



UNIUNEA EUROPEANĂ
Fondul Social European



GUVERNUL ROMÂNIEI
Ministerul Dezvoltării Regionale
și Administrației Publice



Instrumente Structurale
2007-2013

Informațiile clasificate, dreptul la informație și la un proces echitabil - document de poziție –

Scopul documentului de poziție este de a defini și fundamenta problema de politici publice constând în raportul dintre accesul la informațiile de interes public, pe de o parte, și protecția informațiilor clasificate (informații secrete de serviciu și informații secrete de stat), pe de altă parte, astfel cum acest raport este configurat prin cadrul normativ intern și practica instituțională corelativă cadrului normativ intern.

Dorind să o propunem dezbaterilor și consultării (inclusiv în vederea generării unei propuneri de politici publice) definim problema de politici publice în sensul că **actualul cadru normativ intern și practica instituțională corelativă acestuia necesită un număr de amendamente care să le facă compatibile într-o mai mare măsură cu principiul că într-o societate democratică accesul neîngrădit la informațiile publice trebuie să constituie regula iar restrângerea exercitării acestui drept, excepția.**

I. Dreptul la informație – restrângeri acceptabile într-o societate democratică

Dat fiind că prin documentul de poziție intenționăm să ne referim la restrângerea dreptului de acces la informațiile publice exclusiv pe motive de securitate națională (de protecție a informațiilor clasificate), amintim faptul că limitele acestei restrângeri sunt statuate prin art. 10 alin. 2 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în sensul că restrângerea trebuie:

- să fie prevăzută de lege
- să constituie o măsură necesară într-o societate democratică
- să fie necesară pentru apărarea securității naționale (integrității naționale sau siguranței publice și apărării ordinii)

Relevante în raport cu prevederile Convenției europene (referitoare la preeminența dreptului de a obține informații, la restrângerile acceptabile într-o societate democratică ale acestui drept, precum și la raportului specific dintre acesta și „interesele legitime privind securitatea națională”) sunt, în egală măsură, jurisprudența în materie a Curții europene a drepturilor omului precum și Principiile de la Johannesburg privind securitatea națională, libertatea de exprimare și accesul la informații¹.

¹ Principiile de la Johannesburg au fost adoptate în 1995 de către un grup de experți în drept internațional, securitate națională și drepturile omului din inițiativa Organizației Articolul 19 (organizație internațională de drepturile omului care apără și promovează libertatea de exprimare și informare în întreaga lume). În 2002, documentul a fost adoptat și de către Colocviul mondial al judecătorilor.

Potrivit Principiilor de la Johannesburg (Principiul 11), regula generală a accesului la informație este că orice persoană are dreptul să obțină informații de la autoritățile publice, inclusiv informații în legătură cu securitatea națională; nu pot fi impuse restrângeri ale acestui drept pe motive de securitate națională decât dacă guvernul poate demonstra că restrângerea a fost:

- a) prevăzută de lege- prin Principiul 1.1 este stabilit că legea trebuie să fie accesibilă, clară, limitativă și precisă, pentru a permite persoanelor să prevadă din timp dacă o anumită acțiune a lor este ilegală; de asemenea este stabilit că legea trebuie să prevadă mijloace de protecție eficiente împotriva abuzurilor, inclusiv mijloace prompte și eficiente de control judiciar asupra validității restrângerii, de către o instanță sau un tribunal independent
- b) necesară într-o societate democratică- prin Principiul 1.3 se prevede că, pentru a stabili că o restrângere a libertății de informare este necesară pentru protejarea unui interes legitim privitor la securitatea națională, guvernul trebuie să demonstreze că:
 - dezvăluirea informației în cauză amenință în mod grav un interes legitim privitor la securitatea națională
 - restrângerea impusă este cel mai redus mijloc restrictiv posibil pentru apărarea aceluia interes
 - restrângerea este compatibilă cu principiile democratice

c) necesară pentru apărarea unui interes legitim legat de securitatea națională; Principiul 2 definește interesul legitim privitor la securitatea națională în sensul că o restrângere care este invocată pentru motive de securitate națională nu poate fi legitimă decât dacă are ca scop real și efecte demonstrabile „*protejarea existenței sau integrității teritoriale a țării împotriva forței sau amenințării cu forța, a capacității țării de a răspunde la folosirea forței sau la amenințarea cu forța*”.

- fie de proveniență externă, ca de exemplu o amenințare militară,
- fie de proveniență internă, precum incitarea la înlăturarea guvernului prin violență;

În doctrină, soluția a fost și este apreciată îndeosebi pentru echilibrul pe care îl propune între prezervarea interesului public în cunoașterea informațiilor, pe de o parte, și interesele legitime legate de siguranța națională, pe de altă parte – un echilibru în cadrul căruia este necesar să „*primeze interesul public în cunoașterea informațiilor*” (Principiul 13).

II. Legea internă și propuneri de amendare

În considerarea stardardelor menționate, precum și a limitelor cadrului normativ intern în materie (astfel cum aceste limite au devenit evidente în special în cei peste zece ani de aplicare a Legii nr. 182/2002 privind protecția informațiilor clasificate și a reglementărilor subsecvente), **definim în concret problema de politici publice menționată în sensul că din cauza multitudinii de deficiențe din forma actuală a Legii nr. 182/2002 – însemnând inclusiv o fundamentare de ordin principial, ea însăși deficitară – amendarea acestei Legi apare ca fiind practic imposibilă; în consecință, considerăm că se impune adoptarea unei noi reglementări care să răspundă următoarelor cerințe (cerințe care apreciem că rămân valabile și pentru ipoteza în care, la finalul dezbaterilor și consultărilor pe care le propunem, se va opta totuși pentru amendarea formei actuale a Legii):**

II.1. Este necesar ca Legea privind protecția informațiilor clasificate să fie fundamentată corespunzător din punct de vedere principial, în sensul că:

- accesul neîngrădit la informațiile publice trebuie să constituie regula iar restrângerea exercitării acestui drept excepția
- restrângerea pentru motive ținând de securitatea națională a accesului la informațiile de interes public este acceptabilă numai dacă se poate face dovada că restricția în cauză „este prevăzută de lege și este necesară într-o societate democratică pentru apărarea unui interes legitim privind securitatea națională” iar sarcina de a dovedi necesitatea restrângerii revine autorității publice – a se vedea, cu titlul de exemplu, Principiile de la Johannesburg (Principiul 1), Constituția României (art. 31 alin. 3, raportat la art. 53), Convenția europeană a drepturilor omului (art. 10), jurisprudența constantă a Curții europene a drepturilor omului; în sarcina autorității publice trebuie să fie, de asemenea, demonstrarea faptului că restrângerea „are un scop real și efect demonstrabil”
- restrângere care este invocată pentru motive de securitate națională nu poate fi legitimă decât dacă are ca scop real și efecte demonstrabile protejarea existenței sau integrității teritoriale a țării împotriva forței sau amenințării cu forța, a capacității țării de a răspunde la folosirea forței sau la amenințarea cu forța fie de proveniență externă (ca de exemplu o amenințare militară), fie de proveniență internă (precum incitarea la înlăturarea guvernului prin violență); În considerarea faptului că, așa cum s-a constatat, *„evoluțiile situației internaționale din ultima perioadă evidențiază o recrudescență a terorismului”*², apreciem că o restrângere legitimă a accesului la informații este și aceea care are ca scop real și efecte demonstrabile prevenirea și combaterea actelor de terorism, în înțelesul Legii nr. 535/2004 privind prevenirea și combaterea terorismului
- restrângerea dreptului la informație *„trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății”* (principiu prevăzut de Constituția României, art 53 alin. 2 teza a doua)

