



Biroul permanent al Senatului  
Nr. 222 / 31.05.2007

**AVIZ**  
**referitor la propunerea legislativă privind interzicerea  
organizațiilor, simbolurilor, precum și a doctrinei  
comuniste care a avut la bază lupta de clasă**

**Analizând propunerea legislativă privind interzicerea organizațiilor, simbolurilor, precum și a doctrinei comuniste care a avut la bază lupta de clasă, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.B222 din 07.05.2007,**

**CONSILIUL LEGISLATIV**

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

**Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:**

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare interzicerea organizațiilor, simbolurilor doctrinelor și ideologiilor comuniste, calificând ca infracțiuni sau contravenții unele fapte și instituind anumite obligații în sarcina autorităților administrației publice.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.73 alin.(3) lit.h) din Constituția României, republicată.

În aplicarea art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. Semnalăm că o propunere legislativă cu un conținut asemănător a mai fost inițiată în cursul anului 2005 dar a fost respinsă de Camera Deputaților, în calitate de cameră decizională, în ședința din 29.06.2006.

3. Precizăm că marea majoritate a dispozițiilor din prezenta propunere - ca de altfel și din precedentă - reprezintă o preluare și adaptare a unor dispoziții din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.31/2002 privind interzicerea organizațiilor și simbolurilor cu caracter fascist, rasist sau xenofob și a promovării cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni contra păcii și omenirii.

4. Prin conținutul său, prezenta propunere legislativă contravine Convenției Europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale din 1950 care prevede *libertatea de gândire, de conștiință și de exprimare a convingerilor* (art.9), *libertatea de exprimare* (art.10) și *libertatea de întrunire și de asociere* (art.11), *exercitarea acestor libertăți trebuind să fie asigurată fără nici o deosebire bazată pe opinii politice sau orice alte opinii* (art.14).

În acest sens, menționăm un exemplu edificator, desprins din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, respectiv *Hotărârea* pronunțată de Curtea Europeană în data de 3 februarie 2005, în **Dosarul nr.46626/1999 – Afacerea Partidul Comuniștilor (Nepeceriști) și Ungureanu vs România**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1044 din 24 noiembrie 2005, cu privire la **încălcarea art.11 din Convenția Europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale**.

Astfel, față de **refuzul** instanțelor judecătorești competente din România de a da curs cererii reclamanților de **înregistrare a PCN ca partid politic**, Curtea Europeană a apreciat că **măsura de respingere a solicitării reclamanților, dispusă înainte de începerea propriu-zisă a activităților specifice unui partid politic, este considerată disproporționată și nenesesară într-o societate democratică**. Din acest punct de vedere, **Curtea Europeană a constatat violarea de către statul român a prevederilor art.11 din Convenția europeană**.

5. Prin obiectul său de reglementare prevăzut la art.1, propunerea legislativă contravine dispozițiilor art.40 alin.(1) din Constituție, care reglementează unul din drepturile fundamentale - dreptul la asociere al cetățenilor în partide politice, sindicate, patronate și în alte forme de asociere.

De menționat că, potrivit alin.(2) al aceluiași articol, Constituția a prevăzut și limitele exercitării acestui drept, întrucât sunt considerate ca neconstituționale doar partidele sau organizațiile care militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept ori a suveranității țării.

Norma de la **art.1** este în contradicție și cu dispozițiile art.30 alin.(1) din Constituție, potrivit cărora libertatea de exprimare a gândurilor, a opiniilor prin viu grai, prin scris, prin imagini, prin sunete sau prin alte mijloace de comunicare în public, sunt inviolabile.

Menționăm că norma la care ne referim este în contradicție și cu dispozițiile de la art.2 lit.a) din proiect. Astfel, dacă art.1 interzice **toate însemnele, organizațiile și asociațiile cu caracter comunist,**

precum și promovarea doctrinelor și concepțiilor comuniste, art.2 lit.a) are în vedere doar organizațiile care au ca scop promovarea ideilor, concepțiilor sau doctrinelor comuniste **și incitarea la ura de clasă**.

În acest sens, precizăm că potrivit dispozițiilor art.30 alin.(7) din Constituție „sunt interzise de lege defăimarea țării și a națiunii, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială, **de clasă** sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial sau la violență publică, precum și manifestările obscene, contrare bunelor moravuri”.

În sensul celor de mai sus, mai menționăm și dispozițiile cu caracter general ale Cartei drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene, adoptată prin **Tratatul de la Nisa din anul 2000**, ce constituie parte integrantă a **Tratatului de instituire a unei Constituții pentru Europa**, semnat la Roma la 29 octombrie 2004, ce consacră o serie de principii cu valoare europeană, precum: egalitatea în drepturi a cetățenilor Uniunii, interzicerea oricărei discriminări bazate pe sex, rasă, culoare, origini etnice sau sociale, limbă, religie sau convingeri, opinii politice sau orice altă opinie, apartenență la o minoritate națională, avere, vârstă sau orientare sexuală.

Totodată, Declarația Universală a Drepturilor Omului consacră dreptul la opinie și de exprimare (art.19), precum și libertatea de întrunire și asociere pașnică (art.20).

