

NOTĂ DE FUNDAMENTARE

I. Titlul proiectului de act normativ

Hotărâre privind modificarea și completarea Anexei la Hotărârea Guvernului nr. 585/2002 pentru aprobarea Standardelor naționale de protecție a informațiilor clasificate în România, cu modificările și completările ulterioare.

II. Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

1.1 În parcursul de integrare europeană și euro-atlantică, România și-a asumat, printre altele, și obligația armonizării legislației naționale cu standardele Alianței Nord-Atlantice și ale Uniunii Europene.

Acest statut al României a determinat intensificarea colaborării atât cu organizațiile ca atare și cu structurile acestora, cât și cu statele membre. Colaborarea menționată, manifestată în domenii diverse cum ar fi economic, politic, militar, gestionarea crizelor și conflictelor, afaceri interne, justiție, lupta antiteroristă ș.a. presupune și schimbul de informații clasificate cu partenerii străini și, implicit, asumarea obligației statelor primitoare de a asigura protecția acestor informații pe baza unor principii de securitate stabilite de comun acord.

Așadar, o componentă importantă a legislației naționale ce se impunea a fi armonizate a constituit-o legislația în domeniul protecției informațiilor clasificate.

Adoptarea Legii nr.182/2002 privind protecția informațiilor clasificate (Legea nr.182/2002), a Standardelor naționale de protecție a informațiilor clasificate în România, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.585/2002 (H.G. nr.585/2002), precum și a actelor normative subsecvente și de organizare și funcționare a instituțiilor cu responsabilități în domeniu a constituit o schimbare radicală a standardelor și principiilor de protecție a informațiilor de interes pentru securitatea națională.

La intrarea în vigoare a Legii nr.182/2002 au fost abrogate actele normative anterioare care reglementau domeniul, respectiv Legea nr. 23/1971 privind apărarea secretului de stat în România, publicată în Buletinul Oficial, Partea I, nr. 157 din 17 decembrie 1971 (Legea nr.23/1971), Hotărârea Consiliului de Miniștri nr. 19/1972 privind unele

măsurile în legătura cu apărarea secretului de stat, publicată în Buletinul Oficial, Partea I, nr. 5 din 14 ianuarie 1972 (H.C.M nr.19/1972), precum și orice alte dispoziții contrare.

Având în vedere că prin noua reglementare sunt afectate raporturi sau situații juridice născute sub vechea reglementare, dar care nu și-au produs în întregime efectele până la data intrării în vigoare a noii reglementări, la art.18 din H.G. nr.585/2002 a fost reglementată o normă cu caracter tranzitoriu.

Potrivit normelor de tehnică legislativă, art.18 trebuia să asigure, pe o perioadă determinată, corelarea celor două reglementări, astfel încât punerea în aplicare a noului act normativ să decurgă firesc și să evite retroactivitatea acestuia sau conflictul între norme succesive.

În acest scop reglementarea a oferit o perioadă de tranziție de 12 luni de la intrarea în vigoare a H.G. nr.585/2002 în care deținătorii de informații secrete de stat și secrete de serviciu, stabilite astfel potrivit H.C.M. nr. 19/1972 să prezinte persoanelor sau autorităților publice împuternicite să atribuie niveluri de secretizare propuneri privind încadrarea acestor informații în noi clase și niveluri de secretizare, după caz. Nerespectarea acestui termen reprezintă contravenție și se sancționează potrivit art.338 din H.G. nr.585/2002.

Experiența ulterioară, relevată atât de concluziile rapoartelor de control ale autorităților desemnate de securitate, cât și de problemele întâlnite pe parcursul implementării noii legislații, a arătat că norma tranzitorie de la art.18 nu a reușit să acopere complexitatea ipotezelor practice generate de efectele juridice ale vechii reglementări care continuă să se producă sub noua reglementare.

Situația a făcut obiectul hotărârilor Consiliului Suprem de Apărare a Țării prin care s-a dispus luarea măsurilor necesare pentru soluționarea situației documentelor menționate mai sus.

Concret, concluziile rapoartelor de control au relevat faptul că termenul de 12 luni nu a fost suficient pentru ca deținătorii de informații care au fost clasificate sub regimul juridic anterior să le clarifice situația, respectiv să formuleze propuneri privind încadrarea acestor informații în noi clase și niveluri de secretizare.

