



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției”
(art. 133 alin.1 din Constituție, republicată)

Adresa nr. 5037 din data de 28.04.2025

Domnului Mario Ovidiu Oprea
Secretar General al Senatului României

Biroul permanent al Senatului

Bp. 98, 05.05.2025

Biroul permanent al Senatului

125, 06.05.2025

Stimate domnule secretar general,

Ca urmare a adresei dumneavoastră nr. XXXV/1927 din 31.03.2025 prin care ați transmis, în vederea avizării, Consiliului Superior al Magistraturii *Propunerea legislativă privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea antisemitismului, xenofobiei, radicalizării și a discursului instigator la ură* (b98/25.03.2025), vă comunicăm că aceasta a fost analizată în ședința din data de 24 aprilie 2025 a Comisiei nr. 1 - reunită „Legislație și cooperare interinstituțională”.

Referitor la solicitarea de avizare a propunerii legislative, având în vedere prevederile art. 39 alin. (3) din Legea nr. 305/2022 privind Consiliul Superior al Magistraturii, precum și interpretarea dată de Curtea Constituțională sintagmei „acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești”, Comisia a reținut că nu se impune emiterea unui aviz de către Consiliul Superior al Magistraturii, urmând a fi exprimat un punct de vedere.

Astfel, analizând proiectul de act normativ, Comisia a constatat că se urmărește modificarea cadrului legal pentru a contracara antisemitismul, prezentat ca o amenințare gravă la adresa democrației și coeziunii sociale, amplificată de mediul digital prin răspândirea rapidă a urii și conspirațiilor, care favorizează violența și intimidarea împotriva comunităților evreiești.

Astfel, propunerile de modificare a O.U.G. nr. 31/2002 cu privire la care s-au formulat propuneri și observații sunt următoarele:

Cadrul legal în vigoare	Propunerea de modificare
O.U.G. nr. 31/2002	Titlul ordonanței de urgență se modifică și va avea următorul cuprins:
privind interzicerea organizațiilor, simbolurilor și faptelor cu caracter fascist,	ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ
	privind interzicerea organizațiilor, simbolurilor și faptelor cu caracter fascist,



Tel: (+40)21-311.69.02
Fax: (+40)21-311.69.01



Website: www.csm1909.ro
Email: secretar_general@csm1909.ro



Calea Plevnei nr. 141B, sector 6,
cod poștal 060011

legionar, rasist sau xenofob și a promovării cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infrațiuni de genocid contra umanității și de crime de război	legionar, rasist sau xenofob și a promovării cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infrațiuni de genocid, contra umanității și de război
O.U.G. nr. 31/2002 Art. 1 - Pentru prevenirea și combaterea incitării la ură națională, rasială sau religioasă, la discriminare și la săvârșirea de infrațiuni 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 infrațiuni de genocid contra umanității și de crime de război .	Art. 1. - Pentru prevenirea și combaterea incitării la ură națională, rasială sau religioasă, la discriminare și la săvârșirea de infrațiuni de genocid, contra umanității și 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 infrațiuni de genocid, contra umanității și de război .

Referitor la aceste propuneri, Comisia a reținut că acestea se rezumă la actualizarea denumirii actului normativ, utilizându-se denumirea regăsită și în Codul penal la Titlul XII. *Infrațiuni de genocid, contra umanității și de război* al Părții speciale.

Cu privire la conținutul art. 1, dată fiind opțiunea inițiatorului pentru definirea, în mod distinct, a „materialelor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe” [*infra*, propunerea de la art. 2 lit. b¹)], Comisia a apreciat că se impune corelarea acestui articol cu propunerea de la art. 2 lit. b¹), o variantă a textului putând să aibă următorul cuprins:

Art. 1. - Pentru prevenirea și combaterea incitării la ură națională, rasială sau religioasă, la discriminare și la săvârșirea de infrațiuni de genocid, contra umanității și de război, prezenta ordonanță de urgență reglementează interzicerea organizațiilor, simbolurilor, materialelor și faptelor cu caracter fascist, legionar, rasist sau xenofob și a promovării cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infrațiuni de genocid, contra umanității și de război.

