

EXPUNERE DE MOTIVE

la proiectul de Lege privind protecția drepturilor și libertăților fundamentale în activitățile de realizare a securității, apărării și siguranței naționale

Existența și manifestarea nestingherită a drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor constituie, deopotrivă, premisa și o componentă esențială a stării de siguranță națională. Garantarea de către stat a drepturilor și libertăților cetățenilor implică și o permanentă veghe la respectarea îndatoririi fundamentale a exercitării acestora cu bună credință, fără să se încalce drepturile și libertățile celorlalți.

În anumite condiții, excesele sau abuzul în exercitarea anumitor drepturi sau libertăți se poate concretiza în lezarea drepturilor și libertăților altora, tulburarea păcii sociale ori amenințarea siguranței naționale.

În acest sens, Constituția României prevede că *"Exercițiul unor drepturi poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru:*

- apărarea siguranței naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și libertăților cetățenilor;*
- desfășurarea instrucției penale;*
- prevenirea consecințelor unei calamități naturale ori ale unui sinistru deosebit de grav.*

Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății."

Documentele adoptate de organismele internaționale în materia drepturilor omului, între care: *"Declarația Universală a Drepturilor Omului"*, adoptată de Adunarea Generală a O.N.U. la 10 decembrie 1948, *"Convenția Europeană a Drepturilor Omului"*, elaborată în cadrul Consiliului European, semnată la 4 noiembrie 1950 și intrată în vigoare la 3 septembrie 1953; *"Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice"*, adoptat de Adunarea Generală a O.N.U., ratificat de România prin Decretul nr. 212 din 31 octombrie 1974, stipulează posibilitatea sau necesitatea ca *exercițiul anumitor drepturi ori libertăți să poată fi supus unor formalități, condiții, restrângeri sau unor sancțiuni prevăzute de lege, care constituie măsuri necesare într-o societate democratică pentru:*

- securitatea națională, integritatea teritorială sau securitatea*

publică;

- *apărarea ordinii și prevenirea crimei;*
- *protecția sănătății sau a moralei;*
- *protecția reputației sau drepturilor altora;*
- *împiedicarea divulgării unor informații confidențiale;*
- *garantarea autorității și imparțialității puterii judiciare.*

În consens cu reglementările internaționale în materia drepturilor omului, Legea nr. 676 din 21 noiembrie 2001 privind prelucrarea datelor cu caracter personal și protecția vieții private în sectorul telecomunicațiilor stipulează în art. 6 că: "*Orice imixtiune a autorităților publice în conținutul unei comunicări, inclusiv utilizarea unor mijloace de interceptare sau de supraveghere a comunicărilor, sunt interzise, exceptând cazurile în care asemenea ingerințe sunt prevăzute de lege și constituie o măsură necesară într-o societate democratică pentru:*

- a) protecția securității statului, a siguranței publice, a intereselor monetare ale statului sau a combaterii infracțiunilor;*
- b) protecția persoanei în cauză, la cererea acesteia, ori a drepturilor și libertăților altor persoane."*

De menționat că aceeași lege, la art. 7, stipulează: "*În caz de ingerință a autorităților publice în conținutul unei comunicări, legea de autorizare trebuie să prevadă:*

- a) modul de exercitare de către persoana în cauză a drepturilor de acces și rectificare;*
- b) condițiile în care autoritățile publice competente vor fi în drept să refuze să dea informații persoanei în cauză;*
- c) modalitățile de conservare și distrugere a acestor date. "*

Prevederea prin lege specială a situațiilor, împrejurărilor și condițiilor în care exercițiul anumitor drepturi sau libertăți fundamentale poate fi restrâns se constituie într-o garanție împotriva abuzurilor prin îngrădiri ale libertăților individuale ori ale drepturilor civile sau politice ale cetățenilor.

Dezvoltarea comunicațiilor și a tehnologiei informației odată cu facilitățile create exercițiului unor drepturi și libertăți aduce în actualitate problema raporturilor dintre stat, ca garant al inviolabilității vieții private și de familie, a domiciliului și corespondenței și operatorii de comunicații și ai rețelelor informatice care au posibilități practic nelimitate, de a cunoaște, stoca și prelucra date care îi privesc pe abonații la serviciile prestate. De asemenea, rețelele informatice și de comunicații pot fi ținta accesării neautorizate, ceea ce semnifică prejudicii importante în planul protecției drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

În același timp, unele proceduri de culegere ori obținere a informațiilor necesare realizării siguranței și securității naționale sunt susceptibile, prin natura lor, a produce intruziuni în drepturile și libertățile

cetățenilor garantate constituțional.