II.2. Este necesar ca Legea privind protecția informațiilor clasificate să evite (respectiv din aceasta să fie eliminate) celelalte deficiențe ale actualei reglementări, cum sunt:

- în categoria informațiilor clasificate, Legea nr. 182/2002 include – în mod nejustificat, în opinia noastră – alături de informațiile „secrete de stat”, informațiile „secrete de serviciu”

În conformitate cu Principiile de la Johannesburg – de exemplu Principiul 12, „Stabilirea limitativă a categoriilor de informații secrete” – statul trebuie „să stabilească prin lege numai acele categorii limitate și particulare de informații care trebuie ținute secrete pentru a proteja interesele legitime privind securitatea națională”.

În același sens sunt, de altfel, și dispozițiile art. 31 alin. (3) din Constituția României, care stabilesc limitele restrângerilor legitime ale accesului la informație: *„Dreptul la informație nu trebuie să prejudicieze măsurile de protecție a tinerilor sau securitatea națională”*.

² Din Expunerea de motive la Legea nr. 535/2004

Prin urmare, atât standardele internaționale în materia accesului la informații și a securității naționale, cât și dispozițiile constituționale incidente, fac evident faptul că informațiile „secrete de serviciu” nu pot fi incluse în categoria „informațiilor clasificate” și nu pot face obiectul de reglementare al unui asemenea act normativ.

Prin art. 15 lit. e) al Legii, informațiile „secrete de serviciu” sunt definite ca acele *„informații a căror divulgare este de natură să determine prejudicii unei persoane juridice de drept public sau privat”*; din textul citat, dar și din alte texte ale Legii, rezultă că actul normativ și-a asumat ca obiect al reglementării inclusiv informațiile categorisite drept „secrete de serviciu” pe care ar putea să le gestioneze persoanele juridice de drept privat (inclusiv asociațiile și fundațiile, de exemplu, sau societățile comerciale cu capital integral sau majoritar privat etc etc)

O asemenea abordare considerăm că este improprie pentru o lege a informațiilor clasificate al cărei scop exclusiv nu poate fi decât acela de a proteja interesele legitime privind securitatea națională. Persoanele juridice de drept privat sunt, cel mai adesea, cele care se înființează prin mijloace cu caracter asociativ, convențional sau volițional, iar guvernul nu are a stabili reguli în această materie și la acest nivel. Nu este admisibil ca vreo autoritate sau instituție a statului să aibă (cum are de exemplu Serviciul Român de Informații, prin art. 34 al Legii nr. 182/2002) atribuții legale de a aviza, controla, aplica sancțiuni și a seziza organele de urmărire penală cu privire la activitatea unor persoane juridice de drept privat în materia „informațiilor secrete de serviciu”. Considerăm că asociațiile, fundațiile, alte persoane juridice de drept privat, societățile comerciale cu capital integral sau majoritar privat etc care gestionează informații pe care le apreciază ca fiind confidențiale, trebuie să aibă libertatea să-și adopte norme proprii în acest scop.

Pe de altă parte, impunerea de reglementări obligatorii pentru persoanele juridice de drept privat în materia „informațiilor secrete de serviciu” își dovedește inadecvarea inclusiv prin aceea că aceste persoane sunt obligate să permită accesul la această categorie de informații numai „după notificarea prealabilă la Oficiul Registrului Național al Informațiilor Secrete de Stat – ORNISS” (art. 31 alin. 3 coroborat cu art. 28 din Legea nr. 182/2002). Problematică sunt, de asemenea, sub aspectul în discuție, și Standardele naționale de protecție a informațiilor clasificate, aprobate prin H.G. nr. 585/2002, de exemplu: prin art. 24 și art. 79 le sunt impuse persoanelor juridice de drept privat reguli de declasificare și distrugere a acestor informații, precum și obligativitate adoptării de *„regulamente de securitate interne”* (art 294 alin. 2) – iar neîndeplinirea acestor obligații *„constituie contravenții la normele privind protecția informațiilor clasificate”* (art. 338 alin. 1 lit. e).

În sfârșit, probleme de aceeași gen ridică și cele mai multe dintre prevederile H.G. nr. 781/2002 privind protecția informațiilor secrete de serviciu, cum ar fi: obligarea persoanelor juridice de drept privat de a *„emite, în termen de 60 de zile de la intrarea în vigoare a hotărârii, norme proprii de aplicare a acesteia”* (art. 15); interdicția de a scoate *„din incinta unităților”* acestor persoane juridice *„a informațiilor secrete de serviciu fără aprobarea conducătorului”* respectivelor persoane juridice (art. 4), respectiv sancționarea unor asemenea fapte cu amendă contravențională

În ceea ce privește autoritățile și instituțiile publice a căror activitate nu are legătură cu securitatea națională, în conformitate cu normele constituționale și cu prevederile Legii liberului acces la informații, acestea trebuie să dovedească o transparență totală, întrucât utilizarea banilor publici, în orice fel de activitate, trebuie supusă controlului public.

Pe de altă parte, prin includerea informațiilor „secrete de serviciu” în categoria informațiilor clasificate (și făcând din acestea obiect al reglementării sale) Legea nr. 182/2002 este inclusiv inconsecventă în sine, cu definiția pe care ea însăși o dă „informațiilor clasificate” (art. 15 lit. b): „*informațiile, datele, documentele de interes pentru securitatea națională, care, datorită nivelurilor de importanță și consecințelor care s-ar produce ca urmare a dezvăluirii sau diseminării neautorizate, trebuie să fie protejate*”³. Din definiția citată rezultă implicit că informațiile „secrete de serviciu”, care, potrivit Legii nr. 182/2002, fac parte din categoria informațiilor clasificate, ar fi informații „de interes pentru securitatea națională”

- în sensul celor de mai sus, considerăm, de asemenea, excesivă și includerea prin Legea nr. 182/2002 în categoria extrem de largă a informațiilor “secrete de stat” a tuturor informațiilor din domeniile considerate de lege de interes pentru siguranța națională

