrotirea eficientă a onoarei și demnității.

Onoarea și demnitatea sunt valori care pot fi protejate deplin prin norme de drept civil, fără să fie necesară impunerea unor sancțiuni penale.

Interpretarea doctrinară a textelor noului Cod civil subliniază, de asemenea, faptul că textele reflectă cerințele constituționale în materie precum și normele impuse de convenție și jurisprudența CEDO, "care stabilesc cu claritate limitele marjei de apreciere a judecătorului în cauzele privitoare la libertatea presei (a se vedea hotărârea CEDO din 31 ianuarie 2006, cauza Stângu și Scutelnicu împotriva României; hotărârea CEDO din 17 decembrie 2004, cauza

^[2]https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1799109&Site=&BackColorInternet=B9BDEE&BackColorIntranet=FFCD4F&BackColorLogged=FFC679#P3601_217247

^[3] <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=17588&Language=EN>

MINISTERUL JUSTIȚIEI

Cumpănă și Mazăre împotriva României; hotărârea CEDO din 28 septembrie 2004, cauza Sabou și Părcălab împotriva României; hotărârea CEDO din 28 septembrie 1999, cauza Dalban împotriva României) - "Noul Cod civil - comentariul pe articole - art.1-2664, Coordonatori: Fl. Baiaș, E.Chelaru, R.Constantinovici, I.Macovei, p.247-248.

Tot astfel, textul legal, denumit generic "*ocrotirea personalității umane*" este focalizat (...) pe protecția valorilor intrinseci ființei umane, a înseși elementelor care constituie obiectul acestor drepturi naturale (*iura naturalia*), cum sunt viața, sănătatea, integritatea fizică și psihică, demnitatea, inclusiv creația științifică, literară, artistică sau tehnică, ca expresie a personalității sau dimensiunii creatoare a omului, a libertății sale de gândire și de exprimare." - Marian Nicolae - Noul Cod civil, Ediție critică, tomul 1, editura Universul Juridic, București, 2012.

Dincolo de mijloacele de apărare reglementate de Codul civil, care privesc raporturile dintre persoana prejudiciată și autorul faptei ilicite, *de lege lata* onoarea și demnitatea persoanei sunt ocrotite în anumite condiții și prin mijloace de drept contravențional, atunci când, alături de interese individuale, sunt afectate și alte valori, care vizează interesele generale ale societății.

A se vedea, în acest sens, Legea nr. 61/1991 pentru sancționarea faptelor de încălcare a unor norme de conviețuire socială, a ordinii și liniștii publice, Legea audiovizualului nr. 504/2002, cu modificările și completările ulterioare.

4. Concluzie:

Având în vedere faptul că propunerea legislativă analizată creează un regim sancționator care diferă de linia generală stabilită prin noile reglementări în materie penală, apreciem că aceasta nu poate fi susținută.

Cu deosebită considerație,

Pentru Ministrul Justiției Robert-Marius CAZANCIUC

Liviu Stancu, secretar de stat