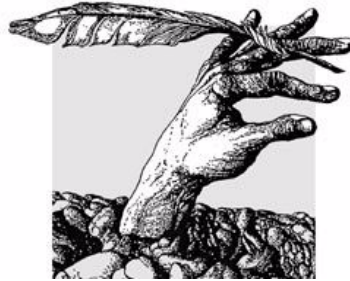


osce



The Representative
on Freedom of the Media

Comentarii asupra Proiectului de Lege al Moldovei Privind Secretele Oficiale și de Stat¹

David Banisar
Director, Freedom of Information Project of Privacy International²

Septembrie 2005

Introducere

Proiectul de Lege privind Secretele de Stat și Oficiale reprezintă o oportunitate ratată pentru Guvernul Moldovei de a îmbunătăți democrația și răspunderea față de public reducând discreția inutilă. Prin conținutul său larg și vag legea curentă privind Secretele de Stat eșuează să balanseze într-un mod adecvat cerințele de protejare a securității naționale cu necesitatea de a avea acces liber la informație. Proiectul de Lege complică și mai mult aceste probleme lărgind obiectivul legii, creând o nouă categorie de „secrete oficiale” care nu au nimic comun cu securitatea națională, prelungind durata menținerii secretelor în mod irațional, și atribuind un rol mai mare serviciilor de informație, în același timp limitând supravegherea asupra organelor respective.

Guvernul trebuie să reconsidere acest proiect și să înainteze o nouă propunere pentru a înlocui Legea privind Secretele de Stat după o consultare amplă cu organele guvernamentale, societatea civilă și organizațiile mass-media.

¹ Această analiză se bazează pe traducerile proiectului de lege privind informația primite de autor în august 2005.

² Homepage: <http://www.privacyinternational.org/foi>

Discreția și Efectele sale

Fiecare națiune în mod just atribuie protejării securității naționale o prioritate maximă. Pentru a realiza acest lucru, majoritatea țărilor au adoptat careva forme de reguli menite să protejeze informația de importanță cheie pentru securitatea națională. Acestea includ excepții în constituțiile naționale și legile ce țin de libertatea informației, în legile specifice privind secretele de stat, și pedepse pentru abuzul acestor prevederi.

În același timp, pentru a fi efective, aceste garanții de protecție trebuie să fie: limitate în obiectivul lor, rezonabile, și balansate cu necesitatea prezenței accesului la informație într-o societate liberă și democratică. Un sistem de securitate al informației ce funcționează în mod adecvat recunoaște faptul că doar un volum limitat de informație trebuie să fie protejat și atunci doar pe durata cât această informație este sensibilă. Informației ce este mai puțin sensibilă i se atribuie o protecție mai neînsemnată sau nici o protecție.

Este deja bine cunoscut că mușamalizarea excesivă întreprinsă de organele guvernamentale este contraproductivă pentru guvern ca atare. Cea mai importantă consecință este că astfel de taine subminează încrederea publicului, în special când este utilizată abuziv pentru a acorda suport programelor politice sau a ascunde încălcări, corupție și administrare proastă. Dacă publicul doar crede că guvernul face ceva pentru beneficiul său deoarece discreția excesivă a contribuit la dezinformarea și neinformarea populației despre activitățile guvernului, credibilitatea și legitimitatea acestui guvern va fi negativ afectată și atunci guvernul va întâlni mari dificultăți în obținerea suportului public pentru oricare din activitățile sale.

După cum a remarcat Judecătorul Curții Supreme SUA Potter Stewart în cazul legat de Pentagon Papers în 1971, „Atunci când totul este secret, atunci nimic nu este secret, și sistemul este desconsiderat de oamenii cinici și nepăsători, și manipulat de cei ce intenționează sa-l utilizeze pentru promovarea și protejarea sa. Eu consider, în fine, că modelul unui sistem de securitate internă ar fi unul cu cea mai amplă posibilă transparență, recunoscând că secretele pot fi păstrate cel mai bine atunci când se menține un nivel înalt de credibilitate.”³

Discreția excesivă duce la o slăbire a protejării informației importante. Chiar și cele mai secrete dosare pot fi transmise ilegal când sistemul de clasificare secretă nu este organizat eficient. În Ungaria, fostul dosar secret al Prim-ministrului Peter Medgyessy a fost mediatizat în 2002 dezvăluind că el a colaborat un timp oarecare cu o ramură a serviciilor secrete. În aprilie 2003, multe din dosarele securității ale UDBA, fosta poliție secretă Iugoslavă, au fost publicate pe o pagină Internet în Tailanda de către Consulul Onorific Sloven în Noua Zelandă – Dusan Lajovic. Documentele se refereau la peste un milion de oameni inclusiv demnitari oficiali, colaboratori, și țintele ce erau sub supraveghere.⁴ În februarie 2005, o listă cu 240,000 de nume ale agenților,

³ NY Times v. US, 403 US 713 (1971). Pentru mai multe detalii, vezi Arhiva Securității Naționale, Cazul Pentagon Papers. <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB48/>

⁴ REF/RL Balkan Report, 25 Aprilie 2003.

informatorilor, și victimelor poliției secrete din era Poloniei comuniste au fost mediatizate fiind plasate pe Internet.