De asemenea, acestea au relevat faptul că există o cantitate însemnată de documente clasificate potrivit vechiului regim juridic, unele clasificate chiar anterior Legii nr. 23/1971, aflate într-o stare avansată de degradare sau alterare. Acestea sunt afectate de fungi sau mucegăite, devenind casante la manipulare ori ilizibile, făcând astfel imposibilă evaluarea conținutului fiecărui document și, implicit, inventarierea.

O altă problemă importantă este reprezentată de faptul că o bună parte a documentelor în cauză sunt emise de entități care nu mai există sau care nu mai au continuatori de drept ori față de care actualii deținători nu se recunosc succesori în drepturi și obligații (consiliul de stat, consilii populare locale ori alte organizații obștești și organizații socialiste).

Așadar, persoanele juridice de drept privat care dețin în prezent documente clasificate chiar anterior Legii nr. 23/1971 pe lângă problema stării de deteriorare a acestora, care fac imposibilă inventarierea, se confruntă și cu problema lipsei sau imposibilității de identificare a emitentului sau a succesorului emitentului în măsură să formuleze propuneri fundamentate de reîncadrare în noi clase sau niveluri de clasificare, de declasificare ori de distrugere.

Toate aceste situații afectează activitatea deținătorilor documentelor menționate sub mai multe aspecte:

- deținerea informațiilor clasificate, cu orice titlu, impune implementarea de măsuri adecvate de protecție fizică, a personalului, INFOSEC etc., ceea ce implică, pe lângă investiții financiare uneori peste capacitățile deținătorului respectiv, și alocarea de resurse umane calificate pentru activitățile de gestionare; unii deținători au în gestiune cantități foarte mari de documente, printre acestea fiind și documente clasificate (spre exemplu, Fondul Arhivistic existent în gestiunea Arhivelor Naționale are aprox. 70 kml de documente, între acestea fiind și documente clasificate); toate acestea în raport cu faptul că unii dintre deținători nu au niciun interes să le păstreze, în multe cazuri neavând nicio legătură cu vreun raport sau teme juridic anterior al deținerii sau cu vreo intenție viitoare de angajare în contracte clasificate;

- astfel cum menționam mai sus, multe dintre documente sunt clasificate anterior Legii nr. 23/1971, iar situația acestora nu este reglementată de norma tranzitorie din H.G. nr.585/2002, făcând astfel dificilă sau uneori imposibilă implementarea normelor legale în vigoare cu privire la măsurile de protecție aplicabile în gestionarea acestora;

- o parte a deținătorilor de documente clasificate anterior Legii nr.182/2002 nu dețin nici forme de evidență ale acestora, care să permită inventarierea corespunzătoare sau aplicarea altora dintre măsurile de gestionare și protecție;

- deținătorii aflați în situațiile de mai sus sunt pasibili de sancționare în mod repetat de către autoritățile competente să controleze activitatea acestora, pentru obligații legale foarte dificil sau imposibil de dus la îndeplinire.

În aceeași măsură, situațiile prezentate afectează și interesul statului pentru următoarele considerente:

- declasificarea și distrugerea, ca modalități de gestionare a informațiilor clasificate sunt reglementate, în legislația în vigoare, și ca *măsuri de protecție* a informațiilor clasificate, or deținătorii informațiilor clasificate sub regimuri juridice anterioare sunt în multe cazuri în imposibilitatea de a le asigura protecția prin aceste modalități legale (cauzele sunt prezentate mai sus – starea avansată de degradare sau alterare care nu permite inventarierea, lipsa emitentului sau a succesorului acestuia, volumul mare de documente clasificate etc.);

- autoritățile competente în domeniu alocă resurse umane și financiare pentru acordarea de consultanță permanentă sau pentru controlarea implementării măsurilor de protecție a unor informații clasificate emise uneori cu mai mult de 50 de ani în urmă pentru care nu se poate evalua cu certitudine dacă mai prezintă interes pentru securitatea națională.

Elementele de mai sus se pot constitui în vulnerabilități la adresa protecției informațiilor clasificate, iar interesul statului este, în mod evident, acela de a lua toate măsurile necesare, inclusiv de ordin normativ, pentru a se asigura că informațiilor clasificate li se aplică măsuri adecvate de protecție, nu de a constata și sancționa repetat neaplicarea acestora.