Astfel, cu titlu de exemplu, art. 17 al Legii include în categoria informațiilor secrete de stat și “activitățile științifice, tehnologice sau economice și investițiile care au legătură cu siguranța națională ori cu apărarea națională sau prezintă importanță deosebită pentru interesele economice și tehnico-științifice ale României”. Și în acest caz, restrângerea este excesivă dat fiind că o restrângere a dreptului la informație pentru motive de securitate națională poate fi legitimă numai dacă „are ca scop real și efecte demonstrabile protejarea existenței sau integrității teritoriale a țării împotriva forței sau amenințării cu forța, a capacității țării de a răspunde la folosirea forței sau la amenințarea cu forța”. Or, formularea citată – „activitățile și investițiile care au legătură cu siguranța națională ori cu apărarea națională” – excede în mod clar limitele a ceea ce într-o societate democratică se înțelege, cum am arătat, prin „interese legitime privind securitatea națională”. De asemenea, astfel cum vom arăta în secțiunea următoare, formularea actuală este deficitară și sub aspectul cerinței de claritate și previzibilitate a normelor legale (în opinia noastră o asemenea cerință este departe de a fi satisfăcută de o formulare precum „activități și investiții care prezintă importanță deosebită pentru interesele economice și tehnico-științifice ale României”)

- astfel cum au arătat experți⁴ și practicieni⁵ în materie, în ipotez în care dispozițiile Legii nr. 182/2002 (și, corelativ, reglementările subsecvente) privind accesul la informațiile clasificate ar fi aplicabile activității de judecată, acestea ar fi incompatibile cu principiile independenței și inamovibilității judecătorilor, separației puterilor în stat și dreptului la un proces echitabil

De pildă, prin art. 7 alin. (4) din Legea 182/2002, accesul parlamentarilor și miniștrilor la informațiile clasificate este asigurat, pe baza unei proceduri interne, în timp

³ Aceeași inconsecvență a fost preluată de altfel și în Standardele naționale de protecție a informațiilor clasificate, aprobate prin H.G. nr. 585/2002, reglementare potrivit căreia (art. 4 alin. 1) „informațiile sunt clasificate secrete de stat sau secrete de serviciu, în raport de importanța pe care o au pentru securitatea națională și de consecințele ce s-ar produce ca urmare a dezvăluirii sau diseminării lor neautorizate”.

⁴ Georgiana Iorgulescu, membră a Consiliului Superior al Magistraturii, “Aplicabilitatea legislației privind protecția informațiilor clasificate în ceea ce privește magistratii și personalul auxiliar din justiție”, 2011

⁵ Judecător Narcis-Violin Stoica, vicepreședinte al Tribunalului Iași, judecător Dan Condrea, președinte al Tribunalului Militar Iași, “Informațiile clasificate”, Școala națională de grefieri, 2009

ce orice alte categorii de persoane (inclusiv judecătorii) trebuie să fie „verificate, în prealabil, cu privire la onestitatea și profesionalismul lor” (art. 7 alin. 1).

Pentru a putea obține accesul la informații secrete de stat, magistrații au nevoie de autorizația scrisă eliberată de conducătorul persoanei juridice care deține informațiile, după notificarea prealabilă la Oficiul Registrului Național al Informațiilor – ORNISS (art. 28, alin. 1), după efectuarea verificărilor de securitate de către instituțiile abilitate (art. 28, alin. 2), cu posibilitatea acestor instituții de a face reverificări oricând consideră necesar (art. 28, alin. 4). Mai mult, conform Standardelor naționale de protecție a informațiilor clasificate (aprobat prin H.G. nr. 585/2002), este obligatorie instruirea magistraților precum și semnarea de către aceștia a unui angajament de confidențialitate.

Pentru accesul la informații secrete de serviciu, persoana solicitantă trebuie să prezinte funcționarului de securitate recomandări și referințe asupra onestității și profesionalismului său, semnând un angajament de confidențialitate, urmând ca acest funcționar să facă propuneri conducătorului unității în ceea ce privește oportunitatea eliberării autorizației de acces (art. 6 și art. 7 din H.G. nr. 781/2005 privind protecția informațiilor secrete de serviciu). Acordarea avizelor pentru autorizația de acces la informații clasificate, pentru certificatul de securitate, respectiv pentru accesul la informații secret de serviciu se face după un control al unor autorități administrative (ORNISS și autoritățile desemnate de securitate). Aceste verificări au ca scop stabilirea trăsăturilor de caracter, a modului de viață și a concepțiilor persoanei verificate, modul de viață al soțului sau concubinului etc (art.158-165 din H.G. nr. 585/2002).

În raport cu aceste dispoziții legale s-a concluzionat în principal că:

- legiuitorul a introdus o prezumție de lipsă de onestitate precum și de lipsă de profesionalism în ceea ce îi privește pe magistrați
- în ceea ce privește activitatea jurisdicțională a magistraților, aceasta nu poate fi verificată și cenzurată de către o altă putere în stat (SRI ori alt serviciu de informații⁶), fiind de esența independenței sistemului judiciar
- dacă s-ar accepta că dispozițiile legale precizate sunt aplicabile magistraților și activității de judecată ar rezulta că: executivul, prin instituțiile care verifică “compatibilitatea” magistratului cu utilizarea informațiilor clasificate, se substituie Consiliului Superior al Magistraturii, singurul for abilitat să se pronunțe în ceea ce privește profilul moral și profesional al magistraților; executivul, prin structurile subordonate, poate decide cărui magistrat îi emite autorizație de acces/certificat de securitate și cărui magistrat nu îi emite un astfel de act – având în felul acesta vocația “de a-și alege” judecătorii care judecă o anumite categorie de cauze (fapt ce intră în conflict cu cerința de tribunal independent și imparțial prevăzută de art. 6, alin. 1 din Convenția europeană a drepturilor omului); acordarea acestor autorizații de către președintele instanței ori acționarea de către vicepreședinte în calitate de funcționar de securitate (situație valabilă și în cazul parchetelor), pot ridica suspiciuni cu privire la agreerea sau neagrearea de către executiv a unor persoane cu funcții de conducere; se încalcă astfel principiul repartizării aleatorii a cauzelor, întrucât magistrații nu au obligația de a solicita astfel de autorizații (iar în

⁶ Excluderea judecătorilor de la verificările făcute de serviciile de informații este o practică inclusiv în țările cu democrație consolidată (Olanda, de exemplu).

ipoteza unei cauze care are drept material probator documente clasificate, cutuma indică faptul că acel dosar este repartizat prin rostogolire până este „repatizat aleatoriu” unui complet aflat în posesia autorizației ORNISS, fapt care contravine de asemenea aceluiași art. 6 al Convenției europene)