Discreția excesivă de asemenea împiedică organele guvernamentale și alte structuri să învețe informații și lecții importante. În China, mușamalizarea excesivă privind virusul SARS a dus la răspândirea globală a acestui virus. Efectele discreției sunt simțite până acum, mai ales că au apărut noi viruși de pasăre și există prea puține cunoștințe privind căile de a împiedica noi izbucniri. În Africa de Sud, mușamalizarea în jurul demontării programului său nuclear împiedică alte țări să învețe lecții și să oprească proliferarea nucleară, aceasta fiind o mare amenințare la adresa securității naționale a multor state.⁵ Comisia 11 Septembrie din Statele Unite a găsit multe exemple de discreție exagerată ce a împiedicat un schimb eficient de informații între diverse organe guvernamentale.⁶

De asemenea există și costuri financiare. Crearea și protejarea informației secrete impune o povară considerabilă asupra autorităților publice. Biroul SUA pentru Supravegherea Securității Informației indică domeniile unde sunt costuri directe pentru menținerea secretelor:

- Securitatea Personalului
- Securitatea Fizică
- Securitatea Informației (include trei sub-categorii: Administrarea Clasificării Secrete, Declasificare, și Securitatea Sistemelor Informaționale pentru Informație Clasificată)
- Educația Profesioniștilor, Pregătirea/Instruirea și Conștientizarea/Informare
- Menținerea/Administrarea Securității și Planificarea

În SUA, costul estimat pentru crearea și protejarea informației clasificate secrete se ridică la 7.2 miliarde de dolari, fără resursele alocate CIA (Agenției Centrale de Informație).⁷ Un alt miliard de dolari a fost cheltuit de întreprinderi private ce conlucrează pe bază de contract cu structurile statale.

Comentarii asupra Proiectului de Lege

Obiectivul Larg al Secretelor de Stat

Articolul 5 al Legii privind Secretele de Stat trasează patru categorii vaste ale informației ce poate fi clasificată drept secrete de stat: secrete militare, economice, științifice și care țin de tehnologie, politică/afacerile externe, și securitatea statului. Sub fiecare categorie

⁵ Vezi Arhiva Istorică a Africii de Sud, Raportul Conferinței „Deblocarea Trecutului Nuclear al Africii de Sud” <http://www.wits.ac.za/saha/nuclearhistory/>

⁶ Comisia Națională privind Atacurile Teroriste împotriva Statelor Unite, Raportul final. <http://www.9-11commission.gov/report/index.htm>

⁷ Biroul pentru Supraveghere a Securității Informației, Raportul din 2004 privind Costurile Estimate pentru Activități ce țin de Clasificarea Secretă, mai 2005. <http://www.archives.gov/isoo/reports/2004-cost-report.html>

sunt plasate și sub-categorii, majoritatea din care iarăși se aplică numeroaselor domenii. Totalmente, există peste o sută de diverse categorii de informație. Guvernul a elaborat o listă detaliată de informație ce urmează să fie păstrată secretă, această listă fiind ulterior publicată. Șefii structurilor statale creează liste detaliată de informație în posesia lor ce nu este publicată.

Regretabil, în loc de a folosi acest prilej pentru a clarifica și limita categoriile doar la acelea ce sunt esențiale pentru protecția securității naționale, proiectul repetă acest mod de abordare și chiar extinde categoriile în multe alte domenii. Aceasta include și informația ce se află în afara sferelor tradiționale de apărare și spionaj, precum este transportul, comunicațiile, comenzile de stat, cercetările științifice, extragerea materiei prime, și politicile financiare, fiscale și de credit.

Această problemă se complică din cauza secretului listelor ce sunt elaborate de organe conform Articolului 10(4). Ca consecință această prevedere va permite șefilor autorităților publice să clasifice orice informație dacă cea din urmă va deveni jenantă sau critică pentru acești demnitari.

Legea privind Secretele de Stat stipulează că pentru a fi clasificată drept secret de stat e nevoie de stabilit că informația, „ar putea încalca securitatea Republicii Moldova.” Proiectul utilizează acest mod de abordare și în Articolul 6(2) de unde reiese că informația poate fi clasificată drept secretă dacă ea, „poate aduce daună statului și/sau dacă periclitează securitatea Republicii Moldova.” Este clar că acest standard este prea restrictiv și practic nu prezintă careva bariere semnificative. De exemplu, Legea Ungară privind Secretele de Stat prevede ca înainte ca oarecare informație să fie clasificată drept secretă este nevoie de stabilit dacă accesul sau folosirea ei „fără îndoială va aduce daune sau va pune în pericol interesele Republicii Maghiare.” Legea Peruviană privind Transparența și Accesul la Informație prevede că accesul la oarecare informație poate fi refuzat în caz dacă, „ea poate cauza vreo amenințare integrității teritoriale și/sau supraviețuirii sistemelor democratice și activităților de spionaj sau contraspionaj ale (serviciului de informații).

