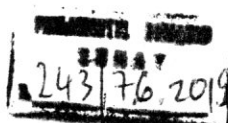




AUTORITATEA ELECTORALĂ PERMANENTĂ

Str. Stavropoleos nr. 6, București, Sector 3, 030084
Telefon fax 021 310 13 86, www.roacep.ro, e-mail: office@roacep.ro

romania2019.eu



AUTORITATEA ELECTORALĂ PERMANENTĂ

5205, 01.04.2019

Către:

**DOMNUL VIOREL ILIE,
MINISTRUL PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL**

Referitor la:

Propunerea legislativă pentru modificarea unor acte normative în domeniul electoral (Bp. 80/2019)

Nr. 0156/M.R.P.

Data 03.04.2019

Stimate domnule ministru,

Ca urmare a adresei dumneavoastră nr. 2074 din 19.03.2019, înregistrată la Autoritatea Electorală Permanentă cu nr. 5205 din 21.03.2019, vă comunicăm punctul nostru de vedere privind *Propunerea legislativă pentru modificarea unor acte normative în domeniul electoral (Bp. 80/2019)*.

I. Obiectul propunerii legislative

Inițiativa legislativă are ca obiect modificarea și completarea art. 8 alin. (1) din Legea nr. 33/2007, republicată, cu modificările ulterioare, a art. 28 din Legea nr. 370/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare, a art. 2 alin. (6) din Legea nr. 208/2015 cu modificările și completările ulterioare, a art. 6 alin. (2) din Legea nr. 115/2015 în sensul reglementării interdicției de a fi ales în cazul persoanelor „care au suferit condamnări penale”.

II. Aspecte generale privind interdicția exercitării dreptului de a fi ales

Potrivit standardelor internaționale în materie electorală, dreptul de a fi ales poate fi supus anumitor condiții.

Codul bunelor practici în materie electorală, adoptat de Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) a enunțat o serie de standarde în materie, arătând că suspendarea drepturilor de a alege și de a fi ales poate avea loc **numai dacă sunt îndeplinite cumulativ următoarele condiții:**

- suspendarea trebuie să fie **prevăzută de lege;**
- suspendarea trebuie să **respecte principiul proporționalității;**
- suspendarea drepturilor electorale trebuie să **fie motivată** de o interdicție din motive de sănătate mentală sau **din cauza unor condamnări penale pentru delikte grave;**
- retragerea drepturilor politice sau constatarea incapacității mentale pot fi impuse numai printr-o **decizie expresă a unei instanțe judecătorești.**

Dezvoltând *Linii directoare* ale Codului, referindu-se la excepțiile de la principiul sufragiului universal, *Raportul explicativ* menționează: „(...) suspendarea drepturilor politice ale persoanei poate fi dispusă numai printr-o decizie specială adoptată de o instanță judecătorească. (...) În ceea ce privește exercitarea unei funcții publice, condițiile privării indivizilor de dreptul de a fi ales pot fi mai puțin severe decât cele care vizează dreptul de vot, iar decizia de a priva un individ de dreptul a fi ales poate fi legitimă în cazul în care activitatea desfășurată de această persoană în exercitarea funcției publice contravine unui interes public major”.

Raportul preliminar privind excluderea persoanelor condamnate din Parlament, adoptat de Consiliul pentru Alegeri Democratice la cea de-a 51-a ședință (la Veneția, 18 iunie 2015) analizează pe larg, cu trimiteri la doctrină și la deciziile Curții Europene a Drepturilor Omului - CEDO, condițiile în care poate fi instituită interdicția exercitării dreptului de a fi ales. În textul Raportului se reține că:

1. CEDO a stabilit că **o normă conform căreia orice persoană condamnată penal ar fi neeligibilă nu ar respecta Articolul 3** din primul Protocol adițional la Convenția Europeană a Drepturilor Omului,
2. Comisia de la Veneția a reținut că „nu este neobișnuit ca persoanelor fizice să le fie interzis dreptul de a candida, din cauza unei condamnări penale pentru o infracțiune gravă. Cu toate acestea, **poate fi considerat problematic dacă dreptul electoral pasiv este interzis în baza oricărei condamnări, indiferent de natura infracțiunii de bază**. O astfel de interdicție totală nu ar fi în conformitate cu Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale [...]. Pe de altă parte, ar fi inoportun să nu se includă (sau să nu se pună în aplicare) nicio restricție privind eligibilitatea în cazul persoanelor condamnate.