- în sensul interpretării că dispozițiile legale precizate nu sunt aplicabile magistraților și activității de judecată s-a arătat că sunt și dispozițiile art. 24, alin. (5) din Legea nr. 182/2002 (este interzisă clasificarea ca secrete de stat a informațiilor, în scopul restrângerii ilegale a exercițiului unor drepturi ale vreunei persoane sau lezării altor interese legitime), respectiv ale art. 33 (este interzisă clasificarea ca secret de serviciu a informațiilor care, prin natura și conținutul lor, au drept consecință obstrucționarea justiției)
- în sensul celor de mai sus s-a arătat și că instanțele judiciare nu sunt instituții care să dețină informații clasificate (ci doar destinatare ale unor astfel de informații) și că, în consecință, odată ce acestea au fost investite cu judecarea unei cauzei, caracterul clasificat al probelor dispare, judecătorul și părțile trebuind să aibă un acces neîngrădit la toate actele dosarului
- de asemenea s-a arătat că, dacă se admite că judecătorii cărora le-au fost repartizate asemenea cauze au nevoie de autorizație de acces, atunci părțile și avocații fără autorizație nu vor putea avea acces la ele, ceea ce ar ridica serioase probleme cu privire la soluționarea în mod echitabil a cauzei și la respectarea principiilor contradictorialității și nemijlocirii; dacă, în schimb, se admite principiul – consacrat și prin jurisprudența CEDO – că părțile și avocații au acces, fără autorizație, în virtutea dreptului la un proces echitabil, atunci nu mai are nici o rațiune condiționarea accesului tocmai pentru judecător, căci în caz contrar acesta nu ar mai întruni cerința de „magistrat independent și imparțial” impusă de art. 6 paragr. 1 din Convenția europeană
- în considerarea tuturor celor arătate s-a concluzionat că dispozițiile legale sus-menționate nu sunt aplicabile activității de judecată și că, în orice caz, aceste dispoziții sunt incompatibile cu principiile independenței judecătorilor, al separației puterilor în stat și ale dreptului la un proces echitabil

În același timp, însă, dat fiind că practica instanțelor de judecată sub aspectele menționate a fost și este neunitară, în luna februarie 2013, prin Proiectul de Lege (PL-x nr. 131/2013) pentru punerea în aplicare a Codului de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative, Guvernul a inițiat o amendare a Legii nr. 182/2002 în sensul includerii judecătorilor, procurorilor și magistraților asistenți ai Înaltei Curți de Casație și Justiție în categoria persoanelor al căror acces la informațiile clasificate este asigurat pe baza unei proceduri interne a instituțiilor acestora. Adoptat de Senat la 22.04.2013 și de Camera Deputaților la 01.07.2013, și promulgat de Președintele României la 19.07.2013, Proiectul a devenit Legea nr. 255/2013.

Considerăm că demersul legislativ a soluționat numai parțial probleme de genul celor la care ne-am referit. Astfel, cu titlu de exemplu, deși accesul magistraților la informațiile clasificate urmează a se face pe baza procedurilor interne ale instituțiilor acestora, stabilite prin regulament elaborat de CSM, acest regulament urmează să fie

supus autorității administrative care este ORNISS. Rămâne, de asemenea, nesoluționată legislativ problema accesului părților și reprezentanților acestora la probele din dosar din categoria „informațiilor clasificate”, în acord cu standardele Convenției europene în materia „dreptului la un proces echitabil”, precum și cu cele din țările cu democrație consolidată⁷.

- prin art. 24 alin. (4) al Legii nr. 182/2002 se prevede că informațiile secrete de stat „pot fi declassificate prin hotărâre a Guvernului, la solicitarea motivată a emitentului”

Prevederea este deficitară prin aceea că declassificarea informațiilor secrete de stat este facultativă, deși aceasta ar trebui să constituie o obligație instituită printr-o normă imperativă în sarcina autorităților publice care gestionează asemenea informații.

Autoritățile publice trebuie să aibă obligația de a declassifica de îndată orice informație care a avut caracter de secret de stat, din momentul în care dezvăluirea acesteia nu mai reprezintă un pericol real și demonstrabil pentru interesele legitime privind securitatea națională. În sarcina autorităților trebuie, de asemenea, instituită obligația imperativă ca informațiile declassificate să fie făcute imediat publice.

Textul art. 24 alin. (4) al Legii nr. 182/2002 este deficitar, de asemenea, și prin aceea că, pentru declassificarea informațiilor secrete de stat, impune condiții și proceduri mai stricte decât în cazul clasificării acestor informații. Astfel, în timp ce clasificarea informațiilor se face de către autoritățile publice (care „*întocmesc liste proprii cuprinzând categoriile de informații secrete de stat în domeniile lor de activitate*”, liste care „*se aprobă și se actualizează prin hotărâre a Guvernului*” – art. 22 alin. 1 și 2), pentru declassificare este impusă condiția suplimentară a „*solicitării motivate a emitentului*”; textul citat este și el relevant pentru fundamentarea principal deficitară a Legii, în conform careia secretizarea informațiilor de interes public (deci restrângerea dreptului la informație) se face mai ușor decât desecretizarea acestor informații. El indică o viziune deficitară a legiuitorului în raport cu drepturile și libertățile fundamentale iar, pe de altă parte, ignoră principiul simetriei juridice (declassificarea ar trebui să se facă în aceleași condiții și după același proceduri în care a fost făcută și clasificarea)

- potrivit actualei formulări a Legii (în special art. 22 alin. 1 și 3), dreptul la informație este restrâns inclusiv cu privire la „categoriile de informații secrete de stat” pe care autoritățile și instituțiile publice le dețin;

Și această reglementare este excesivă și contrară normelor constituționale și standardelor internaționale: informația privitoare la categoriile de informații clasificate pe care le deține o autoritate sau instituție publică nu poate să constituie în sine un „pericol

⁷ Cu titlu de exemplu, în Belgia, dacă o instituție publică este parte într-o cauză și vrea să folosească informații clasificate, trebuie să le declassifice – iar dacă într-o cauză penală Parchetul vrea să folosească ca probatoriu informații clasificate, trebuie să ceară instituției care a clasificat informațiile declassificarea acestora. Dacă instituția publică respectivă refuză declassificarea, informațiile clasificate nu vor fi luate în considerare. În Olanda, judecătorul poate avea acces la orice informație, chiar și la informația pe care administrația publică nu vrea s-o dezvăluie. În procedura de contencios administrativ, părțile care au fost obligate să dea informații sau să transmită documente, pot refuza aceasta pentru motive temeinice, iar judecătorul decide dacă refuzul este justificat sau nu. Judecătorului îi poate fi refuzată declassificarea anumitor informații, privind serviciile de informații și de securitate, însă acesta va ține cont de refuzul respectiv în soluționarea cauzei.

real și demonstrabil” la adresa „intereselor legitime de siguranță națională” ale unui stat. Restrângerea dreptului persoanelor de a avea acces la acest gen de informații reprezintă, în mod categoric, o restrângere care nu poate fi considerată „necesară într-o societate democratică pentru apărarea unui interes legitim privind securitatea națională”, în înțelesul standardelor internaționale în materie, al Constituției României (art. 53), Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (art. 10) etc.

Listele categoriilor de informații secrete trebuie să fie publice, pentru că altfel legea nu îndeplinește cerința previzibilității, iar persoanele, inclusiv cele care doresc să obțină informații, nu-și pot adapta comportamentul prevederilor legale și nu știu care sunt categoriile de informații exceptate de la liberul acces garantat prin Legea nr. 544/2001. Potrivit art. 22 alin. (2) și (3) al Legii nr. 182/2002, listele cuprinzând informațiile secrete de stat pe niveluri de secretizare, elaborate sau deținute de autoritățile ori de instituțiile publice, se aprobă și se actualizează prin hotărâri ale Guvernului, care „se comunică Serviciului Român de Informații, Serviciului de Informații Externe și, după caz, celorlalte structuri informative cărora le revin, potrivit legii, sarcini de organizare a măsurilor specializate de protecție”.

