

INFRAȚIONALITATEA ÎMPOTRIVA SIGURANȚEI STATULUI. REALITĂȚI ȘI PERSPECTIVE

Gabriela Aura FODOR*

Abstract

It cannot be denied that there is an inextricable link between law, the individual and the community. This bond is of a unique nature, since it has to be both stable and malleable at the same time: the law is meant to govern the individual without exceptions and is destined for the many, but since it is a creation of the community it is also subject to the fluctuations in mentalities which inevitably come about in time. The norms regarding state safety are a particular example of the way in which collective values transfer into legal text, since they are destined not for the protection of the individual, but of an abstract entity, which is the only one that has both the power to protect and coerce and although it consists of a multitude, it has an existence of its own. Recent changes in criminal legislation are proof of the growing trend in international relations which see the rebirth of the nation as a focal point, replacing that of the state, and which place more emphasis on the individual, rather than the community.

Keywords: *state safety, nation, criminal legislation*

Protecția statului și factorii de risc

Normele juridice sunt întotdeauna legate de un subiect, pe care îl protejează sau căruia îi impun anumite conduite, fie direct, fie indirect. Un astfel de subiect nu este doar individul, deși marea majoritate a normelor juridice, chiar generale, sunt destinate acestuia, ci se poate prezenta sub forma unui anumit grup de persoane. Forma în care este organizată coabitarea indivizilor necesită pe lângă o reglementare de bază a structurii și a obligațiilor pe care aceasta le are față de indivizii care o

□ Judecător stagiar, Judecătoria Cluj-Napoca; Studiul de față a fost tratat și prezentat *in extenso* în anul 2013, ca lucrare de disertație în cadrul Masteratului de Științe Penale și Criminalistică organizat de Facultatea de Drept din cadrul Universității Creștine „Dimitrie Cantemir”. Având în vedere intrarea în vigoare a Legii nr.286/2006 (Noul Cod penal) la 1 februarie 2014, în text au fost operate modificările corespunzătoare schimbării de legislație.

compun, de protecție din partea legilor, deoarece asigurarea stabilității întregului este esențială pentru a se putea asigura protecția individului¹. Ceea ce poate diferi în timp este forma de organizare care este reprezentativă momentului istoric și solicită atenția legiuitorului.

Este un punct de vedere acceptat faptul că există o legătură strânsă între stat și drept, deși nu există o concepție unitară a înțelesului celor doi termeni, în cadrul acestei relații. Unii autori se referă la stat doar având în vedere forma sa contemporană, de tip european, apărută în jurul sec. XVI, pe când alții includ în acest concept și formele mai vechi. Potrivit unei opinii, în acest caz vorbim doar de o diferență terminologică². Indiferent de forma de organizare, modul în care societatea evoluează, într-un anumit timp și spațiu, are un impact de necontestat asupra legislației. Dreptul nu poate rămâne nesimțitor la mobilitatea relațiilor sociale, economice sau politice, cu atât mai mult atunci când este în discuție siguranța individului sau chiar a colectivității sau a statului, ca entitate de sine-stătătoare.

Din punct de vedere istoric, ultimele decenii au modificat uneori chiar harta lumii în mod semnificativ, dar în special au produs schimbări esențiale în materia siguranței. Modificarea regimurilor politice, a mentalităților, dezvoltarea tehnologică și științifică fulgerătoare și a relațiilor comerciale, care au facilitat interacțiunea între diverse culturi și civilizații, au generat, pe lângă multele efecte benefice, și apariția unor noi factori de risc pentru societate, unii de o gravitate deosebită. În aceste condiții, statele lumii, atât la nivelul organizațiilor supranaționale, cât și la nivel național, au simțit nevoia revizuirii măsurilor de protecție, în special la nivel legislativ. De cele mai multe ori, transpunerea acestor măsuri se face prin intermediul legislației penale.

După sfârșitul Războiului Rece s-au produs schimbări în special în Europa Centrală și de Est, ce au dus la înlăturarea regimurilor de tip autoritar și angajarea statelor pe calea democrației și pluralismului

¹ E. M. Fodor, *Norma juridică parte integrantă a normelor sociale*, Argonaut, Cluj-Napoca, 2003, p. 10.

² Gh. Boboș, C. Buzdugan, V. Rebreanu, *Teoria generală a statului și dreptului*, Argonaut, Cluj-Napoca, 2008, p. 76.

democratic. Este momentul unei perioade de tranziție, o etapă caracterizată de reforme structurale de amplitudini diferite în majoritatea țărilor Europene. În consecință, s-au produs și schimbări semnificative în cadrul factorilor de risc la adresa securității statelor, cu rezultatul unei deplasări de la factori de risc militari la cei nemilitari, astfel încât „securitatea încetează să mai fie similară cu pacea, iar insecuritatea nu se mai confundă cu războiul”³.

Conform Actului final al Conferinței pentru securitate și cooperare europeană semnat în 1975 la Helsinki, statele participante au căzut de acord ca în relațiile dintre ele, dar și în cadrul relațiilor internaționale în general, să se abțină de la amenințarea cu sau utilizarea forței, în mod direct sau indirect, împotriva integrității teritoriale sau a independenței politice a oricărui stat, iar nicio considerație nu va putea fi invocată pentru a justifica apelul la forță sau amenințare, în contradicție cu principiile actului⁴.

Deși existența unor conflicte armate nu a dispărut în totalitate în spațiul internațional, factorii de risc în funcție de care statele își reglementează politica de apărare cunosc o dinamică permanentă și prezintă un pericol mai ridicat sau mai redus pentru fiecare stat în parte în funcție de vulnerabilitățile sale. Potrivit unor definiții, riscul reprezintă un eveniment potențial cu un anumit grad de distructibilitate și posibilitate de producere⁵, ori posibilitatea de a avea de înfruntat un pericol⁶, iar vulnerabilitatea este înțeleasă ca o anumită stare de lucruri, procese sau fenomene din viața internă a țării care diminuează

³ Gh. Crețu, *Riscuri la adresa securității naționale*, Silvy, București, 2006, p. 16-17.

⁴ Final Act of the Conference on Security and Co-operation in Europe, Helsinki, 1975, p. 4, text preluat de pe site-ul: <http://www.osce.org/mc/39501?download=true> (ultima accesare: ianuarie 2013).

⁵ P. Bejinariu, *Evoluția riscurilor și amenințărilor la adresa securității naționale: regândiri, reformulări, redefiniri*, Axioma Print, București, 2005, p. 21.

⁶ G. Alexandrescu, *Amenințări la adresa securității naționale*, Editura Universității Naționale de Apărare, București, 2004, p.7, text preluat de pe site-ul: http://cssas.unap.ro/ro/pdf_studii/amenintari_la_adresa_securitatii.pdf (ultima accesare: iulie 2012).

capacitatea de reacție la riscurile existente ori potențiale și care favorizează apariția sau dezvoltarea acestora⁷.

Potrivit Conceptului Strategic al Alianței Nord Atlantice din 24 aprilie 1999, o formă de agresiune convențională împotriva Alianței este puțin probabilă, deși există posibilitatea ca ea să apară pe termen lung, iar securitatea Alianței este supusă acțiunii unei mari varietăți de riscuri atât militare, cât și nemilitare, care sunt multidirecționale și deseori dificil de prezis. Riscurile prezentate în acest document includ existența unor puternice forțe nucleare în afara Alianței, proliferarea armamentului de tip NBC, răspândirea globală a unei tehnologii ce poate fi folosită în producerea de armament și alte riscuri cu un caracter vast, precum actele de terorism, sabotaj și crimă organizată, întreruperea fluxului de resurse vitale sau migrația necontrolată a unui mare număr de persoane, în special ca urmare a conflictelor armate. Cu toate acestea, primul risc analizat în document este reprezentat de nesiguranța și instabilitatea în interiorul și în jurul spațiului euro-atlantic și posibilitatea ca unele crize regionale la periferia alianței să evolueze cu rapiditate. Dificultățile economice, sociale și politice cu care se zbat unele țări din interiorul și din imediata apropiere a zonei euro-atlantice, manifestate prin rivalități etnice și religioase, dispute teritoriale, eforturi de reformă inadecvate sau eșuate, abuzul față de drepturile omului și disoluția unor state sunt văzute ca un catalizator pentru instabilitate locală și regională, dar și la nivelul Alianței, care ar putea genera conflicte armate și suferință umană⁸.

Se poate observa în cadrul acestui document amprenta perioadei în care a fost adoptat. Există o clară tendință de trecere spre conștientizarea pericolului global pe care răspândirea unor fenomene precum criminalitatea organizată sau terorismul le reprezintă (suntem cu doi ani înainte ca atacurile din septembrie din Statele Unite să aducă pericolul

⁷ P. Bejinariu, *op. cit.*, p. 21.

⁸ G. A. Fodor, *Form State Safety to National Security: Rethinking Criminal Offences in Romania's New Criminal Code*, articol prezentat în cadrul conferinței internaționale "Criminal Justice and Security in Central and Eastern Europe", Universitatea din Maribor, Slovenia, septembrie 2012. Textele internaționale preluate de pe site-ul: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm (ultima accesare septembrie 2012).

real pe care terorismul îl reprezintă în atenția publicului). În același timp însă, problema conflictelor având origini sociale, în urma disputelor etnice, religioase, teritoriale, reprezintă un important punct de referință deoarece, cel puțin la nivelul Europei, acea „perioadă de tranziție” era departe de a fi încheiată, în special în zona fostei Iugoslavii. Amenințările la adresa siguranței naționale apar în marea majoritate ca provenind din afara structurii statale propriu-zise, dar ultimul factor de risc analizat demonstrează pericolul serios pe care îl poate reprezenta starea de neliniște internă pentru siguranța națională. S-a afirmat că securitatea se bazează pe stabilitate politică și militară. Stabilitatea politică presupune inexistența unei motivații diplomatice sau ideologice pentru conflict armat, ori a tensiunilor majore care să necesite reglementare militară, iar rezolvarea pașnică a conflictelor să fie un model în relațiile internaționale. Aceasta trebuie corelată cu stabilitatea militară, care se traduce prin aceea că niciun stat nu poate spera să obțină rezultate acceptabile prin utilizarea forței militare⁹.