Raportul prezintă o serie de studii de caz din care rezultă că interdicția de a fi ales în forul legislativ are la bază, în unele state, **natura infracțiunii pentru care a fost condamnată persoana**, respectiv infracțiuni electorale - în Cipru, Franța, Malta, Olanda și Marea Britanie sau infracțiuni care implică valori morale, cum ar fi onestitatea, meritul, onoarea și reputația - Cipru, Danemarca, Islanda, Turcia. Legislația altor state, precum Letonia, prevede că persoanele nu pot fi incluse în listele de candidați și nu sunt eligibile pentru a fi alese în Parlament (Saeima) dacă au fost condamnate pentru o infracțiune săvârșită **în mod intenționat**, cu excepția cazurilor în care au fost reabilitați sau dezincriminați. În Israel, o persoană care a fost condamnată pentru săvârșirea unei infracțiuni nu este eligibilă să candideze **timp de 7 ani**.

Ineligibilitatea poate depinde și de **natura sancțiunii stabilite**. În Armenia, Austria, Azerbaijan, Bulgaria, Letonia, Lituania, Luxembourg, Olanda, Polonia, Turcia, un cetățean condamnat la pedeapsa cu închisoare nu poate fi un candidat la alegerile parlamentare.

Concluzionând, Raportul precizează faptul că la stabilirea interdicției de a exercita dreptul de a fi ales „(...) **trebuie respectat întotdeauna principiul proporționalității: gravitatea infracțiunii, natura ei și/sau durata pedepsei trebuie să fie luate în considerare.**”

Curtea Constituțională a României s-a pronunțat, de asemenea, în repetate rânduri, în sensul că dreptul de a fi ales poate fi supus anumitor **restricții rezonabile**¹ reținând că „Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice la art. 19 pct. 3 stabilește că exercițiul drepturilor și libertăților poate fi supus unor **limitări stabilite prin lege, care sunt necesare apărării securității naționale și ordinii publice**. Mai mult, prevederile art. 25 din același pact, referindu-se în mod expres la dreptul de a alege și de a fi ales, precizează că aceste drepturi trebuie să fie exercitate „fără restricții nerezonabile”, fapt ce implică posibilitatea unor restricții privind exercitarea acestor drepturi.”

III. Observațiile Autorității Electorale Permanente

Raportat la aspectele sus menționate, apreciem că textul propunerii legislative nu conține elementele necesare pentru a răspunde standardelor internaționale și cadrului trasat de jurisprudența Curții Constituționale.

Astfel, sintagma „persoanele care au suferit condamnări penale” implică **instituirea unei interdicții cu caracter general, aplicabilă în cazul tuturor persoanelor care au suferit**

¹Decizia nr. 226 din 3 iulie 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 605 din 26 septembrie 2001 etc.

condamnări penale, fără a menționa caracterul definitiv al condamnării, fără a distinge între tipurile de infracțiuni pentru care a fost pronunțată hotărârea penală și fără a stabili o limită temporală de aplicabilitate.

Curtea Constituțională procedează la o analiză în detaliu a sintagmei „care nu au suferit condamnări penale” în cadrul *Deciziei nr. 304 din 4 mai 2017*, la care fac trimitere și inițiatorii în textul expunerii de motive care însoțește prezenta propunere legislativă. Deși decizia amintită are ca obiect interdicția stabilită de art. 2 din Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, interdicție care vizează un drept distinct de dreptul de a fi ales, respectiv dreptul de a ocupa o funcție publică, totuși, o serie dintre aspectele reținute de Curte sunt aplicabile și în cazul conținutului prezentei propuneri legislative.

Astfel, la punctul 32 din cadrul Deciziei, Curtea a reținut că „ori de câte ori apreciază oportun, în funcție de materia normată, **legiuitorul poate conferi condamnării penale efecte juridice care excedează sancțiunea penală, reglementând decăderi, interdicții sau incapacități care rezultă din condamnare**. Aceste consecințe extrapenale care derivă din condamnare operează în condițiile și termenele stabilite de lege. O astfel de consecință extrapenală o constituie interdicția cu privire la dobândirea calității de membru al Guvernului aplicabilă persoanelor condamnate penal printr-o hotărâre definitivă, consacrată de sintagma „nu au suferit condamnări penale” din cuprinsul art. 2 din Legea nr. 90/2001.”