În al doilea rând, lista vastă a informației ce urmează să fie menținută secretă este exagerat de exhaustivă și largă. Proiectul trebuie re-elaborat pentru a limita domeniile incluse în document doar la acelea ce țin de securitatea națională. De exemplu, Ordinul Executiv SUA privind Informația de Securitate Națională Clasificată drept Secretă trasează opt domenii ce sunt prevăzute pentru clasificare secretă:

- a) planurile militare, sistemele armelor, sau operațiunile militare;
- b) informația ce ține de guvernele străine;
- c) activitatea de spionaj (inclusiv activitățile speciale), sursele de informație sau metodele, criptologia;
- d) relațiile externe sau activitățile externe ale Statelor Unite, inclusiv sursele confidentiale;
- e) problemele științifice, tehnologice sau economice ce țin de securitatea națională, care include apărarea împotriva terorismului transnațional;

- f) Programele Guvernului Statelor Unite îndreptate spre siguranța și protecția materialelor sau posibilităților nucleare;
- g) Vulnerabilitățile sau capacitățile sistemelor, utilajului, infrastructurilor, proiectelor, planurilor, sau serviciilor de protecție ce țin de securitatea națională, care include apărarea împotriva terorismului transnațional; sau
- h) arme de distrugere în masă.⁸

Alte state au adoptat o metodă și mai specifică pentru a asigura controlul/supravegherea. În Estonia Legea privind Secretele de Stat trasează în mod specific fiecare din tipuri de informații ce pot fi clasificate drept secrete, categoria clasificării secrete, și durata menținerii acestei clasificări secrete.⁹ În Suedia, toate excepțiile la Legea privind Libertatea Presei sunt adoptate specific de Parlament drept modificări ale Legii privind Secretele/Clasificarea.¹⁰

În cele din urmă, procesul prin care sunt elaborate listele de informație de fiecare organ public trebuie supus unor consultații publice.

Recomandări

- *Reduceți lista informației clasificate drept secretă doar la informația protecția căreia este esențială pentru apărarea securității naționale.*
- *Organizați consultații publice înainte de a publica Lista Informației Clasificate și listele detaliate departamentale.*

Categoriile de Informație ce sunt Interzise de a fi Desemnate drept Secrete de Stat

Articolul 7 al proiectului de Lege trasează șase categorii de informație ce nu poate fi clasificată drept secret de stat. Acestea includ informațiile cu privire la încălcări de drepturi constituționale, ale omului și ale cetățeanului, condiția mediului înconjurător, în cazul calamităților naturale, date statistice privind așa probleme economice ca nivelul de trai și educația, acțiuni ilegale ale demnitarilor publici și autorităților publice și informația ce nu poate fi clasificată secretă în conformitate cu tratatele internaționale.

Pe când această parte se bazează pe Articolul 12 privind Secretele de Stat, ea nu include în mod specific câteva categorii, inclusiv informația despre comerț și justiție, inactivitatea autorităților și demnitarilor publici, și o restricție generală în caz dacă clasificarea secretă „afectează negativ implementarea programelor guvernamentale și industriale îndreptate spre dezvoltarea socială, economică și culturală, sau dacă include competiția entităților.” Toate acestea sunt domenii importante și nu este clar de ce au fost eliminate.

⁸ Ordinul Executiv 13,292 privind Informația Clasificată Secretă ce ține de Securitatea Națională, martie 28, 2003.

⁹ Legea privind Secretele de Stat RT I 1999, 16, 271 §§ 4-8.

¹⁰ Legea privind Secretele, din martie 20, 1980, cu modificări

În plus, domeniile care sunt incluse în ambele documente – sunt considerabil mai limitate decât cele ce pot fi găsite în legile altor țări.

- Legea Federației Ruse privind Secretele de Stat și Legea-model privind Secretele de Stat¹¹ adoptată de Adunarea Interparlamentară a statelor CSI interzice clasificarea secretă a informației ce ține de starea sănătății liderilor, „privilegiile, compensațiile și beneficiile acordate de către Stat persoanelor fizice, demnitarilor, și de asemenea întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor”, și referitor la rezervele de aur și valută străină. Recent, Președintele Putin a declarat informația privind producerea diamantelor și a platinei, precum și datele referitoare la rezervele acestora.
- În conformitate cu Legea României privind Protecția Informației, informația nu poate fi făcută secret de stat, „în țel de a ascunde încălcări ale legilor, greșeli administrative, de a limita accesul la informația ce reprezintă interes pentru public, restricția ilegală a exercitării drepturilor a oricărei persoane sau încălcarea altor interese legitime.” Ea de asemenea interzice clasificarea secretă a oricărei informații fundamentale științifice ce nu are legătură cu securitatea națională.¹²
- Legea Republicii Georgia privind Secretele de Stat interzice clasificarea secretă a acordurilor și tratatelor internaționale, majorității actelor normative, și a hărților ce nu au uz militar.
- Ordinul Executiv al SUA privind Informația de Securitate Națională Clasificată Secretă interzice clasificarea secretă a informației în scop de „a ascunde: încălcări de lege, ineficiență, greșeli administrative, în scop de a preveni jenarea unei persoane, organizații sau agenții, în scop de menținere a competiției, și prevenire sau amânare a eliberării informației ce nu necesită protecție în interesul informației de securitate națională.”

Recomandare

- *Categoriile de informație ce nu poate fi clasificată drept Secret de Stat trebuie extinse.*

Eliberarea Informației în Interesul Publicului

Legea de asemenea trebuie să recunoască faptul că sunt circumstanțe când informația ce este păstrată secret trebuie să fie eliberată deoarece există un interes public solid în

¹¹ Legea Model privind Secretele de Stat, Adoptată la douăzeci și una sesiune plenară a statelor CSI.