În ansamblul reglementărilor juridice privind constituirea, organizarea și funcționarea serviciilor de informații din marea majoritate a țărilor se regăsesc referiri speciale la culegerea de informații prin operațiuni care implică restrângerea temporară a exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale, reduse, cel mai adesea, la ascultări, interceptări și înregistrări.

Atât în legile principale și speciale, cât și în reglementări complementare, se inserează direct "*interceptarea*" ca mijloc legal necesar în lupta pentru contracararea criminalității.

Faptele au dovedit că serviciile de informații au folosit interceptarea ca o metodă sigură și eficientă în obținerea de rezultate probatorii în infracțiuni deosebit de grave sub aspectul relațiilor sociale vizate și al modalităților clandestine de comitere a lor.

În ultimul deceniu, în cadrul preocupărilor de a lărgi cadrul democratic de manifestare concretă și neîngrădită a drepturilor și libertăților, în majoritatea țărilor europene (și nu numai europene), s-au legiferat interceptările și alte operațiuni conexe într-o manieră de necontestat în ceea ce privește folosirea lor explicită în culegerea de informații pentru a se documenta și proba amenințările la adresa securității, apărării și siguranței naționale.

Legile adoptate vizează în special restricționarea secretului telecomunicațiilor, ceea ce a atras implicit modificări în conținutul altor acte normative, cum ar fi Codul penal, de procedură penală, legile serviciilor poștale și de telecomunicații, ajungându-se chiar la amendarea Constituției, în sensul de a face permissive, în condițiile legii, în interes sau din motive de siguranță a statului, actele de culegere de informații prin operațiuni care implică restrângerea temporară a exercițiului unor drepturi și libertăți fundamentale.

În **GERMANIA**, a fost adoptată o lege privind restricționarea secretului telecomunicațiilor, în care se prevede că, pentru înlăturarea pericolelor care amenință ordinea de drept, democrația, libertatea, existența sau securitatea statului sau a unui land, inclusiv securitatea trupelor statelor negermane, membre ale N.A.T.O., staționate în R.F.G., serviciile de apărare a Constituției, atât cel federal cât și cele de land, Serviciul de contraspionaj al armatei și Serviciul Federal de Informații sunt autorizate să supravegheze și să înregistreze convorbirile telefonice.

Poșta federală și oricare altă instituție care lucrează cu instalații de telecomunicații destinate circuitului public au datoria să pună la dispoziția instituției autorizate pe bază de mandat, informații privind comunicările telefonice efectuate după intrarea în vigoare a mandatului și să faciliteze supravegherea și înregistrarea telecomunicațiilor.

De menționat că, în Germania, Constituția are prevederi exprese

privind interceptarea și controlul parlamentar special asupra legalității acestora - Comisia "G-10".

În mod asemănător, în **ANGLIA**, «*Legea interceptării comunicațiilor*» prevede obligația oricărei persoane cu funcții în slujba Coroanei sau angajată în Poștă sau alt loc din sistemul de comunicații publice să pună la dispoziție documentele sau informațiile solicitate sau să permită îndeplinirea obligațiilor prevăzute de lege.

Legea engleză care supune sancțiunii penale activitățile de interceptare a comunicațiilor de către personalul poștei, recurge la calea de excepție a interceptării, pentru a permite "*dezvăluirea cu scopul prevenirii sau detectării unei infracțiuni, ori cu scopul instrumentării unui caz infracțional sau orice dezvăluire care se face în interesul securității naționale sau ca urmare a mandatului emis de tribunal*".