Cadrul legal în vigoare	Propunerea de completare și modificare
O.U.G. nr. 31/2002	



Art. 2 - În sensul prezentei ordonanțe de urgență:

a) 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;

b) prin simboluri fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe se înțelege: drapelele, emblemele, insignele, uniforme, sloganurile, formulele de salut, precum și orice alte asemenea însemne, care promovează ideile, concepțiile sau doctrinele prevăzute la lit. a);

Art. 2 -În sensul prezentei ordonanțe de urgență:

b¹) prin materiale fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe se înțelege: imagini, mesaje text, conținut audiovideo, cărți, articole,



c) prin persoană vinovată de săvârșirea unor infracțiuni de genocid contra umanității și de crime de război se înțelege orice persoană condamnată definitiv de către o instanță judecătorească română ori străină sau prin orice hotărâre recunoscută în România, potrivit legii, pentru una sau mai multe infracțiuni de genocid contra umanității și de crime de război, precum și persoana din conducerea unei organizații al cărei caracter criminal a fost constatat prin hotărârea unei instanțe penale internaționale; d) prin holocaust se înțelege persecuția sistematică sprijinită de stat și anihilarea evreilor europeni de către Germania nazistă, precum și de aliații și colaboratorii săi din perioada 1933 - 1945. De asemenea, în perioada celui de-al Doilea Război Mondial, o parte din populația romă a fost supusă deportării și anihilării; e) prin holocaust pe teritoriul României se înțelege persecuția sistematică și anihilarea evreilor și a romilor, sprijinită de autoritățile și instituțiile statului român în teritoriile administrate de acestea în perioada 1940 - 1944; f) prin Mișcarea Legionară se înțelege o organizație fascistă din România care a	alte documente și materiale de propagandă, precum și alte asemenea reprezentări, care transmit idei, concepții sau doctrine fasciste, legionare, rasiste ori xenofobe; c) prin persoană vinovată de săvârșirea unor infracțiuni de genocid, contra umanității și de război se înțelege orice persoană condamnată definitiv de către o instanță judecătorească română ori străină sau prin orice hotărâre recunoscută în România, potrivit legii, pentru una sau mai multe infracțiuni de genocid, contra umanității și de război, precum și persoana din conducerea unei organizații al cărei caracter criminal a fost constatat prin hotărârea unei instanțe penale internaționale; f) prin Mișcarea Legionară se înțelege o organizație fascistă din România care a
---	---



activat în perioada 1927 - 1941 sub denumirile de "Legiunea Arhanghelului Mihail", "Garda de Fier" și "Partidul Total pentru Țară.	activat în perioada 1927-1941 sub denumirile de «Legiunea Arhanghelului Mihail», «Garda de Fier» și «Partidul Total pentru Țară». Ori de câte ori în cuprinsul ordonanței de urgență se face referire la „legionar/ă” se va avea în vedere apartenența la această organizație fascistă.
--	--

În plus față de reactualizare terminologică, s-a constatat că la lit. c), la lit. b¹) s-a propus definirea sintagmei „materiale fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe”, definiție care este utilă raportat la dispozițiile art. 4 alin. (2¹).

Cu privire la lit. f), s-a propus modificarea textului în vigoare în vederea definirii termenului de „legionar/ă” utilizat în cuprinsul ordonanței de urgență.

Referitor la aceasta, Comisia a apreciat că termenul „legionar/ă” nu trebuie definit distinct, întrucât nu este utilizat în mod independent în cuprinsul actului normativ în vigoare ori prin raportare la propunerile de modificare și completare ale acestuia.

Astfel, termenul „legionar” este utilizat în sintagmele „organizație cu caracter fascist, legionar, rasist sau xenofob”, „simboluri fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe”, „materiale fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe” (definiție propusă prin prezentul demers) ori „concepții sau doctrine fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe”, toate acestea bucurându-se de definiții proprii în cuprinsul art. 2 din O.U.G. nr. 31/2002.

Cadrul legal în vigoare	Propunerea de modificare
O.U.G. nr. 31/2002 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. 5. - Fapta persoanei de a promova, în public, cultul persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni de genocid, contra umanității și de război, al persoanelor care au făcut parte din conducerea organizațiilor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe , 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 sau amendă și interzicerea unor drepturi.
--	---

Alăturat propunerii de corelare a textului cu propunerea de modificare a terminologiei folosite inclusiv în denumirea actului normativ, Comisia a analizat și propunerea de modificarea art. 5 sub aspectul incriminării faptei de promovare a cultului persoanelor care, cu toate că nu au fost judecate și găsite vinovate pentru săvârșirea unor infracțiuni de genocid, contra umanității și de război, au făcut parte din conducerea organizațiilor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe.

În prezent, art. 5 incriminează fapta persoanei de a promova, în public, cultul persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni de genocid, contra umanității și de război, sintagmă definită la art. 2 lit. c) din același act normativ, respectiv:

„c) prin persoană vinovată de săvârșirea unor infracțiuni de genocid contra umanității și de crime de război se înțelege orice persoană condamnată definitiv de către o instanță judecătorească română ori străină sau prin orice hotărâre recunoscută în România, potrivit legii, pentru una sau mai multe infracțiuni de genocid contra umanității și de crime de război, precum și persoana din conducerea unei organizații al cărei caracter criminal a fost constatat prin hotărârea unei instanțe penale internaționale;”

Raportat la aceste dispoziții legale, se constată că norma de incriminare limitează semnificativ sfera persoanelor a căror apologie în discursul public poate întruni elementele constitutive ale unei infracțiuni, de cele mai multe ori, referirea la personaje istorice care nu au suferit astfel de condamnări penale neîntreținând condițiile prevăzute de textul incriminator.