¹² Legea Nr. 182 din 12 Aprilie, 2002 privind protecția informației clasificate secrete. Publicată în Monitorul Oficial, Partea I Nr. 248 din 12 aprilie, 2002.

dezvăluirea ei. Proiectul de asemenea trebuie să includă prevederi care ar interzice pedepsirea individului care a eliberat informația de acest gen.

Această prevedere este deja recunoscută de legea Moldovei și cea internațională. Legea privind Accesul la Informație și proiectul de Lege privind informația include protecții pentru cazuri când o persoană eliberează date ce sunt în interesul publicului larg. Articolul 7(5) din Legea privind Accesul la Informație afirmă:

Nimeni nu poate fi pedepsit pentru faptul că el sau ea a adus la cunoștința publicului informație de acces limitat, în caz dacă eliberarea informației nu aduce daune sau nu poate să aducă daune interesului legitim ce ține de securitatea națională, sau dacă interesul publicului de a cunoaște informația este mai mare decât dauna ce a rezultat din diseminarea ei.

Legea Civică privind Corupția a Consiliului Europei, care a fost semnată de Moldova în 1999 și ratificată în 2004, de asemenea recunoaște că colaboratorilor care divulgă informație despre corupție nu trebuie să le fie aplicate careva pedepse.¹³

Legea privind Secretele de Stat și Proiectul de Lege privind Secretele de Stat și Oficiale nu conține această prevedere importantă. Această parte este în special importantă luând în considerație aplicarea legii privind informația adunată și deținută de structuri private cum sunt organizațiile societății civile și mass-media (vezi mai jos analiza secției respective).

Recomandare

- *Este nevoie de incorporat prevederea despre protecția persoanelor ce dezvăluie informație în interesul publicului din Legea privind Accesul la Informație.*

Nu sunt Definite Nivelele Secretelor de Stat

Atât legea privind Secretele de Stat cât și Proiectul de Lege privind Secretele de Stat și Oficiale introduc trei nivele de secrete de stat: Importanță Specială, Extrem de Confidențial, și Secret, care trebuie să fie protejate. Acest aspect este în concordanță cu practicile internaționale și este necesar pentru a asigura că informația mai sensibilă e protejată mai bine decât informația mai puțin secretă.

Însă, atât legea existentă cât și proiectul de lege nu reușesc să definească adecvat criteriile necesare pentru a aplica categoriile respective, fapt care duce la o confuzie și o exagerare inutilă a clasificării secrete. În timp ce alte țări introduc standardele pentru clasificare secretă în cadrul legilor lor, proiectul respectiv doar menționează în mod general că, „Nivelul clasificării informației de stat clasificate trebuie să corespundă gradului de daună/amenințare la adresa securității Republicii Moldova”, o prevedere care nu oferă o explicație suficientă.

¹³ Consiliul Europei, Convenția Legii Civice privind Corupția, ETS Nr. 174.
<http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/174.htm>

O modalitate de abordare mai reușită care este adoptată în multe alte state acordă mai mult detaliu nivelelor de daună/amenințări ce trebuie aplicate fiecărei categorii. Legea României privind Protecția Informației utilizează aceleași trei categorii folosite în Legea Moldovei. Ea stabilește ce este necesar pentru clasificare secretă în raport cu fiecare categorie.

- informație ultrasecretă de importanță specială – dezvăluirea neautorizată a căreia poate aduce o daună de gravitate deosebită serioasă securității naționale;
- informație ultrasecretă - dezvăluirea neautorizată a căreia poate aduce o daună serioasă securității naționale
- informație secretă – dezvăluirea neautorizată a căreia poate dăuna securitatea națională;

Legea Poloniei privind Protecția Informației Clasificate Secrete stabilește criteriile concrete pentru cele două nivele de secrete de stat:

„ultrasecret” – unde dezvăluirea neautorizată poate cauza o amenințare gravă independenței Republicii Polonia (sau) inviolabilității integrității teritoriului său sau relațiilor sale internaționale, sau poate cauza o amenințare cu daune/consecințe grave sau ireversibile intereselor apărării naționale, securității statului și cetățenilor sau altor interese de stat, sau expune acele interese unui pericol sporit; (și)

„secretă” – unde dezvăluirea neautorizată poate cauza o amenințare poziției internaționale a statului, intereselor naționale de apărare, intereselor de securitate ale statului și cetățenilor, sau alte interese importante de stat, sau expune acele interese unei daune considerabile.¹⁴

Ordinul Executiv al SUA prevede „daune excepționale de grave securității naționale” pentru o clasificare „ultrasecretă” și „daună serioasă” pentru o clasificare „secretă”. Adicional, persoana sau organizația care emite clasificarea trebuie de asemenea să „identifice sau să descrie” amenințarea pentru a permite o revizuirea mai informată a ordinului de către autoritățile superioare.

Recomandare

- *Nivelele de protecție și daună trebuie definite în legislație pentru fiecare din cele trei categorii de clasificare.*

¹⁴ Legea privind Informația Clasificată Secretă din 22 ianuarie 1999.

Durata Extinsă de Păstrare a Secretelor

În contextul comentariului expus mai sus privind caracterul difuz al categoriilor de clasificare secretă, este și faptul că proiectul prelungește în mod inutil timpul în care informația poate fi deținută drept secret de stat comparativ cu legea deja existentă.

