

REGLEMENTĂRI NAȚIONALE ȘI INTERNAȚIONALE ÎN MATERIE DE TERORISM - FORMELE TERORISMULUI; MĂSURI DE PREVENIRE ȘI COMBATERE A TERORISMULUI (I)

Costică CIOCAN¹

Abstract

The present study aims to analyse the terrorist phenomenon beginning with the causes that determine it manifest and the way in which it is combated, analyzing the activity of international organizations involved in the fight against terrorism and acts having legal effects, which were issued by over time.

Keywords: terrorism, religious terrorism, ideological terrorism, anarchist terrorism, Council of Europe, European Parliament, United Nations.

Introducere

Cercetarea aprofundată a fenomenului terorist se impune astăzi, cu atât mai mult cu cât se pare că acest fenomen ia din ce în ce mai multă amploare. Lupta politică dintre state și anumite entități politice, dublată de diferențe sociale, culturale și religioase ridică probleme vizibile pe scena internațională și cere soluții durabile și eficiente.

Prezentul studiu își propune în *Secțiunea I* să trateze fenomenul terorist începând de la cauzele care îl determină să se manifeste și modul în care acesta este combătut. *Secțiunea a II-a* este dedicată Consiliului Europei, organizație internațională implicată în lupta antiteroristă. Tot în această secțiune, de o importanță însemnată, este analiza Convenției Europene pentru reprimarea terorismului și Recomandările Adunării Parlamentare a Consiliului Europei.

În *Secțiunea a III-a* se analizează Reglementările Uniunii Europene în materie de terorism începând cu Directiva (UE) 2017/541 a Parlamentului European și a Consiliului din 15 martie 2017 privind combaterea terorismului și de înlocuire a Deciziei-cadru 2002/475/JAI a Consiliului și de modificare a Deciziei 2005/671/JAI a Consiliului și terminând cu activitatea Europol.

¹ Doctorand al Școlii Doctorale a Facultății de Drept din cadrul Universității „Alexandru Ioan Cuza” din Iași.

Secțiunea a IV-a arată problemele pe care le ridică interpretarea Legii nr. 535 din 25 noiembrie 2004 privind prevenirea și combaterea terorismului și modul în care aceasta este aplicată de diferite instituții, precum Serviciul Român de Informații (SRI).

În partea finală a materialului este realizat un studiu de caz pornind de la Decizia nr. 3332/2013. Dosar nr. 1488/2/2013, Secția Penală a Înaltei Curți de Casație și Justiție.

De un real folos în realizarea în demersul de cercetare au fost studiile și statisticile realizate de Consiliul Europei, Consiliul European, Parlamentul European, Europol și Eurojust.

Secțiunea I.1. Considerații generale

De cele mai multe ori, atunci când se privește asupra istoriei fenomenului terorist, o atenție deosebită cade asupra evenimentelor din 11 septembrie 2001, când patru avioane deturnate de către teroriști se îndreptau amenințător spre ceea ce se consideră astăzi a fi „simbolul democrației, siguranței și civilizației”².

Această dată este considerată a fi punctul esențial în lupta pentru eradicarea terorismului în lume. Nu era necesar să fii teleast sau să dai dovadă de tenuitate, pentru a înțelege din filmările evenimentului câtă groază și haos a cauzat în rândul populației americane prăbușirea Turnurilor Gemene.

O definiție general acceptată a terorismului nu există, având în vedere complexitatea noțiunii și dinamica cu care în timp își însușește noi valențe și caracteristici. Cercetătorii Alex P. Schmidt și Albert J. Jongman de la Universitatea din Leiden au identificat nu mai puțin de 109 definiții din care ar putea reieși cele mai importante trăsături ale sale³. Așa cum s-a arătat în literatura de specialitate, obținerea unui consens cu privire la ceea ce înseamnă cu adevărat noțiunea de „terorism”, nu poate constitui un scop în sine și nu are o importanță crucială decât, poate, pentru lingviști⁴.

Studiile celor doi cercetători din Leiden s-au concretizat în identificarea a șapte elemente care se regăsesc într-o proporție considerabilă în definițiile terorismului: violența (82,5%), elementul politic (65%), frica, teroarea (51%), amenințarea (47%), efecte psihologice și reacții anticipate (41.5%), caracterul nediscriminatoriu al ținutelor atacurilor (37.5%), acțiune intenționată, planificată, sistematică și organizată (32%)⁵.