Apologia publică a unei personalități marcante din cadrul unei organizații fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe constituie un comportament care încurajează și consolidează sentimentul de ură pe motive etnice, rasiale sau religioase, precum și de superioritate a unor rase și inferioritate a altora, indiferent dacă există sau nu o hotărâre definitivă de condamnare pentru infracțiuni de genocid contra umanității și de crime de război ori o hotărâre a unei instanțe penale internaționale privind constatarea caracterului criminal al acestor organizații.

Pentru asigurarea unei protecții sporite a valorilor sociale ocrotite și pentru prevenirea și sancționarea eficientă a unor asemenea acțiuni apare oportună lărgirea sferei de reglementare a art. 5 din O.U.G. nr. 31/2002 prin includerea faptei de a promova, în public, cultul persoanelor care au făcut parte din conducerea organizațiilor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe.

Propunerea de modificare a art. 5 urmărește tocmai acest aspect, însă varianta propusă nu este corelată cu definiția prevăzută la art. 2 lit. c), chestiune care poate crea dificultăți de interpretare.



Comisia a apreciat în acest sens, întrucât, în varianta propusă, art. 5 incriminează:

- a) fapta persoanei de a promova, în public, cultul persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni de genocid, contra umanității și de război;
- b) fapta persoanei de a promova, în public, cultul persoanelor care au făcut parte din conducerea organizațiilor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe;
- c) fapta de a promova, în public, idei, concepții sau doctrine fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe, în sensul art. 2 lit. a).

Or, primele două variante normative se suprapun parțial, întrucât definiția sintagmei „persoană vinovată de săvârșirea unor infracțiuni de genocid, contra umanității și de război” prevăzută de prima variantă normativă acoperă inclusiv **persoana din conducerea unei organizații al cărei caracter criminal a fost constatat prin hotărârea unei instanțe penale internaționale.**

Față de această împrejurare, Comisia a apreciat că se impune analizarea oportunității modificării definiției legale prevăzute la art. 2 lit. c), în vederea înlăturării acestei suprapuneri de reglementare.

Cadrul legal în vigoare	Propunerea de modificare
O.U.G. nr. 31/2002 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	Art. 6 alin. (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 și interzicerea unor drepturi. (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.	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 și interzicerea unor drepturi. (2¹) Negarea, contestarea, aprobarea, justificarea sau minimalizarea în mod evident, prin orice mijloace, în public, a holocaustului pe teritoriul României ori a efectelor acestuia se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 3 ani și interzicerea unor drepturi. (3) Săvârșirea faptelor prevăzute la alin. (1), (2) și (2¹) prin intermediul unui sistem informatic constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 5 ani.
---	---

Cu privire la reglementarea unei variante normative alternative a infracțiunii prevăzute la art. 6 alin. (1) din O.U.G. nr. 31/2002, Comisia a apreciat că aceasta nu se impune, întrucât varianta în vigoare acoperă și ipoteza care se urmărește a fi reglementată.

Astfel, s-a apreciat că incriminarea faptei de a nega, contesta, aproba, justifica sau minimaliza în mod evident a holocaustului acoperă și evenimentele petrecute în România, ca parte integrantă a faptelor regimului nazist al Germaniei. Comisia a apreciat că orice distincție din această perspectivă este una artificială, care ar putea fi de natură a sugera existența unui eveniment distinct și independent, petrecut pe teritoriul României aparte de contextul internațional.



Totodată, formula aleasă este de natură a crea impresia că se urmărește incriminarea unei fapte noi, neincriminate în prezent, vid legislativ incompatibil cu angajamentele asumate de România de a păstra vie memoria holocaustului și de a combate negarea, denaturarea sau uitarea acestuia (Declarația de la Stockholm privind Holocaustul, 2000).

Împrejurarea că printre definițiile menționate la art. 2 din O.U.G. nr. 31/2002 este realizată o asemenea distincție nu ar trebui reflectată în planul incriminării faptelor aflate în legătură cu holocaustul.

A aprecia în sens contrar ar echivala cu acceptarea existenței unui vid legislativ, iar incriminarea *ex novo* a acestei fapte ar fi de natură a da naștere la situații inacceptabile de aplicare a legii penale în timp.