Legea privind Secretele de Stat stabilește o perioadă maximă de clasificare secretă de douăzeci și cinci de ani pentru categoriile de „Importanță Specială” și „Strict Confidențială” și o perioadă de zece ani pentru informație Secretă. Aceste perioade de timp deja sunt prea îndelungate. În general, demnitarii publici în majoritatea țărilor aplică durata maximă drept condiție sub percepția că e mai bine să fii extrem de prudent. Ca consecință – rezultatul final este o clasificare secretă exagerată a informației, iar costurile financiare și sociale ale protecției inutile sunt semnificative.

Articolul 13 al proiectului de lege va duce la o înrăutățire a acestei situații, prelungind duratele respective la treizeci de ani pentru „Importanță Specială” și „Strict Confidențial” și cincisprezece ani pentru informație Secretă.

Tendința curentă internațională este de a introduce termene mai scurte pe durata maximă a informației clasificate secrete, la o perioadă între cincisprezece și douăzeci de ani. În Georgia, Legea privind Secretele de Stat introduce durata pentru informația din categoria „de Importanță Extraordinară” la 20 de ani, Ultrasecretă la zece ani, și informația Secretă poate fi păstrată doar cinci ani.¹⁵ Legea privind Protecția Secretelor de Stat a Republicii Kazahstan acordă secretelor de stat limita de douăzeci de ani, și o poate prelungi doar dacă există motive urgente precum e aspectul capacității de apărare.

În SUA, Ordinul Executiv privind Clasificarea Secretă introduce un standard pentru informația clasificată la zece ani, în afară de cazul când persoana care emite clasificarea poate identifica o dată sau eveniment mai curând care ar face posibilă eliberarea prematură sau determină în mod concret că informația este sensibilă și necesită menținere secretă mai îndelungată. De la adoptarea sa, cincizeci de procente din toată informația este prevăzută pentru de-clasificare în 10 ani sau chiar și mai curând.¹⁶

Alte legi introduc termeni diferiți în raport cu tipul specific de informație. Legea Estoniei privind Secretele de Stat introduce durata maximă de clasificare secretă pentru fiecare categorie de informație, și de exemplu - analiza riscului și stocarea armelor în posesia structurilor apărării și securității sunt clasificate doar pe o perioadă de zece ani, pe când altă informația precum este bugetul alocat pentru informație/cercetare și supraveghere pot fi păstrate secret și perioade mai îndelungate.¹⁷

¹⁵ Legea Georgiei privind Secretele de Stat, Nr. 455-Is, 29 Octombrie 1996.

¹⁶ Biroul pentru Supravegherea Securității Informației, Raport Anual 2003.

¹⁷ Legea privind Secretele de Stat, RT I 1999, 16, 271.

Recomandare

- *Durata categoriilor trebuie redusă și aplicată în conformitate cu sensibilitatea informației.*
 1. *De Importanță Specială – 15 ani*
 2. *Strict Confidențială – 10 ani*
 3. *Secretă – 5 ani*

De-clasificarea Automată a Documentelor mai Vechi

Este destul de evident că practic toate registrele/dosarele ce au o vechime de mai mult de douăzeci de ani – nu dețin o sensibilitate înaltă și trebuie disponibilizate publicului. Multe din ele au fost scrise cu mult înainte de perceperea modernă ce recunoaște importanța disponibilizării informației și sunt extrem de clasificate. Aceasta se referă în special la documentele din era Războiului Rece. Disponibilizarea acestor documente va elibera resurse valoroase ce sunt folosite pentru protecția lor și va permite autorităților guvernamentale să se concentreze asupra păstrării în secret a informației cu adevărat importante.

Multe țări au început procesul de-clasificării voluminoase a dosarelor mai vechi. În Bulgaria, Prim-ministrul printr-un ordin executiv din 1994 a decretat că dosarele poliției secrete a erei comuniste trebuie să fie date publicității. În Polonia, Legea privind Protecția Informației Clasificate Secrete prevedea ca toate dosarele din anii anterior 1990 să fie revizuite și cele ce nu erau necesare de menținut în secret - urmau să fie date publicității în decurs de 36 de luni. În Ungaria, Legea privind Secretele de Stat și Oficiale prevedea revizuirea și de-clasificarea tuturor dosarelor de până în anul 1980 în decurs de un an de la aprobarea sa.

Ordinul Executiv SUA din 1995 prevede ca toată informația ce are importanță istorică permanentă de 25 ani vechime și mai mult să fie de-clasificată până-n decembrie 2006, în afară de cazul când a fost prevăzută vreo excepție specifică, și este supusă unei revizuirii externe. Acest proces a diminuat povara deoarece agenției respective îi este costisitor să mențină informația clasificată justificând motivul din care informația trebuie să rămână clasificată drept secretă. De asemenea a fost creat un sistem paralel de control. Între 1995 și 2001, peste 950 milioane de pagini au fost de-clasificate, 100 milioane fiind de-clasificate numai în 2001.¹⁸