Într-un document al NATO mai recent, din anul 2010, problemele interne, a căror sursă de cele mai multe ori o reprezintă realități delicate din punct de vedere al relațiilor internaționale, sunt surclasate de situații ce au o natură în mod mai evident legată de latura de agresiune a amenințărilor la dresa siguranței. Printre noile riscuri sunt enumerate achizițiile substanțiale de echipamente militare moderne de către regiuni și țări din întreaga lume; proliferarea armelor nucleare și alte arme de distrugere în masă în unele dintre zonele cele mai instabile ale lumii; terorismul și faptul că grupări extremiste continuă să se răspândească spre și în cadrul zonelor de importanță strategică pentru alianță, ajutate și de tehnologia modernă, în special în cazul în care teroriștii ar obține acces la echipamente nucleare, chimice, biologice sau radiologice; instabilitatea și conflictele *din afara* granițelor NATO, care reprezintă un pericol pentru securitatea Alianței prin faptul că găzduiesc extremismul și activități ilegale trans-naționale precum traficul de arme, narcotice și persoane; atacurile cibernetice; tulburări aduse transporturilor; constrângeri în ceea ce privește mediul și resursele, incluzând riscuri la

⁹ P. Bejinariu, *op. cit.*, p. 116.

adresa sănătății, schimbări climaterice, scăderea resurselor de apă și creșterea continuă a nevoii de energie¹⁰. Ca element de noutate în această analiză apar în special atacurile cibernetice și problemele legate de mediu. Importanța acestora este de necontestat nu doar din punct de vedere internațional, cât și la nivelul fiecărui stat, chiar dacă sunt mai puțin conștientizate sau resimțite la nivel individual. În special în ceea ce privește problemele legate de mediu, având în vedere că efectele se produc de cele mai multe ori pe termen lung, populația este mai puțin sensibilă, deși consecințele sunt cele mai vătămătoare, iar în cele mai multe cazuri este vorba de fenomene de macro-poluare, care nu mai pot fi eliminate prin efortul unei singure țări. Spre exemplu, incidentul de la Roșia Poieni a fost considerat ca cea mai mare catastrofă ecologică de pe teritoriul Europei. De asemenea, toate aceste fenomene pot duce la ceea ce a fost numit eco-război, ca urmare a secătuirii resurselor regenerabile și distribuția lor inegală, sau la războiul ecologic, ce presupune modificarea mediului natural pentru a provoca situații catastrofale unui stat¹¹.

Ca urmare a acestor analize, se poate conchide, astfel cum a apreciat un autor, că „securitatea nu mai poate fi analizată în termeni de alegere politică, de capacități și intenții ale unui stat, ci vulnerabilitățile, riscurile, pericolele și amenințările la adresa securității au căpătat o semnificație sistemică...; restrângerea definiției securității la conceptele de integritate teritorială sau de interese naționale determină excluderea din analiză a amenințărilor de natură socială la adresa securității interne sau internaționale”¹².

¹⁰ G. A. Fodor, *op. cit.*; Textul internațional preluat de pe site-ul: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm (ultima accesare: septembrie 2012).

¹¹ Gh. Crețu, *op. cit.*, p. 180.

¹² Al. Sarcinschi, *Elemente noi în studiul securității naționale*, Editura Universității Naționale de Apărare, București, 2005, p. 5-6, lucrare discutată în ședința Consiliului Științific al CSSAS. Text preluat de pe site-ul: http://cssas.unap.ro/ro/pdf_studii/elemente_noi_in_studiul_securitatii_nationale.pdf (ultima accesare: ianuarie 2013).

Deși toți factorii de risc prezentați sunt relevanți atunci când se abordează problema siguranței naționale, fiecare stat în parte decide modalitatea în care transpune aceste realități în cadrul legislativ, ținând cont de specificul istoric, social, economic și politic. De cele mai multe ori principala sursă de risc pentru securitatea națională este de ordin intern și constă într-o deteriorare a valorilor pe care în mod normal statul ar trebui să le reprezinte, cu rezultatul creării unor stări de nesiguranță, apatie și frustrare în rândul populației. Fenomenele anti-sociale și precaritatea situației economico-sociale sunt într-o permanentă relație de conexitate, influențându-se reciproc. Criza de autoritate a instituțiilor publice centrale și locale poate avea efecte grave asupra democrației constituționale, a ordinii și siguranței naționale. Acestea fac statul vulnerabil și în fața presiunilor din exterior, care pot afecta unitatea, suveranitatea sau integritatea sa teritorială, prin activități vizând autonomizarea artificială a unor zone pe criterii etnice. Cel mai adesea, statul, prin ineficiența structurilor sale, ajunge să piardă încrederea cetățenilor în instituțiile care în mod normal ar trebui să-i apere, iar un stat în care nu mai există respect pentru ceea ce el reprezintă este mult mai vulnerabil¹³.

Pe lângă legislația specială, care de cele mai multe ori tratează fiecare factor de risc în parte, Codul penal cuprinde reglementate în mod separat infracțiunile pe care le consideră ca făcând parte din categoria mijloacelor prin care se asigură siguranța statului. Cel mai bun mod de a observa concepția fiecărui stat asupra a ceea ce reprezintă amenințări este tocmai în această reglementare cu un caracter mai general. Spre deosebire de legile speciale, prevederile Codului penal sunt mai intim legate de specificul fiecărui stat, tocmai datorită faptului că forma reglementării este mult mai sintetică și de cele mai multe ori fără să fie influențată direct de către alte documente internaționale. În cadrul Noului Cod penal s-au adus modificări Titlului ce cuprinde infracțiunile împotriva siguranței statului ce merită privite nu doar atât din prisma modificărilor efective, ci în special prin concepțiile pe care la oglindește

¹³ Gh. Crețu, *op. cit.*, p. 17, 21 și 24.

noua reglementare legat de rolul Statului, individ și Națiune, din prisma legislației penale.

Evoluția reglementării privind infracțiunile contra siguranței statului în codurile penale istorice ale României

Orice formă de activitate infracțională are ca subiect indirect statul, deoarece se duce atingere societății. Există însă situații în care statul nu intervine doar pentru a proteja societatea ca o componentă a sa, ci se vede nevoit să adopte norme împotriva acelor activități care îl amenință în mod direct. Încă din denumirea Titlului ce cuprinde aceste infracțiuni reiese faptul că ele sunt strâns legate de evoluția situației Statului, care încearcă să depisteze în fiecare moment istoric care sunt situațiile actuale sau potențiale ce îi pun în primejdie existența ca entitate, care sunt obiectivele ce trebuie protejate pentru a se păstra stabilitatea și ierarhia acestora în fața nevoii de a asigura elemente eficiente de prevenție și sancțiune. Fiecare moment care marchează existența statului își va lăsa amprenta și asupra legislației penale, astfel încât aceasta ajunge o oglindă a frământărilor ce au avut loc în procesul de definire a acestei forme de organizare.

Noul Cod penal aduce, pe lângă modificările punctuale ale textelor legislative, o schimbare semnificativă în relația ierarhică dintre individ și Stat din punct de vedere al preeminenței valorilor ce trebuie protejate de către legea penală. Este consacrată mișcarea internațională ce are ca obiectiv plasarea individului în centrul activității de protecție, cu statul în calitate de garant principal al stării de bine a persoanei. Raportul de subordonare se inversează într-o oarecare măsură, statului revenindu-i acum rolul de a se pune în slujba individului, pentru a-l ocroti.

Primul Cod penal apare în 1864, ca urmare unificării Principatelor române, când s-a dorit ca Țării să i se dea o legislație nouă și uniformă. Ca urmare a muncii unei comisii, într-un termen extrem de scurt au fost alcătuite proiectele pentru două coduri, unul pentru Codul penal și altul pentru Codul de procedură penală. După unele modificări, codurile au intrat în vigoare în Aprilie 1856 și au fost menținute timp de 72 de ani,

însă au suferit o serie de modificări și au determinat apariția a multe legi speciale pentru a completa lacunele¹⁴.

Contextul istoric este cel al revoluțiilor naționaliste din 1848-1849, ceea ce ar trebui să indice faptul că ne referim la o țară nou formată, care tocmai a văzut o perioadă a revoltelor, unificată sub conducerea unui domnitor nou ales, în consecință o formă statală preocupată să se protejeze de alte acțiuni cu tentă revoluționară.

În Codul din 1864¹⁵, primul Titlu referitor la infracțiuni privea „Crime de înaltă trădare” și era împărțit în două Capitole, primul referitor la Crime contra siguranței exterioare a statului, iar al doilea privitor la Crime și delictе contra siguranței interioare a statului. Orice acțiune îndreptată împotriva statului este considerată astfel ca fiind înaltă trădare, consfințind ideea conform căreia Statul este o entitate de sine stătătoare, a cărei importanță ca valoare ce trebuie protejată este de întâietate. Ca o continuare a concepției feudale, Statul se identifică încă în mare măsură cu Domnitorul. Trădarea a fost vreme îndelungată analizată în strânsă legătură cu persoana conducătorului țării. În Codul penal de la 1864, această asimilare se păstrează. Astfel, capitolul referitor la crime și delictе contra siguranței interioare a statului cuprinde în Secțiunea I, articolele 76-80, categoria de infracțiuni intitulată „Despre atentate și comploturi în contra persoanei Domnului și a familiei sale”. Articolul 76 pedepsește atentatul contra vieții Domnului sau contra persoanei sale, iar articolul 77 orice ofensă, comisă în public, în contra Domnului sau a Doamnei sau a fiilor lor. Poate cea mai grăitoare pentru a ilustra legătura dintre infracțiunile prevăzute în Cod și situația politică revoluționară ce a precedat adoptarea sa este reglementarea infracțiunii de la articolul 78, care incriminează atentatul ce ar avea drept scop de a surpa, „prin mijloace răzvrătitoare și ridicare de popor”, forma guvernului, sau de a „ațâța pe locuitori de a se scula contra autorității Domnului”. Se

¹⁴ V. Dongoroz, *Drept penal*, reeditarea ediției din 1993, Asociația Română de Științe Penale, București, 2000, p. 64.

¹⁵ M. I. Bujoreanu, *Legiurile Romaniei vechi și noi cate s'au promulgatu pene la finele anului 1870*, Noua Typographia a Laboratoriloru Romani, București, 1871, p. 309-312.

protejează prin aceste prevederi cele două puncte de sprijin ale puterii statale, respectiv guvernul și persoana șefului de stat. A doua Secțiune cuprinde „crime și delictе în contra liniștei Statului prin rebelu civile, prin nelegale întrebuințare a forței armate, prin devastațiuni și jefuiri publice”. În cadrul acesteia sunt pedepsite nu doar activitățile în sine de revoltă, de înarmare a populației „unii contra altora” sau de organizare și întrebuințare ilegală a unor forțe armate, dar se prevede pedepsirea și a persoanelor care în orice fel vor da ajutor unei astfel de mișcări. Spre exemplu, articolul 89 stabilea că aceia care, cunoscând scopul și caracterul numitelor cete [cele ale răzvrătiților], și fără a fi siliți, le vor fi găzduit, ori le vor fi dat loc de ascundere sau de întâlnire, vor fi pedepsiți cu reclusiunea. De asemenea, articolul 90 stabilea că, întrunindu-se adunări sau cete tulburătoare liniștii obștești, dacă, după trei somații ce li se vor face de către autoritățile competente, nu se vor risipi și vor mijloci lucrarea puterii armate, câți vor fi complici la dănele și se vor prinde acolo pe loc, se vor pedepsi cu închisoare de la 6 luni la 2 ani, iar căpeteniile lor se vor pedepsi cu maximul închisorii. Reacția este așadar una de prevenție și stabilire precisă a comportamentului considerat vătămător pentru existența unei ordini necesare pentru existența statului, care ar putea proveni chiar din rândurile populației. În Capitolul referitor la Crime contra siguranței exterioare a statului, sunt incriminate acțiuni ale cetățenilor români ce participă la o confruntare armată împotriva țării (articolul 66), ale celor ce vor complota cu puteri străine pentru a provoca rebeliuni ce vor duce la ocuparea străină a țării sau la răsturnarea guvernului (articolul 67), faptele celor ce în timpul unei acțiuni îndreptate împotriva țării vor ajuta inamicul în orice fel (articolul 68 și articolul 69), anumite forme ale încălcării obligației de a păstra secrete de stat (articolele 70 – 73) și cei care prin acte neautorizate vor expune țara la o declarație de război sau represalii (articolele 74-75).

