

## **SERVICIILE DE INFORMAȚII ȘI DEMOCRAȚIA**

Drd. Eusebiu TIHAN, Ms.C

Psiholog-sociolog  
focus.opinfo@gmail.com

### **ABSTARCT**

Intelligence is the collection, processing and dissemination of information according to the needs of a national government. Intelligence activities involve the collection and analysis of information and its transformation into intelligence. The requirements of national security and protection of the state are occasionally at odds with established concepts of privacy, civil liberties and civil rights that the same state accords to its citizens. In a democratic state, a trade-off between these diverging interests has to be found in a politically and legally sound way. If the government is interested in and seeks the cooperation of its intelligence service with the intelligence services of foreign countries, maintenance of secrecy of the origin of as well as of the intelligence and information provided is essential. Information held by domestic intelligence agencies, as well as the techniques by which it is collected, should in principle be subject to national laws, including laws on data protection. Law must regulate intelligence activities and establish procedures to guarantee proper execution, protection and transparency. Without a legal framework, legislative and executive oversight would have no reference point and their work would make no sense.

Intelligence is essential to informed decision making. All the procedures should protect constitutional rights and privacy, ensure that information is collected by the least intrusive means possible, and limit use of such information to lawful governmental purposes.

**Serviciile de informații** realizează culegerea, procesarea și diseminarea informației în conformitate cu trebuințele guvernului național. Crearea unor politici fundamentale și luarea deciziei necesită informație adecvată și analize pertinente. Doar dacă cei care crează politicile și cei care iau deciziile sunt bine informați – asupra problemelor globale și zonale, asupra stadiilor de dezvoltare, vor putea să emită judecăți de valoare asupra zonelor de securitate internă și externă, asupra apărării naționale și relațiilor externe.

Pe scurt, activitățile de spionaj implică pur și simplu culegerea și analizele informației și, transformarea acestora în date secrete. Dar, și alte activități precum contraspionajul și acțiunile acoperite pot fi considerate exemple de activități de informații. **Contraspionajul** reprezintă aflarea de informații sau de activități destinate să neutralizeze serviciile de spionaj ostile. Aceste activități pot implica spionaj contra acestor servicii, interogarea defectorilor și analiza metodelor de derulare a operațiunilor ostile. De asemenea, pot implica penetrări și subminarea serviciilor ostile și a activităților acestora.

În unele state serviciile de informații (în special în cele militare) sunt implicate în acțiuni acoperite. **Acțiunea acoperită** poate fi definită ca fiind orice operațiune sau activitate (folosind chiar și violența) destinată să influențeze guvernele străine, persoanele sau evenimente ce sprijină obiectivele politicilor externe ale unui guvern în timp ce guvernul sponsorizat sprijină operația secretă. În cele ce urmează nu se va pune accent pe această funcție.

Trebuințele securității naționale și protecției statului se îmbină uneori cu instaurarea conceptelor de proprietate, libertăți civile și drepturi civile pe care același stat le acordă cetățenilor. În mod clar, dacă serviciile de informații civile nu sunt investite cu puteri speciale, atunci se va vedea că protecția statului este foarte dificilă. Din contră, unui serviciu de informații – investit cu puteri nelimitate îi va fi foarte ușor să asigure protecția statului dar va produce deteriorări grave și inacceptabile la adresa drepturilor și libertăților civile și asupra intimității cetățenilor.

Într-un stat democratic, legătura între aceste interese divergente a fost identificată și realizată prin modalități politice și juridice. Acest fapt implică o decizie conștientă asupra a ceea ce este permis și ceea ce nu este. De aceea, guvernul trebuie să formuleze principiile generale pentru ceea ce este acceptat și să se asigure că la aceste principii au aderat și

serviciile de informații. Aceleași considerații se aplică într-o manieră diferită și operațiunilor din afara granițelor.

Transparența administrației federale și a statului și a activităților tuturor agențiilor constituie un element important într-o democrație, dacă guvernul dorește să aibă acceptul și sprijinul publicului, electoratului și plătitorilor de impozite. Totuși, pentru ca serviciile de informații să-și realizeze activitățile în mod eficient, există unele domenii de activitate care sunt și trebuie să rămână clasificate. Trebuie amintite trei categorii majore:

1. Toate informațiile referitoare la operațiuni, surse, metode, proceduri și mijloace;
2. Caracterul anonim al personalului serviciilor operaționale și protecția informațiilor acestora;
3. Originea și detaliile – datelor secrete și informațiilor oferite ca secrete de către alte guverne sau servicii secrete.

Toate serviciile de informații solicită asigurarea secretului asupra acestor obiective. Ele trebuie să fie capabile să garanteze protecția identității surselor cât și protecția informațiilor primite. Acest fapt nu este valabil doar pentru ele însele și pentru protecția personalului lor ci, de asemenea se referă și la persoanele din toată lumea care lucrează cu aceste servicii.

Secretizarea este necesară deoarece este singura modalitate să le asigure maselor (chiar potențiale), securitatea.

