

L. 2023 / 2733
DATA 12/10/2021



PRIM MINISTRU

Biroul permanent al Senatului

L. 408 / 4.11.2021

Doamnă președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul:

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea antiromânismului*, inițiată de doamna senator neafiliat Diana Ivanovici-Șoșoacă (**Bp.353/2021, L408/2021**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare stabilirea unor măsuri pentru prevenirea, combaterea și sancționarea actelor și faptelor cu caracter antiromânesc, cu scopul de a combate instigarea la ură și la discriminare etnică.

II. Observații

1. Din analiza prevederilor legale în vigoare, se poate constata faptul că există trei acte normative care au un obiect de reglementare similar și care privesc 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 crime de război, prevenirea și combaterea antisemitismului, respectiv prevenirea și combaterea antițigănistului. Avem în vedere:

- *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;*

- *Legea nr. 157/2018 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea antisemitismului.*

Observând scopul *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 31/2002*, cadrul general în materie, se poate concluziona că aceasta protejează deja orice manifestări care privesc, *inter alia*, incitarea la ură națională.

Astfel, prin art. 2 lit. a) din actul normativ menționat, este definită „*organizația cu caracter fascist, legionar, rasist sau xenofob*” prin care se înțelege „*orice grup format din trei sau mai multe persoane, care își desfășoară activitatea temporară 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*”.

Față de dispozițiile legale citate, manifestările care vizează ura națională, promovarea ideilor, concepțiilor sau doctrinelor xenofobe ori având la bază motive etnice sau naționalism extremist constituie deja

înfracțiuni dacă sunt comise în condițiile înfracțiunilor prevăzute la art. 3-6¹ din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002*¹.

Prin urmare, incriminările prevăzute în cuprinsul inițiativei legislative ar avea natura unor reglementări paralele față de cele prevăzute în *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002*, astfel încât adoptarea acestei inițiative legislative va determina existența unui paralelism legislativ nepermis de dispozițiile Legii nr. 24/2000 privind *normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, precum și dificultăți în stabilirea raportului dintre noua reglementare și *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2002*.

În acest context, precizăm că instanța de control constituțional a statuat că, „*deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concură la*

¹ 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 debaterii 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 pedepsesc 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.

„asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare”²”.

2. Apreciem că reglementarea este de natură să pună în discuție compatibilitatea textelor cu principiile constituționale prevăzute la art. 4 alin. (2) și art. 6 din *Constituția României, republicată*³.

Pe cale de consecință, sunt create premisele încălcării *principiului constituțional al egalității în drepturi* a cetățenilor prevăzut la art. 16 din *Constituție*⁴.

3. Semnalăm posibile *vicii de neconstituționalitate* constând în lipsa de accesibilitate, claritate și previzibilitate [art. 1 alin. (5) din *Constituție*] a normelor cuprinse în art. 2 al inițiativei legislative.

Avem în vedere, spre exemplu, utilizarea sintagmei de „*percepția referitoare la români*” ce nu include criterii obiective care să permită instituțiilor competente să aprecieze cu privire la existența sau nu a unei anumite percepții referitoare la români.

În ceea ce privește principiul calității legii, Curtea Constituțională a statuat constant în jurisprudența⁵ sa că „*legea trebuie să întrunească cele trei cerințe de calitate care rezultă din art. 1 alin. (5) din Constituție - claritate, precizie și previzibilitate. Normele juridice trebuie să aibă o redactare clară și predictibilă, astfel încât cetățeanul să își poată adapta conduita în funcție de aceasta, astfel încât, apelând la nevoie la consiliere de specialitate în materie, el să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, față de circumstanțele speței, consecințele care ar putea rezulta dintr-o anumită faptă și să își corecteze conduita*”.

² Decizia nr. 413/2021 referitoare la excepția de neconstituționalitate a sintagmei „alte instituții de spectacole sau concerte” cuprinsă la pct. 1 din capitolul I din anexa nr. III la Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, pct. 20;

³ (2) 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.

Art. 6 Dreptul la identitate

(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.

⁴ ARTICOLUL 16

(1) Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări.

(2) Nimeni nu este mai presus de lege.

(3) Funcțiile și demnitățile publice, civile sau militare, pot fi ocupate, în condițiile legii, de persoanele care au cetățenia română și domiciliul în țară. Statul român garantează egalitatea de șanse între femei și bărbați pentru ocuparea acestor funcții și demnități.