Aceste ultime infracțiuni nu sunt cu mult deosebite de infracțiunile din Cod penal din 1968 de trădare, trădare prin ajutarea inamicului, trădare prin transmitere de secrete sau divulgarea secretului care periclitează siguranța statului. Ca exemplu, infracțiunea prevăzută de articolul 156 Cod penal 1968, trădare prin ajutarea inamicului, și cea prevăzută de articolul 68 din Codul penal 1864 sunt aproape identice.

Textul mai actual se bucură de un grad mai înalt de abstractizare, ceea ce îi conferă o aplicabilitate mai largă, dar se poate observa că preocupările referitoare la situațiile de agresiune externă nu s-au modificat într-atât de mult cu trecerea timpului.

În Noul Cod penal textul infracțiunii de trădare prin ajutarea inamicului, prevăzut de articolul 396, s-a păstrat, singura modificare fiind aceea a includerii literei e), fiind sancționată fapta cetățeanului român care, în timp de război, luptă sau face parte din formații de luptă împotriva statului român sau a aliaților săi. Acest element a fost prezent în Codul din 1968 în alineatul (2) al articolului 156, care însă cuprinde și fapta persoanei fără cetățenie domiciliată pe teritoriul statului român, subiect care nu se mai regăsește în noua reglementare, ci face parte din articolul 399, care prevede că faptele prevăzute în art. 394 (trădarea) și art. 396 (trădarea prin ajutarea inamicului), săvârșite de un cetățean străin sau apatrid, sunt pedepsite. Însă și în acest text lipsește legătura de teritorialitate între subiectul activ al infracțiunii și stat, care apare în reglementarea din 1968.

Titlul II este dedicat crimelor și delictelor contra Constituției, un element de noutate deoarece în acel an a fost adoptată și prima Constituție a României, și se referă în principal la exercitarea drepturilor politice, respectiv acțiuni îndreptate împotriva posibilității exercitării votului de către membrii Adunării Legislative și alți oficiali, crime și delicta contra libertății, adică posibilele abuzuri ale oficialilor sau agenților statului împotriva cetățenilor sau a Constituției, precum și încălcări ale atribuțiilor de către autoritățile administrative sau judiciare. Titlul III incriminează crimele și delicta contra intereselor publice. Faptul că acestea preced reglementările referitoare la infracțiuni contra individului nu ar semnifica faptul că acesta nu ocupa un rol semnificativ în contextul penal, ci ar putea sugera ideea conform căreia prin protejarea structurii Statului și a colectivității ca întreg se creează acea stare de normalitate necesară pentru ca statul să poată acționa pentru protejarea drepturilor individului.

Rolul esențial al statului este evidențiat în Codul din 1864 nu doar prin faptul că infracțiunile referitoare la siguranța statului sunt plasate în Titlul I, iar cele contra particularilor în Titlul IV, ci prin aceea că

infracțiunea de înaltă trădare, care actualmente nu este prevăzută decât în Constituție, dar nu în Codul penal, apare ca o acțiune a individului împotriva șefului de stat. În Noul Cod penal, aceasta este inclusă în Titlul ce cuprinde infracțiunile contra siguranței naționale, dar spre deosebire de textul din secolul XIX, în articolul 398 sunt sancționate faptele șefului de stat îndreptate împotriva statului, ceea ce sugerează că statul nu se mai identifică în persoana conducătorului acestuia, ci este reprezentat de comunitate. Articolul 398 stabilește că faptele prevăzute în articolele 394-397 (trădare, trădare prin transmitere de informații secrete de stat, trădare prin ajutarea inamicului, acțiuni împotriva ordinii constituționale), săvârșite de către Președintele României sau de către un alt membru al Consiliului Suprem de Apărare a Țării, constituie infracțiunea de înaltă trădare.

Codul ce a urmat a fost cel din 1936, cunoscut sub numele de Codul penal Carol al II-lea. Acest text a fost de asemenea rezultatul unor importante circumstanțe de ordin politic. Înfăptuirea României Mari ca urmare a Primului Război Mondial a însemnat că teritoriul țării a trebuit să fie, câtva timp, supus unei pluralități de legi penale. O nouă legislație ar fi reprezentat și unitatea politică a neamului. Noile coduri, penal și de procedură penală, au fost votate și promulgate în luna martie 1936 și au intrat în vigoare la 1 ianuarie 1937¹⁶.

Este păstrată tratarea separată a crimelor și delictelor împotriva siguranței exterioare și împotriva siguranței interioare a statului. Această categorisire, care apărea și în legislația altor state, se datora existenței unor concepții diferite legate de caracterul faptelor ce sunt cuprinse în fiecare dintre ele. Din considerentele Consiliului Legislativ al vremii aflăm evoluția ideilor ce au stat la baza acestei deosebiri legislative. Astfel, în codul francez, crimele și delicturile contra siguranței exterioare și interioare a statului erau considerate infracțiuni politice, afirmându-se că deși aceste două categorii de infracțiuni pornesc din puncte de vedere diferite, deoarece pe când crimele contra siguranței exterioare pun în pericol existența Statului însuși, cu concursul unor factori externi, crimele contra siguranței interioare sunt pornite din dorința naționalilor

¹⁶ V. Dongoroz, *op. cit.*, p. 64.

de reformare a unor instituții sociale sau guvernamentale, totuși, toate fiind crime în contra Statului, contra națiunii, lovind în drepturile, interesele, existența sau independența ei, o distincție între ele nu trebuie făcută.

Această doctrină a fost consacrată în principalele state ale Europei. Totuși, o doctrină mai apropiată perioadei de adoptare a Codului, a susținut că între cele două feluri de infracțiuni este o deosebire fundamentală, din punct de vedere obiectiv și subiectiv.

Din punct de vedere obiectiv, crimele contra siguranței exterioare a statului erau considerate mult mai grave decât cele contra siguranței interioare pentru că primele tind să distrugă siguranța și independența națiunii, iar celelalte se datorează acelor care, în dorința de reformă a unor instituții sociale sau guvernamentale, întreprind mijloace violente sau ilegale.

Din puncte de vedere subiectiv, infracțiunile contra siguranței naționale cuprindeau acele fapte care denotau desconsiderarea celei mai esențiale datorii de fidelitate, care leagă orice național de țara sa, ceea ce era considerat a corespunde unei profunde imoralități, pe când cele contra siguranței interioare pot să aibă un mobil foarte laudabil, dezinteresat. Așadar, potrivit acestei doctrine, infracțiunile contra siguranței interioare a statului aveau un caracter politic evident, deoarece urmăresc schimbarea structurii politice interne ale organizării statului sau a instituțiilor sale, dar infracțiunile contra siguranței exterioare a statului apăreau ca infracțiuni de drept comun, deoarece ele nu urmăresc decât distrugerea statului sau a oricărei vieți naționale¹⁷. Distincția era una importantă la acea vreme, având în vedere faptul că pedepsele erau prevăzute diferit pentru infracțiuni de drept comun și infracțiuni politice. Spre exemplu, conform articolul 22 al Codului, în cazul crimelor politice pedeapsa cea mai severă ce putea fi aplicată era cea a detențiunii grea pe viață, pe când în cazul crimelor de drept comun, cea mai grea pedeapsă era munca silnică pe viață, fiind stabilit astfel un regim sancționator mai sever.

¹⁷ Gh. Barozii, Gh. Mătase, *Codul penal „Regele Carol al II-lea” adnotat*, București, 1936, p. 134 și 141.

Deși legislația actuală nu mai prevede o reglementare distinctă a infracțiunilor politice, acestea prezintă încă relevanță din punct de vedere al legislației. De exemplu, în materia extrădării, aceasta nu se acordă dacă infracțiunea pentru care este cerută este considerată de statul solicitat ca infracțiune politică sau faptă conexă unei asemenea infracțiuni, iar aprecierea caracterului politic al infracțiunii se face de către statul solicitat, indiferent de calificarea faptei potrivit legii statului solicitant. Nu constituie infracțiune politică în sensul legii privind extrădarea atentatul la viața unui șef de stat sau a unui membru al familiei sale, excepție ce nu operează în cazul atentatului împotriva unui membru al guvernului¹⁸. Se poate observa diferența față de concepția contemporană Codului Carol al II-lea, unde infracțiunile contra siguranței interioare a statului, ce incriminau atentatele și comploturile contra persoanei Regelui și a familiei Regale, erau tocmai cele incluse în categoria infracțiunilor politice.

În noile formulări ale textelor din Titlul cuprinzând crime și delikte contra statului se poate observa din nou amprenta cadrului istoric, respectiv experiența unui război de o anvergură deosebită. Principalele categorii de infracțiuni cuprinse în secțiunea referitoare la crime și delikte contra siguranței exterioare a statului erau trădarea și spionajul, care cuprindeau o serie de modalități diferite de comitere, cuprinse în articole diferite. Elementul de noutate este includerea în reglementarea codului a infracțiunii de spionaj. Codul penal de la 1864 prevedea doar infracțiunile de trădare, iar spionajul era în principal tratat pentru situațiile de război, iar nu și în contextul unui climat de pace. În acest context, au fost adoptate legi speciale, în România existând o lege a spionajului datând din 1930. Pentru a suplini aceste neajunsuri, în special datorită experienței războiului și dând curs constatărilor doctrinei și ale jurisprudenței, această infracțiune a fost inclusă în Codul penal¹⁹. Reglementarea din 1968, precum și cea a Noului Cod penal nu diferă în mod semnificativ ca structură față de articolele acestui cod și ar părea că

¹⁸ F. Stretanu, *Tratat de drept penal: Partea generală*, vol. 1, C. H. Beck, București, 2008, p. 187-188.

¹⁹ *Ibidem*, p. 139.

față de perioadele tulburi ale războaielor sau a celor ce le-au urmat, această infracțiune nu este una des întâlnit, sau cel puțin nu una des sancționată. Cu toate acestea, spionajul îndreptat împotriva statului, distinct de spionajul economic sau industrial, a cărei actualitate este de necontestat în special într-o epocă a concurenței, rămâne o problemă de actualitate. Spre exemplu, conform unui comunicat din 2009 al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Procurorii Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism au dispus, prin rechizitoriul din data de 22 iunie 2009, trimiterea în judecată, în stare de arest, a doi inculpați, sub aspectul săvârșirii infracțiunii de trădare prin transmitere de secrete, respectiv sub aspectul săvârșirii infracțiunii de spionaj.

