



CONSILIUL LEGISLATIV

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 14/1992 privind organizarea și funcționarea Serviciului Român de Informații

Analizând propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 14/1992 privind organizarea și funcționarea Serviciului Român de Informații, transmisă de Secretarul General al Camerei Deputaților cu adresa nr. Plx356/12.06.2024 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D611/12.06.2024,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, cu completările ulterioare, și al art. 33 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ, cu modificările ulterioare,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Prezenta propunere legislativă are ca obiect de reglementare completarea Legii nr. 14/1992 privind organizarea și funcționarea Serviciului Român de Informații, cu modificările și completările ulterioare, în sensul introducerii unui nou articol, al cărui text vizează stabilirea unei interdicții pentru personalul acestei instituții, cadre militare și angajați civili, după încetarea activității.

2. Prin conținutul său normativ, proiectul face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 117 alin. (3) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Camera Deputaților.

3. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. Ca observație de ordin general, precizăm că soluția legislativă preconizată în prezenta propunere nu este **temeinic fundamentată**, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și *cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și europene*.

În concordanță cu aceste deziderate, potrivit art. 6 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli **necesare, suficiente și posibile** care să conducă la o cât mai mare stabilitate și **eficiență legislativă**.

Totodată, dispozițiile art. 31 din Legea nr. 24/2000 impun ca **instrumentul de motivare** să prezinte cerințele care reclamă intervenția normativă – cu referire specială la insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, principiile de bază și finalitatea reglementării propuse, cu evidențierea elementelor noi, subliniind implicațiile asupra legislației în vigoare, consultările derulate în vederea elaborării prezentei propuneri, precum și măsurile de implementare, respectiv modificările instituționale pe care le presupune aplicarea noului act normativ.

Or, observăm că din modul de redactare al expunerii de motive ce însoțește prezentul proiect nu rezultă dacă elaborarea acestuia a fost precedată de o activitate de documentare și analiză științifică, pentru cunoașterea temeinică a realităților economico-sociale reglementate, concretizată în prezentarea rezultatelor unor studii de cercetare și includerea unor trimiteri la sursele de informații suplimentare relevante pentru dezbateră proiectului. Expunerea de motive ce însoțește proiectul de lege se rezumă la a preciza că adoptarea acestei reglementări este necesară deoarece „contribuie la protejarea intereselor naționale, la prevenirea conflictelor de interese și la menținerea încrederii în instituțiile publice pentru a asigura un cadru legislativ adecvat și eficient în domeniul securității naționale, consolidând astfel protecția informațiilor sensibile și asigurând o tranziție responsabilă a foștilor angajați către alte activități profesionale”, însă această afirmație are doar un caracter declarativ, nefiind susținută de o activitate de documentare și analiză științifică, pentru cunoașterea temeinică a realităților economico-sociale care urmează să fie reglementate, de evaluarea preliminară a impactului proiectelor de acte normative asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Aspectele prezentate în instrumentul de motivare nu vizează sfera art. 53 din Constituție, care la alin. (1) prevede că exercițiul unui drept sau al unei libertăți fundamentale poate fi restrâns numai dacă se impune pentru apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și libertăților cetățenilor, pentru desfășurarea instrucției penale, pentru prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav. Așa cum prevede alin. (2) al art. 53 din Legea fundamentală, restrângerea poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică, iar măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății.

5. Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa că, de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se *previzibilitatea*, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate - care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist - să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu trebuie să afecteze însă previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 447 din 29 octombrie 2013). Totodată, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale referitoare la încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție, esențial este ca prin folosirea unei tehnici legislative inadecvate, care să nu întrunească cerințele clarității, preciziei, previzibilității și ale accesibilității normei juridice, legiuitorul să fi adus atingere în final unor drepturi, libertăți sau principii de rang constituțional (a se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 62 din 13 februarie 2018).

În situația de față, neclaritatea, imprecizia și lipsa de previzibilitate a normei, rezultată și din utilizarea unor expresii ca „(...) *oricăror activități de consultanță sau asistență (...)*”, „(...) *prin intermediul unor entități juridice, companii private sau organizații non-guvernamentale(..)*”, „(...) *pentru o perioadă de 20 de ani (...)*”, prin care se aduce atingere unor principii constituționale care stau la baza respectării unuia dintre drepturile și libertățile fundamentale, respectiv dreptul la muncă, art. 41 din Constituția României,

republicată, dar și a legăturii juridico-politice dintre cetățeni și statul care trebuie să se asigure că acest drept nu poate fi îngrădit.

În acest sens, precizăm că printre valorile supreme consacrate la **art. 1 alin. (3) din Legea fundamentală se numără și drepturile și libertățile cetățenilor români.**

Semnalăm că, în actuala redactare, intervenția legislativă este susceptibilă de a afecta și următoarele prevederi din Constituția României: art. 16 alin. (1) privind egalitatea în drepturi a cetățenilor, art. 45 referitor la libertatea economică, art. 47 privind nivelul de trai și art. 53 privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți.