² Dumitru Virgil Diaconu, *Terorismul, Repere juridice și istorice*, ed. All Beck, București, 2004, p.1.

³ *Ibidem*, p. 5.

⁴ Gérard Chaliand, Arnaud Blin, *The History of Terrorism from Antiquity to Al Qaeda*, University of California Press Berkeley and Los Angeles, California, p. 13.

⁵ Asta Maskaliunaite, *Defining Terrorism in the Political and Academic Discourse*, *Baltic Defence Review*, no. 8, Volume 2/2002, p. 42.

După cum se poate observa, cel mai des întâlnit element asociat cu terorismul este violența. Profesorul Dumitru Virgil Diaconu, în lucrarea sa „*Terorismul, Repere juridice și istorice*”, ce constituie o premieră în literatura de specialitate juridică postdecembristă în materie de terorism, face un inventar al modurilor în care se concretizează violența în activitățile teroriste: „atentate la viața unor persoane sau grupuri de persoane ce aparțin unei alte rase, religii, origini naționale; asasinatele, mai ales cele politice; deturnarea de avioane pe cursele interne sau internaționale; luarea de ostatici sau răpirile de diplomați; explozii, incendiile; atacurile armate; detonarea de bombe sau substanțe chimice ce pun în pericol viața oamenilor; distrugerea unor instituții și edificii emblematice pentru un stat; sabotarea căilor ferate, a instalațiilor industriale și a mijloacelor de telecomunicații; punerea în pericol a unor centrale nucleare, ruperea de diguri, baraje; producerea unor boli contagioase; utilizarea în scopuri criminale a rețelelor internaționale computerizate și în special a Internetului; manipularea în scop terorist a substanțelor ce sunt utilizate la fabricarea armelor chimice, bacteriologice sau nucleare sau chiar folosirea acestor arme de distrugere în masă în măsura în care sunt în posesia lor”⁶.

În ceea ce privește cauzele care duc la apariția fenomenului terorist, părerile sunt la fel de împărțite. Totuși, este acceptat, aproape unanim, că printre principalele cauze se numără cauzele politice (conflictul palestinian-israelian, vidul de putere, starea de lasitudine a instituțiilor care ar trebui să combată terorismul) și cele sociale cu diferite nuanțe (religioase, xenofobe, rasiste, extremiste, naționaliste, separatiste)⁷.

Dacă aceasta este viziunea împărtășită în general de cercetătorii fenomenului terorist, în epoca totalitarismului socialist, luxuriosul capitalism era reprezentat drept unicul izvor al actelor teroriste prin inapetența sa de a rezolva problemele sociale și prin voracitatea cu care exploata clasa muncitoare⁸. Făcând abstracție de lapalisadele lui Nicolae Ceaușescu citate cu sacralitate la început de articol științific, autorul leagă înțelegerea cauzelor fenomenului terorist de înțelegerea capitalismului, care „prin însăși structura sa duce, în anumite condiții, la apariția terorismului”⁹. Într-o altă lucrare redactată sub auspiciile Editurii Politice, atunci când se tratează formele terorismului și țările în care acesta este prezent, în cap de listă apar Statele Unite ale Americii reprezentată de Ku Klux Klan¹⁰.

Este de puterea evidenței faptul că în analizarea fenomenul terorist, dacă nu sunt respectate rigorile științifice general acceptate de comunitatea academică, cercetarea poate fi îndreptată spre scopuri insidioase, care ineluctabil duc la concluzii eronate.

⁶ Dumitru Virgil Diaconu, *op. cit.*, p. 9.

⁷ Mirela Atanasiu, Lucian Stăncilă, *Terorismul - Răul din umbră al începutului de secol*, Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”, 2014, p. 46.

⁸ Ilie Fonta, *Neofascism, Terorism Noua Dreaptă, Probleme vechi, ipostaze noi în lumea capitalistă*, Ed. Politică, București, 1981, p. 191.

⁹ *Ibidem*, p. 190.

¹⁰ Ioan V. Maxim, *Terorismul, Cauze, efecte și măsuri de combatere*, Editura Politică, 1989, p. 13.

