

Iuliu CRĂCANĂ\*

## Despre ministerele „de forță” și interpretarea legii. Cazul „informații clasificate” din Fondul Arhivistic Național.

Aflat la baza oricărui sistem normativ, principiul ierarhiei normelor statuează că dreptul unui stat se prezintă ca „un edificiu format din niveluri suprapuse de norme juridice și subordonate unele altora: o normă nu este decât dacă este confirmată în conținutul său de către determinațiile înscrise în alte norme de nivel superior”.<sup>1</sup> Prezentăm aici un caz de clasică încălcare a principiului ierarhiei actelor normative de către Ministerul Afacerilor Interne.

Adoptată în vederea iminentei integrării în NATO și a aderării la Uniunea Europeană, justificată de necesitatea și obligația armonizării legislației naționale cu standardele acestora, Legea nr. 182 din 12 aprilie 2002 *privind protecția informațiilor clasificate* a produs efecte neașteptate pentru cercetarea istorică și pentru soarta documentelor din Fondul Arhivistic Național.

Ca efect, cu totul nejustificat și nedorit, legea având un cu totul alt scop, numeroase documente au fost distruse, iar dosare care se aflau la studiu în circuitul public au fost retrase integral sau parțial din circuitul cercetării istorice. Aceasta, deși actul normativ a prevăzut încă din primele articole (art. 3) că „Nici o prevedere a prezentei legi nu va putea fi interpretată în sensul limitării accesului la informațiile de interes public sau al ignorării Constituției, a Declarației Universale a Drepturilor Omului, a pactelor și a celorlalte tratate la care România este parte, referitoare la dreptul de a primi și răspândi informații”. Articolul nu a fost trecut întâmplător în lege, scopul lui fiind tocmai acela de a împiedica cenzurarea documentelor cu caracter istoric, deci, de interes public.

Cu toate acestea, o hotărâre de guvern care a avut scopul declarat de a completa legea, a produs două consecințe extrem de grave:

Prima consecință: structurile teritoriale ale DGIPI, precum și structurile civile, controlate de către SRI, au distrus și distrug, în mod arbitrar, fără avizul Arhivelor Naționale, documentele clasificate susceptibile de a face parte din Fondul Arhivistic Național. Este vorba de documentele emise în perioada comunistă de aproape toți marii creatori de documente, inclusiv primăriile reședințe de județ, care au fost distruse sub coordonarea directă a SRI, iar, potrivit unor surse publice avizate, pentru instituțiile din cadrul MAI nu mai există documente clasificate din primul deceniu post-comunist.<sup>2</sup>

\* *Funcționar public în cadrul serviciului Cercetare, Editare al Consiliului Național pentru Studierea Arhivelor Securității*

Email: iuliucracana@yahoo.com

Manuscris primit la 20 septembrie 2022.

1 P. Miculescu, *Statul de drept, București*, Editura Lumina Lex, 1998, p. 131.

2 „Arhivele Naționale Maramureș la împlinirea a 70 ani (1951–2021). Fragmente din ultimii 15 ani de activitate

A doua consecință: începând cu luna mai 2022, sub pretextul respectării măsurilor cu privire la protecția informațiilor clasificate, Arhivele Naționale au retras de la studiu documentele cu caracter istoric care au fost clasificate în perioade istorice anterioare. În principal este vorba despre documente create înainte de anul 1990, de către organele de partid și de stat ale regimului comunist și nu numai, multe documente fiind chiar mai vechi, interbelice și antebelice. Trebuie spus de la început că aceste documente au fost studiate ani de zile, fără restricții semnificative, până când cineva a decis, practic, să le resecretizeze.