Trebuie împiedicată dezvăluirea publică a oricărei surse a celor care lucrează pentru o agenție de informații.

Necesitatea asigurării caracterului anonim al personalului din serviciile operative vine ca urmare a primei probleme: operațiunile, sursele, metodele, procedurile și mijloacele nu pot rămâne secrete dacă personalul implicat în operațiuni este dezvăluit public. De asemenea, toate reușitele operațiunilor trebuie să rămână secrete în sensul de a asigura reușita culegerii continue de informații. Bagajul de cunoștințe și informațiile serviciilor secrete trebuie protejate deoarece dezvăluirea poate indica țintele specifice cât și capacitățile sistemelor de colectare – dezvăluirea poate conduce pe viitor la luarea de contramăsuri, precauții și negarea unor astfel de informații.

Este un fapt esențial dacă guvernul este interesat și caută cooperarea serviciilor sale de informații cu serviciile secrete sau altor state, menținerea caracterului secret al originii atât a datelor secrete cât și a informațiilor specifice. Toate aceste informații rămân proprietatea națiunii care le-a oferit și pe viitor nu pot fi diseminate fără permisiunea serviciului de origine. Din moment ce s-au perfectat aranjamente cu alte servicii de informații pentru realizarea de schimburi, menținerea secretului este așteptat și de la serviciile străine partenere. Ca urmare, este necesară elaborarea unor instrucțiuni pentru clasificarea și distribuirea – cât și accesul la informații secrete, referitoare atât la cetățeni cât și la guverne străine.

Odată ce scopul este bine înțeles și s-au desemnat parametri acceptabili, urmează în mod natural luarea deciziilor vis a vis de structura organizatorică și supraveghere.

## **Organizarea**

Agențiile de informații pot fi diferențiate după funcție (tehnică, umană etc.) și prin acoperire (în interior și în exterior). O bună regulă este ca fiecare funcțiune să fie realizată de o agenție bine definită. Acest fapt ar evita irosire de efort și de resurse și, va minimaliza riscul unei competiții neprolifrice și inutile, dintre diferitele agenții. Totuși, multe sarcini – din domeniul informațiilor (de remarcat monitorizarea amenințărilor transnaționale cum ar fi: terorismul și crima organizată), impune un aport suplimentar de informații ce trebuie culese prin diferite metode și mijloace asupra aceluiași subiect. Astfel, apare coordonarea, accesul la informație al altor servicii și un proces de evaluare în colaborare.

## **Separția între serviciile interne și cele externe**

Statele democratice își separă serviciile interne de cele externe. Acest fapt este justificat prin diferitele misiuni și, mai mult chiar, prin faptul că se pot aplica reguli și legi distincte operațiilor de informații pe teritoriul național față de cele externe

Misiunea serviciilor interne de informații este obținerea, corelarea și evaluarea informației cu relevanță pentru securitatea internă. Starea de siguranță internă este necesară pentru protecția statului, teritoriului și societății împotriva actelor de terorism, spionaj, sabotaj, actelor

subversive a terorismului, crimei organizate, producției și traficului de narcotice etc.

Misiunea serviciilor externe de informații constă în obținerea, corelarea și evaluarea informațiilor cu relevanță pentru securitatea internă și pentru protecția obiectivelor. Menținerea securității externe necesită: cunoașterea amenințărilor, pericolelor și riscurilor cât și a oportunităților și modalităților de eliminare, evitare a agresiunilor. De aceea, informația necesară vizează intenții, capacitatea și activitățile puterilor străine, organizațiilor, grupărilor sau persoanelor și a agenților acestora care reprezintă amenințări actuale sau parțiale asupra statului și intereselor acestuia.

Informațiile deținute de către agențiile interne de informații – cât și de tehnica prin care este colectată, trebuie să constituie în principiu subiect al legislației naționale, inclusiv al legilor protecției datelor. Acolo unde se impun excepții de la aceste legi – din rațiuni operative, ele trebuie să devină subiect al unor legi sau ordonanțe distincte. Toate operațiunile trebuie să fie avizate de membrii guvernului, și ideal, de către ministrul responsabil de agenția internă de informații.

Pe de altă parte, serviciile externe de informații nu prea pot să își desfășoare activitățile dacă se supun fiecărei legi a țărilor în care operează, și mai ales dacă acele țări nu au un regim democrat. Totuși, ele sunt conduse în mod strict, avizate la nivelul politic al guvernului asupra a ceea ce pot întreprinde sau nu într-o țară anume.

Separarea între serviciile interne și cele externe necesită coordonarea culegerii de informații referitoare la amenințările, la pericolele și riscurile transnaționale: (terorism, proliferare, droguri). Informațiile sunt culese de ambele servicii pe același subiect. De aceea trebuie asigurată o colaborare care să permită accesul regulat la informațiile fiecăreia din părți.