De asemenea, trebuie analizată în ce mod se încalcă prevederile **Convenției Organizației Internaționale a Muncii** privind discriminarea în domeniul ocupării forței de muncă și exercitării profesiei, precum și ale **Protocolului nr. 12 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale referitor la interzicerea discriminării.**

În acest sens, precizăm următoarele:

5.1. Soluția normativă prin care se instituie interdicția pentru cadrele militare și angajaților civili din cadrul Serviciului Român de Informații, de desfășurare a „(...) oricăror activități de consultanță sau asistență, fie direct, fie prin intermediul unor entități juridice, companii private sau organizații non-guvernamentale, pentru o perioadă de 20 ani de la data încetării activității.”, este susceptibilă să aducă atingere egalității de tratament consacrate de **art. 16 alin. (1) din Constituție**, potrivit căruia „*Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări*”, într-o dublă formă:

a) pe de o parte, prin instituirea interdicției menționate mai sus, principiul egalității de tratament va fi încălcat, deoarece va fi restrâns accesul la angajare sau de a desfășura respectivele activități;

b) pe de altă parte, se generează din start tratamente diferențiate aplicabile persoanelor menționate mai sus.

Mai mult, menționăm că, norma prevăzută la art. 37 din Legea nr. 14/1992, stabilește „(...) *obligăția de a păstra cu strictețe secretul de stat și profesional, inclusiv după părăsirea în orice mod a serviciului*”, pentru cadrele militare și angajații civili din Serviciul Român de Informații, precum și faptul că „*Orice divulgare a datelor sau informațiilor cunoscute ca urmare a calității de salariat al Serviciului Român de Informații, cu excepția cazurilor autorizate de lege, este interzisă și se pedepsește conform legii.*”.

De asemenea, precizăm că această normă se coroborează și cu cea prevăzută la art. 36 din Legea nr. 182/2002, privind protecția informațiilor clasificate, cu modificările și completările ulterioare, și anume:

„(1) Persoanele fizice cărora le-au fost încredințate informații clasificate sunt obligate să asigure protecția acestora, potrivit legii, și să respecte prevederile programelor de prevenire a scurgerii de informații clasificate.

(2) Obligațiile prevăzute la alin. (1) se mențin și după încetarea raporturilor de muncă, de serviciu sau profesionale, pe întreaga perioadă a menținerii clasificării informației.(...)”.

5.2. În ceea ce privește afectare a **art. 41 referitor la dreptul la muncă**, supunem atenției faptul că, în jurisprudența Curții Constituționale s-a statuat prin Decizia nr. 513 din 20 iunie 2006, în sensul că *„prevederile constituționale referitoare la dreptul la muncă asigură oricărei persoane posibilitatea de a exercita profesia sau meseria pe care o dorește”.*

Totodată, Curtea Constituțională a reținut în Decizia nr. 759 din 23 noiembrie 2017 faptul că *„art. 41 alin. (1) din Constituție se referă la dreptul la muncă, prevăzând că acesta „nu poate fi îngrădit. Alegerea profesiei, a meseriei sau a ocupației, precum și a locului de muncă este liberă”. Art. 6 pct. 1 din Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale prevede totodată că „statele părți la prezentul Pact recunosc dreptul la muncă ce cuprinde dreptul pe care îl are orice persoană de a obține posibilitatea să-și câștige existența printr-o muncă liber aleasă sau acceptată și vor lua măsuri potrivite pentru garantarea acestui drept”. Deopotrivă, art. 23 pct. 1 din Declarația Universală a Drepturilor Omului stabilește că „orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii sale, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la ocrotirea împotriva șomajului”, în timp ce art. 15 alin. (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene proclamă că „orice persoană are dreptul la muncă și dreptul de a exercita o ocupație aleasă sau acceptată în mod liber”.*

5.3. În ceea ce privește posibila afectare a **art. 47 din Constituție privind nivelul de trai**, menționăm că, potrivit prevederilor art. 25 alin. (1) din Declarația Universală a Drepturilor Omului, **orice om are dreptul la un nivel de trai** care să-i asigure sănătatea și bunăstarea lui și familiei sale, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile

sociale necesare; el are dreptul la asigurare în caz de șomaj, boală, invaliditate, văduvie, bătrânețe sau în celelalte cazuri de pierdere a mijloacelor de subzistență, în urma unor împrejurări independente de voința sa.

5.4. Semnalăm faptul că interdicțiile preconizate prin prezenta propunere sunt susceptibile a constitui o **restrângere a dreptului la muncă**, restrângere care ar putea să se realizeze doar în condițiile stabilite prin **art. 53** din Constituție, potrivit căruia:

„(1) Exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav.

(2) Restrângerea poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică. Măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății”.

5.5. Semnalăm că, potrivit prevederilor art. 6 alin. (1) teza I din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *„Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă.”.*

În acest sens, menționăm că, *de plano*, simpla interzicere a desfășurării a unor activități, care nu este însoțită de o sancțiune în ipoteza în care interdicția nu este respectată, afectează eficiența normei preconizate.

PREȘEDINTE

Florin IORDACHE



București

Nr. 644/21.06.2024