Cadrul legal în vigoare	Propunerea de modificare
O.U.G. nr. 31/2002 Art. 6 ¹ alin. (2) - Acțiunea penală se pune în mișcare la plângerea prealabilă a persoanei vătămate.	Art. 6 alin. (2) - Acțiunea penală se pune în mișcare la plângerea prealabilă a persoanei vătămate doar când fapta este îndreptată împotriva unei singure persoane individualizate.

Potrivit art. 6¹ alin. (1) din O.U.G. nr. 31/2002, constituie infracțiune *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.*

De lege lata, acțiunea penală se pune în mișcare la plângerea prealabilă a persoanei vătămate atât atunci când amenințarea, în condițiile prevăzute de acest text, s-a îndreptat împotriva unei singure persoane, cât și atunci când a vizat un grup de persoane. În acest din urmă caz este incidentă așa numita „solidaritate procesuală”, întrucât fapta care a adus o vătămare mai multor persoane atrage răspunderea penală, chiar dacă plângerea prealabilă s-a făcut numai de către una dintre ele [art. 157 alin. (2) din Codul penal].

Desigur, rămâne la latitudinea legiuitorului dacă înțelege să restrângă, în cazul analizat, incidența acestei condiții de procedibilitate și pedepsibilitate.

Cadrul legal în vigoare	Propunerea de modificare
O.U.G. nr. 31/2002 Art. 12 - Se interzice ridicarea sau menținerea în locuri publice, cu excepția muzeelor, a unor statui, grupuri statuare, plăci comemorative, referitoare la persoanele vinovate de săvârșirea infracțiunilor de genocid contra umanității și de crime de război. Art. 13 alin. (2) - Se interzice, de asemenea, acordarea numelor persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni de genocid contra umanității și de crime de război unor organizații, cu sau fără personalitate juridică.	Art. 12. - Se interzice ridicarea sau menținerea în locuri publice, cu excepția muzeelor, a unor statui, grupuri statuare, plăci comemorative, referitoare la persoanele vinovate de săvârșirea infracțiunilor de genocid, contra umanității și de război, precum și la persoanele care au făcut parte din conducerea organizațiilor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe. Art. 13 alin. (2) - Se interzice, de asemenea, acordarea numelor persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni de genocid, contra umanității și de război, precum și al persoanelor care au făcut parte din conducerea organizațiilor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe, unor organizații, cu sau fără personalitate juridică.

Așa cum s-a reținut anterior (*supra*, analiza realizată la art. 5), alăturat propunerii de corelare a textului cu propunerea de modificare a terminologiei folosite inclusiv în denumirea actului normativ, s-a propus modificarea art. 12 și art. 13 alin. (2), în sensul interzicerii faptelor menționate și prin raportare la persoanele care, cu toate că nu au fost judecate și găsite vinovate pentru săvârșirea unor infracțiuni de genocid, contra umanității și de război, au făcut parte din conducerea organizațiilor fasciste, legionare, rasiste sau xenofobe.

Observațiile formulate cu privire la modificarea textului incriminator de la art. 5 sunt incidente *tale quale* și în ceea ce privește aceste două articole.

Cadrul legal în vigoare	Propunerea de modificare și completare
Legea nr. 157/2018 Art. 4 - Distribuirea sau punerea la dispoziția publicului, prin orice mijloace, de materiale	Art 4. — (1) Distribuirea sau punerea la dispoziția publicului, prin orice mijloace, de



antisemite constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la un an la 5 ani.	materiale antisemite constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la un an la 5 ani și interzicerea unor drepturi. (2) Dacă fapta prevăzută la alin. (1) este comisă prin intermediul unui sistem informatic limita de pedeapsă se majorează cu jumătate. (3) Nu constituie infracțiune fapta prevăzută la alin. (1) sau (2), dacă este săvârșită în interesul artei sau științei, cercetării ori educației sau în scopul dezbaterii unor aspecte de interes public.
--	--

Referitor la propunerea de completare a art. 4 din Legea nr. 157/2018, incriminarea unei variante agravate a faptei atunci când acesta este comisă prin intermediul unui sistem informatic este oportună, față de viteza cu care este propagată informația prin utilizarea acestor mijloace.

Cu privire la reglementarea unei cauze justificative speciale, incriminarea acestei infracțiuni nu ar trebui să oprească orice fel de dezbateri legate de acest fenomen cu implicații istorice, cu respectarea unui just echilibru între garantarea libertății de expresie și dezbateri și necesitatea protejării situațiilor juridice care fac obiectul acestei legi.

Cu deosebită considerație,

Secretar general
Judecător **Andreea Simona Uzlău**