Secțiunea I.2. Formele terorismului

Având în vedere multitudinea cauzelor care duc la apariția terorismului, acest fenomen suportă și o clasificare tributară principalelor sale cauze. Astfel, principalele forme ale terorismului sunt: terorismul naționalist/etnic-separatist, terorism religios, terorism ideologic (de extremă stânga sau de extremă dreapta) și terorism anarhic¹¹.

Pentru că terorismul este un fenomen care poate depăși granițele țărilor, acesta se clasifică în terorism național și terorism internațional. Această clasificare poate suferi unele critici, deoarece terorismul național are în prezent puternice efecte internaționale care pun în discuție relațiile dintre mai multe state¹².

În ceea ce privește terorismul politic, acesta poate îmbrăca următoarele forme: „terorismul explicit sau implicit pus în aplicare de majoritatea statelor cu regimuri totalitare; terorismul exercitat de organizațiile politice extremiste (majoritatea organizațiilor teroriste din Europa și din America latină, spre exemplu, au la bază ideologii politice de natură comunistă, unele neo-nazistă sau din sfera a ceea ce am putea numi exclusivismul sau fundamentalismul politic); terorismul practicat de persoane influente, grupuri de interese etc.; terorismul puterii.”¹³

A doua formă de terorism pe care dorim să o aducem atenției este terorismul religios. Persoanele care săvârșesc acte teroriste din motivație religioasă (întemeiate spre exemplu pe Coran sau Biblie), nu sunt nicidecum așa cum s-a arătat în literatura de specialitate „indivizi rătăciți printre repere contradictorii”¹⁴, ci din contra reprezintă o categorie ale căror motivații, precepte și țeluri nu s-au schimbat încă de la începuturile fenomenului terorist. Majoritatea religiilor se exclud una pe cealaltă, ele neputând „conviețui”, ci luptă încontinuu pentru o supremație pe tărâm spiritual și social. Atunci când predicile reprezentanților religioși și acțiunile misionare și-au arătat ineficiența, putem observa în istorie cum acestea, nu rareori, au fost înlocuite de sabie și războaie religioase.

Considerăm că nu asistăm la o revenire a factorului religios, așa cum se susține în articolul anterior citat, ci factorul religios a existat mereu în majoritatea actelor teroriste, el fiind mai mult sau mai puțin vizibil. Un alt argument pentru susținerea tezei că astfel de persoane nu sunt niște „indivizi rătăciți”, o dovedește și faptul că „dușmanii” divinității adorate rămân aceeași indiferent de factorul temporal. Dacă

¹¹ Raluca-Ioana Mocanu, *Fenomenul terorist. Analiza legislației anti-teroriste române, Studiu comparativ*, Ed. Universul Juridic, București, 2013, p. 33.

¹² Cristian Tun Comșa, *Considerații privind terorismul contemporan*, Revista Academiei Forțelor Terestre, nr. 1/2005, p. 5.

¹³ Coord. Gheorghe Văduva, *Terorismul, Dimensiune geopolitică și geostrategică. Războiul terorist. Războiul împotriva terorismului*, Centrul de Studii Strategice de Securitate, București, 2002, p. 25.

¹⁴ Andreea-Cristina Mihai, *Terorismul religios, o „nouă violență arhaică”?*, Studii de Securitate, decembrie 2009, p. 60.

un stat, într-o anumită perioadă, poate avea ca inamici pe S.U.A și Marea Britanie și legături pașnice cu Rusia și China, dintotdeauna s-a știut că dușmanii islamului sunt toți cei care nu se închină lui Allah (creștinii și celelalte religii). Dacă alianțele, simpatiile și confruntările politice dintre state au variat de la o perioadă la alta, pe tărâm religios, aliații și adversarii au rămas aceiași.

De aceea, contrar celor susținute de autoarea lucrării¹⁵, individul nu își reconstruiește identitatea prin factorul religios în cadrul actelor teroriste, ci și-o consolidează făcând apel la apartenența sa la o anumită religie și tradiție.