În mod ideal, coordonarea culegerii de informații este asigurată de o entitate executivă situată la un nivel superior – de exemplu, Consiliul Național de Securitate – care înștiințează președintele sau prim-ministrul cu privire la integrarea internă, externă, economia mondială și politicile militare în raport cu securitatea națională. Aceste entități asigură analizele, îndrumările și orientarea conducerii tuturor activităților de informații interne și externe.

Producția evaluărilor comune trebuie dirijate în mod ideal de un organism independent sau de un personal de evaluare națională, care nu este necesar să fie atașat agențiilor de informații care produc date și informații secrete. Calitatea produsului final va avea de suferit dacă atunci când se evaluează o problemă nu sunt prezentate toate informațiile relevante. De aceea, informațiile obținute sub acoperire nu trebuie analizate în izolare față de informațiile obținute în mod deschis. Informația obținută în mod secret reprezintă o continuare - prin alte mijloace - a informației din surse deschise. În timp ce unele guverne ascund o parte din activitățile sale, alte guverne, dacă doresc să-și fundamenteze politica pe informații corecte și depline, trebuie să depășească învăluirea.

Acest fapt atrage după sine – diferite mijloace și metode. Dar chiar dacă mijloacele pot varia, scopul trebuie să fie același. Informațiile secrete trebuie să completeze rezultatele derivate din studiul național al populației sau asupra maselor deschise disponibile. De fapt, aceasta este sarcina unui organism independent sau a unui personal însărcinat cu evaluarea națională, care produce evaluări rezultate din colaborări.

### **Separarea dintre serviciile interne de informații și organismele judiciare**

Legile în vigoare și informațiile au scopuri fundamentale diferite. În timp ce obiectivul legii în vigoare este de a condamna într-un caz specific de criminalitate, sarcina serviciului de informații este de a culege cât mai multă informație posibilă asupra unor amenințări posibile asupra statului și societății. Astfel, un serviciu de informații va prefera să nu racoleze un criminal identificat – dacă acest lucru va reduce capacitatea de a culege informații în viitor. De asemenea, un serviciu de informații nu va dori să divulge aceste informații într-un proces deschis de teama deconspirării surselor de informare.

Totuși, funcția informațiilor despre criminalitate (culegerea de informații despre crima organizată) necesită abilități similare celor utilizate de către agențiile de informații. În anumite situații, țintele serviciilor interne de informații pot fi implicate în crima organizată după cum interesele a două organizații pot fi depășite. În plus, agențiile de informații nu dețin autoritatea de a instrumenta investigații judiciare, nu au mandat de a aresta și nu au competența de percheziție în case. Atunci când este evident că delictul a fost comis, culegerea dovezilor și

executarea arestării vor fi analizate de către specialiștii forțelor de poliție.

În ceea ce privește serviciul intern de informații, criteriul pentru supraveghere și investigație într-o societate liberă este o problemă de violență și reprimare. Serviciul intern de informații se justifică în abordarea unei organizații dacă aceasta, sau influența acesteia a condus la violență sau există convingerea clară că se va declanșa. Aplicarea legii și exercitarea puterii executive împotriva violenței ține doar de domeniul legilor învigoare. Coordonarea și cooperarea între aceste organisme trebuie asigurată la nivel guvernamental. În nici un caz, trebuie clarificat, serviciul intern de informații nu trebuie să fie niciodată implicat în vreo activitate politică internă.

### **Serviciile de informații specializate**

În sfera serviciilor externe de informații, diferitele servicii se află adesea în situația de a crea câteva servicii în loc de a exista o singură organizație cuprinzătoare. Ministerul apărării va avea un serviciu de informații propriu, care se preocupă mai mult cu obiectivele tehnice cum ar fi evaluarea potențialului militar al statelor vecine, industriile de apărare, personalități din domeniul militar etc. Pentru determinarea propriilor necesități de armament, serviciul de informații al ministerului apărării trebuie să identifice natura potențialelor forțe ostile cât și caracteristicile țintei: amenințarea, capacitatea, locația și gradul de pregătire de luptă al acestor forțe sunt elemente ce trebuie monitorizate permanent – fie ca instrucțiuni de planificare fie ca mijloace de atenționare împotriva posibilelor agresiuni.

De asemenea, multe dintre aceste informații sunt importante pentru negocierea și monitorizarea acordurilor de limitare a înarmărilor. De aceea, serviciul de informații al ministerelor apărării poate fi considerate ca un al III-lea segment alături de serviciile interne și externe de informații.