De asemenea, la punctul 42, Curtea a reținut că „**este dreptul exclusiv al legiuitorului de a interveni și a circumstanția sfera de incidență a decăderilor, interdicțiilor, precum și a incapacităților care rezultă din condamnare**. Astfel, în ceea ce privește interdicția dobândirii calității de membru al Guvernului, aplicată persoanelor condamnate penal printr-o hotărâre definitivă, **legiuitorul este liber să opteze între instituirea unei interdicții cu caracter general - lipsa oricărei condamnări penale**, așa cum este reglementat în prezent, și **instituirea unei interdicții speciale, circumscrisă unei sfere limitate de condamnări penale, care să se întemeieze pe criterii precum natura infracțiunilor săvârșite, latura subiectivă, pedeapsa aplicată**.” Totodată însă, Curtea menționează faptul că „legiuitorul urmează să țină seama și de faptul că **interdicțiile trebuie reglementate într-un mod rezonabil și proporțional în raport cu situația care le-a determinat, evitându-se stabilirea în dreptul pozitiv a unor interdicții absolute și perpetue**”.

Relevante sunt, în acest sens, considerentele privind înlăturarea consecințelor extrapenale care derivă dintr-o condamnare. Curtea precizează că „toate consecințele extrapenale care derivă dintr-o condamnare nu reprezintă altceva decât efecte juridice inerente unei hotărâri judecătorești de condamnare penală pe care legea extrapenală le consacră în domeniul ei specific de incidență. Înlăturarea acestor consecințe extrapenale operează în baza dispozițiilor Codului penal, Partea generală. Faptul că legea specială, extrapenală, folosește diferite sintagme precum „nu au suferit condamnări penale”, „persoana nu a fost condamnată pentru săvârșirea unei infracțiuni” sau „nu are antecedente penale” nu înseamnă că aceasta poate completa/modifica/deroga de la dispozițiile Codului penal, sub aspectul condițiilor și termenelor în care sunt înlăturate consecințele unei condamnări penale. Consecințele juridice ale legii de dezincriminare sau de amnistie sau cele ale unei hotărâri judecătorești de reabilitare, pronunțate în condițiile legii, rămân guvernate de Codul penal, lege care reglementează condițiile în care pot fi înlăturate consecințele juridice penale și extrapenale ale unei hotărâri judecătorești de condamnare. Prin urmare, apare cu evidență că, potrivit dispozițiilor legale în vigoare, sintagma „nu au suferit condamnări penale” încetează să mai constituie o interdicție la dobândirea calității de membru al Guvernului în ceea ce privește persoanele care cad sub incidența/sunt beneficiare ale unei legi de dezincriminare sau de amnistie sau care au fost reabilitate printr-o hotărâre judecătorească definitivă, persoane cu privire la care condamnarea penală încetează să mai producă efectele extrapenale prevăzute de

lege. Orice altă interpretare dată sintagmei „nu au suferit condamnări penale” din cuprinsul art. 2 din Legea nr. 90/2001 ar fi contrară literei și spiritului Constituției.”

Mai menționăm faptul că o astfel de interdicție, nelimitată sub aspect temporal, intră în conflict cu alte prevederi legale în vigoare. Spre exemplu, **pedeapsa complementară a interzicerii exercitării dreptului de a fi ales în autoritățile publice sau în orice alte funcții publice** este limitată de legiuitor la o perioadă de la unu la 5 ani care curge de la momentele precizate de art. 68 din Codul penal. De asemenea, **interdicția care decurge din constatarea unui conflict de interese sau a unei incompatibilități** nu poate opera mai mult de 3 ani de la data rămânării definitive a raportului de evaluare, respectiv a rămânării definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești de confirmare a existenței unui conflict de interese sau a unei stări de incompatibilitate.

Față de aspectele menționate, apreciem, pe fond, că, deși este dreptul exclusiv al Parlamentului de a reglementa sfera de incidență a interdicțiilor care rezultă dintr-o condamnare, precum și caracterul general sau special al interdicțiilor, acesta poate fi exercitat numai în cadrul trasat de Constituție, de deciziile Curții Constituționale și de standardele internaționale în materie electorală.

Prin urmare, Autoritatea Electorală Permanentă **nu susține adoptarea propunerii legislative pentru modificarea unor acte normative în domeniul electoral (Bp. 80/2019) în forma propusă de inițiatori.**

Cu deosebită considerație,

**VICEPREȘEDINTE,
ZSOMBOR VAJDA**