1.2 Având în vedere că prin constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor se realizează prevenirea unor fapte antisociale mai grave, precum și faptul că sancțiunea trebuie să fie proporțională cu gravitatea pericolului social, în 2002, legiuitorul a stabilit anumite fapte contravenționale, precum și limitele amenzilor ce pot fi aplicate în materia protecției informațiilor clasificate. Valorile sociale ocrotite prin norma juridică în materia protecției datelor clasificate prezintă importanță majoră prin consecințele ce s-ar putea produce în urma diseminării neautorizate. Or, raportat la realitatea administrativă contemporană (caracterizată prin opoziție la conformare normativă, dezinteres, lipsă de responsabilitate, ineficiență a mijloacelor de control), au fost înregistrate dezechilibre între valoarea sancțiunilor și gradul de coerciție pe care trebuie să-l aibă ca urmare a evoluției financiare din anul 2002 și până în prezent.

Actuala stare de fapt relevă, din această perspectivă, o inconsistență a cadrului normativ în raport cu scopul legii, de natură a conduce la demonetizarea sistemului de control și aplicare a sancțiunilor în materia asigurării securității datelor clasificate prin comparație cu sisteme contravenționale cu o importanță mult mai redusă. Intrarea în vigoare a Legii nr. 203/2018 privind măsuri de eficientizare a achitării amenzilor

contravenționale (Legea nr. 203/2018), prin care a fost conferită posibilitatea contravenientului de a achita, în termen de cel mult 15 zile de la data înmânării sau comunicării procesului-verbal, a jumătate din minimul amenzii prevăzute de actul normativ, a creat premisele potențării riscurilor și amenințărilor la adresa informațiilor clasificate, pe fondul existenței unui dezechilibru vizibil între costurile ce le-ar implica instituirea unui sistem protectiv adecvat și amenda care poate fi efectiv achitată în cazul nerespectării normei în materie.

Contravențiile și sancțiunile la normele privind protecția informațiilor clasificate au fost stabilite prin art. 338 alin. (1) și (2) din H.G. nr.585/2002, cuantumul maxim al amenzii fiind de 10.000 de lei, exclusiv în cazul faptelor de sustragere, divulgare sau distrugere neautorizată a informațiilor secrete de stat. Limitele amenzilor în cazul celorlalte fapte contravenționale sunt între 50 de lei și 5.000 de lei. Potrivit alin. (4) al aceluiași articol, dispozițiile reglementărilor generale referitoare la regimul juridic al contravențiilor se aplică în mod corespunzător. În baza Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, cu modificările și completările ulterioare (O.G. nr.2/2001), în cazul contravențiilor stabilite prin hotărâri ale Guvernului limita maximă a amenzii contravenționale poate fi până la 50.000 de lei (art. 8 alin. (2) pct. b). Conform art. 16 din O.G. nr. 2/2001, astfel cum a fost modificat de art. 20 din Legea nr. 203/2018, contravenientul poate achita, în termen de 15 zile de la data înmânării sau comunicării procesului-verbal, jumătate din minimul amenzii prevăzute de actul normativ.

În susținerea demersului, supunem atenției și unele aspecte de ordin comparativ privind nivelul sancțiunilor ce pot fi aplicate în cazul constatării unor contravenții în domenii diferite de activitate:

- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevede la art. 98 alin. (2) că valoarea unui punct - amendă reprezintă 10% din salariul minim brut pe economie, stabilit prin hotărâre a Guvernului. Conform aceluiași act normativ (art. 98 alin. (4) lit. e) și alin. (5)), pentru contravențiile prevăzute la clasa a V-a de sancțiuni - care se aplică persoanelor juridice - limitele punctelor-amendă sunt cuprinse între 21 și 100;

- Legea nr. 227/2006 pentru prevenirea și combaterea dopajului în sport (...), republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevede sancțiuni în cuantum de până la 30000 de lei (ex: pentru desemnarea pentru a fi supusă testării doping a unei persoane care nu are calitatea de sportiv - art. 90 alin. (2));

- Legea nr. 295/2004 privind regimul armelor și al munițiilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevede la art. 130 alin. (1) lit. h) sancțiuni cu limitele cuprinse între 30001 și 50000 de lei, pentru contravențiile de la pct. 43;

- Legea nr. 349/2002 pentru prevenirea și combaterea efectelor consumului produselor din tutun, cu modificările și completările ulterioare, prevede la art. 10 lit. b) că limitele sancțiunii contravenționale aplicate sunt cuprinse între 5000 de lei (prima abatere) și 15000 de lei, cu sancțiunea complementară de închidere a unității (a treia abatere).