În fapt, în perioada 2002 – 2008 inculpații au dezvoltat un sistem clandestin în baza căruia unul din inculpați, subofițer român, procura din rețelele informatice ale unității militare unde își desfășura activitatea informații secrete de stat sau documente ori date care, prin caracterul și importanța lor, fac ca fapta să periclitizeze siguranța statului român. Acesta le transmitea inculpatului bulgar care, la rândul său, le înmâna reprezentanților statului Ucraina²⁰. De asemenea, în anul 2012, o echipă de experți a Kaspersky Lab a lansat o investigație în octombrie, ca urmare a unei serii de atacuri împotriva unor servicii diplomatice la nivel internațional. Pe parcursul investigației a fost descoperită și analizată o amplă rețea de spionaj cibernetic, iar conform raportului de analiză al Kaspersky Lab, „Operațiunea Octombrie Roșu, pe scurt «Rocra», a avut o activitate susținută încă din anul 2007 și este în continuare activă în ianuarie 2013”. Potrivit unor declarații ale purtătorului de cuvânt al SRI, această operațiune a făcut obiectul investigațiilor SRI începând cu anul 2011, iar acesta a identificat activitățile acestor entități cibernetice ostile ce urmăreau obținerea accesului la rețele informatice de interes național și culegerea de informații confidențiale, nu clasificate. De asemenea, s-a afirmat că atacurile investigate în ultimii ani de SRI permit estimarea că amenințarea cibernetică este una dintre cele mai mari și dinamice la

²⁰ Document preluat de pe site-ul: <http://www.juridice.ro/40936/trimitere-in-judecata-pentru-infracțiuni-de-spionaj.html> (ultima accesare: februarie 2013).

adresa securității naționale și partenerilor externi, iar aceasta trebuie tratată ca o „prioritate a statului român”²¹.

Țările europene percep diferit amenințarea spionajului. Potrivit MI5, aceasta nu a încetat cu dispariția comunismului sovietic la începutul anilor 1990, această activitate evoluând de la obținerea doar de informații politice și militare, spre cele privind tehnologia comunicării, IT, genetică, apărare, aviație și multe alte domenii²². Conform DGSE, principalele amenințări la adresa statului sunt terorismul și proliferarea de arme de distrugere în masă, iar spionajul este menționat în Codul apărării, la articolul D3126-2²³.

O noutate a Noului Cod penal este introducerea în Titlul X a infracțiunii de la art. 409, constituirea de structuri informative ilegale, ce incriminează inițierea, organizarea sau constituirea pe teritoriul României a unor structuri informative în scopul culegerii de informații secrete de stat ori desfășurarea de către acestea a unei activități de culegere sau prelucrare de asemenea informații, în afara cadrului legal. Această infracțiune era reglementată și anterior, fiind cuprinsă în Legea nr. 51/1991, însă având în vedere legătura acestei incriminări cu alte infracțiuni ce sunt prevăzute în Cod, s-a preferat asigurarea unui cadru unitar pentru reglementările din această materie. Astfel, această infracțiune ar putea apărea în unele cazuri ca o etapă premergătoare a infracțiunii de spionaj, care presupune transmiterea informațiilor secrete de stat unei puteri sau organizații străine sau agenților acestora, de către un cetățean străin sau un apatrid. Infracțiunea de la art. 409 nu diferențiază subiectul activ în funcție de cetățenie, dar presupune o acțiune mai amplă decât cea de spionaj, elementul central al acțiunii fiind structura informativă. O formă similară a infracțiunii a fost prevăzută în Legea 301/2004, la art. 287, ce incrimina inițierea, organizarea sau

²¹ <http://www.gandul.info/news/sri-despre-operatiunea-de-atac-ciberneticoctombrie-rosu-asupra-romaniei-s-au-urmarit-informatii-confidentiale-nu-secrete-10468729> (ultima accesare: februarie 2013).

²² <https://www.mi5.gov.uk/home/the-threats/espionage.html> (ultima accesare: februarie 2013).

²³ <http://www.defense.gouv.fr/dgse/tout-le-site/articles-d-3126-1-a-d-3126-4-du-code-de-la-defense> (ultima accesare: februarie 2013).

constituirea pe teritoriul României a unor structuri informative, desfășurarea de către acestea a vreunei dintre activitățile de culegere, prelucrare și valorificare a informațiilor în afara cadrului legal, în împrejurări care pot aduce atingere securității naționale, sprijinirea în orice mod a acestora ori aderarea la ele.

În ceea ce privește infracțiunile de trădare, în Codul „Carol al II-lea”, se poate observa introducerea legăturii dintre siguranța Statului și integritatea teritoriului, suveranitatea, unitatea și independența Statului, noțiunile acestea apărând menționate de mai multe ori în textele articolelor 184 sau 192 punctul 2. Se incriminează de asemenea „trădarea morală” sau defetismul, acesta reprezentând, potrivit articolului 198, fapta aceluia care, pe timp de război, răspândește sau publică informații false, exagerate sau tendențioase, referitoare la situația economică a țării, la existența vreunei nemulțumiri a populației în privința declarării războiului, a conducerii sau rezultatului lui, precum și aceea prin care, prin aceleași mijloace sau prin orice alte fapte de natură să provoace panică sau deprimare, ori cauzează o scădere a cursului efectelor publice sau private, face posibilă slăbirea sau înfrângerea rezistenței morale a națiunii față de inamic. Prin aceasta se recunoaște impactul pe care influențarea populației și reacția acestora le au asupra capacității statului de a-și coordona activitățile ce urmăresc protejarea sa.

În Codul din 1968, este pedepsită la articolul 168 infracțiunea de comunicare de informații false, respectiv comunicarea sau răspândirea prin orice mijloace, de știri, date sau informații false ori de documente falsificate, dacă prin aceasta se pune în pericol siguranța statului. Elementul ce viza o anumită „agresiune psihologică” asupra populației, ca factor ce poate determina o situația periculoasă pentru siguranța statului, dispare. Singura formă de violență asupra unei comunități ce este avută în vedere în mod direct de Codul penal 1968 este cea de ordin fizic, astfel cum reiese din textul articolului 161, atentatul contra unei colectivități, ce incriminează atentatul săvârșit contra unei colectivități prin otrăviri în masă, provocarea de epidemii sau prin orice alt mijloc, de natură să slăbească puterea de stat. Deși rezultatul se obține prin crearea unei atmosfere de teroare în rândul populației, mijloacele prin care se realizează fapta sunt îndreptate în special împotriva integrității fizice a

persoanelor. În Noul Cod penal, textul articolului 402, ce reglementează această infracțiune, dezvoltă felul în care aceste acțiuni pot fi de natură să slăbească puterea de stat, prin includerea unui scop specific, acela al îngreunării sau împiedicării exercitării puterii de stat.

În ceea ce privește crimele și delictele contra siguranței interioare a statului, se observă o abordare mai riguroasă a infracțiunilor împotriva formei constituționale a statului, care sunt acum considerate ca având o importanță egală cu atentatele și comploturile contra persoanei Regelui și a familiei Regale, regăsindu-se în aceeași secțiune. Atentatul contra vieții, integrității corporale sau libertății Regelui este în continuare considerat infracțiune de înaltă trădare. Legătura strânsă ce se conturează între persoana șefului de stat și constituționalitate este evidențiată în articolul 207, care incriminează actele violente săvârșite în scopul de a schimba forma constituțională a statului, ordinea legală de succesiune la tron sau instigarea locuitorilor de a se ridica contra autorității Regelui, ori puterilor constituționale ale statului, toate aceste acte fiind reunite în cadrul infracțiunii de surpare a ordinii constituționale. O altă infracțiune prevăzută în această secțiune este relevantă pentru a ilustra din nou legătura ce există între factorii de risc ai unei epoci și reglementarea codului în materia siguranței statului. Articolul 209 incriminează uneltirea contra ordinii sociale, iar la punctele 1 și 4 vorbește despre fapta de a face propagandă pentru instalarea, prin violență, a dictaturii unei clase sociale asupra alteia, ori pentru suprimarea, prin violență, a unei clase sociale sau, în general, pentru răsturnarea, în mod, violent, a ordinii sociale existente în stat, respectiv faptul de a intra în legătură cu vreo persoană sau asociație cu caracter internațional, din străinătate sau din țară, în scopul de a primi instrucțiuni sau ajutoare de orice fel pentru pregătirea unei revoluții sociale. Această reglementare ar putea reprezenta o reacție la revoluțiile ce au avut loc în deceniile de dinainte în țările învecinate și care aveau un pronunțat caracter social, unul care se manifestase și pe teritoriul României de-a lungul timpului²⁴. În codurile contemporane nu mai apare această atitudine defensivă, exprimată atât de clar, în față unor posibile revolte ale populației. Mai multe texte trimit

²⁴

G. A. Fodor, *op. cit.*

într-o oarecare măsură la astfel de situații, dar nu se mai regăsesc formulările propriu-zise care au fost folosite în ambele coduri analizate.

Acest cod prezintă din nou o preocupare deosebită pentru infracțiunile îndreptate împotriva statului, cele împotriva persoanelor fiind situate în Titlul XIII.

Următorul Cod penal adoptat a fost cel din 1968. Acest cod s-a numit Codul Penal al Republicii Socialiste România și deși structura principală și multe dintre dispozițiile sale s-au păstrat până în ultimii ani, în materia infracțiunilor contra siguranței statului au operat o serie de schimbări, prin adaptarea unor infracțiuni la realitățile politice sub imperiul cărora au fost reglementate. Dispunerea bipartită în Titlul I al codului dispăre, existând o singură categorie, cea a infracțiunilor contra securității statului, sau, după modificări, contra siguranței statului. Obiectul juridic comun al acestor infracțiuni îl constituie dreptul statului român la existența și dezvoltarea liberă și independentă în acord deplin cu voința națiunii române, unele infracțiuni cuprinse în această categorie având și obiect juridic complex, de exemplu atât interesele naționale referitoare la dreptul statului la existență și dezvoltare, cât și dreptul la viață, integritate corporală ori sănătatea persoanelor care desfășoară activități importante de stat sau publice, precum și dreptul privind proprietatea publică sau privată care formează temelia economiei naționale a României²⁵.

Legea 286/2009, Noul Cod penal, plasează infracțiunile contra siguranței naționale în Titlu X, fiind urmate de infracțiunile contra capacității de luptă a forțelor armate și infracțiuni de genocid, contra umanității și de război, prima categorie de infracțiuni reglementată fiind cele ce aduc atingere persoanei și drepturilor acesteia. În expunerea de motive, creatorii codului au argumentat că această structură se regăsește la majoritatea codurilor europene recente, cum ar fi cele din Austria, Spania, Franța sau Portugalia, fiind o reflectare a concepției actuale privind locul individului și al drepturilor și libertăților acestuia în ierarhia valorilor care se bucură de protecție, inclusiv prin mijloace penale. Într-

²⁵ I. VasIU, *Drept penal – Partea Specială. Cu referiri la Noul Cod penal*, Editura Alabastră, Cluj-Napoca, 2011, p. 33.

adevăr se poate observa la nivel mondial o preocupare accentuată pentru protejarea individului și responsabilizarea statului, căruia îi revine rolul de a apăra drepturile persoanei.