(4) În condițiile aderării României la Uniunea Europeană, cetățenii Uniunii care îndeplinesc cerințele legii organice au dreptul de a alege și de a fi aleși în autoritățile administrației publice locale.

⁵ Decizia nr. 189/2006 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 20 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2000; Decizia nr. 903/2010 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 55/2002 privind regimul de deținere al câinilor periculoși sau agresivi; Decizia nr. 26/2012 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 5 alin. (2), art. 49 alin. (2), art. 54 și art. 56 din Legea privind amplasarea și autorizarea mijloacelor de publicitate;

4. Precizăm 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 Unite⁶, Consiliul Europei⁷ sau de către Uniunea Europeană.

De asemenea, trebuie menționat faptul că prin *Hotărârea Guvernului nr. 539/2021*⁸ s-a aprobat Strategia națională pentru prevenirea și combaterea antisemitismului, xenofobiei, radicalizării și discursului instigator la ură, aferentă perioadei 2021-2023, precum și Planul de acțiune al Strategiei naționale pentru prevenirea și combaterea antisemitismului, xenofobiei, radicalizării și discursului instigator la ură, aferentă perioadei 2021-2023, ale cărei obiective generale sunt reprezentate de asigurarea protecției grupurilor vulnerabile în fața antisemitismului, xenofobiei, discursului instigator la ură și prevenirea radicalizării, promovarea toleranței, educației civice și a rezilienței societății românești în fața antisemitismului, xenofobiei, radicalizării și discursului instigator la ură, sens în care sunt prevăzute unele programe care să sprijine atingerea obiectivelor Strategiei.

5. Precizăm faptul că, *de lege lata*, comportamentele vizate de inițiativa legislativă analizată sunt deja incriminate prin art. 369 din *Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, cu modificările și completările ulterioare (Incitarea la ură sau discriminare)* care prevede că „*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*”.

⁶ 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.*

⁷ 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 1992, intrat în vigoare în 1998 și semnat de România în 1995 (România a ratificat Carta prin Legea nr. 282/2007); Convenția cadru pentru protecția minorităților naționale, adoptată de Consiliul Europei în 1995, intrat în vigoare în 1998 și ratificată de România prin Legea nr. 33/1995; Protocolul nr. 12 la Convenția Europeană pentru apărarea drepturilor și a libertăților fundamentale, Roma, 4 noiembrie 2000; Rezoluția Res(2002)8 privind Statutul Comisiei Europene privind criminalitatea informatică referitor la incriminarea actelor de natură rasistă și xenofobă săvârșite prin intermediul sistemelor informatice, Strasbourg, 30 ianuarie 2003; Recomandarea 1275 a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei referitoare la lupta împotriva rasismului, xenofobiei, antisemitismului și intoleranței, care încurajează promovarea de campanii naționale de sensibilizare cu privire la problematica rasismului, xenofobiei, antisemitismului și intoleranței; Recomandarea nr. 1 a Comisiei Europene împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI) a Consiliului Europei privind combaterea rasismului, xenofobiei, antisemitismului și intoleranței.*

⁸ *privind aprobarea Strategiei naționale pentru prevenirea și combaterea antisemitismului, xenofobiei, radicalizării și discursului instigator la ură, aferentă perioadei 2021-2023, și a Planului de acțiune al Strategiei naționale pentru prevenirea și combaterea antisemitismului, xenofobiei, radicalizării și discursului instigator la ură, aferentă perioadei 2021-2023*

Mai mult, menționăm faptul că art. 77 lit.h) din *Legea nr. 286/2009 privind Codul penal*⁹, 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.

6. Subliniem faptul că există în procedură parlamentară încă alte două propuneri legislative cu același obiect de reglementare¹⁰, respinse de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, în prezent, la Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Parlamentul va decide asupra oportunității adoptării acestei inițiative legislative.

Cu stimă,


ROMANIA
Florin-Vasile CÎTU
PRIM-MINISTRU

Doamnei senator Anca Dana DRAGU
Președintele Senatului

⁹ h) săvârșirea 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.

¹⁰ Propunere legislativă privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea antiromânismului (Bp.368/2018, Plx.706/2018); Propunere legislativă privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea antiromânismului (Plx.742/2018)