În ceea ce privește raționalitatea sau iraționalitatea minții religioase, suntem sceptici cu privire concluziile lui Rodney Stark și Roger Finke aduse pentru a motiva „inconștientul religios”¹⁶, mai ales că termenul de religie este privit într-un sens limitat, dintr-o perspectivă tradiționalistă. Sunt vrednice de amintit teoriile profesorului Yuval Noah Harrari, care susține în lucrările *Homo Deus* și *Homo Sapiens* că și cele trei curente ale umanismului actual (liberal, socialist și naționalist) pot fi considerate la rândul lor adevărate religii.

Este evident faptul că, în ciuda tuturor atacurilor mediatiche, a articolelor scrise de specialiști, islamul nu poate fi identificat cu terorismul. Această teză o susține și Harun Yahya care într-una din lucrările sale se întreabă: „Dacă Islamul este o religie a păcii, de unde provine neînțelegerea? Cum poate o religie a păcii să obțină reputația de a fi o religie a războiului sau a terorii? Răspunsul se găsește în modul greșit în care scripturile islamice sunt interpretate pentru a servi drept unealtă de distrugere. Sensul unor cuvinte și fraze care sunt adesea repetate în mass-media a fost în mod intenționat denaturat, pentru a da semnificații incorecte. De exemplu, așa-ziii experți islamici au tradus cuvântul Jihad prin acte de teroare, acestea două devenind sinonime în accepțiunea lumii întregi”¹⁷.

Această conexiune între terorism și islam este constatată în literatura de specialitate ca fiind nejustificată: „Atacurile teroriste de la World Trade Center, de la 11 septembrie 2001, au creat o legătură puternică între Islam și terorism, Jihadul căpătând conotații nejustificate. Toți cei 19 teroriști care au deturnat avioanele în atacurile din 11 septembrie erau musulmani. În acest context, construcția unei imagini potrivit căreia Islamul dă naștere terorismului (Mircea, 2007) este ușor de înțeles. Am fi tentați să credem în această teorie, cu atât mai mult cu cât cele patru tipuri de pedepse (tăierea capului, crucificarea, mutilarea (și exilul) aplicate celor care se opun islamului potrivit circumstanțelor, alături de plata tributului, arată metodele folosite de musulmani pentru a-și impune religia, însă adevărul este departe de această accepțiune”¹⁸.

¹⁵ *Ibidem*, p. 61.

¹⁶ *Ibidem*, p. 63.

¹⁷ Harun Yahya, *Islamul condamnă terorismul*, Editura AMR, p. 14.

¹⁸ Andreescu Anghel, *Jihadul Islamic de la „Înfrângerea terorii” și „Războiul Sfânt” la „speranța libertății”*, București, Editura Ministerului Internelor și Reformei Administrative, 2008, p. 175.

Secțiunea I.3. Măsuri de prevenire și combatere a terorismului

Comunitatea internațională, conștientizând amploarea terorismului, a adoptat de-a lungul timpului o serie de convenții multilaterale care au drept scop prevenirea și combaterea fenomenului terorist.

Astfel, începând cu anul 1963, cu implicarea activă a O.N.U. s-au adoptat următoarele convenții: „Convenția asupra infracțiunilor și altor acte comise la bordul aeronavelor (Tokio, 14 septembrie 1963); Convenția privind incriminarea deturnărilor de aeronave (Haga, 16 decembrie 1970); Convenția privind incriminarea actelor săvârșite împotriva siguranței aeronavelor (Montreal, 23 septembrie 1971); Convenția Organizației Statelor Americane privind prevenirea și reprimarea actelor de terorism, ce reprezintă infracțiuni contra persoanei, precum și a actelor de forță, conexe acestor delict, a extorcării și a altor acte, dacă acestea au repercusiuni internaționale – este prima convenție regională în materie, semnată la 2 februarie 1971 la Washington și intrată în vigoare în 1973; Convenția Organizației Statelor Americane privind prevenirea și reprimarea actelor de terorism, ce reprezintă infracțiuni contra persoanei, precum și a actelor de forță, conexe acestor delict, a extorcării și a altor acte, dacă acestea au repercusiuni internaționale – este prima convenție regională în materie, semnată la 2 februarie 1971 la Washington și intrată în vigoare în 1973; Convenția Organizației Statelor Americane privind prevenirea și reprimarea actelor de terorism, ce reprezintă infracțiuni contra persoanei, precum și a actelor de forță, conexe acestor delict, a extorcării și a altor acte, dacă acestea au repercusiuni internaționale – este prima convenție regională în materie, semnată la 2 februarie 1971 la Washington și intrată în vigoare în 1973; Convenția privind prevenirea și sancționarea crimelor comise împotriva persoanelor protejate internațional, inclusiv agenți diplomatici (New York, 1973); Convenția privind prevenirea și sancționarea crimelor comise împotriva persoanelor protejate internațional, inclusiv agenți diplomatici (New York, 1973); Convenția împotriva luării de ostatici (New York, 17 decembrie 1979); Convenția pentru incriminarea actelor săvârșite împotriva siguranței navigației maritime (Roma, 10 martie 1988); Convenția privind marcarea explozibililor plastici în scopul detectării (Montreal, 1 martie 1991); Convenția privind protecția fizică a materialelor nucleare – Viena, 1979; Convenția O.N.U. privind incriminarea atentatelor teroriste cu bombă (New York, 15 decembrie 1997); Convenția O.N.U. privind incriminarea finanțării terorismului (New York, 9 decembrie 1999); Convenția internațională privind reprimarea actelor de terorism nuclear – New York, 14 septembrie 2005”¹⁹.