Este de semnalat și faptul că în marea majoritate a statelor lumii, cunoscute prin democrația vieții politice, nu sunt interzise organizațiile, doctrinele și ideologiile comuniste. Este cazul Franței, Italiei, Germaniei, Spaniei, Greciei, Portugaliei, Canadei, Japoniei, inclusiv SUA.

Față de cele de mai sus, propunem reanalizarea normelor de la art.1 și 2 în raport de dispozițiile art.30 alin.(1) și (7), precum și ale art.40 din Constituție.

6. Referitor la Capitolul II „Infrațiuni și contravenții”, semnalăm următoarele:

**a) Unele și aceleași fapte constituie atât infrațiuni (art.4) cât și contravenții (art.7).** Totodată, aceleași fapte sunt prevăzute în Capitolul III ca fapte civile săvârșite de persoane juridice sancționate prin măsura dizolvării. Această abordare este greșită din punct de vedere juridic, deoarece o faptă antisocială nu poate constitui în același timp și infrațiune și contravenție și abatere civilă.

**b) În prezent, Codul penal, astfel cum a fost modificat prin Legea nr.278/2006, instituie sistemul răspunderii penale generale a persoanei juridice.**

Așa cum s-a subliniat în doctrină, potrivit acestui sistem, o persoană juridică poate, în principiu, să comită orice infracțiune, indiferent de natura acesteia, urmând a se stabili în fiecare caz în parte dacă sunt îndeplinite condițiile pentru a angaja răspunderea entității colective, nefiind necesar ca legiuitorul să indice, în cazul fiecărei infracțiuni sau grupe de infracțiuni dacă poate fi antrenată răspunderea penală a persoanei juridice pentru aceasta.

Astfel fiind, prevederea drept contravenției, în **art.7**, a faptelor săvârșite de către persoana juridică, nu se justifică și trebuie eliminată în condițiile în care, potrivit **art.4** și **5**, aceleași fapte constituie infracțiuni dacă sunt săvârșite de persoane fizice. Așa cum am subliniat în avizul anterior, caracterizarea juridică a faptei trebuie făcută indiferent de calitatea subiectului activ, persoană fizică sau persoană juridică.

c) Cea mai pregnantă abatere de la principiile legiferării penale sau contravenționale constă însă în **absența reglementării normative a interdicțiilor menționate în titlul legii**, dat fiind că după enunțarea obiectului legii (art.1) și explicarea a două expresii (art.2) **nici un text nu prevede în mod expres interzicerea**. Or, interzicerea nu poate rezulta în mod implicit din modul de redactare a infracțiunilor sau contravențiilor, ea trebuind să **preexiste** oricărei dispoziții de infraționalizare sau contravenționalizare.

Ca atare, considerăm că din punctul de redactare al calificării juridice a faptelor și a sancțiunilor aplicabile, Capitolele II și III ale propunerii legislative trebuie revăzute și reconsiderate.

7. Dincolo de aspectele de fond susmenționate, semnalăm că propunerea legislativă nu corespunde nici exigențelor de tehnică legislativă. Astfel:

a) La **titlu**, întrucât actul normativ este elaborat pentru viitor, în locul expresiei „care au avut” ar fi trebuie scris „care au”.

b) Propunerii legislative îi lipsește **formula introductivă** care, în cazul legilor, potrivit art.40 alin.(1) și (2) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, este “Parlamentul României adoptă prezenta lege”.

c) La **art.7 alin.(1)**, în acord cu prevederile Legii nr.348/2004 privind denominarea monedei naționale, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora de la 1 ianuarie 2006 se aplică leul nou, în locul abrevierii „RON” trebuia folosit cuvântul „lei”, eliminându-se totodată, sintagmele „(25.000.000 ROL)”, respectiv „(250.000.000 ROL)”.

La **alin.(3)**, pentru o corectă informare normativă, trebuia redată noua denumire a Ministerului Administrației și Internelor și anume „Ministerul de Interne și Reformei Administrative”.

La **alin.(4)**, pentru asigurarea uniformității în reglementarea domeniului contravențiilor, ar fi trebuit utilizată formula consacrată în cazul normei de completare cu dispozițiile Ordonanței Guvernului nr.2/2001, și anume:

„(4) Contravențiilor prevăzute la alin.(1), (2) și (3) le sunt aplicabile dispozițiile Ordonanței Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.180/2002, cu modificările și completările ulterioare”.

**d)** La **art.9**, întrucât trimiterea la art.9 este greșită, în locul cifrei „9” trebuia scrisă cifra „8”.

Reiterăm această observație și pentru **art.10**.

**e)** La **art.10**, pentru o informare corectă, trebuia introdusă sintagma „aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.246/2005” după expresia „asociații și fundații”. Totodată, întrucât Legea partidelor politice nr.27/1996 a fost abrogată prin art.56 din Legea partidelor politice nr.14/2003 și prin art.34 din Legea nr.43/2003 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, cu modificările ulterioare, sintagma „nr.27/1996, cu modificările ulterioare” trebuia înlocuită cu expresia „nr.14/2003”.

PREȘEDINTE  
  
dr. Dragoș ILIESCU  


București

Nr.

*695/30.05.2007*