De asemenea, diferitele metode de culegere, în special cu mijloace tehnice sofisticate pot structura o organizație specializată pe informație. Acestea include agențiile de informații specializate pe imagistică, semnale și criptologie. Deși aceste specializări sprijină informarea necesară clienților specifici pe probleme de informații, aceasta face foarte dificilă evaluarea națională. În plus, agențiile sunt tentate uneori

să între în competiție una cu alta, avansând probleme pe care fiecare le consideră a fi foarte importante. De aceea se impune un anumit gen de mecanism de coordonare fapt necesar pentru a se putea asigura guvernului, la momentul potrivit cel mai complet și obiectiv tablou al informațiilor. Aceasta se poate plasa de la structura independentă de personal de evaluare pe care am menționat-o în cele de mai sus, până la o organizație cu autoritate în coordonarea executivă a culegerii și evaluării de informații de la diferitele agenții. Adesea, se poate dovedi utilă implicarea de experți independenți, cum ar fi diplomați, polițiști, în realizarea colaborării formale sau în evaluarea națională. Acest aspect se bazează pe considerentul că experții au viziunea lor proprie și experiența necesară pentru a putea contribui. Totuși experții externi ce se doresc a fi implicați trebuie să dețină în mod obligatoriu fondul necesar, adică pregătirea de informații și experiență. Aducerea de experți externi va facilita procesul de evaluare, în special dacă sunt angrenați cu analiști competitori din agențiile de informații.

### **Conducere civilă sau militară**

Munca de informații reprezintă în primul rând un exercițiu intelectual. Informația poate servi un instrument ce va înlocui teama, ignoranța și suspiciunea cu, cunoaștere și încredere. Cele mai bune rezultate în munca de informații se bazează pe toate sursele de informații. Acestea pot fi obținute în câteva moduri. Indiferent de obiectiv, militarii au un rol util dar controlul de ansamblu trebuie să fie de natură politică.

Nu există îndoială, că, într-un stat democratic, serviciu intern de informații este o sarcină civilă.

### **Contrainformațiile**

Contrainformațiile reprezintă efortul național de a contracara serviciile de informații străine și, grupurile și mișcările politice controlate din exterior, care, adesea sunt sprijinite de servicii de informații, începând de la infiltrarea în instituțiile statului și stabilirea potențialului de angajare în activități de spionaj, acțiuni subversive sau de sabotaj.

Contrainformațiile diferă de serviciile de culegere de informații, prin faptul că acestea există pentru a contracara o amenințare, fie că ea provine de la un serviciu de informații ostil sau din partea unor grupuri non-statale și astfel se situează la un anumit grad de reacție. Cu câteva

excepții, rezultatele din serviciile de contrainformații nu sunt produse în termen scurt.

Nu este necesar un serviciu independent de contrainformații, care va dori să devină o altă agenție care să preia funcțiile intrinseci de contrainformații ale altor servicii. Totuși, este nevoie de un program centralizat de contrainformații, al cărui obiectiv este o mai bună integrare, promovare, îmbunătățire și coordonare a operațiunilor, a investigațiilor și a cercetării contrainformative realizate de fiecare serviciu în parte.

Se impune cooperarea strânsă a serviciilor externe și a celor interne și aceasta pentru ca efortul de contrainformații să se dovedească eficient. De exemplu, un grup de extremiști care vor să realizeze atacuri armate trebuie să-și planifice aceste atacuri în interiorul țării și caută astfel să-și dezvolte informații operaționale pentru a-și sprijini politica (informații interne) dar, grupul poate fi sprijinit de un stat vecin, unde se poate pregăti și planifica (informații externe). Un program centralizat pe contrainformații ce va stabili coordonarea și cooperarea dintre serviciile interne și externe de informații pe probleme de contrainformații, care inevitabil abordează frontierele, va menține demarcația de jurisdicție dintre responsabilitățile legitime ale serviciului intern de contrainformații și cel extern.

Pentru stabilirea unui program centralizat de contrainformații, trebuie desemnat un comitet general, care să dezvolte politica referitoare la dirijarea și coordonarea activităților contrainformative, având sarcini ca:

- Dezvoltarea standardului și doctinelor pentru activitățile contrainformative;
- Stabilirea instrucțiunilor și a parametrilor legali referitor la managementul, autoritatea și coordonarea activităților de contrainformații;
- Prezentarea obiectivelor politicii naționale de contrainformații și asigurarea că activitatea de contrainformații este condusă pe baze funcționale și nu geografice;
- Rezolvă diferențele apărute între servicii și desemnează responsabilitățile;
- Asigură îndrumarea asupra necesității activităților de culegere de informații;

- Dezvoltă și monitorizează instrucțiunile de întocmire a fișierelor centrale și a înregistrărilor politicii de conținut;
- Aprobă activitățile de conținut care, necesită aprobare;
- Realizează activitățile speciale și rezolvă conflictele;
- Informează guvernul, președintele sau prim-ministrul asupra evaluărilor armate referitoare la amenințările asupra intereselor statului, incluzând o evaluare a eficienței activității de conținut.

## **Serviciul de informații în statele federale**

În general, statele federale își pot reproduce structurile federale la nivelul serviciului intern de informații. Dar trebuie să se asigure că toate elementele ale structurii urmează aceleași principii legale, care înseamnă responsabilitățile, inter-relaționare, autoritate pentru îndrumare și control.

Totuși, serviciul extern de informații și serviciul de informații militare se limitează doar la nivelul federal. Acest fapt rămâne valabil atât timp cât federația este responsabilă pentru o singură politică externă, de securitate și de apărare.