Cele două fenomene s-au petrecut pentru că Legea nr. 182 din 12 aprilie 2002 a fost completată de H.G. nr. 585 din 13 iunie 2002 *pentru aprobarea Standardelor naționale de protecție a informațiilor clasificate în România* care nu numai că ignoră articolul 3 al legii susnumite, dar încalcă flagrant Legea Arhivelor Naționale nr. 16/1996, instituind, potrivit lui Cătălin Botoșineanu<sup>3</sup>, „dreptul SRI, DGIPI sau al Serviciului secret al Armatei să dispună asupra documentelor clasificate produse de autorități și instituții publice sau a marilor coloși industriali din perioada comunistă. Practic, în afara oricăror competențe istorice sau arhivistice, fără a avea un drept de proprietate sau de deținere legală, documentele clasificate ale oricărei organizații intrau *de facto* în custodia Serviciilor de informații. Odată create, indiferent de nivelul de clasificare, actele erau pus sub sechestru, folosirea lor fiind îngăduită doar de către acestea”.<sup>4</sup>

Articolul lui Cătălin Botoșineanu face parte dintr-un lung șir de proteste și petiții publice ale arhiviștilor și istoricilor.

Revoltat față de distrugerea documentelor, un grup de angajați ai filialelor teritoriale ale arhivelor naționale din țară, dedicați misiunii lor, au petiționat conducerea MAI încă din vara anului 2019, răspunsul primit fiind că se va iniția un proiect de act normativ în sensul armonizării prevederilor Legii 16/1996 *a Arhivelor Naționale* cu cele din Hotărârea nr. 585 din 13 iunie 2002 *pentru aprobarea Standardelor naționale de protecție a informațiilor clasificate în România*.<sup>5</sup> Reținem din răspunsul dat că s-a aplicat o hotărâre a guvernului în defavoarea unei legi și că aceasta se va aplica în continuare până când, *nota bene*, legea va fi armonizată cu hotărârea de guvern. Din moment ce un act normativ superior trebuie armonizat cu un act normativ inferior, opinăm că HG nr. 585/2002 a devenit chiar mai mult decât „noua constituție a serviciilor secrete din România”.<sup>6</sup>

Față de cenzurarea documentelor, la finalul lunii mai 2022, un grup de istorici, cercetători, arhiviști și cetățeni preocupați de soarta arhivelor, au protestat printr-o scrisoare deschisă față de îngrădirea accesului liber la documentele cu valoare istorică. Considerând, pe bună dreptate, că suntem martorii unui atac la adresa libertăților fundamentale, limitându-se dreptul la informație, unul dintre drepturile constituționale

(2007–2021)”, în *Revista Arhivei Maramureșene*, Anul XIV, nr. 14, 2021, pp. 86-91.

3 Cătălin Botoșineanu este doctor în istorie și arhivist la Arhivele Naționale din Iași (director între 2008-2012).

4 Vezi: <https://www.contributors.ro/in-cautarea-unui-trecut-dar-nu-a-celui-oficial-documentele-clasificate-si-memoria-recenta-in-romania-post-decembrista/> (accesat 8.09.2022).

5 „Arhivele Naționale Maramureș la împlinirea a 70 ani (1951–2021). Fragmente din ultimii 15 ani de activitate (2007–2021)”, în *Revista Arhivei Maramureșene*, Anul XIV, nr. 14, 2021, p. 91.

6 Vezi: <https://www.contributors.ro/in-cautarea-unui-trecut-dar-nu-a-celui-oficial-documentele-clasificate-si-memoria-recenta-in-romania-post-decembrista/> (accesat 8.09.2022).