Considerăm că în actuala sa formulare, textul Legii este neconstituțional inclusiv în raport cu dispozițiile art. 108 alin. (4) tezele a treia și a patra din Constituția României potrivit cărora hotărârile de Guvern se publică în Monitorul Oficial al României, cu excepția celor „care au caracter militar” („Nepublicarea atrage inexistența hotărârii”). Or, este evident că multe dintre categoriile de informații definite prin Lege ca fiind secrete de stat nu au caracter militar, și prin urmare nici hotărârile de Guvern prin care sunt aprobate listele cu aceste categorii de informații nu pot avea „caracter militar” (art. 18 lit. i-n: *studiile, prospecțiunile geologice și determinările gravimetrice cu densitate mai mare de un punct pe kilometru pătrat, prin care se evaluează rezervele naționale de metale și minereuri rare, prețioase, disperse și radioactive; sistemele și planurile de alimentare cu energie electrică, energie termică, apă și alți agenți necesari funcționării obiectivelor clasificate secrete de stat; activitățile științifice, tehnologice sau economice și investițiile care prezintă importanță deosebită pentru interesele economice și tehnico-științifice ale României; cercetările științifice în domeniul tehnologiilor nucleare, în afara celor fundamentale, precum și programele pentru protecția și securitatea materialelor și a instalațiilor nucleare; emiterea, imprimarea bancnotelor și baterea monedelor metalice, machetele emisiunilor monetare ale Băncii Naționale a României și elementele de siguranță ale însemnelor monetare etc; relațiile și activitățile externe ale statului român, care, potrivit legii, nu sunt destinate publicității etc).*

- definirea prin Legea nr. 182/2002 a informațiilor „secrete de stat” ca fiind „*informațiile care privesc securitatea națională, prin a căror divulgare se pot prejudicia siguranța națională și apărarea țării*” (art. 15 lit. d) este excesivă în raport cu restângerile acceptabile într-o societate democratică a dreptului la informație

Asemenea restrângeri sunt acceptabile numai în măsura în care, astfel cum s-a arătat mai sus, dezvăluirea informațiilor în cauză „amenință în mod grav un interes legitim privitor la securitatea națională” în sensul că restrângerea accesului la ele „are ca scop real și efecte demonstrabile protejarea existenței sau integrității teritoriale a țării împotriva forței sau amenințării cu forța, a capacității țării de a răspunde la folosirea forței sau la amenințarea cu forța”;

În consecință, din formularea acestor cerințe (dar și a normei constituționale incidente: *„Dreptul la informație nu trebuie să prejudicieze măsurile de protecție a tinerilor sau securitatea națională”*) rezultă că amenințarea la adresa securității naționale trebuie să fie reală, și nu una ipotetică, potențială, o amenințare care „poate prejudicia siguranța națională” (iar sarcina probei sub acest aspect trebuie să revină autorității deținătoare a informațiilor).

O deficiență de același gen a Legii nr. 182/2002 este, cu titlu de exemplu, și aceea că prin art. 17 lit. f) sunt considerate informații secrete de stat informațiile *„care se referă la activitatea de informații desfășurată de autoritățile publice stabilite prin lege pentru apărarea țării și si siguranța națională”* – formularea este deficitară în special prin aceea că permite interpretarea sa în sensul că întreaga activitate a acestor autorități publice constituie informație secret de stat, și nu numai acea parte a activității în legătură cu care dezvăluirea informațiilor amenință în mod real și grav un interes legitim privitor la securitatea națională.

Consecințele generate de acest gen de deficiențe ale Legii nr. 182/2002 au constat în interpretarea și aplicarea Legii prin restrângerea – de către „autoritățile publice stabilite prin lege” dar și, mai grav, de către instanțele de judecată – a dreptului la informație (câteva exemple sub acest aspect pot fi văzute în cadrul capitolului III al documentului de poziție).

O deficiență asemănătoare și generând consecințe asemănătoare este utilizarea repetată, în definirea categoriilor de informații clasificate (art. 15 din Lege), a sintagmelor *„prin a căror divulgare se poate prejudicia siguranța națională”, „de natură să determine un prejudiciu securității naționale”, „de natură să producă daune securității naționale”* – în condițiile în care, cum s-a arătat, restrângerile aduse din motive de securitate națională dreptului la informație nu pot fi legitime decât dacă au ca scop real și efecte demonstrabile protejarea unui interes legitim legat de securitatea națională; or formulări precum cele citate au în vedere un pericol potențial, puțin probabil, și nu unul care ar produce daune precis determinate și demonstrabile securității naționale.

- Legea nu cuprinde nicio prevedere referitoare la limitarea în timp a restrângerii dreptului de acces la informațiile de interes public clasificate;

În cazul tuturor acestor categorii de informații – odată cu înscrierea lor în lista aprobată prin hotărâre a Guvernului (hotărâre care trebuie publicată în Monitorul Oficial) – se impune precizat, pe de o parte, nivelul de secretizare, iar, pe de altă parte, un termen până la care dreptul de acces la respectiva informație este restrâns (iar în cazul în care un asemenea termen este imposibil de stabilit la data clasificării, un termen pentru reexaminarea clasificării).

Se impune, de asemenea, reglementat explicit dreptul oricărei persoane de a contesta, inclusiv în justiție, clasificarea informației, termenul de clasificare, respectiv de reexaminare a clasificării precum și nivelul de secretizare. Stabilirea unor limite de timp pentru restrângerea accesului liber la aceste informații (prevăzută inclusiv prin Convenția europeană pentru accesul la documente oficiale – art. 2 paragr. 3) trebuie să ia în considerare că o asemenea restrângere este acceptabilă numai în măsura și în timpul în care dezvăluirea unei asemenea informații ar reprezenta un pericol real și demonstrabil pentru un interes legitim privind securitatea națională.

- contestarea de către orice persoană a clasificării unor categorii de informații publice este, în general, rezolvată formal prin actualul text al Legii;

Cu toate acestea, este necesar ca:

- listele cuprinzând categoriile de informații clasificate să constituie informație accesibilă public (în caz contrar, dreptul de a contesta decizia clasificării, nivelul de secretizare, termenele de secretizare respectiv de reexaminare a secretizării devine, pentru marea majoritate a cazurilor, unul pur formal)
- pentru contestarea în justiție a deciziilor administrative de clasificare a unor informații de interes public se impune adoptarea unei reglementări similare celei din Legea liberului acces la informațiile de interes public nr. 544/2001;

Modalitatea de contestare prevăzută de Legea nr.544/2001 este preferabilă celei prevăzute de Legea 182/2002, care, la art.20, face trimitere la Legea contenciosului administrativ. Conform art. 22 din Legea nr.544/2001, plângerea se face la secția de contencios administrativ a tribunalului în a cărei rază teritorială domiciliază persoana sau în a cărei rază teritorială se află sediul autorității ori al instituției publice; hotărârea tribunalului este supusă recursului iar decizia Curții de apel este definitivă și irevocabilă; atât plângerea, cât și apelul se judecă în instanță în procedură de urgență și sunt scutite de taxă de timbru.