Acest fenomen este sugerat și de numeroasele organisme și acte internaționale dedicate protecției drepturilor și libertăților persoanei. Deoarece s-a considerat că a lăsa apărarea drepturilor omului exclusiv în competența statelor, pe temeiul respectării principiului suveranității absolute a acestora, nu reprezintă o soluție eficientă, statele au convenit, prin instrumente internaționale, să-și limiteze suveranitatea în materie, prin crearea unor sisteme de protecție internațională.

Limitarea suveranității se face în acest caz în favoare indivizilor, iar nu a altor state, după cum nici tratatele încheiate astfel nu prezintă forma clasică, respectiv crearea de drepturi și obligații între state, ci este vorba de asumarea unei răspunderi a statelor față de comunitatea internațională pentru recunoașterea unor drepturi recunoscute direct indivizilor²⁶. Chiar și în legătură cu aceste instrumente internaționale se poate observa o dezvoltare în timp a ideii supremației individului asupra statului, din ce în ce mai accentuată. De exemplu, în cazul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, poate cel mai cunoscut document european dedicat protecției individului, până la adoptarea Protocolului nr. 9, Curtea nu putea fi sesizată de către particulari ci numai de către Comisie, Comitetul de Miniștri și de statul pârât. Abia prin acest Protocol, semnat la 6 noiembrie 1990 și intrat în vigoare la 1 noiembrie 1994, abrogat ulterior prin dispozițiile Protocolului nr. 11, intrat în vigoare în 1998, după examinarea cauzei de către Comisie, Curtea putea fi sesizată și de persoana fizică, organizația guvernamentală sau grupul de particulari care se adresase Comisiei. Protocolul nr. 11 a adus o serie de modificări Convenției, printre care aceea a articolului 34, care în noua redactare prevedea posibilitatea sesizării Curții, devenită o Curte unică Europeană a Drepturilor Omului, cu activitate permanentă, de către orice persoană fizică, orice organizație nonguvernamentală sau orice grup de particulari care se pretinde victima încălcării, de către una din părțile

²⁶ C. Bârsan, *Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole. Vol. I. Drepturi și libertăți*, ALL Beck, București, 2005, p. 15-16.

contractante, a drepturilor recunoscute de Convenție sau de protocoalele sale adiționale. Așadar, capacitatea procesuală activă aparține tuturor persoanelor aflate sub jurisdicția unui stat, indiferent dacă sunt cetățenii lui, apatrizi sau străini, iar capacitatea procesuală pasivă o au numai statele parte contractantă la Convenția²⁷.

Statul în sine apare din ce în ce mai mult ca o masă de indivizi luați separat decât ca o unitate colectivă²⁸. Cu toate acestea, se păstrează un echilibru atunci când vine vorba de problema siguranței naționale. Situații ce prezintă un pericol pentru comunitate și prin aceasta pentru siguranța națională sunt cele care permit îngrădirea anumitor drepturi ale individului.

Infrațiunile ce privesc atributele statului sunt grupate în noul cod sub titulatura „infrațiuni contra securității naționale”, ce înlocuiește terminologia codului din 1968, aceea de „infrațiuni contra siguranței statului”. Conform autorilor textului legal, această modificare a fost făcută pentru a respecta expresia consacrată în diferite texte constituționale, respectiv art. 31 alin. (3) și art. 119. De asemenea, această formulare apare și în alte texte legislative, spre exemplu în Codul de procedură penală din 1968, la art. 28¹, ce stabilește competența Curții de Apel, se vorbește de infrațiunile prevăzute de Codul penal în art. 155-173 și infrațiunile privind siguranța națională a României prevăzute în legi speciale, iar de asemenea art. 91¹, în materia interceptărilor și înregistrărilor face referire la infrațiunile contra siguranței naționale prevăzute de Codul penal și de alte legi speciale. Distincția dintre aceste două formulări ar putea părea puțin importantă. Cu toate acestea, prin înțelegerea diferențelor dintre ceea ce reprezintă „Stat” și „Națiune”, se poate observa că ea reflectă de fapt o serie de schimbări importante ce au loc la nivel internațional în relațiile dintre diferiții subiecți protejați prin legea penală și care, prin specificul fiecăruia, pot determina modificări în abordarea unor infrațiuni ce privesc colectivitatea.

Dacă siguranța statului nu este definită, conceptul de securitate națională este stabilit prin Legea nr. 51/1991. Potrivit art. 1, prin

²⁷ *Ibidem*, p. 80, 92 și 94-95.

²⁸ G. A. Fodor, *op. cit.*

siguranța națională a României se înțelege starea de legalitate, de echilibru și de stabilitate socială, economică și politică necesară existenței și dezvoltării statului național român, ca stat suveran, unitar, independent și indivizibil, menținerii ordinii de drept, precum și a climatului de exercitare neîngrădită a drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, potrivit principiilor și normelor democratice statornicite prin Constituție, iar art. 2 prevede că siguranța națională se realizează prin cunoașterea, prevenirea și înlăturarea amenințărilor interne sau externe ce pot aduce atingere valorilor prevăzute în art. 1, cetățenii români având, ca expresie a fidelității lor față de țară, îndatorirea morală de a contribui la realizarea siguranței naționale. Prin textele acestei legi se creează o imagine foarte vastă a ceea ce înseamnă națiune. De siguranța acesteia par a depinde atât Statul, cât și individul, unindu-se într-un singur concept ceea ce în codurile anterioare era tratat în mod distinct, respectiv protecția statului, cu atributele sale esențiale, protecția persoanei și a ordinii constituționale, toate convergând spre siguranța națiunii.

Națiunea este însă diferită de ceea ce înseamnă stat, deși există între cele două o legătură importantă. Națiunea este și trebuie să fie elementul constitutiv al statului și reprezintă grupul de indivizi, sedentari și solidari, prezentând o individualitate în raport cu alte grupuri. Ea nu trebuie însă confundată cu naționalitatea sau cetățenia, care exprimă apartenența juridică a unei persoane la un anumit stat, dar nici cu poporul, care desemnează masa indivizilor, indiferent de naționalitate, constituită ca suport demografic al statului²⁹.

Conform unor opinii, unul dintre evenimentele cele mai dramatice și mai semnificative ale epocii noastre a fost reparația unui aspect până acum neglijat, națiunea. În ultimii cinci ani și ca un corolar al prăbușirii comunismului în Uniunea Sovietică și în Europa de Est, s-a observat descompunerea extrem de rapidă a statului centralizat sau a pretinsului stat-națiune în naționalitățile care îl alcătuiau, cu reparația națiunii autentice, sau naționalitatea, pe scena mondială. Națiunea nu poate fi

²⁹ I. Deleanu, *Instituții și proceduri constituționale: în dreptul român și în dreptul comparat*, editura C. H. Beck, București, 2006, p. 334-335.

definită cu precizie, deoarece ea este o combinație complexă și variată de diferite forme de comunități, de limbi, de grupuri etnice sau de religii³⁰. În dreptul internațional public se consideră că statul și unele organizații, cu îndeplinirea anumitor condiții, se bucură în mod normal de statutul de subiecte de drept internațional, respectiv entități capabile să dețină drepturi și obligații la nivel internațional și ce au posibilitatea de a își proteja aceste drepturi prin introducerea unor acțiuni internaționale. Această definiție, deși convențională, a fost considerată circulară, deoarece criteriile enumerate depind ele însele de existența subiectelor de drept. Dacă prima condiție nu este îndeplinită, entitatea în cauză ar mai putea totuși avea o personalitate restrânsă recunoscută, în funcție de înțelegerea sau consimțământul acordat de un subiect de drept deja recunoscut și va fi opozabilă la nivel internațional doar acelor entități. Acesta este cazul anumitor popoare ce nu se autoguvernează și a individului³¹.

Sistemul ONU atribuie națiunilor statutul de subiecți internaționali constituiți prin exercițiul autodeterminării popoarelor. Națiunea este rezultatul procesului de autodeterminare și implică statalitatea, iar astfel cum statele se bucură de dreptul de a fi suverane, națiunile se bucură de dreptul la autodeterminare. Cu toate acestea, nu se poate constata, astfel cum s-a menționat anterior, o identitate între ceea ce reprezintă un popor și națiunea. Întruniți pentru a face un studiu aprofundat privitor la drepturile popoarelor, experți ai UNESCO, în 1990, au căzut de acord asupra unor criterii referitoare la recunoașterea unui grup de persoane drept popor. Acestea erau reprezentate de tradiții istorice comune, identitate etnică sau rasială, omogenitate culturală, unitate lingvistică, afinități religioase sau ideologice, legături teritoriale, o viață economică în comun. Cu toate acestea, s-a observat că astfel tibetanii, kurzii, tătarii, indienii navajos și bascii ar constitui „grupuri de persoane care compun o

³⁰ M. N. Rothbard, „Națiuni prin consimțământ: descompunerea statului-națiune”, *Naționalismele*, volum întocmit de B. Baertschi, K. Mulligan, editura Nemira, București, 2010, p. 293 și 295.

³¹ Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, Oxford University Press, fifth edition, New York, 1999, p. 57-58.

comunitate, trib, rasă sau națiune”, dar grupurile amintite nu au dreptul la autodeterminare, iar comunitatea internațională nu le recunoaște dreptul de a forma o națiune, dar tratează toate aceste enumerări ca „popor”. Principiul autodeterminării popoarelor este succesorul principiului politic al naționalității. În sec. XVIII și XIX principiul naționalității s-a dezvoltat drept corolar al valorizării identității etnice și lingvistice și al transformării acestora în obiective ale unității politice. După Primul Război Mondial, principiul a fost aplicat numai națiunilor est-europene, parte a imperiilor otoman și austro-ungar până în acel moment³².

Suveranitatea de stat reprezintă, astfel cum s-a menționat, caracteristica esențială ce îi conferă acestuia calitatea de subiect de drept, Statul fiind singurul subiect de drept internațional ce deține atributele suveranității³³. Suveranitatea, în calitate de concept juridic, aparține atât dreptului intern, cât și dreptului internațional public, definindu-se prin două componente esențiale, respectiv suveranitatea externă sau independența și suveranitatea internă sau supremația. Independența reprezintă prerogativa statului ce se concretizează în libertatea de a decide în mod exclusiv, fără influențe exterioare, asupra comportamentului său în relațiile sale cu alte subiecte de drept internațional, natura, conținutul și modalitățile acestui comportament fiind stabilite doar conform voinței sale. Supremația a fost definită ca acea calitate a puterii de stat de a decide asupra teritoriului și populației, de a stabili și asigura realizarea ordinii de drept, precum și direcțiile și modalitățile de realizare a politicii interne conform intereselor sale, fără îngădiri din parte unei alte puteri sociale, în materia guvernării statale³⁴.

Suveranitatea a fost regândită de-a lungul timpului, iar anumite modificări au fost considerate ca necesare în înțelegerea acesteia, ca urmare a evoluției contextului internațional. Inițial au fost stabilite patru caracteristici ale suveranității de stat. Acestea erau indivizibilitatea, definită prin aceea că suveranitatea nu poate fi fragmentată, atributele

³² G. Andreescu, *Națiuni și minorități*, Polirom, Iași, 2004, p. 21-24.

³³ A. Bolintineanu, A. Năstase, B. Aurescu, *Drept internațional contemporan*, ALL Beck, București, 2000, p. 73-74.