În **ITALIA**, interceptarea convorbirilor și comunicațiilor telefonice sau a altor forme de telecomunicații este admisă în temeiul prevederilor exprese ale Constituției, pentru prevenirea sau probarea: infracțiunilor săvârșite fără intenție, pentru care este prevăzută o pedeapsă cu închisoare pe viață sau închisoare cu o durată maximă de 5 ani: a delictelor împotriva administrației publice pentru care este prevăzută pedeapsa cu închisoare, nu mai puțin de 5 ani; infracțiunilor cu privire la regimul stupefiantelor și substanțelor psihotrope; infracțiunilor privitoare la regimul armelor și munițiilor (substanțe explozive); infracțiunilor de contrabandă și infracțiunilor de calomniere, amenințare, inoportunare sau denigrare a persoanelor prin intermediul telefonului.

Prevederi asemănătoare conțin și legile adoptate în S.U.A., Canada, Israel, Spania ș.a.

În mod singular, **FRANȚA** a reprezentat, peste trei decenii, poate cel mai tipic exemplu de folosire a interceptărilor într-o "*ilegalitate oficială*", acestea fiind posibile doar în baza unei circulare secrete emise de ministrul de interne Michel Debré, în 1960. În prezent, legea care reglementează ascultările telefonice, adoptată la 10.07.1991, conferă legalitate activității Grupului Interministerial de Control, organism în subordinea primului ministru, care gestionează interceptările.

De menționat că, în Franța, sunt autorizate anual un număr de cca. 1.200 posturi de ascultare, la care se adaugă un număr nelimitat și necontrolabil de radiotelefoane interceptate de centrale de ascultare fixe sau mobile.

De asemenea, în situații de evenimente deosebite, legea permite suplimentarea substanțială a numărului posturilor ascultate.

În unele țări, ca **ELVEȚIA**, interceptarea este prevăzută de Legea telecomunicațiilor, care conține prevederi în acest sens. Astfel, Curtea Federală a restrâns funcția de filtru a Poștei, promovându-se tendința

cuplării directe la organele de urmărire, solicitate și obținute prin Procuratura Federală. Aprobarea este dată de un judecător cantonal special desemnat, respectiv de președintele Camerei de Apel a Tribunalului Federal.

Comun reglementat în legislația țărilor menționate este autorizarea interceptării printr-un mandat (ordin judecătoresc), cu excepția Franței, care a menținut ordinul administrativ. În mod oarecum similar, în Anglia, mandatul este emis sub autoritatea ministrului de interne.

În caz de urgență, când există motive temeinice, iar întârzierea ar putea aduce grave prejudicii, procurorul dispune interceptarea prin mandat motivat care este comunicat imediat, dar nu mai târziu de 24 de ore, judecătorului desemnat. Judecătorul, în timp de 48 de ore de la luarea măsurii, hotărăște, motivat, asupra avizării (validării) mandatului.

Rezultatele obținute din interceptări nu pot fi folosite în alte scopuri (acțiuni) decât cele pentru care s-a obținut autorizarea, excepție făcând acele date care sunt indispensabile pentru confirmarea infracțiunilor în care este obligatorie arestarea în cazurile de flagrant.

Dacă premisele mandatului nu mai există sau dacă măsurile cuprinse în mandat nu mai sunt necesare, acestea sunt sistate imediat. Încetarea trebuie adusă la cunoștință instanței care a eliberat mandatul, precum și autorității care execută operațiunile autorizate.

Mandatul și aplicarea măsurilor dispuse prin el nu pot fi atacate pe cale juridică.

În **ANGLIA**, mandatul nu este considerat necesar dacă informațiile la care se referă privesc acte sau intenții ale persoanelor străine.

Proiectul de lege supus adoptării are la bază documentarea și studiul asupra legislației similare din Marea Britanie, Canada, Elveția, Franța, Germania, Israel, Italia, S.U.A., Spania și, de asemenea, au fost luate în considerație unele preocupări în materie de dată mai recentă atât în S.U.A., cât și în cadrul Parlamentului Consiliului Europei, care, ca urmare a evenimentelor din 11 septembrie 2001, vizează reconsiderarea parțială a raportului dintre cerințele de securitate și drepturile individuale.

Trebuie observat că România, în momentul de față, nu are, pe fond, reglementate prin lege procedurile de restrângere a drepturilor și libertăților fundamentale în interesul securității, apărării, siguranței naționale sau a ordinii publice. Dispozițiile art. 13-15 ale Legii nr. 51/1991 privind siguranța națională a României, în mare măsură ambigue și fără a conferi protecția juridică necesară nici cetățenilor și nici celor care operează cu măsurile de această natură, nu au fost detaliate într-o reglementare specială, așa cum au procedat cele mai multe state.