¹⁹ Cadrul instituțional și legislativ de prevenire și combatere a terorismului poate fi accesat pe site-ul Serviciului Român de Informații la adresa: https://www.sri.ro/fisiere/studii/cadrul_legislativ.pdf sau pe site-ul Ministerului Justiției: <http://www.just.ro/despre/cooperare-judiciara-internationala-in-materie-penala/>.

Pe lângă aceste instrumente, s-au adoptat și o serie de rezoluții, declarații, protocoale și amendamente menite să prevină și să reprime fenomenul terorist. Dintre acestea amintim: „Rezoluția nr. 2551, din 12 decembrie 1969, intitulată *Deturnarea forțată a aeronavelor civile în zbor*; Declarația asupra principiilor dreptului internațional, adoptată de Adunarea Generală a O.N.U., la 24 octombrie 1970; Rezoluția nr. 2645 a O.N.U., din 30 noiembrie 1970; Rezoluția nr. 3034 din 18 decembrie 1972 – adoptată de Adunarea Generală a O.N.U.; Rezoluția nr. 34/ 145 a Adunării Generale a O.N.U. – adoptată la 17 decembrie 1979; Documentul final al reuniunii de la Madrid, din anul 1980, a statelor participante la Conferința pentru Securitate și Cooperare Europeană; Rezoluția nr. 39/ 159 – adoptată în 1984 de Adunarea Generală a O.N.U.; Rezoluția nr. 40/ 161 – adoptată în decembrie 1985 de Adunarea Generală a O.N.U.; Rezoluția nr. 579 a Consiliului de Securitate – adoptată la 18 decembrie 1985; Rezoluția privind combaterea terorismului – adoptată la reuniunea de la Tokyo, din 4 – 6 mai 1986; Protocolul privind incriminarea actelor de violență săvârșite pe aeroporturi ce servesc traficului internațional, complementar Convenției privind incriminarea actelor săvârșite împotriva siguranței aeronavelor (Montreal, 24 februarie 1988); Protocolul privind incriminarea actelor săvârșite împotriva siguranței platformelor fixe de pe platoul continental (Roma 10 martie 1988); Rezoluția nr. 46/ 51 a Adunării Generale a O.N.U., din decembrie 1991; Rezoluția nr. 1373/ 2001 a Consiliului de Securitate O.N.U. privind combaterea terorismului; Rezoluția nr. 1540/ 2004 a Consiliului de Securitate O.N.U. privind neproliferarea armelor de distrugere în masă; Amendamentul O.N.U. la Convenția privind protecția fizică a materialelor nucleare (2005); Protocolul O.N.U. pentru reprimarea actelor ilicite împotriva siguranței navigației maritime (2005); Protocolul O.N.U. pentru reprimarea actelor ilicite împotriva siguranței platformelor fixe pe platoul continental (2005); Rezoluția nr. 1904/ 2009 a Consiliului de Securitate O.N.U. privind aplicarea de sancțiuni împotriva Al-Qaeda, asupra lui Osama ben Laden și a grupării talibanilor”²⁰.