³⁴ *Ibidem*, p. 91.

suveranității neputând aparține decât unui singur titular, exclusivitatea, în sensul că pe teritoriul unui stat nu se poate exercita decât o singură suveranitate, inalienabilitatea, semnificând faptul că prin însuși conținutul său, suveranitatea exclude abandonul sau cedarea de atribute altor state sau entități internaționale, iar în final, caracterul original și plenar, tradus prin faptul că suveranitatea aparține statului, nefiindu-i atribuită din afară, în timp ce prerogativele puterii de stat cuprind totalitatea domeniilor de activitate (politic, economic, social etc.).

De la o primă privire se poate observa că atât unele consecințe, cât și caracterele suveranității au suferit o serie de modificări. În ceea ce privește acestea din urmă, se poate remarca faptul că în privința exclusivității au fost admise excepții încă din perioada modernă sub forma instituției condominiumurilor, iar în privința indivizibilității, autorii de drept comunitar au subliniat în literatura de specialitate faptul că ideea de suveranitate divizibilă este perfect compatibilă cu descrierea mecanismului de integrare, ce implică un exercițiu comun al competențelor comunitare. Aceste competențe au fost dobândite în urma cedării de prerogative suverane, mai precis în urma transferului exercițiului unor atribute suverane, ceea ce semnifică o mutație corespunzătoare a caracterului inalienabilității suveranității. Ele nemaifiind exercitate de către stat în mod exclusiv, ci împreună, în cooperare cu celelalte state comunitare.

Suveranitatea nu a putut fi niciodată, în plan internațional, exercitată în mod real absolut, ea trebuind să asigure respectul celorlalte suveranități, iar în plan intern de asemenea nu poate fi absolută, deoarece orice regim statal democratic nu poate face abstracție în mecanismul luării deciziei, de aspirațiile și deciziile celorlalte puteri sociale, manifestate legal în cadrul statal³⁵.

În ceea ce privește noțiunea de autodeterminare, care ar fi aplicabilă în cazul națiunilor, aceasta se referă la două aspecte conexe, aspectul intern, dreptul popoarelor de a-și determina în liber statutul politic și de a se dezvolta din punct de vedere economic, social și cultural, și aspectul extern, dreptul popoarelor de a-și stabili în mod liber

³⁵ *Ibidem*, p. 93-94.

locul ocupat în comunitatea internațională a statelor³⁶. Nici acest drept nu este văzut ca unul absolut, ci este un principiu folosit pentru legitimarea luptei popoarelor asuprite, prevenindu-se invocarea sa de către grupările secesioniste.

Unele state și-au exprimat părerile cu privire la acest drept, în legătură cu Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice și Pactul Internațional cu privire la drepturile Economice, Sociale și Culturale. India a considerat că acest principiu se aplică numai popoarelor aflate sub dominație străină și nu statelor suverane și independente sau unei secțiuni a unui popor sau a unei națiuni, ceea ce reprezintă esența integrității naționale. Olanda în schimb a afirmat că orice limitare a amplitudinii acestui drept sau adăugare a unor condiții neincluse în instrumentele relevante ar submina însuși conceptul de autodeterminare și ar slăbi caracterul său universal acceptabil. Germania a afirmat de asemenea că orice limitare a aplicabilității dreptului la toate națiunile este incompatibilă cu obiectivele și scopurile pactelor³⁷.

Se poate observa astfel că interesele națiunii pot intra în anumite situații în conflict cu cele ale statului, în special în ceea ce privește caracterul său unitar și integritatea teritorială a acestuia. Aceasta deoarece parte a dreptului la autodeterminare este și dreptul la secesiune, ca „situație extremă a exercițiului principiului autodeterminării”³⁸. *Stricto sensu*, acesta este un tip special de separatism teritorial, în care sunt implicate statele, o mișcare abruptă, unilaterală, prin care teritoriul unui stat suveran încearcă să-și câștige independența, iar în sens mai larg, reprezintă o activitate politică de natură violentă sau nonviolentă, îndreptată spre obținerea independenței sau a unei oarecare forme de autonomie față de un stat binațional sau față de un sistem federal multistatal.

Dreptul internațional nu prevede dreptul la secesiune, dar nici nu o interzice. S-a exprimat o opinie conform căreia din echilibrul celor trei principii ale dreptului internațional, adică autodeterminarea popoarelor,

³⁶ G. Andreescu, *op. cit.*, p. 24.

³⁷ *Ibidem*, p. 30.

³⁸ *Ibidem*, p. 35.

respectarea drepturilor omului și respectarea integrității teritoriale a statelor, decurg liniile directe prin care se stabilește că secesiunea este tolerată atunci când conduce sau există motive suficiente de puternice pentru a considera că poate conduce la o mai mare protecție a drepturilor omului și a libertăților fundamentale, fără a constitui un risc pentru stabilitatea regională sau mondială³⁹. Din acest punct de vedere, dreptul la autodeterminare trebuie folosit pentru sprijinirea cererilor îndreptățite de democratizare, iar nu pentru a fragmenta harta politică a lumii, neputând fi considerate legitime mișcările care folosesc mijloace violente, ce încalcă tocmai dreptul la viață sau integritate fizică, care nu exprimă voința majorității populației în numele căreia este formulată autodeterminarea, ci a unui grup care își promovează propria agendă politică sau au ca scop crearea unui stat naționalist ce respinge pluralismul politic, dreptul la opoziție politică și nu se angajează să respecte drepturile omului și ale minorităților. Integritatea statelor este subordonată principiului autodeterminării, existând astfel posibilitatea schimbării frontierelor unui stat în mod pașnic, prin hotărârea instituțiilor reprezentative care exercită suveranitatea populară și cu respectarea reglementărilor internaționale. Ca o sinteză a acestor noțiuni, s-a afirmat că „sentimentul național este chemat să protejeze, în niciun caz să mobilizeze”⁴⁰.

Această afirmație nu este lipsită de interes, mai ales în contextul actual, în care, așa cum s-a enunțat anterior, rolul națiunii devine din ce în ce mai pronunțat. Tendințele recente spre uniformizare, promovate de libera circulație a persoanelor, de ușurința crescândă a comunicării și a comerțului între state diferite, ce pot avea sau nu modele culturale asemănătoare, sunt de natură să slăbească sentimentul de apartenență a individului la un anumit stat. Aceasta nu înseamnă că nu mai există nevoia de a fi legat din punct de vedere identitar de un anumit loc sau o anumită cultură, cu valorile sale specifice, ci dimpotrivă, aceasta se accentuează, iar Statul, prin compromisurile pe care se vede nevoit să le facă, nu mai este în măsură să reprezinte punctul de coeziune de altă dată.

³⁹ *Ibidem*, p. 35-37.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 42, 48 și 64.

Situațiile problematice, cum sunt perioadele de criză, asemănătoare cele economice apărute în ultimii ani, sunt de asemenea în măsură să promoveze refragmentarea în grupuri mai mici, unde persoana se consideră mai protejată prin încrederea pe care o acordă celor ce îi împărtășesc valorile și trăsăturile individualizante.

Constituirea de structuri suprastatale presupun nu doar reevaluarea unor noțiuni din punct de vedere al statului, în special acela de suveranitate, ci și în cadrul națiunii. Există câteva elemente ce pot genera insecuritate pentru modelul valoric național în procesul de integrare într-o structură suprastatală. Aceasta presupune adoptarea modelului valoric al acelei structuri, vizibil în modul de organizare a instituțiilor, în valorile apărute prin tratatele sale și în ideologia prin prisma căreia se iau deciziile politice, inclusiv decizia de a denunța amenințări externe și interne. Procesul de armonizare presupune flexibilitate și negociere și poate fi insecurizant dacă nu se identifică în mod corect valorile fundamentale și dacă atașamentul față de propriul model nu e suficient de puternic⁴¹. S-a semnalat în ultima perioadă o dezvoltare a naționalismului în cadrul Uniunii Europene⁴². S-a afirmat că națiunea nu poate fi disociată de naționalism, deoarece națiunea nu poate fi definită numai prin „cultură” comună, ci de asemenea prin „voința” unei categorii de persoane de a constitui o națiune și de a-și recunoaște drepturi și obligații mutuale în scopul adeziunii, iar națiunile moderne sunt construcții rezultate din naționalism și incomprehensibile fără intervenția acestuia⁴³.

S-a susținut că naționalismul se exprimă puternic tocmai în momentul în care oamenii se aseamănă din ce în ce mai mult, deoarece proximitatea acționează într-o dublă direcție, respectiv în aceea a

⁴¹ M. Ciocea, *Securitatea culturală. Dilema identității în lumea globală*, Tritonic, București, 2009, p. 98 și 100.

⁴² Articolele din presa străină au fost preluate din următoarele surse: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/08/27/AR2010082702138.html>, <http://www.globalresearch.ca/the-resurgence-of-nationalism-in-the-european-union/>, <http://www.guardian.co.uk/world/2012/sep/13/nationalism-regional-independence-movements-europe> (ultima accesare: februarie 2013).

⁴³ I. Deleanu, *op. cit.*, p. 334, nota 5.

apropierii, la limită, a omogenizării și în aceea a diversificării, a fragmentării. Este necesar ca o cultură să intre în contact cu altele, deoarece îmbogățirea sa depinde de legăturile formate astfel, pentru a se evita o izolare care ar putea să o pună în pericol. Totuși, această alianță între culturi favorizează în mod inevitabil o ajustare reciprocă și de asemenea o nivelare care va conduce în timp la apariția unei civilizații mondiale omogene. Însă această perspectivă este contracarată de noile aspirații la diversificare, ce reintroduc, în schimb, alte intervale diferențiale între culturi⁴⁴. Se compensează astfel două porniri naturale ale comunităților, aceea de căuta similitudini din dorința de apropiere, dar și de a accentua diferențe, pentru a nu se pierde sentimentul de unicitate.

Motivul pentru această prezentare a unor elemente caracteristice pentru Stat și Națiune nu se limitează doar la încercarea de a înțelege modificarea terminologică ce a intervenit în reglementarea Codului penal, ci și pentru a forma un cadru pentru evidențierea posibilelor implicații pe care aceste schimbări de optică la nivel internațional le pot avea față de unele infracțiuni. Există în cadrul Titlului analizat infracțiuni menite să protejeze în mod direct atributele esențiale ale statului, fără însă ca acestea să fie explicitate în mod direct, motiv pentru care felul în care aceste caracteristici sunt percepute va influența posibilă aplicare a textelor legale la situații de speță.

Infracțiuni referitoare la ordinea constituțională

Unul dintre articolele ce a suferit numeroase schimbări odată cu evoluția în timp a societății a fost cel referitor la acțiuni împotriva ordinii constituționale. Acest fapt se explică prin aceea că valorile protejate prin acest articol sunt în strânsă legătură cu percepția amenințărilor la adresa a ceea ce reprezintă Statul și îl caracterizează.