Un șir de țări au adoptat legi specializate unde există informație sensibilă care prezintă un interes sporit pentru public. După tranziția la democrație, majoritatea statelor din Europa Centrală și de Est au adoptat legi ce abordează dosarele fostei poliții secrete. Dosarele sunt făcute disponibile indivizilor pentru ca cei din urmă să poată vedea ce este acumulat despre ei însăși.¹⁹ Cea mai avansată lege de acces este în Germania. Din 1991, o lege

¹⁸ Biroul pentru Supravegherea Securității Informației, Raport adresat Președintelui, septembrie 2002

¹⁹ Vezi Ungaria, Legea XXIII din 1994 privind Verificarea Persoanelor ce dețin Poziții Importante, Persoane ce dețin Poziții de Încredere Publică și Persoane Publice, și Biroul pentru Istorie <http://www.th.hu/html/en/torv.html>; Lituania, Legea privind Înregistrarea, Mărturisirea, Introducerea în

specifică permite accesul la dosarele Stasi, fost serviciu de securitate a Germaniei de Est, în special pentru populație și savanți. Au fost deja înregistrate două milioane de cereri de la indivizi privind accesul la dosare și trei milioane de solicitări pentru verificarea biografiei de când arhivele au devenit disponibile. Cercetătorii și mass-media au utilizat arhivele de 15,000 de ori.

Recomandare

- *Toate dosarele din era de până la democrație trebuie să fie revizuite și eliberate publicului.*

Clasificarea Informației Private

Articolul 15 al proiectului de lege permite șefilor autorităților publice la inițiativa personală să clasifice drept secrete de stat informația din posesia companiilor și cetățenilor. Se creează un contract ce permite compensarea posesorilor pentru valoarea pierdută. Dacă posesorul informației refuză să semneze acest contract, atunci condițiile îi sunt impuse acestui proprietar, inclusiv o obligațiune de a respecta prevederile legii privind protecția și eliberarea informației.

Astfel de prevedere nu poate fi găsită în alte legi ale membrilor Uniunii Europene și țărilor din Europa de Sud Est. În schimb ea poate fi găsită doar în așa state CSI precum Rusia, Uzbekistan și Kazahstan. Ea este deseori folosită în aceste țări împotriva mass-media și cercetătorilor care dezvăluie informație ce este critică la adresa structurilor guvernamentale.²⁰

Recomandare

- *Această prevedere trebuie eliminată. În locul său, proiectul trebuie să includă o prevedere specifică că informației deținute de persoane care nu au primit această informație drept condiție a angajării la serviciu guvernamental – nu i se aplică legea respectivă.*

Categoria Nouă de „Secrete Oficiale”

Una din cele mai grave probleme în proiectul dat este crearea unei noi categorii de informație desemnată drept „secrete oficiale” și care nu se referă la securitatea națională. Secretele oficiale se definesc drept „informație protejată de stat în domeniul activității autorităților publice, divulgarea și pierderea căreia poate prejudeca autoritățile publice și/sau statul și accesul la care este limitat în interese de lucru.” Informația ce este supusă

Registre și Protecție a Persoanelor ce au Recunoscut că au Colaborat cu Serviciile Speciale ale Fostei URSS Nr. VIII-1436. 23 noiembrie, 1999. Cu modificările din 13 iunie, 2000. <http://www3.lrs.lt/cgi-bin/getfmt?c1=w&c2=123807>

²⁰ Vezi Bellona, Cazul Nikitin. <http://www.bellona.no/imaker?id=15049&sub=1>

clasificării secrete se determină de autoritățile publice fără vreo oarecare participare a publicului.

Spre deosebire de partea referitoare la secretele de stat, aici pare că este o limită foarte ne semnificativă la ce poate fi inclus în categoria dată cu excepția conceptului de „interese de lucru”. Se prea poate că acesta este un element „supra-inclusiv” ce permite menținerea informației în posesia guvernului pentru un minim de cinci ani și în mod serios subminează accesul publicului la date. În mod ironic, luând în considerație lipsa standardelor, pentru informația din această categorie se poartă mai puțină răspundere decât pentru informația identificată drept Secret de Stat.

Acest fapt se agravează și mai mult permițând șefilor autorităților publice să includă listele detaliate ale informației ce urmează să fie clasificată secretă într-un capitol separat din Listele clasificate secrete ale informației, în așa mod publicul nici nu va cunoaște care domenii au fost incluse în această categorie.

Această porțiune a proiectului nu este în concordanță cu garanțiile din Articolul 34 al Constituției, privind dreptul de acces la informație al publicului, cu altă legislație precum este Legea privind Accesul la Informație, și tratatele internaționale privind accesul la informație așa cum este Convenția UNICEF privind Accesul la Informație, Participarea Publică în procesul de Adoptare a Deciziilor și Accesul la Justiție în Probleme ce țin de Mediul Înconjurător (Convenția Aarhus) semnată de Moldova în Iunie 1998 și a ratificată în August 1999. Drept aspect juridic, Legea existentă privind Accesul la Informație conține prevederi adecvate care asigură că informația sensibilă ce necesită protecție este interzisă spre eliberare publicului. Este inutil de a include această prevedere într-o lege privind protecția informației ce este considerabil mai sensibilă și care va rezulta într-o reducere semnificativă a accesului publicului la informație.