2. Schimbări preconizate

2.1 Modificarea propusă prin proiectul de act normativ reglementează, sub un regim de excepție față de celelalte norme generale din H.G. nr.585/2002, situația documentelor clasificate secrete de stat și secrete de serviciu emise anterior Legii nr.182/2002 cărora nu li s-a aplicat art.18 sau, după caz, celelalte dispoziții din H.G. nr.585/2002, din considerentele prezentate mai sus.

Pe de o parte, aplicarea dispozițiilor din proiectul de act normativ va permite o evaluare fundamentată de către instituțiile competente ale statului a informațiilor clasificate emise anterior Legii nr.182/2002, pentru a vedea dacă acestea prezintă în continuare interes pentru securitatea națională, instituind o procedură mai clară, cerințe și responsabilități instituționale exprese aferente activității de protecție.

Pe de altă parte, dispozițiile din proiectul de act normativ oferă soluții legale unor situații nereglementate sau insuficient reglementate, respectiv procedura în cazul documentelor clasificate anterior Legii nr.182/2002 pentru care nu pot fi identificați emitenții sau succesorii legali ai acestora ori în cazul documentelor pentru care evaluarea și inventarierea nu sunt posibile din cauza gradului avansat de alterare sau degradare.

Din considerentele prezentate la pct.1 de mai sus, pentru unele dintre documentele clasificate emise anterior Legii nr.182/2002 *nu mai este posibilă activitatea de evaluare și inventariere*. Pentru a nu antrena aplicarea normelor de drept comun referitoare la compromiterea informațiilor clasificate, astfel cum este definită la art.3 din H.G. nr.585/2002, calificarea situației acestor documente s-a făcut prin trimitere la înțelesul comun al termenilor "degradare" și "alterare". Aceste documente urmează să fie distruse de către deținător, potrivit procedurii statuate la teza a II-a a alin.(2) din art.18¹ completate cu normele generale ale materiei.

Tot în considerarea stării de fapt a respectivelor documente, care face imposibilă inventarierea în sensul normelor generale ale H.G. nr.585/2002,

în procesul-verbal de distrugere a acestora se consemnează numai elementele minime prin care informațiile sunt identificabile.

De asemenea, prin reglementarea propusă se prevede o procedură clară de urmat de către deținător pentru soluționarea situației tuturor documentelor secrete de stat și secrete de serviciu emise anterior Legii nr.182/2002 *care pot fi inventariate*.

Astfel, având în vedere că în legislația anterioară nu sunt prevăzute termene de menținere în nivelurile de clasificare, acestor informații prin prezenta reglementare li se aplică, pentru identitate de rațiune, termenele maxime prevăzute la art. 12 din H.G. nr.585/2002.

În ceea ce privește documentele secrete de serviciu, necesitatea menținerii acestei clase se reevaluează prin act de autoritate de către conducătorul unității deținătoare, potrivit legislației în vigoare.

În considerarea situației de excepție pe care o reglementează, pentru cele două categorii de documente mai sus menționate proiectul de act normativ stabilește în sarcina deținătorului responsabilitatea aplicării procedurilor administrative aferente procesului de declasificare și soluționează problema lipsei formelor de evidență.

Proiectul de act normativ reglementează, de asemenea, procedura de urmat de către deținători pentru documentele secrete de stat reevaluate și aflate în termenul de clasificare pentru care este dificil sau imposibil de identificat emitentul ori succesorul acestuia, prin sesizarea autorității publice de resort pentru domeniul la care se referă informația. Astfel, printr-o procedură transparentă și cu trasabilitate, se dă posibilitatea autorității cu atribuții în domeniul la care se referă informația să o evalueze prin prisma interesului pentru securitatea națională.

2.2 Limitele amenzilor stabilite la nivelul anului 2002 nu mai reflectă, în prezent, importanța valorii sociale ocrotite prin actele normative în domeniul protecției informațiilor clasificate, sens în care considerăm că este necesară creșterea limitelor minime și maxime ale cuantumului amenzilor contravenționale ce pot fi aplicate în cazul nerespectării normelor legale de protecție a informațiilor clasificate.