fundamentale, ei au subliniat că aceste documente „nu reprezintă vreun risc pentru securitatea României, ele fiind create înainte de 1989”, că „multe dintre aceste documente conțin date și informații despre crimele și ilegalitățile comise de regimurile dictatoriale”.<sup>7</sup> Subliniind *faptul că regimul comunist a fost condamnat oficial în România, în 2006, iar în Raportul Final a fost definit drept „ilegitim și criminal”*, că Legea 182/2002 interzice clasificarea informațiilor de interes public, că, odată intrate în depozitele ANR, documentele respective, indiferent de caracterul lor, devin parte a Fondului Arhivistic Național, iar singurul act normativ care trebuie să guverneze accesul la acestea este Legea nr. 16/1996, că DGPI este succesoarea fostei Securități a Municipiului București, iar Arhivele Naționale nu se află în subordinea DGPI, *că Arhivele Naționale ale României nu dețin documente clasificate de nivel NATO ș.a.m.d.*, aceștia au solicitat revocarea deciziei conducerii Arhivelor Naționale ale României din 26 mai 2022, ridicarea oricăror restricții cu privire la cercetarea documentelor deținute de Arhivele Naționale ale României și declasificarea de urgență a tuturor documentelor aflate în custodia acestei instituții, indiferent de creator, conținut și an. Mai mult, semnatarii au cerut analizarea posibilității ieșirii Arhivelor de sub tutela Ministerului Afacerilor Interne.<sup>8</sup>

Președintele Asociației Memoria și Istoria Comunismului, Mircea Stănescu, a petiționat Președintele României, Primul Ministru și Ministerul Afacerilor Interne. Răspunsul Cancelariei Prim-ministrului sună a deziderat: „Recent, premierul României a subliniat importanța accesului neîngrădit la documentele și arhivele care dovedesc crimele și abuzurile petrecute în perioada regimurilor totalitare, o condiție esențială pentru viitorul democratic și european al României”.

Pentru Ministerul Afacerilor Interne, răspunsul a venit de la Arhivele Naționale, instituție subordonată către care a fost remisă spre soluționare. Aceasta recunoaște că Direcția Generală de Protecție Internă a solicitat în repetate rânduri să se respecte HG nr. 585/2002 și că se fac demersuri pentru declasificarea documentelor emise anterior datei de 31 decembrie 1989, iar în privința distrugerii de documente de către același serviciu secret al Internelor, nu răspunde.

Răspunsul primit de la Președinția României este că, după datele comunicate de instituții, „s-a constatat că nu a fost efectuată nici o operațiune de distrugere de documente din Fondul Arhivistic Național”.<sup>9</sup> Instituția Președinției României dă credit tocmai instituțiilor acuzate că au comis ilegalitatea, nu cercetătorilor și arhiviștilor.

Acestea sunt faptele. Se ridică o serie de întrebări în legătură cu principiul ierarhiei normelor juridice și cu definirea informațiilor clasificate.

Pe de o parte, HG 585/2002 a încălcat Legea Arhivelor Naționale nr. 16/1996, precum și, prin eludarea articolului 3, legea 182/2002 *privind protecția informațiilor* pe care o completează.

Constituția României statuează că „Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile”. Chiar dacă, în dreptul constituțional

7 Vezi: <https://www.contributors.ro/scrisoare-deschisa-privind-accesul-istoricilor-la-documente-din-arhivele-nationale/> (accesat 8 09.2022).

8 *Ibidem*.

9 Cele trei răspunsuri pot fi văzute pe pagina de facebook ale domnului Mircea Stănescu.

român se poate ca o lege să modifice pentru viitor o stare de drept născută anterior, să suprimă producerea în viitor a efectelor unor situații juridice constituite sub imperiul legii vechi, caz în care legea nu este considerată retroactivă, în cazul nostru este perfect aplicabilă Decizia nr. 812/2006 prin care Curtea Constituțională a României a statuat că „ori de câte ori o lege nouă modifică starea legală anterioară cu privire la unele raporturi, toate efectele susceptibile a se produce din raportul anterior, dacă s-au realizat înainte de intrarea în vigoare a legii celei noi, nu mai pot fi modificate ca urmare a adoptării noii legi”. Or, fiind studiate ani la rând, publicate, editate chiar, documentele date la studiu au fost desecretizate *de facto*, iar prin retragerea de la studiu ele au fost, practic, resecretizate de angajații MAI, DGIPI, care au acordat întâietate actului normativ inferior, extinzând normele NATO asupra tuturor documentelor aflate în depozitele Arhivelor Naționale.