Codul penal din 1968, în forma sa inițială, nu cuprindea o prevedere referitoare la acțiuni împotriva ordinii constituționale. Articolul 166 era intitulat „propaganda împotriva orânduirii socialiste” și incrimina propaganda cu caracter fascist săvârșită prin orice mijloace, în

⁴⁴ A. Dieckhoff, *Națiune și rațiune de stat. Identități naționale în mișcare*, editura Curtea Veche, București, 2003, p. 20-23 și 32.

public și propaganda sau întreprinderea oricărei acțiuni pentru schimbarea orânduirii socialiste, sau din care ar rezulta un pericol pentru securitatea statului. Această reglementare se afla în legătură cu o altă infracțiune, prevăzută în capitolul IV, infracțiuni care aduc atingere unor relații privind conviețuirea socială, în art. 317, propaganda naționalist șovină. Acest articol stabilea caracterul infracțional al faptelor de propagandă naționalist-șovină, ațâțarea urii de rasă sau naționalitate, în măsura în care fapta nu constituia infracțiunea prevăzută în art. 166. Se poate observa caracterul foarte general al formulării articolului 166. Acesta se bazează mult pe înțelesul care era atribuit termenilor utilizați, a ceea ce se încadra în noțiunea de „caracter fascist” sau „orânduire socialistă”, fără ca pentru ele să existe o definiție juridică, doar sensul comun.

În aceste situații, un text de lege, datorită noțiunilor abstracte și gradului înalt de generalitate utilizat în formulare lasă în aparență a posibilitate foarte largă de aplicare, dar poate deveni problematic în a stabili în mod previzibil care fapte se pliază pe înțelesul dat și gravitatea pe care acestea trebuie să o prezinte pentru a rezulta un pericol pentru securitatea statului. Factorii de risc auți în vedere de aceste articole nu privesc atât Statul în sine, ci componente preponderent sociale, legate în special de comunitate și legăturile existente în cadrul acesteia, diferența ce va determina încadrarea într-o categorie sau alta fiind gravitatea faptei comise.

Acest text a fost ulterior schimbat. Articolul 166, intitulat „propaganda în favoarea statului totalitar”, incriminează propaganda în vederea instaurării unui stat totalitar, săvârșită prin orice mijloace, în public. De această dată este definită noțiunea de propagandă în chiar textul de lege, art. 166 alin. 2 stabilind că propaganda constă în răspândirea, în mod sistematic, sau în apologia unor idei, concepții sau doctrine cu intenția de a convinge și de a atrage noi adepți. Propaganda poate fi realizată oral sau scris și poate fi însoțită de acțiuni de răspândire a materialelor sau mediilor către persoanele a căror îndoctrinare se vizează, putându-se manifesta prin chiar răspândirea haotică a materialelor (aruncarea materialelor la întâmplare, de la sol ori de la înălțime), cu condiția ca acest fapt să respecte condiția de a se realiza în

mod sistematic, fiind vorba de o infracțiune continuată, fără a fi suficientă o singură acțiune. Prin aceste acțiuni se urmărește inocularea în conștiința indivizilor a unor idei și concepții considerate nocive conviețuirii în cadrul actual al statului, caracterizat de valori reprezentând printre altele egalitate și democrație, acțiuni ce sunt periculoase pentru stabilitatea statului⁴⁵. În special în cazul apologiei, care presupune acțiuni de mare intensitate, atât din punct de vedere al numărului de argumente, cât și al duratei în timp a actelor de propagandă care vor reuși să convingă și să atragă noi adepți⁴⁶ este ilustrat caracterul conștient, planificat și cu durată în timp pe care îl presupune comiterea acestei infracțiuni.

Față de celelalte infracțiuni ale acestui titlu, ce se săvârșesc în principal prin mijloace dure sau viclene și care lovesc sau au aptitudinea de a lovi în mod concret valorile fundamentale și atributele esențiale ale statului, în cadrul acestui articol, acțiunile sunt adresate conștiinței indivizilor, pentru a-i îndemna să comită acte îndreptate împotriva autorității statului, acte destabilizatoare pentru ordinea constituțională⁴⁷. Nu se poate nega faptul că și acest articol este puternic legat de contextul istoric ce a dus la modificarea Codului. Cu toate acestea, nici această formulă nu explicitează toți termenii utilizați. Elementul central, acela de „stat totalitar”, trebuie înțeles prin raportare la alte discipline. Totalitarismul reprezintă o formă a monocrăției, o putere personalizată în care celelalte organe, în măsura în care există, sunt doar elemente decorative sau simple servicii auxiliare. Monocrația dă naștere totalitarismului, un monopolism care depășește sfera politicului, cuprinzând toate domeniile vieții sociale. Totalitarismul este redundanța totalității, ideea a ceva ce cuprinde totul și denotă o „invazie” a statului asupra întregii societăți, în special asupra vieții extrapolitice a omului, un regim politic închis, legitimat printr-o „escatologie ideologică,

⁴⁵ Gh. Diaconescu, C. Duvac, *Tratat de drept penal: Partea special*, București, C. H. Beck, 2009, p. 43.

⁴⁶ Al. Boroș, *Drept penal: partea specială*, ed. a 2-a, rev., C. H. Beck, București, 2008, p. 47.

⁴⁷ Gh. Diaconescu, C. Duvac, *op. cit.*, p. 42.

monopolistă, având ca variabilă teroarea”⁴⁸. În funcție de percepția, experiență anterioară și gradul de toleranță al fiecărui stat, se va stabili care este limita peste care anumite idei și convingeri sunt de natură să pericliteze forma democratică de guvernământ.

Titlul X din Noul Cod penal nu mai prevede această infracțiune. În schimb, la art. 405, a fost „adusă” infracțiunea de propagandă pentru război, argumentându-se renunțarea la menținerea ei în cadrul infracțiunilor contra păcii și omenirii din reglementarea din 1968 prin aceea că acea categorie de infracțiuni a fost modificată în mod substanțial prin punerea de acord cu Statutul Curții Penale Internaționale, ratificat de către România prin Legea nr. 111/2002, în cuprinsul căruia nu este reglementată infracțiunea de propagandă pentru război.

Nici infracțiunea prevăzută de fostul art. 317 nu mai apare în forma ultimă a Codului din 1968, unde la art. 317 este incriminată instigarea la discriminare. În Legea nr. 301/2004, art. 289 incrimina constituirea de organizații cu caracter fascist, rasist sau xenofob, aderarea la o astfel de organizație, precum și sprijinirea sub orice formă a unei organizații având acest caracter. A fost însă adoptată Ordonanța de urgență 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, reglementare ce vizează prevenirea și combaterea incitării la ură națională, rasială sau religioasă, la discriminare și la săvârșirea de infracțiuni contra păcii și omenirii.

Prin Legea nr. 140/1996 a fost introdus art. 166¹, acțiuni împotriva ordinii constituționale. Republicarea Codului penal în 1997, în baza acestei legi, a urmat un moment legislativ important, respectiv adoptarea unei noi Constituții în 1991. Acest text fundamental a fost privit ca unul eclectic și abstract, ce prezintă o ruptură totală cu tradiția constituțională democratică românească, lipsindu-i și o concepție unitară. Ea a fost rezultatul alăturării unor texte luate în mod separat din mai multe constituții europene și chiar din Convenția europeană a drepturilor

⁴⁸ I. Deleanu, *op. cit.*, p. 41 și 43.

omului din 3 septembrie 1953⁴⁹. În 2003 această Constituție a fost modificată. Textul art. 166¹ incrimina în forma sa de început inițierea, organizarea, săvârșirea sau sprijinirea de acțiuni care pot pune în pericol sub orice formă ordinea constituțională, caracterul național, suveran, independent, unitar și indivizibil al statului român, fapta de a îndemna publicul la săvârșirea faptelor prevăzute în alin. 1, precum și întreprinderea oricărei acțiuni pentru schimbarea prin violență a ordinii constituționale. Faptele de această natură au fost pentru prima dată incriminate în Legea pentru reprimarea unor noi infracțiuni contra liniștei publice, promulgată prin decretul Regal nr. 4100 din 18.12.1924, sau „Legea Mârzescu”⁵⁰. Forma recentă a textului a fost introdusă prin Legea nr. 278/2006 și se referă la întreprinderea oricărei acțiuni pentru schimbarea prin acțiuni ilegale și prin violență a ordinii constituționale sau a caracterului național, suveran, independent, unitar și indivizibil al statului român. Față de prevederile mult mai generale anterioare, se poate observa că noua formulare restrângea modalitățile de comitere doar la acțiunile de natură violentă, cele nonviolente fiind sancționate doar în măsura în care sunt ilegale. Caracterul violent presupune realizarea acțiunii prin întrebuițarea unor forțe brutale, prin constrângere, impulsivitate, agresiune, pe când caracterul ilegal s-a considerat în literatura de specialitate că ar reprezenta întreprinderea acțiunilor prin încălcarea dispozițiilor legale, pe ascuns, conspirativ, clandestin, având în vedere un scop bine definit⁵¹. Au fost considerate astfel de acțiuni cele anarhice, purtate cu violență împotriva autorităților fundamentale ale statului, de exemplu pătrunderea în forță în sediile unor asemenea autorități, amenințarea și obstrucționarea fizică a demnitarilor și personalului autorității respective, ori cele întreprinse în vederea înlocuirii silite a persoanelor alese ori numite în mod democratic în funcții politice ori etatice⁵².

⁴⁹ E. Focșeneanu, *Istoria constituțională a României (1859-1991)*, ed. a 2-a, rev., Humanitas, București, 1998, p. 156.

⁵⁰ Gh. Diaconescu, C. Duvac, *op. cit.*, p. 45.

⁵¹ R. Bodea, *Drept penal: partea specială*, Hamangiu, București, 2008, p. 35.

⁵² Gh. Diaconescu, C. Duvac, *op. cit.*, p. 47.

Din nou se pune problema eficienței acestui text de lege din prisma aplicabilității sale. Acțiunile agresive menite să afecteze independența statului sau integritatea sa teritorială sunt rare și atunci când se manifestă, de obicei de o natură mult mai gravă, aceea a conflictelor armate, iar pe de altă parte, acțiunile constante a unor organizații sau manifestații ce rămân în sfera legalității, ori chiar activitatea unor indivizi ce își exercită dreptul la liberă exprimare, pot eroda în timp temelia acestor principii, esențiale pentru buna funcționare a statului. Aceasta se înfăptuiește prin inducerea unei schimbări de mentalitate în rândul unui segment al populației, care va exercita presiune asupra Statului pentru a obține schimbările dorite din punct de vedere structural, în baza conceptului conform căruia statul trebuie să reprezinte nevoile locuitorilor săi⁵³.

