



GUVERNUL ROMÂNIEI  
PRIMUL – MINISTRU

355  
27/02/2017

Biroul Legamantului al Senatului  
Bp 62 / 07-04-2017

**Domnule președinte,**

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

## **PUNCT DE VEDERE**

referitor la *propunerea legislativă privind completarea Legii nr. 286/2009 privind Codul penal*, inițiată de domnul deputat PSD Tudor Ciuhodaru (Bp. 62/2017).

### **I. Principalele reglementări**

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare completarea art<sup>1</sup>. 397 din *Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, cu modificările și completările ulterioare*, cu un nou alineat, **alin. (3)**, în sensul incriminării anumitor acțiuni săvârșite, astfel:

„(3) *Întreprinderea de acțiuni împotriva persoanelor sau bunurilor săvârșite de una sau mai multe persoane împreună, în scopul schimbării ordinii constituționale ori a îngreunării sau împiedicării exercitării puterii de stat, se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 3 ani și interzicerea exercitării unor drepturi*”.

---

<sup>1</sup> *Acțiuni împotriva ordinii constituționale*

(1) *Acțiunea armată întreprinsă în scopul schimbării ordinii constituționale ori al îngreunării sau împiedicării exercitării puterii de stat se pedepsește cu închisoarea de la 15 la 25 de ani și interzicerea exercitării unor drepturi.*

(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, se pedepsește cu închisoarea de la 10 la 20 de ani și interzicerea exercitării unor drepturi.*

## II. Observații

1. Subliniem faptul că Titlul X – *Infrațiuni contra securității naționale* din *Codul Penal* a menținut în linii generale incriminările din vechea reglementare, fiind, însă, operate unele modificări de natură terminologică, dar și prin redefinirea conținutului anumitor infrațiuni.

În ceea ce privește modificările de ordin terminologic, s-a renunțat la sintagma „*siguranță națională*” în favoarea celei de „*securitate națională*”, aceasta din urmă fiind consacrată expres în diferite texte constituționale (art. 31 alin. (3) și art. 119).

Referitor la infrațiunea de acțiuni împotriva ordinii constituționale, precizăm că textul acesteia reunește atât infrațiunea de subminare a puterii de stat, cât și pe cea de acțiuni împotriva ordinii constituționale din *Codul penal* din 1968 care, luate separat, în anumite cazuri creează paralelisme nedorite, iar în alte cazuri cele două texte apar ca fiind incomplete.

Astfel, 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, făcea discutabilă încadrarea acesteia în oricare dintre cele două texte în cauză, având în vedere că realiza, deopotrivă, condițiile ambelor infrațiuni.

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 constituia infrațiunea de subminare a puterii de stat întrucât lipsea urmarea cerută de norma de incriminare. Prin noua reglementare aceste neajunsuri sunt evitate.

De asemenea, pentru completarea cadrului legal privind securitatea națională, a fost introdusă în *Codul penal* infrațiunea de constituire de structuri informative ilegale, reglementată anterior de *Legea nr. 51/1991 privind securitatea națională a României, republicată*, pentru a asigura un cadru unitar reglementărilor în această materie, ținând seama de legătura evidentă a acestei incriminări cu anumite infrațiuni reglementate în Titlul X din *Legea nr. 286/2009*.

2. Precizăm că activitățile a căror incriminare se propune, în funcție de circumstanțele săvârșirii faptei, pot întruni elementele constitutive ale unor infrațiuni deja reglementate de legislația națională, așa încât o eventuală completare a textului art. 397 din *Codul penal* nu își găsește utilitatea. Mai mult, ar exista riscul unor norme paralele, care să stabilească un regim sancționator diferit (mai blând în cazul textului propus de inițiator), aspect ce ar

fi de natură să slăbească autoritatea normei penale. În acest sens, avem în vedere art. 367<sup>2</sup>, art. 368<sup>3</sup> și art. 369<sup>4</sup> din *Codul penal*.

Totodată, în materie contravențională, potrivit art. 9 din *Legea nr. 60/1991 privind organizarea și desfășurarea adunărilor publice, republicată*, „Sunt interzise adunările publice prin care se urmărește:

a) *propagarea ideilor totalitare de natură fascistă, comunistă, rasistă, șovină sau ale oricăror organizații terorist-diversioniste, defăimarea țării și a națiunii, îndemnul la ură națională sau religioasă, incitarea la discriminare, la violență publică și la manifestări obscene, contrare bunelor moravuri;*

b) *organizarea unei lovituri de stat sau altei acțiuni contrare siguranței naționale;*

c) *încălcarea ordinii, siguranței sau moralității publice, a drepturilor și libertăților cetățenilor ori punerea în pericol a sănătății acestora.”*

3. Apreciem că reglementarea propusă poate ridica o serie de probleme cu privire la respectarea libertății de exprimare, reglementată de art. 10 din *Convenția europeană a drepturilor omului* și de art. 30 din *Constituția României*.

Practic, este incriminată orice fel de manifestare săvârșită în public, exercitată în scopul schimbării ordinii constituționale ori al îngreunării sau împiedicării exercitării puterii de stat, limbaj care poate determina o cenzură și o inhibare a libertății de exprimare în condițiile în care nu există suficiente elemente obiective față de care să poată fi apreciat comportamentul subiecților de drept, destinatari ai normei de incriminare, mai ales în condițiile în care acțiunile violente și care pun în pericol securitatea națională sunt deja incriminate.

Astfel, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat în mod constant că „*libertatea de exprimare constituie unul dintre fundamentele esențiale ale unei societăți democratice, una dintre condițiile primordiale ale progresului și ale împlinirii individuale a membrilor săi. Sub rezerva paragrafului doi al articolului 10, ea acoperă nu numai informațiile și ideile care sunt primite favorabil sau nu sunt considerate inofensive sau indifferente, ci și acelea care ofensează, șochează sau îngrijorează statul sau un anumit segment al populației. Acestea sunt cerințele pluralismului, toleranței și spiritului deschis în absența căruia nu există societate democratică*” (Handyside v. UK-1976).

Sub aspectul proporționalității sancțiunilor, analizată din perspectiva CEDO, consecințele ce decurg din pronunțarea unei condamnări în materie penală apar ca fiind disproporționate în raport cu gravitatea unei asemenea fapte și cu necesitatea respectării dreptului la liberă exprimare.

---

<sup>2</sup> *Constituirea unui grup infracțional organizat*

<sup>3</sup> *Instigarea publică*

<sup>4</sup> *Incitarea la ură sau discriminare*

4. Textul propus de inițiator se remarcă prin lipsa de previzibilitate, în condițiile în care exprimarea este extrem de largă, de natură a atrage în sfera ilicitului penal orice manifestări apreciate ca având efect, printre altele, îngreunarea sau împiedicarea exercitării puterii de stat. În acest sens, textul poate atrage răspunderea penală și pentru acțiuni care nu presupun un pericol social ridicat (spre exemplu, un protest pașnic, organizat în mod legal, dar care blochează accesul membrilor Guvernului ori al unui ministru în clădirea unei instituții guvernamentale, poate fi catalogată drept îngreunare ori împiedicare a exercitării puterii).

Astfel, Curtea Constituțională a reținut în repetate rânduri faptul că „*de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune ca acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat. Astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat*”<sup>5</sup>.

### III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate la pct. II, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,



**Sorin Mihai GRINDEANU**

Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**

Președintele Senatului

---

<sup>5</sup> Decizia CCR nr. 336 din 24 mai 2016 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 215 alin. (2) lit. e) din Codul de procedură penală