Recomandare

- *Această secțiune trebuie eliminată.*

Control/Supraveghere

Legea privind Secretele de Stat a creat o Comisie Interdepartamentală pentru Secrete de Stat, un organ colectiv care „coordonează activitatea structurilor administrative ale statului”. Pe lângă alte lucruri, acest organ elaborează lista secretelor de stat, revizuieste solicitări privind de-clasificarea documentelor, și aprobă transferul informației clasificate altor țări. Conform Articolului 29, Ministerul Securității Naționale poartă răspunderea pentru controlul inter-departamental. Acest mod de abordare este continuat în proiect cu puteri adiționale atribuite Serviciului Informație și Securitate. Proiectul legii pare să consolideze autoritatea asupra secretelor de stat în Serviciul de Informație și Securitate, simultan reducând rolul Președintelui și Parlamentului.

Este deja larg recunoscut faptul că un mijloc cheie de a asigura că politica de clasificare secretă este echilibrată - este de a avea un organ independent care ar elabora politica,

revizui deciziile și monitoriza evoluția acestor aspecte. În Statele Unite, Biroul pentru Supravegherea Securității Informației (BSSI), o subdiviziune a Arhivelor Naționale, are autoritate largă.²¹ Responsabilitățile sale includ:

Implementarea Directivelor, Instrucțiunilor și Regulilor: BSSI elaborează, coordonează și emite directive de implementare și instrucțiuni referitoare la Ordinul Executiv 12958, și Ordinul Executiv 12829, conform modificărilor, care sunt obligatorii pentru organele ramurii executive. BSSI de asemenea revizuieste și aprobă regulamentele de implementare emise de agenții.

Comunicare, Inspecții și Control General: analiștii BSSI mențin legătura cu omologii săi din alte organe privind toate problemele ce se referă la programul general al Guvernului ce ține de securitate și clasificare secretă și Programul Național de Securitate Industrială. BSSI de asemenea întreprinde controale/inspecții la diverse obiecte și administrează revizuirii speciale a documentelor clasificate secrete pentru a monitoriza respectarea de către organe a Ordinului sus menționat.

Educația și Instruirea în sfera Securității: Adițional la monitorizarea programelor de educație și instruire în domeniul securității a fiecărui organ, BSSI de asemenea diseminează materiale educative ce țin de securitate pentru Guvern și ramura industriei.

Plângeri, Apeluri și Sugestii: BSSI acceptă și acționează asupra plângerilor, apelurilor, și sugestiilor de la persoane din cadru sau din afara ramurii executive referitor la orice aspect al respectării Ordinului Executiv 12958, cu modificările ulterioare, și Ordinul Executiv 12829, cu modificările ulterioare.

Acumularea, Analiza și Raportarea Statistică: Fiecare an BSSI adună date statistice relevante referitoare la programele de clasificare secretă și securitate a fiecărui organ/agenții. BSSI analizează aceste date și le prezintă, împreună cu altă informație relevantă, în Raportul său Anual Președintelui.

Purtătorul de Cuvânt al Programului Guvernamental pentru Securitate și Clasificare Secretă: Directorul BSSI acționează drept purtătorul de cuvânt al Guvernului în fața Congresului, mass-media, grupurilor de interese speciale, organizațiilor profesionale, și publicului privind problemele ce sunt legate de programul de securitate și clasificare secretă.

Studii și Proiecte Speciale: BSSI întreprinde studii speciale privind probleme identificate sau potențiale și elaborează soluții menite să îmbunătățească programul. BSSI de asemenea elaborează și emite formulare standardizate de securitate pentru a promova implementarea uniformă a programului și pentru a reduce costurile eliminând dublarea lucrului.

²¹ Biroul pentru Supravegherea Securității Informației (BSSI). <http://www.archives.gov/isoo/>

Modificări în Politică: BSSI recomandă modificări în politică Președintelui prin intermediul Consiliului Național de Securitate. Conform regulamentului, BSSI se întrunește și prezidează în cadrul întâlnirilor între diferite organe care se adună pentru a discuta diverse probleme, inclusiv posibile modificări de politică, care sunt legate de programul de securitate și clasificare secretă.

În Bulgaria, Legea privind Protecția Informației Clasificate Secrete a creat Comisia de Stat pentru Securitatea Informației (CSSI), un nou organ statal care răspunde în fața Consiliului de Miniștri și Adunării Naționale.²² CSSI i-au fost atribuite puteri largi de control asupra informației clasificate drept secretă. În Ungaria, conform Documentului privind Secretele din 1995, Comisarul Parlamentar pentru Protecția Datelor și Libertatea Informației are puterea de a modifica clasificarea secretelor de stat.²³

Alte state au creat comisii specializate pentru anumite tipuri de informație sau obiective speciale. În Franța, o lege din 1998 privind clasificarea secretă a informației ce ține de securitatea națională²⁴ a creat *Commission consultative du secret de la defence nationale* (CCSDN), care prestează consultații privind de-clasificarea și eliberarea informației ce ține de securitatea națională în cadrul proceselor juridice. Aceste sfaturi sunt publicate în Jurnalul Oficial.²⁵ În România, Republica Cehă, Germania și multe alte țări din Europa Centrală și de Est, de asemenea au fost create organe specializate menite să proceseze și eventual să elibereze informația ce este legată de arhivele fostei poliții secrete. În Germania, din 1991, Comisia Federală Germană pentru Dosare a Serviciilor Securității de Stat ale Fostei RDG (Autoritatea Gauck) are un personal de 3,000 de oameni care se ocupă de restabilirea documentelor ce au fost distruse și pregătesc dosare pentru a le face disponibile publicului.²⁶ În România, Legea din 1999 privind Accesul la Dosare Personale și Dezvăluirea documentelor Securității (Poliției Politice) a creat Consiliul Național pentru Studiarea Arhivelor Securității (CNSAS) pentru a supraveghea arhivele Securității și a facilita accesul cetățenilor Români la dosarele Securității. Acest organ de asemenea permite accesul publicului la dosarele persoanelor ce au aspirații de a candida pentru poziții publice și la altă informație legată de arhivele Securității.²⁷