## **Supravegherea**

**În regimurile democratice, puterile executivă, legislativă și juridică exercită o supraveghere asupra serviciilor de informații și a activității acestora.** Fiecare element își are rolul său într-un mecanism de supraveghere și centralizare, al cărui obiectiv este asigurarea caracterului de legalitate, proporționalitate și proprietate pentru activitățile care sunt dirijate într-un mediu clasificat.

În cadrul acestei proceduri de supraveghere, puterea executivă joacă un rol decisiv. Cu cât este mai înalt eșalonul executiv de supraveghere cu atât mai serios se execută sarcinile.

Nivelul executiv este cel încărcat cu responsabilitatea pentru audiere și control al serviciilor de informații. În acest fel se crează baza necesară pentru asigurarea transparenței și controlul parlamentar.

## **Supravegherea la nivel executiv**

Serviciile de informații reprezintă o armă a guvernului la fel ca și poliția și pompierii. De aceea, ele trebuie să acționeze în conformitate cu politicile guvernului și să urmeze obiectivele relevante ale acestor politici. Totuși, atmosfera secretă ce înconjoară munca serviciilor de informații poate induce tentația de a acționa independent. De aceea trebuie să existe un sistem concret de sarcini, controlat nu numai de însăși agențiile de informații ci și de către departamente ale guvernului în sarcina cărora este culegerea informațiilor. Ca un principiu, nici o operație de informații nu trebuie derulată fără un acord solicitat. Ținând cont de puterile extraordinare ale serviciilor de informații în scopul realizării scopurilor personale ale unui guvern nou ales, trebuie cu desăvârșire exclusă utilizarea lor într-un mod abuziv. De aceea serviciile de informații nu trebuie să aibă apartenență politică.

În general, cu cât se acordă un mai mare interes și atenție asupra activității serviciilor cu atât serviciile vor deveni mai preocupate cu dirijarea treburilor zilnice ale guvernului și, cu atât mai mult ele vor deveni subiectul verificărilor și bilanțurilor. Dar doar acest lucru nu este suficient. Serviciile trebuie să aibă asigurate legalitățile acțiunilor ce le vor îndeplini. De aceea, comunitatea informativă necesită - pe lângă legislație - ordine de execuție, directive și reglementări care să le îndrume activitățile. De asemenea este nevoie de un sistem de coordonare și de anume mecanisme pentru controlul activității.

Serviciile de informații au nevoie de un regim bine statuat care să elibereze autorizarea modalităților prin care se pot colecta informații, în sensul asigurării că obiectivele de necesitate și proporționalitate sunt considerate în mod adecvat înainte ca acțiunea să se întreprindă. Una din cele mai intensive metode solicită semnătura ministrului responsabil. În unele țări rolul autorizării cade în sarcina justiției. Dar executivul tinde să se situeze într-o poziție mai bună pentru a determina ce politică trebuie adoptată în securitatea internă și externă și în apărarea națională. Regimul statutar trebuie să aibă o semnificație nu doar în determinarea modului de culegere și administrare de informații ci, de asemenea și asupra modului cum sunt folosite. Serviciile trebuie analizate pentru modalitățile în care folosesc informațiile. Trebuie definit ce informații sunt sensibile, nivelele de clasificare și autoritate, de clasificare sau reducerea gradului de clasificare, asigurarea informațiilor clasificate etc.

Una din principalele sarcini ale organismului de supraveghere este de a se asigura că serviciile de informații funcționează în mod adecvat: adică, ele survolează problemele reale, culeg informații adecvate și răspund trebuințelor celor ce iau decizii.

Într-un aspect particular supravegherea trebuie să identifice eșecurile în activitatea de informații și să acționeze pentru a le preveni în viitor.

Originea supravegherii trebuie să fie în cele din urmă președintele, primul-ministru sau Consiliul Național de Securitate. Există rațiuni practice pentru care aceștia și ministrul responsabil nu pot acorda atenție deplină tuturor sarcinilor de supraveghere. De aceea, problemele țărilor democratice desemnează persoane sau stabilesc comitete sau jurii însărcinate cu supravegherea activităților de informații. Persoanele individuale pot fi investite ca inspectori, controlori, consilieri etc. și care raportează președintelui, primului ministru sau ministrului responsabil. Comitetele pot fi desemnate pentru a raporta unui Consiliu Național. Aceste comisii/comitete pot fi constituite din membri din afara guvernului, persoane caracterizate prin natura integrității, capacităților, diversității fondului și experienței. Totuși, nici un membru nu trebuie să manifeste vreun interes personal sau vreo relație cu o anumită agenție de informație. Unele țări dețin comitete pentru supravegherea activității informative și pentru analiza politicii pentru examinarea performanței și politicii.

Misiunea unei comisii însărcinate cu supravegherea activității de informații poate consta în:

- Analiza periodică a instrucțiunilor interne ale fiecărui serviciu, referitor la caracterul de legalitate sau de proprietate a activităților informative;
- Elaborarea de rapoarte periodice asupra cercetărilor sale și asupra oricărei activități ce ridică probleme serioase asupra legalității și proprietății;
- Elaborarea și trimiterea către Procuratura Generală a rapoartelor ce cuprind activități în care au fost sesizate aspecte ce lezează caracterul de legalitate;
- Derularea unor investigații asupra activităților informative ale serviciilor în sensul menținerii funcțiilor acestora.