Prevenirea apariției unor evenimente care pot conduce la prejudicierea securității naționale și apărării țării, ori a unor persoane juridice de drept public sau privat, se asigură prin instituirea, la nivelul deținătorilor de informații secrete de stat/secrete de serviciu, a măsurilor de protecție prevăzute de legislația în materie, iar pentru nerespectarea obligațiilor legale circumscrise protecției informațiilor clasificate trebuie să fie prevăzute măsuri coercitive adecvate valorii sociale ocrotite.

3. Alte informații

Având în vedere că unii dintre destinatarii reglementării de la art.18 din H.G. nr.585/2002, deși aceasta și-a încetat efectele, încă se pot conforma acesteia, cu sau fără constrângerea sancționatorie prevăzută la art.338, pentru evitarea paralelismelor conform tehnicii legislative, la art.II din prezentul act normativ este introdusă o normă tranzitorie în acest scop.

De asemenea, pe baza fundamentării furnizate de autoritățile și celelalte persoane juridice implicate în problematica vizată, a fost reglementat un termen apreciat ca rezonabil pentru destinatarii prezentului proiect de act normativ de a duce la îndeplinire măsurile reglementate, respectiv 5 ani de la intrare în vigoare a acestuia.

III. Impactul socio-economic al proiectului de act normativ

1. Impactul macro-economic

Nu este cazul.

1¹. Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat

Nu este cazul.

2. Impactul asupra mediului de afaceri

Nu este cazul.

2¹. Impactul asupra sarcinilor administrative

Nu este cazul.

2². Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii

Nu este cazul.

3. Impactul social

Nu este cazul.

4. Impactul asupra mediului

Nu este cazul.

IV. Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)

Nu este cazul.

V. Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ:

a) Acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ

Proiectul de act normativ modifică și completează Anexa la Hotărârea Guvernului nr. 585/2002 pentru aprobarea Standardelor naționale de protecție a informațiilor clasificate în România, cu modificările și completările ulterioare.

b) Acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții

Nu este cazul.

2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare

Nu este cazul.

3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare

Nu este cazul.

4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene

Nu este cazul.

5. Alte acte și/sau documente internaționale din care decurg angajamente

Nu este cazul.

VI. Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

1. Informații privind procesul de consultare cu organizațiile neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate

Nu este cazul.

2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ

Nu este cazul.

3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr.521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative

Nu este cazul.

4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr.750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente

Nu este cazul.

5. Informații privind avizarea de către: Consiliul Legislativ, Consiliul Suprem de Apărare a Țării, Consiliul Economic și Social, Consiliul Concurenței, Curtea de Conturi

Proiectul de act normativ urmează a fi avizat de Consiliul Suprem de Apărare a Țării și Consiliul Legislativ.

VII. Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ

1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ

Proiectul de act normativ va fi publicat pe pagina de Internet a Oficiului Registrului Național al Informațiilor Secrete de Stat și a Secretariatului General al Guvernului, cu respectarea prevederilor legale în vigoare cu privire la transparența decizională în administrația publică și accesul la informațiile de interes public.

2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice

Nu este cazul.

VIII. Măsuri de implementare

1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente

Actul normativ va fi pus în aplicare fără a fi nevoie de înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor celor deja existente.

Față de cele prezentate, a fost întocmit proiectul de hotărâre alăturat, pe care vă rugăm să-l aprobați.

**DIRECTORUL GENERAL
AL OFICIULUI REGISTRULUI NAȚIONAL
AL INFORMAȚIILOR SECRETE DE STAT**

**SECRETARUL GENERAL
AL GUVERNULUI**

MARIUS PETRESCU

ANTONEL TĂNASE

Avizăm favorabil:

MINISTRUL AFACERILOR INTERNE

MINISTRUL APĂRĂRII NAȚIONALE

MARCEL ION VELA

IONEL NICOLAE CIUCĂ

**DIRECTORUL
SERVICIULUI ROMÂN DE INFORMAȚII**

MINISTRUL JUSTIȚIEI

EDUARD RAUL HELLVIG

MARIAN CĂTĂLIN PREDOIU