Principalele neajunsuri înlăturate și soluții propuse de inițiativa legislativă supusă adoptării se referă la:

a) autorizarea operațiunilor prin ordin judecătoresc, așa cum este

tendința generală constatată în legislația internațională;

b) instituirea procedurilor de minimalizare și neproliferare a datelor rezultate din interceptările indirecte care privesc legături ale postului interceptat sau care nu are legătură cu obiectul ori scopul autorizării.

Absența acestora proceduri constituie un viciu esențial, deoarece, în practică, volumul informațiilor fără legătură cu scopul interceptării este mult mai semnificativ decât cel pentru care este obținută autorizarea, deoarece interceptările implică și persoanele care apelează sau sunt apelate de la postul interceptat.

Aceste proceduri se certifică de procuror, iar persoanele prejudiciate de pe urma nerespectării lor sunt îndreptățite la repararea daunelor produse.

c) constituirea unui Centru Tehnic pentru Siguranța Națională, cu sarcina explicită de a preveni și descoperi interceptările ilegale și de a pune în aplicare ordinele judecătorești în cazul interceptărilor autorizate în condițiile legii;

d) reglementarea regimului și termenelor de păstrare a suportului interceptărilor și a transcrierilor acestora, care se distrug de îndată ce nu mai sunt necesare scopului pentru care au fost autorizate;

e) incriminarea infracțiunilor de interceptare ilegală și a celor de divulgare a conținutului interceptărilor ori de folosire a acestora în alte scopuri decât cele pentru care au fost autorizate;

f) reglementarea situațiilor în care sunt posibile interceptări și înregistrări ale comunicațiilor sau convorbirilor fără autorizare, precum și regimul «interceptărilor tehnologice» specifice anumitor domenii de activitate (pompieri, salvare, aviație, protecție fizică, testări ale sistemelor de telecomunicații, dispecerate), fiind precizate condițiile obligatorii de avizare a publicului în acest sens;

g) drepturile persoanelor care fac obiectul măsurilor de restrângere;

h) procedurile de control parlamentar și executiv asupra legalității operațiunilor autorizate;

j) reguli speciale pentru autorizarea interceptărilor care privesc puteri străine inamice;

k) stabilirea anuală a numărului posturilor de interceptare și repartizare a acestora principalilor beneficiari;

l) reglementarea acreditării echipamentelor de interceptare și obligația publicării periodice de către Guvern a listei echipamentelor și dispozitivelor destinate interceptării și care necesită licență de producție, deținere, comercializare și utilizare;

m) dispoziții speciale privind încălcarea regimului interceptărilor de către detectivii particulari;

n) interceptările care nu pot fi autorizate, dată fiind natura relațiilor dintre subiecții care ar urma să facă obiectul autorizării.

Strictețea procedurilor instituite în ceea ce privește respectarea vieții intime, familiale și private, ca și a drepturilor terților neimplicați în scopul operațiunilor autorizate este de natură să prevină, teoretic, posibilitatea abuzurilor ori a încălcării dispozițiilor legii.

Față de considerentele expuse, prin prezenta lege a autorizării actelor de culegere a informațiilor necesare realizării siguranței naționale prin operațiuni care implică restrângerea temporară a exercițiului unor drepturi și libertăți fundamentale, se instituie un sistem de control judiciar prealabil asupra acelor activități ale serviciilor de informații și siguranță națională care pot prejudicia inviolabilitatea domiciliului și secretul comunicațiilor.

Prin proiectul de lege propus, România va avea o reglementare modernă în materie, sinteză a experienței de legiferare în materie pe plan internațional și, în același timp, prin transparența legii se va contribui la o bună și mai completă informare a cetățenilor și a societății civile asupra unei probleme de maxim interes pentru protecția drepturilor și libertăților individuale.

Având în vedere motivația expusă, susținem adoptarea proiectului de *"Lege privind protecția drepturilor și libertăților fundamentale în activitățile de realizare a securității, apărării și siguranței naționale."*

Deputat P.S.D. ION STAN