Misiunea comitetului de analiză a politicii poate fi:

- Stabilirea necesităților și priorităților pentru activitățile de informații;
- Analiza programului de informații și a propunerilor de buget și raportarea acestora către guvern, minister sau prim-ministru pentru a vedea dacă resursele alocate pentru activitățile specifice răspund necesităților informative ale guvernului;
- Promovează colaborarea între servicii și asigură verificarea și bilanțurile în cadrul sistemului;
- Derulează analize periodice ale produselor informative, evaluează calitatea produselor, dezvoltă politica de îndrumare pentru asigurarea calității muncii de informații și vine în întâmpinarea necesităților;
- Înaintează un raport anual;
- Face recomandări pe problematica muncii de informații.

Auditul constituie un aspect important al supravegherii executive. În democrație auditul se realizează de un birou exterior sistemului.

### **Supravegherea legislativă**

Astăzi, există mai multe modele de supraveghere legislativă și contabilizare a activităților de informații.

Sunt necesare unele aranjamente care să se integreze în anumiți parametri constituționali și legislativi ai unei țări și nu în cei ce par atractivi pentru alții.

Autoritatea parlamentară de desemnare a bugetului asigură controlul asupra bugetelor organizațiilor de informații. Natura sferei de informații limitează informațiile ce pot fi oferite publicului. Ca reprezentanți ai publicului, comisia parlamentară de supraveghere trebuie să aibă acces la informațiile clasificate. Trebuie să i se permită să solicite rapoarte, să audieze și să conducă investigații pentru a demonstra abuzurile. Pentru a putea realiza această sarcină, acei parlamentari implicați trebuie să dețină pe lângă integritate – încrederea serviciilor de informații cât și a publicului.

Pentru o comisie desemnată, misiunea și sarcinile sale trebuie limitate doar la activitatea de informații, orice altă muncă o va împovăra.

Comisia de supraveghere nu trebuie să aibă autoritatea de a coordona serviciile de informații, de a iniția anumite investigații sau de a instrumenta anumite cazuri. Mai mult, comisia reprezintă un organism, un corp politic și constituie subiectul unor controverse politice. Membrii comisiei trebuie să manifeste responsabilitatea de a evita controversele în momentele de criză iar serviciile de informații trebuie să manifeste responsabilitatea de a-și masca obiectivele misiunilor și de a nu fi puse de către comisie în postura de a urmări noi obiective. Un alt punct critic al supravegherii îl constituie echilibrul dintre independență și criticism, pe de o parte, și menținerea relației de muncă dintre comisie și agențiile de informații, pe de altă parte. În același timp, comisia trebuie să evite ipostazele devenirii ca protector sau avocat al serviciilor de informații.

Autoritatea Comisiei de supraveghere a activităților de informații reprezintă un fapt permanent de readucere aminte pentru serviciile de informații de a-și îndeplini sarcinile în mod corect și de a asigura membrii comisiei că serviciile nu și-au depășit dispozitivul. Ca o regulă generală, serviciile de informații ar trebui:

- Să mențină informarea comisiei de supraveghere referitoare la activitățile de informații, incluzând orice activitate semnificativă anticipată;
- Să asigure supravegherea de către comisie asupra solicitării oricăror informații sau a oricărui document aflat în posesia, custodia sau controlată serviciului sau al persoanei plătite de către serviciu;
- Să raporteze într-un timp scurt Comisiei de supraveghere informațiile legate de activitățile informative ce sunt ilegale sau inadecvate cât și acțiunile de corecție ce au fost întreprinse sau planificate.

Supravegherea legislativă trebuie să fie discretă și non-partizană. Experiența a demonstrat că, dacă membrii sunt de deplină încredere, serviciile au toate șansele să fie oneste și cinstitute cu aceștia. Comisia de supraveghere trebuie să fie mai mult interogativă decât adversară. Accesul la informații va crește pe măsură ce crește și încrederea. Comisia poate deține un investigator care poate avea acces amplu.

Cei mandatați cu supravegherea trebuie să știe în mod clar că vor lucra cu informații sensibile și că pot produce rapoarte care, prin ele însele,

sunt focalizate și riguroase astfel că, în nici un caz, nu pot compromite securitatea națională.

## **Supravegherea juridică**

Un serviciu de informații nu se află deasupra legii – legea trebuie să sancționeze. Acolo unde nu există măsuri de îndreptare nu există democrație. Sub imperiul legii, activitățile și funcțiile serviciilor de informații nu se pot extinde dincolo de cele necesare pentru protecția ordinii democratice, constituționale.

Ordinea constituțională include catalogul drepturilor și libertăților fundamentale și a măsurilor eficiente pentru protecția acelor drepturi împotriva oricărei forme de violare. Nici un serviciu de informații nu poate amenința în mod arbitrar acele drepturi și libertăți; dacă se întâmplă acest lucru, atunci au loc amenințări la adresa ordinii constituționale în loc să o protejeze.