În Noul Cod penal, textul acestui articol este din nou modificat. Este considerată acțiune împotriva ordinii constituționale, potrivit art. 397, acțiunea armată întreprinsă în scopul schimbării ordinii constituționale ori a îngreunării sau împiedicării exercitării puterii de stat, precum și, astfel cum prevede alin. 2, întreprinderea de acțiuni violente împotriva persoanelor sau bunurilor săvârșite de mai multe persoane împreună, în scopul schimbării ordinii constituționale ori al îngreunării sau împiedicării exercitării puterii de stat, dacă se pune în pericol securitatea națională. S-a dorit ca prin acest text să se reunească atât infracțiunea de subminare a puterii de stat din Codul din 1968, cât și pe cea de acțiuni împotriva ordinii constituționale care, potrivit autorilor Noului Cod, în ultima reglementare, luate separat, în anumite cazuri creează paralelisme nedorite, iar în alte cazuri cele două texte apar ca fiind incomplete. Astfel, argumentează aceștia, o acțiune armată cu manifestări de violență prin care se urmărește schimbarea ordinii constituționale, dar care, prin durată, este și de natură să slăbească puterea de stat, va face discutabilă încadrarea acesteia în oricare dintre cele două texte în cauză, având în vedere că realizează deopotrivă condițiile ambelor infracțiuni, iar pe de altă parte, o acțiune armată fără manifestări de violență prin care se urmărește schimbarea ordinii constituționale, dar prin care nu este slăbită puterea de stat, nu constituie

⁵³

G. A. Fodor, *op. cit.*

infracțiunea de subminare a puterii de stat întrucât lipsește urmarea cerută de norma de incriminare, dar nici infracțiunea de acțiuni împotriva ordinii constituționale pentru că fapta nu a fost comisă prin violență. Această prezentare de motive scapă din vedere acțiunile ilegale prin care se poate realiza latura obiectivă a infracțiunii de la art. 166¹ din Codul penal din 1968. Mai mult, noul text exclude cu totul acțiunile nonviolente, dar care nu sunt militare sau armate de sub incidența legală. Astfel, o acțiune ilegală, ce are ca scop schimbarea ordinii constituționale a statului, dar care nu se manifestă prin violență, va fi sancționată doar potrivit normei ce a fost încălcată de acțiunea respectivă, fără a se lua în considerare scopul mult mai grav ce a fost urmărit, ignorându-se astfel mobilul ce a determinat comiterea infracțiunii.

În ceea ce privește noțiunile de „acțiune armată” sau „acțiune violentă”, s-a afirmat că acțiunea armată presupune în mod obligatoriu existența unor elemente de fapt, precum constituirea unui ansamblu de persoane, doar dacă nu e vorba de instigator sau complice; ansamblul să fie înarmat, persoanele să poarte arme indiferent dacă toți sau dacă armele sunt la vedere sau purtate discret, fiind incluse armele asimilate; ansamblul să atace sediul unei instituții publice de interes general (Parlament, Guvern, televiziune, radio) sau local. Nu este necesară și folosirea armelor, ci doar prezența acestora asupra atacatorilor, iar de asemenea nu contează durata atacului. Acțiunile violente sunt acelea în care agresorii nu sunt purtători de arme și se caracterizează prin violență fizică sau psihică⁵⁴.

Textul revine de asemenea la folosirea noțiunilor generale și abstracte fără a le explicita, vorbind doar de „ordine constituțională”, fără a mai enumera caracteristicile esențiale ale statului, presupunând că acestea sunt incluse în termenul mult mai general. Dar ordinea constituțională este un termen mult prea vast pentru a putea permite aplicarea uniformă și previzibilă, chiar eficientă a acestui articol. Aceasta ar include orice ordine fundamentată pe principiile stabilite prin Constituție, precum și structura statală prevăzută în reglementarea acesteia. Am văzut însă anterior că semnificația noțiunilor ce reprezintă

⁵⁴ Gh. Diaconescu, C. Duvac, *op. cit.*, p. 32-33.

caracteristici ale ordinii constituționale pot suferi modificări, pot fi restrânse sau extinse, astfel încât o aplicare concretă a textului de lege devine foarte dificilă. În Codul penal german, această problemă este soluționată într-o anumită măsură. Sunt explicitați chiar în conținutul codului termenii de „principii constituționale” și „subminare a existenței continue a Republicii Federale Germania” (secțiunea 92), ușurând aplicarea textelor la situații reale. De asemenea, legislația germană denotă un caracter preventiv mult mai accentuat. Codul penal prezintă o serie de infracțiuni referitoare la ordinea constituțională și principiile de Stat în Titlul III, ce prevede punerea în pericol a statului de drept democratic. Printre acestea, infracțiunea de diseminarea de mijloace de propagandă a organizațiilor neconstituționale (secțiunea 86) și cea de subminare anticonstituțională a unui organ constituțional (secțiunea 90b), exprimă foarte bine ideea conform căreia trebuie să existe o pază eficientă și împotriva posibilității de a manipula în mod malițios populația să acționeze împotriva principiilor constituționale, care lipsește din reglementarea română, și evidențiază importanța promovării respectului pentru Stat și instituțiile sale, ca factor psihologic ce poate avea o influență semnificativă asupra manifestărilor politice ale populației și, ca efect, asupra existenței efective a Statului însuși. Codul penal italian alege să prevadă expres atributele esențiale ale Statului pe care le consideră vulnerabile și care necesită protecție penală, incriminând, în articolul privind atentatul la integritatea, independența și unitatea statului, acțiunile violente care vizează în mod direct și care sunt în măsură să supună teritoriul statului sau o parte a acestuia suveranității unui stat străin, ori deteriorarea independenței sau unității statului. Pentru ca acest text să își poată găsi aplicarea, este întotdeauna necesar concursul unui element exterior, a unei puteri străine. Mișcările interne ale grupurilor ce urmăresc fragmentarea teritoriului statal în interes propriu sunt astfel excluse de la aplicarea textului de lege.

Se poate observa că diferite state aleg să apere în mod diferit acest concept foarte important, în funcție de riscurile la care este expus. În cazul României, potrivit SRI, este perceput ca un pericol încă posibilitatea unei acțiuni împotriva ordinii constituționale. Se susține că una din primele misiuni încredințate Serviciului la înființare a fost aceea

de a acționa pentru prezervarea ordinii constituționale, protejarea valorilor supreme ale statului și asigurarea exercitării neîngrădite a drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor consacrate prin Constituție, fiind identificate de asemenea pericolele potențiale, precum corupția, ce determină disfuncții majore în domenii de interes pentru segmente largi de populație, agresiunile asupra valorilor identitare românești, concretizate în acțiuni autonomist-separatiste sau presiuni asupra comunităților românești din spațiile limitrofe țării, precum și riscurile implicate de existența în România a unor grupuri sau indivizi adepți ai ideologiilor extremiste⁵⁵.

Pentru alte state însă, această amenințare nu mai este de actualitate. Potrivit MI5, acțiunile menite să răstoarne sau să submineze democrația parlamentară prin mijloace politice, industriale sau violente reprezintă o amenințare a trecutului. Organizațiile subversive, atât cele de extremă stângă, cât și cele de extremă dreapta, au acționat în special în perioada anilor 1930 și pe perioada Războiului Rece. Acestea au devenit între timp un risc neglijabil, care nici nu mai face parte din activitatea de investigație a Serviciului⁵⁶. În Codul penal francez nu există o prevedere directă referitoare la ordinea constituțională. Există însă în cadrul Cărții referitoare la crime și delictе împotriva națiunii, a Statului și a păcii publice, un capitol în cadrul căruia este incriminată, la art. 412-1, comiterea unuia sau a mai multor acte de violență ce sunt de natură să pună în pericol instituțiile Republicii sau care atentează la integritatea teritoriului național. De asemenea, în art. 410-1, sunt prevăzute interesele fundamentale ale națiunii, precum independența, integritatea teritorială, securitatea, forma republicană de guvernământ, capacitatea de apărare și altele.

Un studiu publicat de Universitatea Națională de Apărare „Carol I” prezintă o serie de riscuri moderne la adresa statului. Dintre acestea, amenințările de natură politică și cele de natură socială sunt în măsură să

⁵⁵ <http://www.sri.ro/apararea-valorilor-constitutionale.html> (ultima accesare: februarie 2013).

⁵⁶ <https://www.mi5.gov.uk/home/the-threats/other-issues-former-threats/subversion.html> (ultima accesare: februarie 2013).

afecteze statul din punct de vedere al relațiilor interne. Dintre amenințările politice sunt enumerate presiuni asupra organelor de decizie în favoarea unei anumite politici; răsturnarea guvernului dintr-un stat sau a organelor de conducere colectivă ale unui organism internațional; favorizarea și impunerea secesionismului; distrugerea structurii politice; izolarea politică; suspendarea sau excluderea din structurile de securitate și desființarea organismului de securitate.

Amenințările politice pot avea caracter ideologic sau național și pot fi intenționale și structurale. Amenințările de natură socială sunt în egală măsură importante deoarece obiectivele acestora se apropie de cele politice, iar majoritatea acestora au sursa în interiorul statelor. Ele se produc pe fondul nemulțumirilor sociale de orice natură. Nerezolvarea sau tergiversarea soluționării conflictelor de muncă, a conflictelor interetnice sau interconfesionale constituie surse de amenințare la adresa securității naționale⁵⁷.

Concluzii

Identificarea factorilor de risc la adresa securității naționale reprezintă doar primul pas în conceperea unor reglementări eficiente pentru protejarea unor valori ce depășesc interesul individual. Deoarece aceste fenomene prezintă o mare amploare este dificil ca un singur stat să gestioneze eficient situațiile cu potențial periculos, fiind de multe ori necesar să existe o intervenție la nivel internațional pentru a coordona reglementările individuale. Cu toate acestea, pentru a se asigura îndeplinirea scopului prevederilor legale este necesar să fie avut în vedere și specificul fiecărui stat.

Sunt în mod egal periculoase pentru stat, și implicit pentru indivizii ce depind de acesta, acțiunile care vizează în mod direct Statul, ca entitate. Multe dintre acestea sunt cuprinse în Codul penal, stabilindu-se un fundament general în ceea ce privește valorile referitoare la stat sau națiune ce trebuie avute în vedere de legislația penală. Prin aceasta, categoria de infracțiuni referitoare la siguranța statului oferă o privire de ansamblu asupra a ceea ce prezintă interes pentru acest subiect de drept

⁵⁷ G. Alexandrescu, *op. cit.*, p. 12-14.

important, a felului în care acesta își stabilește relația față de individ și comunitate, dar și locul pe care acesta îl ocupă pe scara valorilor. Problema în privința infracțiunilor din această categorie o reprezintă faptul că implică în unele cazuri relații internaționale, fragile și complicate, ce pot împiedica sau îngreuna aplicarea unor texte de lege. De asemenea, unele infracțiuni, precum aceea privind acțiunile împotriva ordinii constituționale, deși se limitează la cadrul intern, prin limitele delicate existente între diferite valori, dintre care unele aparțin statului, ca unitatea sau integritatea teritorială, iar altele aparțin individului, precum dreptul la liberă exprimare, se vor dovedi la fel de problematice. De asemenea, la baza unor asemenea acțiuni există o situație tensionată, ce pornește la rândul său dintr-un set de valori considerate suficient de importante pentru un individ sau un anumit grup, iar o acuzație formală împotriva acestora ar putea duce la intensificarea conflictului, în loc de aplanarea acestuia.

Este adevărat că sunt puțin întâlnite în practică situațiile reglementate de acest Titlu al Codului, dar datorită impactului pe care astfel de acțiuni le au asupra unui mare număr de persoane este necesară o atentă circumscriere a lor în cadrul legislativ general.