În cele ce urmează, dorim să aducem în atenție unul dintre aceste instrumente internaționale, și anume: *Convenția internațională privind reprimarea finanțării terorismului, adoptată la New York la 9 decembrie 1999*, ratificată de statul român prin Legea nr. Legea nr. 623 din 19 noiembrie 2002.

Din chiar preambulul Convenției, statele semnatare declară că acest demers internațional a fost necesar: „luând în considerare scopurile și principiile Cartei Națiunilor Unite privitoare la menținerea păcii și securității internaționale și dezvoltarea relațiilor de bună vecinătate, prietenie și cooperare între state, fiind profund preocupate de intensificarea în lumea întreagă a actelor de terorism sub toate formele și manifestările” și „considerând că finanțarea terorismului este un subiect care preocupă în mod serios întreaga comunitate internațională, luând în

²⁰ *Ibidem*.

considerare faptul că numărul și gravitatea actelor de terorism internațional sunt în funcție de resursele financiare pe care teroriștii le pot obține”.

Prin această Convenție, se propune o soluție eficientă și pragmatică cu privire la modul în care poate fi stopat fenomenul terorism. Statele semnatare nu propun un „război ideologic”, prin care să se demonstreze că actul terorist este imoral și reprobabil social și nu încearcă să convingă adepții mișcărilor teroriste că premisele actelor lor sunt eronate, ci doresc să oprească orice finanțare activităților teroriste. Fără resurse materiale, actele teroriste s-ar diminua considerabil.

Astfel, comite o infracțiune în sensul prezentei Convenții „orice persoană care, prin orice mijloc, direct sau indirect, în mod ilicit și deliberat, furnizează sau strânge fonduri cu intenția de a le utiliza sau știind că acestea vor fi utilizate, în întregime sau în parte, în vederea comiterii: a) unei fapte care constituie infracțiune în cadrul și astfel cum este definită în unul dintre tratatele enumerate în anexă; b) oricărei alte fapte de natură să determine moartea sau vătămarea corporală gravă a unui civil sau a oricărei alte persoane care nu participă direct la ostilități într-o situație de conflict armat, când, prin natura sau contextul său, această faptă are ca scop intimidarea populației sau constrângerea unui guvern ori a unei organizații internaționale să îndeplinească sau să se abțină de la îndeplinirea unui act oarecare” (art. 2).

Pentru o aplicare eficientă a Convenției de către statele semnatare, acestea își asumă anumite obligații, pentru ca efortul acestora să fie unul conjugat spre obținerea unui scop comun. Astfel art. 12 din Convenție stabilește, cu titlu de principiu, că: „statele părți își acordă reciproc cea mai extinsă asistență judiciară posibilă pentru orice anchetă sau procedură penală ori procedură de extrădare privitoare la infracțiunile prevăzute la art. 2, inclusiv pentru obținerea elementelor de probă aflate în posesia lor, care sunt necesare scopurilor procedurii; statele părți nu pot invoca secretul bancar pentru a refuza soluționarea unei cereri de asistență judiciară; partea solicitantă nu va transmite și nici nu va utiliza informațiile sau elementele de probă furnizate de partea solicitată la anchetare, urmăriri penale sau proceduri judiciare, altele decât cele declarate în cerere, fără consimțământul prealabil al părții solicitate; fiecare stat parte poate avea în vedere stabilirea mecanismelor cu scopul de a împărți cu celelalte state părți informațiile sau elementele de probă necesare pentru a stabili formele de responsabilitate penală, civilă sau administrativă, așa cum sunt prevăzute la art. 5; statele părți se achită de obligațiile care le incumbă în virtutea paragrafelor 1 și 2, în conformitate cu orice tratat sau alt acord de asistență judiciară ori schimb de informații care poate exista între ele; în absența unui astfel de tratat sau acord, statele părți își acordă această asistență în conformitate cu legislația lor internă”.

Având în vedere că a fost conturat cadrul general al fenomenului terorist prin expunerea conceptului, a cauzelor, a efectelor și a modului în care comunitatea internațională înțelege să răspundă la acesta, în partea a II-a studiului, vom particulariza analiza la nivelul statelor Consiliului Europei și a Uniunii Europene, finalizând cu expunerea legislației românești privind terorismul.