Legea nu trebuie să regleze activitățile muncii de informații și să stabilească procedurile de garantare a unei exercitări adecvate, protecției și transparenței. Fără un cadru legal, supravegherea legislativă și executivă nu are un punct de referință iar eforturile depuse nu își au sensul.

Munca de informații este sențială în pregătirea luării deciziei dar pentru obținerea de informații sunt necesare măsuri specifice, în parte pentru a justifica necesități guvernamentale care trebuie dirijate în maniera de a păstra și a direcționa conceptele determinate ale proprietății, libertăților civile și a drepturilor civile. În acest sens, supravegherea se impune cel mai mult. Supravegherea juridică impune anumite limite în obținerea unui echilibru adecvat între protecția drepturilor individuale și achiziția informațiilor esențiale. Autoritatea juridică supremă trebuie să aprobe setul de proceduri stabilite; în general această autoritate este Procuratura Generală. Acele proceduri trebuie să protejeze drepturile constituționale și proprietatea, să se asigure că informația este colectată prin mijloacele cele mai slab intrusive și să limiteze uzul unor astfel de informații la obiectivele guvernamentale legale.

Pentru ca supravegherea juridică să fie eficientă, Procuratura Generală trebuie:

- Să primească și să analizeze rapoarte de la servicii;

- Să raporteze către ministerul de resort, primului ministru sau președintelui într-un timp scurt orice activitate de informații ce pune probleme de legalitate;
- Să raporteze către ministerul de resort deciziile și/sau acțiunile întreprinse ca răspuns la rapoartele serviciilor;
- Să informeze ministerul de resort, de aspectul legal ce afectează operațiile serviciilor de informații;
- Să stabilească sau să aprobe procedurile pentru coordonarea activităților de informații, să asigure legalitatea procedurilor, protecția drepturilor constituționale și a intimității.

Procedurile trebuie să asigure că utilizarea, diseminarea și stocarea informațiilor despre cetățeni, dobândite prin activități de informații, este limitată doar la necesarul realizării obiectivelor guvernamentale.

Stabilirea unui birou al avocatului poporului în sensul protecției drepturilor civile poate constitui un instrument eficient pentru controlul serviciilor. O formă diferită și minoră de supraveghere juridică poate fi stabilită prin permiterea personalului agențiilor de informații să lucreze în tribunale.

## **Cadrul legal**

Comunitatea de informații necesită crearea unui cadru legal în care să opereze serviciile de informații. Acest cadru trebuie să definească zona de responsabilitate a serviciilor, limitele de competență, mecanismele de supraveghere și monitorizare cât și mijloacele legale de prelucrare a plângerilor în cazul violării drepturilor. De aceea, comunitatea de informații solicită un sistem de reglare statutar, de coordonare și control pentru îndrumarea muncii. Acest sistem poate fi dirijat prin legi, ordine executive, directive și reglementări ministeriale sau ale agențiilor.

Rolul serviciilor de informații ar putea fi bine definit prin Constituția țării, fapt ce reprezintă un apex<sup>1</sup> al sistemului. Dacă nu este posibil astfel, atunci legislația națională trebuie să stabilească misiunile fundamentale, responsabilitățile, restricțiile, structurile și relațiile dintre serviciile de informații asociate în comunitatea de informații. Legea impune limitele în care, alături de protecția datelor și alte câmpuri de

---

<sup>1</sup> Apex: element de definire

aplicație, să se realizeze un echilibru între protecția drepturilor individuale și achiziția informațiilor esențiale. În mod ideal, legea nu trebuie construită pentru autorizarea activităților legale și nici nu va asigura vreo excepție de la oricare altă lege. Ministerul responsabil de serviciile de informații trebuie să-și aibă responsabilitatea sub umbrela legii, fiecare dintre servicii trebuie să aibă o relație bine definită cu ministerul său cât și o poziție bine definită din punct de vedere legal în relația cu acesta.

Ordinele executivă - sau ordonanțele - trebuie să definească funcțiile, problemele de organizare, fișele de îndatoriri și responsabilități, stabilirea procedurilor, coordonarea măsurilor, asistență și cooperare, impunerea restricțiilor. Implementarea ordonanțelor și a subiectelor precum culegerea și analiza solicitărilor, obiectivele și prioritățile, planurile, programele și resursele alocate etc., necesită directive mult mai detaliate, care pot fi stabilite în două moduri – clasificate și neclasificate.

O atenție deosebită trebuie acordată următoarelor:

- Relației dintre agențiile de informații și cele guvernamentale;
- Cooperării cu unele ministere și autorități și, cu atât mai îndepărtate ca punere în practică, cu unele autorități ale altor țări capabile să ajute serviciile în realizarea funcțiilor;
- Culegerii de informații;
- Luptei cu terorismul;
- Protecția datelor.