II.3. Este necesar ca Legea privind protecția informațiilor clasificate să respecte cerințele de tehnică legislativă și de calitate a actelor normative, astfel:

- Principiile de la Johannesburg, de exemplu, prevăd că „Orice restrângere a libertății de exprimare sau a informației trebuie să fie prevăzută de lege. Legea trebuie să fie accesibilă, clară, limitativă și precisă, pentru a permite indivizilor să prevadă din timp dacă o anumită acțiune este a lor este ilegală” (Principiul 1.1). Reglementările interne în materia actelor normative (în principal Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative) sunt și ele, sub mai multe aspecte, în sensul standardelor internaționale – de exemplu, art. 7 al Legii stabilește că textul legislativ trebuie să cuprindă formulări „clare” și „inechivoce” iar dispozițiile referitoare la „stilul actelor normative” și la „unitatea terminologică” a acestora întăresc cerințele amintite.
- în considerarea complexității speciale a unui act normativ precum cel referitor la informațiile clasificate – complexitate decurgând inclusiv din împrejurarea că prin această reglementare se instituie mai multe restrângeri ale unui drept fundamental precum dreptul la informație (dar și că, așa cum am arătat, Legea ridică probleme inclusiv cu privire la dreptul la un proces echitabil) – apreciem că în elaborarea Legii nr. 182/2002 s-ar fi impus avute în vedere de asemenea dispozițiile Legii nr. 24/2000 referitoare la „elaborarea codurilor și a altor legi complexe”.

Actul normativ amintit prevede (art. 25) că atât în cazul proiectelor de coduri cât și al „altor legi complexe”, anume determinate, se pot constitui la Consiliul Legislativ sau sub coordonarea acestuia „comisii de specialitate pentru elaborarea proiectelor

respective”; comisiile de specialitate întocmesc, „pe baza unor studii și documentări științifice, teze prealabile care să reflecte concepția generală, principiile, noile orientări și principalele soluții ale reglementărilor preconizate”.

În opinia noastră, calitatea actului normativ în discuție ar fi fost sensibil crescută dacă în adoptarea sa ar fi fost urmate procedurile recomandate prin normele de tehnică legislativă. Apreciem, de asemenea, că în ipoteza adoptării unei noi legi în materie se impune ca, înaintea definitivării acestora, să fie supuse procedurilor privind transparența decizională (prevăzute de Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, reglementare ulterioară adoptării Legii nr. 182/2002) inclusiv tezele, principiile și concluziile studiilor, cuprinzând liniile directoare ale concepției de ansamblu a viitoarei reglementări – iar ulterior și proiectul integrat al actului normativ, în conformitate cu dispozițiile art. 6 al Legii nr. 52/2003. Urmarea acestor proceduri apreciem că poate să constituie o premisă importantă a calității în sine a actului normativ, dar și, încă și mai important, a conformității sale cu standardele în materia garantării dreptului la informație și a restrângerii acestuia „în scopul protejării unui interes legitim privind securitatea națională”.

- reglementările în materia protecției informațiilor clasificate ridică probleme serioase inclusiv în raport cu cerințele de sistematizare, concentrare și asanare a legislației, astfel cum aceste cerințe sunt stabilite prin Legea nr. 24/2000;

Cu titlu de exemplu, o analiză în domeniu realizată de autori magistrați⁸ a identificat, până în luna mai 2009, circa 80 de acte normative care reglementează (și privesc) protecția informațiilor clasificate (dintre care circa 40, ordine ale directorului general ORNISS).

- cu privire la condițiile pe care trebuie să se îndeplinească o lege având ca obiect informațiile clasificate precum și organizarea și funcționarea unor autorități și instituții care gestionează asemenea informații (inclusiv prin exercitarea atribuțiilor într-o anumită măsură în secret), Curtea europeană a drepturilor omului a reamintit în repetate rânduri în jurisprudența că sintagma "prevăzut de lege" înseamnă nu doar o anume bază legală în dreptul intern, dar și calitatea actului normativ respectiv

Astfel, Curtea a decis că legea trebuie să fie accesibilă persoanei și previzibilă (a se vedea, de exemplu, Hotărârea din 2000 în cauza Amann împotriva Elveției). În Hotărârea din 4 mai 2000 în cauza Rotaru împotriva României, precum și în cea din 9 septembrie 2008, în cauza State-Viașu împotriva României, Curtea a reamintit că „În ceea ce privește cerința previzibilității legii, o normă este <previzibilă> numai atunci când este redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane – care, la nevoie, poate apela la consultanță de specialitate – să își corecteze conduita (Hotărârea Malone împotriva Regatului Unit din 2 august 1984, reluată în Hotărârea Amann împotriva Elveției). Curtea reamintește că sintagma <prevăzută de lege> nu se referă doar la dreptul intern, ci vizează și calitatea legii; prin această expresie se înțelege compatibilitatea legii cu principiul preeminenței dreptului, menționat explicit în preambulul Convenției europene (...). Înseamnă că dreptul intern trebuie să ofere o anume protecție împotriva încălcărilor arbitrare ale drepturilor garantate de Convenție (...). Or, pericolul arbitrarului apare cu o deosebită claritate atunci când o autoritate își

⁸ Judecător Narcis-Violin Stoica, judecător Dan Condrea, ibidem

exercită în secret atribuțiile (...). Prin urmare, legea trebuie să definească suficient de clar limitele marjei de apreciere acordate executivului, dar și modalitățile de exercitare, având în vedere scopul legitim al măsurii în discuție, pentru a oferi persoanei protecție adecvată împotriva arbitrarului."

Comparând aceste principii cu forma actuală a Legii informațiilor clasificate, este evident că unele dintre textele Legii se situează departe de cerințele pe care standardele internaționale, jurisprudența CEDO, dar chiar și legea internă specială în materia „tehnicii legislative” le prescriu cu privire la reglementările referitoare la informațiile clasificate și la restrângerea liberului acces la informațiile de interes public, de exemplu:

- secretizarea, inclusiv a listelor cuprinzând categoriile de informații secrete, face, pe de o parte, ca legea să nu fie „accesibilă persoanei” iar, pe de altă parte, să nu fie îndeplinită cerința previzibilității actului normativ, iar persoanele să nu-și poată adapta comportamentul prevederilor legale și să nu poată ști care sunt categoriile de informații exceptate de la liberul acces garantat prin Legea nr. 544/2001
- formulări precum cele din art. 17 al Legii, prin care în categoria extrem de largă a informațiilor “secrete de stat” sunt incluse totalitatea informațiilor privind *“activitățile științifice, tehnologice sau economice și investițiile care au legătură cu siguranța națională ori cu apărarea națională sau prezintă importanță deosebită pentru interesele economice și tehnico-științifice ale României”*, sunt și ele, cum am arătat deja, deficitare sub aspectul cerinței de claritate și previzibilitate a normelor legale
- Legea cuprinde dispoziții care nu îndeplinesc, pe de o parte, cerința previzibilității, iar pe de altă parte, pe cea a stabilirii limitative a condițiilor în care dreptul la informație poate fi restrâns din motive de securitate națională. Sub acest aspect sunt relevante prevederile Principiului 1.1 din Principiile de la Johannesburg (legea trebuie să fie accesibilă, clară, limitativă și precisă). Or, este evident că o formulare precum cea din art. 19 lit. a) punctul 13 al Legii nr. 182/2002 („Art. 19 Sunt împuterniciți să atribuie unul dintre nivelurile de secretizare a informațiilor cu prilejul elaborării lor: a) pentru informațiile strict secrete de importanță deosebită: (...) 13. alte autorități împuternicite de Președintele României sau de primul-ministru”) nu răspunde niciuneia dintre cerințele amintite și, prin aceasta, face posibilă extinderea necontrolată a categoriilor de autorități care pot să decidă restrângeri ale dreptului la informație
- utilizarea repetată, în definirea categoriilor de informații clasificate (art. 15 din Lege), a sintagmelor , „*prin a căror divulgare se poate prejudicia siguranța națională*”, *“de natură să determine un prejudiciu securității naționale”*, *„de natură să producă daune securității naționale”* reprezintă și ea o deficiență serioasă a actualei reglementări; asemenea formulări sunt cu atât mai inadecvate și mai riscante pentru restrângerea unui drept fundamental precum dreptul la informație cu cât standardele acceptabile într-o societate democratică sunt în sensul că restrângerile aduse din motive de securitate națională acestui drept nu pot fi legitime decât dacă au ca scop real și efecte demonstrabile protejarea unui interes legitim legat de securitatea națională. Or, o formulare precum cea în discuție nu poate să indice altceva decât un pericol potențial, puțin probabil, și nu unul care ar produce daune precis determinate și demonstrabile.
Pe baza unor astfel de formulări, informațiile de interes public pot fi scoase din sfera publică fără niciun „interes legitim”.

III. Practică judiciară relevantă

Practica judiciară în materia dreptului de acces la informațiile de interes public, respectiv în materia restrângerii acestui drept „în interesul protecției informațiilor clasificate” este esențial neunitară. Pe de o parte – date fiind deficiențele Legii nr. 182/2002, dar și mentalității unor judecători (de multe ori aceiași) – dreptul la informație este restrâns până la anulare, cu motivarea unui pretins interes, nedemonstrat, de a „proteja informații clasificate”. Pe de altă parte, există judecători care arată respect pentru dreptul constituțional al persoanelor de a avea acces neîngrădit la informațiile publice (mai jos vom prezenta, pe scurt, două hotărârii judecătorești din prima categorie și una din cea de-a doua).

Judecătorii din prima categorie nu ezită să se folosească de deficiențele Legii pentru a pronunța hotărârri care, în fapt, ignoră norme ale Constituției României, ale Convenției europene a drepturilor omului, jurisprudența Curții europene ori standardele acceptabile într-o societate democratică.

Cum s-a arătat în capitolele precedente, una din deficiențele Legii nr. 182/2002, care favorizează asemenea abordări, constă în faptul că prin art. 17 lit. f) este considerată informație secret de stat orice informație „care se referă la activitatea de informații desfășurată de autoritățile publice stabilite prin lege pentru apărarea țării și siguranța națională”. Formularea este deficitară în special prin aceea că permite interpretarea în sensul că întreaga activitate a acestor autorități publice constituie informație secret de stat, și nu numai cea parte a activității în legătură cu care dezvăluirea informațiilor reprezintă un pericol real și demonstrabil (de către autoritatea deținătoare a informațiilor) la adresa unui interes legitim privitor la securitatea națională. De asemenea, cum tocmai s-a arătat, o deficiență asemănătoare și generând consecințe asemănătoare este utilizarea repetată, în definirea categoriilor de informații clasificate (art. 15 din Lege), a sintagmelor „prin a căror divulgare se poate prejudicia siguranța națională”, „de natură să determine un prejudiciu securității naționale”, „de natură să producă daune securității naționale”.

Repetăm, restrângerile aduse din motive de securitate națională dreptului la informație nu pot fi legitime decât dacă au ca scop real și efecte demonstrabile protejarea unui interes legitim legat de securitatea națională. Or, formulări precum cele citate au în vedere un pericol potențial, puțin probabil, și nu unul care ar produce daune precis determinate și demonstrabile securității naționale.

- Decizia civilă nr. 288 din 02.02.2009 a Secției a VIII-a Contencios administrativ și fiscal a Curții de Apel București, pronunțată în cauza Centrul de Resurse Juridice contra Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție

Instanța de recurs (un complet cu numeroase decizii în defavoarea dreptului la informație) a infirmat Sentința civilă nr. 2371 din 19.09.2008 a Secției a IX-a Contencios administrativ și fiscal a Tribunalului București prin care Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție fusese obligat să comunice Centrului de Resurse Juridice, între alte informații, și pe aceea privind „numărul de <situații> deosebite în care organele de stat specializate cu atribuții în domeniu au interceptat și înregistrat comunicații fără autorizarea președintelui Înaltei Curți de Casație și Justiție (solicitarea autorizării fiind înaintată în cel mult 48 de ore, conform art. 22 din Legea nr. 535/2004 privind prevenirea și combaterea terorismului)”.

Instanța de recurs și-a motivat hotărârea susținând că „*informația solicitată excede cadrulul legal stabilit de Legea nr. 544/2001, în speță fiind incidente dispozițiile art. 21 alin. (12) din Legea nr. 535/2004, potrivit cărora<solicitarea, emiterea și punerea în aplicare a mandatului> se face cu respectarea prevederilor Legii nr. 182/2002 privind protecția informațiilor clasificate*”.

Soluția este una „școală” în materia violării dreptului la informație, în sensul că:

- incidența Legii accesului la informații a fost înlăturată printr-o vădit greșită interpretare a acesteia, informația solicitată de către CRJ fiind una în mod evident „de interes public”, în înțelesul acestei Legi – o informație care „privea sau rezulta din activitatea unei autorități publice” și care, de asemenea în mod evident, nu putea fi exceptată de la liberul acces potrivit Legii pentru protecția informațiilor clasificate întrucât consta dintr-o cifră care, oricum ar fi fost interpretată, nu putea constitui prin ea însăși un pericol pentru siguranța națională
- pentru a justifica înlăturarea aplicabilității Legii nr. 544/2001 și pentru a da o aparență de legalitate hotărârii sale, instanța de recurs a făcut o nouă interpretare greșită a legii, de această dată a Legii nr. 535/2004, respectiv a Legii nr. 182/2002.