Documentele retrase de la studiu sunt secretizate pe baza unor legi anterioare, total depășite astăzi. Ultima dintre acestea, Legea nr. 23/1971 *privind apărarea secretului de stat în Republica Socialistă România* enunță în preambul că „transmiterea secretelor de stat unei puteri sau organizații străine ori agenților acestora constituie act de trădare și se pedepsește potrivit legii penale ca fiind o acțiune deosebit de gravă îndreptată împotriva securității statului”. Numai că practic, în plin Război Rece, mai toate informațiile erau secrete față de orice medii occidentale. Legea preciza vag ce documente trebuie clasificate drept secret de stat („informații clasificate - informațiile, datele, documentele de interes pentru securitatea națională, care, datorită nivelurilor de importanță și consecințelor care s-ar produce ca urmare a dezvăluirii sau diseminării neautorizate, trebuie să fie protejate”), dar trebuiau secretizate informațiile, datele și documentele care prezentau în mod vădit acest caracter. Potrivit intereselor statului român de atunci, orice informații, chiar banale, care ar fi putut intra în posesia unor cetățeni străini, trebuiau secretizate. Tot ce nu era public, era secret. Erau secretizate, de exemplu, orice date despre nivelul de trai din România. Actele normative chiar, în afară de cele, puține, publicate în Buletinul Oficial, se aflau sub diferite grade de secretizare. Decretele prezidențiale de grațiere sau de comutare a pedepsei penale, erau, evident, secrete. Decretele de grațiere de astăzi sunt publice, dar cele din anii 1973-1989 nu mai sunt.

Actualmente, secretul de stat a căpătat conotații diferite, iar definiția sa nu poate fi dată decât în strânsă legătură cu securitatea națională a statului. Încercând să dea o definiție informațiilor clasificate de stat, Dan Lupașcu și Mihai Mareș le consideră drept „acele informații al căror conținut este ținut secret cu scopul de a preveni amenințările interne sau externe ce pot aduce atingere stării de legalitate, de echilibru și de stabilitate socială, economică și politică necesară existenței și dezvoltării statului național român, și pentru a asigura menținerea ordinii de drept, precum și a climatului de exercitare neîngrădită a drepturilor și libertăților statornicite prin Constituție”.<sup>10</sup>

În ceea ce privește secretul de serviciu, diferența față de ceea ce însemna el în regimul comunist este încă și mai mare.

Potrivit Legii nr. 182/2002 *privind protecția informațiilor clasificate*, prin divulgarea

10 Dan Lupașcu, Mihai Mareș, *Protecția informațiilor clasificate. Accesul avocatului la informații clasificate în procesul penal* - [https://www.juridice.ro/499010/protecția-informațiilor-clasificate-accesul-avocatului-la-informații-clasificate-procesul-penal.html#\\_edn4](https://www.juridice.ro/499010/protecția-informațiilor-clasificate-accesul-avocatului-la-informații-clasificate-procesul-penal.html#_edn4) accesat la 21 11 2022.

secretelor de serviciu se pot prejudicia persoane juridice de drept public sau de drept privat. Este vorba de informații al căror conținut este ținut secret pentru a asigura buna desfășurare a activității unor persoane juridice de drept public sau de drept privat, care, dacă ar fi dezvăluite, ar putea periclita această activitate și ar prejudicia persoana juridică vizată. În cazul nostru, emitenții documentelor clasificate sunt instituții publice care ar putea fi afectate prin dezvăluirea unor informații.

O problemă insuficient dezbătută de specialiști este cea a continuității între instituțiile statului român comunist și cele ale statului român democratic. Continuitatea instituțiilor a fost întreruptă prin Comunicatul Consiliului Frontului Salvării Naționale din 22 decembrie 1989 care dizolva toate structurile de putere: Președinția Republicii, Consiliul de Stat, Marea Adunare Națională, guvernul etc.<sup>11</sup> Mai mult, Decretul-Lege nr. 2 din 27 decembrie 1989 care potrivit lui Cristian Dumitrașcu-Antoniou „pare să aibă alura unui act constituțional”<sup>12</sup> și despre care Ionița Cochintu susține că este „prima Constituție a României postdecembriste”<sup>13</sup>, stipula că „sunt și rămân desființate toate structurile de putere ale fostului regim dictatorial”.