## **Procesul de reformă**

Este un fapt de la sine înțeles că reforma în sistemele de informații este un proces cu dificultăți speciale. Organizațiile de informații asociate cu regimuri ex-dictatoriale sunt discreditate în mod frecvent.

Fără îndoială, pentru a proteja reputația noii democrații, reforma agențiilor de informații trebuie realizată în mod adecvat și cu deplină transparență. Aceasta nu poate fi realizată în izolare.

În special în statele care trec prin transformări politice, codurile de legi politice și etice ale trecutului se pot constitui în impediment al reformelor. Acestea vor trebui prelucrate la nivelul serviciilor, la nivelul

politic cât și în societate ca întreg. Pe de altă parte, reforma în serviciile de informații poate ajuta în sensul depășirii trecutului.

Prezentăm în continuare câțiva factori ce s-au dovedit esențiali în oricare proiect de reforme:

- Crearea unor baze și cadre legale clare;
- Definirea unor obiective bine determinate;
- Desemnarea unei persoane adecvate să coordoneze proiectul;
- A nu se crea servicii de informații înainte de a avea bine definite misiunile;
- Identificarea responsabilităților;
- Implicarea parlamentară în toate etapele, începând cu definirea sarcinilor și capacităților serviciilor;
- Inițierea dezbaterilor publice: fiecare cetățean trebuie să aibă oportunitatea de a fi înștiințat despre competențele serviciilor de informații;
- Menținerea informării publicului;
- Selecția personalului și experților ca buni profesioniști;
- Obținerea asistenței ulterioare externe – dar cu asigurarea că sunt respectate necesitățile securității naționale;
- Abordarea legislației anterioare într-un mod care să nu compromită reușita proiectului.

## **Recomandări pentru reformă.**

### **Principii pentru Serviciile de Informații într-un stat federal democratic.**

1. Serviciile de Informații reprezintă culegerea și analiza de informații pentru activitățile executive – în primul rând guvernarea ce include ministerele, care utilizează rapoartele pentru crearea politicii și luarea deciziei.

Serviciile de informații culeg și analizează informații pentru a asigura rapoarte și evaluări pentru puterea executivă.

2. Sunt necesare principiile generale care să indice ce este permis și ce nu este în lumea de informații. Deciziile politice și juridice

sunt necesare în acest câmp de activitate. Trebuie luat în considerație un cod de etică.

Regulile fundamentale trebuie să asigure îndrumarea în ceea ce este permis în munca de informații.

3. O lege specifică (sau chiar Constituțional despre crearea, misiunea, responsabilitățile și controlul serviciilor de informații, legile adiționale corespunzătoare sunt necesare pentru completarea cadrului legal. Este necesară revizuirea principiilor legislative.

Legea crează, definește responsabilitățile și descrie misiunea și responsabilitățile Serviciilor de Informații.

4. Serviciile interne și externe de informații trebuie să execute conform definiției, față de Președinte, Prim-ministru și ministerele responsabile.

Serviciile interne și externe de informații trebuie să fie separate.

5. Serviciile interne de informații și instituțiile de promovare a legii au scopuri distincte și utilizarea prevederilor lor finale diferă.

Serviciile interne și instituțiile de promovare a legii, trebuie să fie separate.

6. Sistemele de informații integrate pot asigura în modul cel mai eficient toate sursele de culegere. Schimbul de informații garantează o analiză de ansamblu și o evaluare națională, cu beneficii pentru toate ministerele. Chiar dacă Armata are un rol important în munca de informații, dar controlul pe ansamblu trebuie să fie de natură politică.

Informațiile militare pot fi integrate în Serviciile de Informații Externe.

7. Contrainformațiile sunt într-o anumită măsură reactive. Totuși este necesară coordonarea între Serviciile de informații externe și cele interne. Trebuie stabilit un program centralizat de contrainformații în vederea unei coordonări și cooperări autoritare.

Funcțiile contrainformațiilor sunt intrinseci fiecărei agenții de informații.

8. Aplicarea legii și contrainformațiile trebuie coordonate prin diferite servicii; pot fi construite diferite birouri specializate dar autoritatea de coordonare trebuie plasată la un nivel superior.

Este necesară o coordonare între contrainformații și aplicarea legii.

9. Dată fiind natura sensibilă a serviciilor de informații, supravegherea trebuie exercitată de puterea executivă, legislativă și juridică. Partea executivă este deplin responsabilă pentru o auditare adecvată și controlul serviciilor de informații și de aceea se impune

crearea unei baze pentru asigurarea transparenței și controlului parlamentar.

Toate structurile democratice realizează supravegherea asupra Serviciilor de Informații.

10. Serviciile de informații externe și cele militare au responsabilități federale în timp ce serviciile interne, organele abilitate cu aplicarea legii și contrainformațiile implică autoritatea pentru a trece în Parlament. Deciziile fundamentale sunt necesare într-un cadru legal.

### **Bibliografie**

1. *Intelligence Services And Democracy*. Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces, Switzerland, Geneva, 2002, [www.dcaf.ch](http://www.dcaf.ch)