Astfel, prin art. 21 alin. (2) din Legea nr. 535/2004, este prevăzut că procedura solicitării, emiterii și punerii în aplicare a mandatului de autorizare a interceptărilor comunicațiilor se face „*cu respectarea prevederilor Legii nr. 182/2002*”, și nu că orice informații privind aceste mandate (și, în orice caz, nu o informație de natura celei solicitate de către CRJ) sunt sustrate accesului publicului pe temeiul Legii informațiilor clasificate. Soluția Curții de Apel București trădează mentalitatea acelor reprezentanți ai autorităților publice care folosesc actuala Lege a informațiilor clasificate pentru a sustrage de la accesul publicului acele informații pe care le consideră „sensibile” și incomode (în special în contextul în care în anii de după 1990 s-au exprimat numeroase suspiciuni în legătură activitatea de interceptare a comunicațiilor). Din păcate, cum am arătat, această mentalitate a fost și este în continuare facilitată de numeroasele deficiențe ale Legii nr. 182/2002, inclusiv de formulările cu caracter general, imprecis și interpretabil folosite în scopul restrângerii nelegitime, până la anulare, a dreptului la informație

- Sentința civilă nr. 1858 din 07.05.2004 a Secției a VIII-a Conflicte de muncă și litigii de muncă a Tribunalului București (sentință menținută în recurs de de Secția de contencios administrativ a Curții de Apel București), pronunțată în cauza Valerian Stan contra Serviciului Român de Informații

SRI soluționase nefavorabil o cerere a reclamantului prin care acesta solicitase două informații de interes public: procentul din personalul său de la acea dată care lucrase și în Securitate, înainte de 1989; câte solicitări de aprobare a interceptării convorbirilor telefonice făcuse SRI în ultimii ani patru ani de activitate, câte dintre ele au fost aprobate de Parchet, respectiv câte dintre acestea au contribuit la soluționarea unor cauze în care s-a adus atingere siguranței naționale (sau au pus în pericol siguranța națională).

Instanța Secției a VIII-a a Tribunalului București a respins ca „neîntemeiată” cea de-a doua solicitare a reclamantului „motivând”, referitor la cele câteva cifre privind aprobări de interceptare a comunicațiilor telefonice, că: „*informația are legătură directă cu activitatea desfășurată de pârât pentru apărarea țării și siguranța națională conform art.*

17 lit. f) din Legea nr. 182/2002. Activitatea de strângere a informațiilor referitoare la siguranța națională intră în mod evident în competența pârâtei iar comunicarea unei astfel de informații ar putea duce, în mod evident, prejudicii siguranței naționale, oferind indicii cu privire la capacitatea de apărare a țării”.

„Motivarea” instanței nu a făcut nici cea mai vagă referire la modul în care cele câteva cifre, făcute publice, aduceau „prejudicii siguranței naționale, oferind indicii cu privire la capacitatea de apărare a țării”; în plus, instanța s-a dovedit inconsecventă cu propriul său raționament admitând în parte cererea reclamantului în sensul obligării SRI la comunicarea procentului din personalul său de la acea dată care lucrase și în Securitate, înainte de 1989 (or și în acest caz fusese vorba despre o cifră care, în egală măsură ar fi „prejudiciat” sau nu ar fi „prejudiciat siguranța națională etc”)

- Sentința civilă nr. 892 din 20.12.2002 a Secției a VIII-a Conflicte de muncă și litigii de muncă a Tribunalului București (sentință menținută în recurs de Secția de contencios administrativ a Curții de Apel București), pronunțată în cauza APADOR-CH contra Parchetului de pe lângă Curtea Supremă de Justiție

Parchetul de pe lângă Curtea Supremă de Justiție soluționase nefavorabil solicitarea reclamantei de a i se comunica, în principal, câte autorizații de efectuare a unor acte în scopul culegerii de informații și câte autorizații de înregistrări a convorbirilor i-au fost solicitate în perioada 1990-1992, câte au fost aprobate, câte dintre persoanele supravegheate au fost trimise în judecată, respectiv câte au fost condamnate.

Instanța, pe același temei de drept ca și în hotărârea precedentă, a admis cererea organizației reclamante motivând, contrar Parchetului, că „*Informațiile solicitate nu pot fi considerate informații clasificate potrivit legii. Ele sunt simple date exprimate sub forma unor cifre care, oricum ar fi citite sau interpretate, nu pot constitui, prin ele însele, un pericol pentru siguranța națională*”.

Motivarea pe care instanța a dat-o, cu evidentă bună credință, hotărârii sale subliniază netemeinicia și nelegalitatea celorlalte două hotărâri, care au privit și ele informații constând în „*simple date exprimate sub forma unor cifre care, oricum ar fi citite sau interpretate, nu pot constitui, prin ele însele, un pericol pentru siguranța națională*”.

În această cauză, însă, suspiciunile în legătură cu activitatea de interceptare a comunicațiilor au fost, odată în plus și în modul cel mai serios, întărite de refuzul procurorului general de la acea dată al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție de a pune în executare hotărârea judecătorească definitivă și irevocabilă – deși acesta a fost amendat civil de două ori, în anii 2003 și 2006, de către instanțele judecătorești (de fiecare dată hotărârile de amendare devenind irevocabile).

IV. Concluzii

Față de cele arătate, considerăm că se poate conchide că:

- definirea problemei de politici publice, obiect al prezentului document de poziție publică, poate fi făcută în sensul că actualul cadru normativ intern și practica instituțională corelativă în materia protecției informațiilor clasificate necesită un număr de amendamente care să le facă compatibile într-o mai mare măsură cu principiul că într-o societate democratică accesul neîngrădit la informațiile publice trebuie să constituie regula iar restrângerea exercitării acestui drept excepția

- argumentele de doctrină, de ordin legislativ și de practică judiciară cuprinse în documentul de poziție considerăm că pledează toate în favoarea adoptării unei noi Legi a informațiilor clasificate care să fie fundamentată în mod real pe principiul că exercitarea dreptului la informație poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni numai în condițiile în care acestea constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională. Alternativ, considerăm că poate fi avută în vedere și amendarea substanțială a actualei Legii nr. 182/2002, însă credem că aceasta va constitui o întreprindere deosebit de dificilă, date fiind în special fundamentarea principial deficitară a Legii precum și amendamentele care trebuiesc aduse, corelativ, unui cadru normativ secundar foarte vast.

În sensul tuturor celor arătate, Centrul de Resurse Juridică invită la elaborarea unei politici publice aptă să soluționeze problema de politici publice identificată.

Bibliografie

Valerian Stan, „Transparența guvernării și participarea la decizii – concept, legislație, restrângeri într-o societate democratică”, 2009

Georgiana Iorgulescu, “Aplicabilitatea legislației privind protecția informațiilor clasificate în ceea ce privește magistrații și personalul auxiliar din justiție”, 2011

Judecător Narcis-Violin Stoica, vicepreședinte al Tribunalului Iași, judecător Dan Condrea, președinte al Tribunalului Militar Iași, “Informațiile clasificate”, Școala națională de grefieri, 2009

Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului în România – Comitetul Helsinki: “Propuneri de modificări la Legea nr. 544/2001 și Legea nr. 52/2003”, decembrie 2007