Fără a pune actul normativ în context constituțional se prezumă, astăzi, ca legitimă secretizarea izvoarelor istorice ale unui regim răsturnat în urmă cu mai bine de trei decenii. Cu alte cuvinte, din punct de vedere al secretului de stat, Revoluția din 1989 nu a produs nici o schimbare de natură constituțională. Guvernul de astăzi este continuatorul legal al guvernului de dinainte de decembrie 1989. Ministerele de astăzi sunt continuatoarele ministerelor comuniste. Tot guvernul este continuatorul legal al Comitetului Central al PCR, deși acesta era un organ de partid.

Observăm că, pe anumite paliere politice și administrative, nu se face încă diferența între stat și regim politic, între continuitatea statului și desființarea efectelor unor măsuri condamnabile și care au făcut ca un fost regim să fie răsturnat. Legislația apărării secretului de stat a făcut parte dintr-un mecanism prin care forța coercitivă a statului era folosită pentru a prezerva în primul rând regimul, iar mai apoi statul. Cine cunoaște fondurile arhivistice date în cercetare la sala de studiu a Arhivelor Naționale știe că ele au trecut deja printr-un filtru atunci când au fost selecționate, astfel că nu conțin documente care ar putea afecta securitatea statului în accepțiune modernă. Retragerea lor de la studiu nu are decât rolul de a proteja regimul comunist, prin împiedicarea accesului la surse esențiale pentru scrierea unei istorii oneste a României.

„Statutul inferior” al Arhivelor Naționale în cadrul MAI, după expresia fostului director al acestora, Ioan Drăgan, a făcut ca instituția să fie prinsă între pretențiile îndreptățite ale societății civile și ale cercetătorilor pe de o parte, și acțiunile structurilor

11 Monitorul Oficial nr. 1 din 22 decembrie 1989.

12 Cristian Dumitrașcu-Antoniou, *Cel Îmunit. Cel Înalț. Cel grav. Eseu despre răspunderea constituțională a șefului de stat român*, 2019, p. 225 - <https://books.google.ro/books?id=LfKNDwAAQBAJ&pg=PA225&lpg=PA225&dq=decretul-lege+nr.+2+din+27+decembrie+1989+act+constitu%C8%9Bional&source=bl&ots=3FGBwM9oTz&sig=ACFu3U0N9mwPWXEfkGwc-rg61xRJa3xHiQ&hl=en&sa=X&ved=2ahUKewjZ-YKBwKj6AhWysaQKHRVJA-kQ6AF6BAgqEAM#v=onepage&q=decretul-lege%20nr.%202%20din%2027%20decembrie%201989%20act%20constitu%C8%9Bional&f=false> accesat 21 noiembrie 2022.

13 Ionița Cochintu, „Democrația constituțională – între tranziția de la un regim totalitar la unul democratic”, în *Analele Universității de Vest din Timișoara - Seria drept*, nr. 1/2014, p. 148.

DGIPI care interpretează cadrul legal după bunul plac, pe de cealaltă parte.

Desecretizarea de către emitenți sau deținători a milioane de documente care au pe ele mențiunea secret/secret de serviciu reprezintă soluția sisifică, astfel că s-a propagat ideea că alternativa nu poate fi decât una legislativă. Precedentele existente arătau că instituțiile sau grupurile etnice cu influență au obținut desecretizarea „în bloc” a documentelor clasificate pe cale legislativă.