Controlul Politic și Public

²² Legea privind Protecția Informației Clasificate Secrete. Prom. SG. 45/30 Apr 2002, corr. SG. 5/17 Ianuarie 2003

²³ Ungaria, Legea LXV din 1995 privind Secretele de Stat și Oficiale.

²⁴ Loi no 98-567 du 8 juillet 1998 instituant une Commission consultative du secret de la défense nationale, <http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=DEFX9700140L>. Vezi Rapport 2001 de la Commission consultative du secret de la défense nationale, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/brp/notices/014000754.shtml>

²⁵ Pentru o copie a deciziilor vezi <http://www.reseauvoltage.net/rubrique387.html>

²⁶ Pagina Web: <http://www.bstu.de/home.htm>

²⁷ <http://www.cnsas.ro/indexeng.html>. Legea Nr. 189/7 din decembrie 1999 privind accesul la date personale și demascarea Securității drept poliție politică, <http://www.cnsas.ro/legeng.htm>. Vezi Ioana Borza, Decommunization in Romania: A Case Study of the State Security Files Access Law <http://www.polito.ubbcluj.ro/EAST/East6/borza.htm>

Un sistem de clasificare secretă ce funcționează într-un mod corespunzător are nevoie de o supraveghere sistematică din partea Parlamentului și altor organe externe care reprezintă interesele publicului drept reprezentanți ai ultimului. Proiectul de Lege pare să reducă nivelul supravegherii externe de la nivelele deja reduse prezente în legislația existentă.

În Articolul 28 al Legii privind Secretele de Stat, Parlamentul în mod specific a autorizat un comitet Parlamentar să înfăptuiască controlul asupra respectării legii și a costurilor asociate acestui proces și a cerut de la organele administrative de stat să furnizeze informația comitetelor. În proiectul de lege, prevederile legate de rolul Parlamentului au fost eliminate. Rolul Președintelui de asemenea a fost transferat Guvernului pe când multe din activitățile Guvernului au fost atribuite Serviciului Informație și Securitate. Această concentrație de putere în mâinile guvernului și a SIS-ului este îngrijorătoare. Din contra, e nevoie de atribuit Parlamentului un rol de control mai semnificativ, inclusiv dreptul de a organiza întruniri privind dezvoltările recente ale situației și elementele politicii.

Un alt aspect important ce lipsește în acest context este răspunderea pentru secrete în fața publicului. În Statele Unite, Biroul pentru Supravegherea Securității Informației adună date statistice privind clasificarea secretă și de-clasificarea informației secrete fiecare an și prezintă un document public referitor la clasificarea secretelor și costurile prevăzute. Documentul acordă un rol important dezbaterilor publice referitoare la sistemul dat.

Recomandări

- *Crearea unui organ independent care ar coordona și implementa controlul asupra politicii de păstrare a secretelor și care ar fi plasat în afara sistemului serviciului de informație.*
- *Lărgirea rolului Parlamentului în procesul de supraveghere.*
- *Statistici referitoare la volumul informației clasificate secretă și datelor de-clasificate secrete publicate anual de organul independent de supraveghere.*

Concluzii și Recomandări

Proiectul de Lege nu îmbunătățește semnificativ problemele existente privind secretizarea exagerată în Moldova. În multe domenii, proiectul va exaspera problemele menționate prin lărgirea categoriilor de informație ce va fi clasificată drept secretă, prin lipsa standardelor, crearea unei noi categorii de „secrete oficiale” și consolidarea controlului și supravegherii sub jurisdicția Serviciului Informație și Securitate.

Guvernul trebuie să retragă acest proiect și să inițieze o discuție cu experții, organizațiile societății civile, mass-media și publicul privind problemele legate de sistemul existent și modalitățile de soluționare a problemelor respective prin modificarea sau înlocuirea Legii privind Secretele de Stat.

Modificările recomandate:

- Limitarea aplicării secretelor de stat numai la aspectele ce sunt esențiale pentru protecția securității naționale.
- Lărgirea categoriilor de informație ce sunt interzise de a fi plasate sub clasificarea secretă.
- O definiție mai amplă a Secretelor de stat.
- Reducerea duratei păstrării Secretelor de stat.
- Inițierea procesului de de-clasificare a dosarelor secrete din era de până la democrație.
- Eliminarea categoriei de „secrete Oficiale”.
- Eliminarea aplicării legii la informația acumulată și deținută de organizațiile private și persoanele fizice.
- Instituirea unei comisii independente cu funcții de control asupra sistemului de clasificare secretă.
- Sporirea rolului de control al Parlamentului.