Prin H.G. nr. 1201 din 4 decembrie 2012 *privind declasificarea, menținerea sau trecerea în altă clasă/nivel de secretizare a documentelor elaborate de Ministerul Afacerilor Externe anterior datei de 12 aprilie 2002* au fost declasificate toate informațiile clasificate, elaborate de Ministerul Afacerilor Externe anterior datei de 31 decembrie 1989 și chiar unele ulterioare, până în anul 2002. Prin H.G. nr. 33 din 25 ianuarie 2019 *privind declasificarea documentelor elaborate anterior datei de 31 decembrie 1989 de persoane juridice de drept public sau privat și aflate în fondul arhivistic al Ministerului Afacerilor Externe*, au fost declasificate toate documentele deținute de Arhiva MAE elaborate anterior datei de 31 decembrie 1989. Prin Legea nr. 53 din 20 martie 2019 *privind unele măsuri pentru studierea istoriei comunităților evreiești din România* prin care s-au declasificat toate documentele depozitate la Arhivele Naționale ale României și în arhiva Secretariatului General al Guvernului privind comunitățile evreiești.

Într-un târziu, în urma presiunii comunității istoricilor, a fost elaborat un *proiect de hotărâre a Guvernului* (inițiat de Ministerul Afacerilor Interne) *privind declasificarea unor informații clasificate, cuprinse în documente ce aparțin Fondului Arhivistic Național, aflate în depozitele Arhivelor Naționale*. Venind în continuarea și după modelul HG-urilor prezentate mai sus, proiectul a fost invocat drept „soluția legislativă”, atât de mult așteptată.

Proiectul este, însă, un adevărat „măr otrăvit”, pentru că, prin omiterea de la declasificare, clasifică o serie de documente definitiv și cu o forță juridică neexistentă până acum. Astfel, se declasifică numai parțial documentele cu marcaje „secret de serviciu” și „secret”, al căror termen era expirat *de iure*, prin depășirea termenului de cincizeci de ani, fiind păstrate consemnele de clasificare instituite de regimul comunist pentru documentele cu marcajul „strict secret” emise după 15 februarie 1972. Pentru perioada 1972-1989 vor fi declasificate doar documentele care au fost cercetate anterior, restul documentelor urmând să fie declasificate după împlinirea termenului de 50 de ani de la crearea lor. Dintre acestea din urmă, nu vor fi accesibile, totuși, documentele cu marcajul „strict secret” care au fost emise de regimul comunist între anii 1972 și 1989, aflate astăzi în depozitele Arhivelor Naționale ale României, dar care nu au fost cercetate la sala de studiu a ANR. În același timp, proiectul nu propune nici declasificarea documentelor cu marcajul „Strict Secret de Importanță Deosebită” și nici a documentelor create înainte de 1989 și aflate încă la creatori și deținători.<sup>14</sup> Evident, proiectul a nemulțumit comunitatea istoricilor.<sup>15</sup>

În cazul adoptării sale în forma actuală, prin ignorarea art. 3 din Legea nr. 182 din

14 Vezi: [https://www.contributors.ro/wp-content/uploads/2022/11/Proiect-HG\\_arhive.pdf](https://www.contributors.ro/wp-content/uploads/2022/11/Proiect-HG_arhive.pdf).

15 Vezi: [https://www.petitieonline.com/punct\\_de\\_vedere\\_asupra\\_proiectului\\_de\\_hotrارة\\_a\\_guvernului\\_privind\\_declasificarea\\_unor\\_informaii\\_clasificate\\_cuprinse\\_in\\_documente\\_ce\\_aparin\\_fondului\\_arhivistic\\_naional\\_aflate\\_in\\_depozitele\\_ar](https://www.petitieonline.com/punct_de_vedere_asupra_proiectului_de_hotrارة_a_guvernului_privind_declasificarea_unor_informaii_clasificate_cuprinse_in_documente_ce_aparin_fondului_arhivistic_naional_aflate_in_depozitele_ar).

12 aprilie 2022, se încalcă, din nou, principiul ierarhiei normelor juridice. Mai mult, prin omiterea de la *desecretizare*, se introduc implicit în sfera juridică a normei documente anterioare anului 1989, documente care, prin dezvăluirea informațiilor cuprinse în ele, nu sunt susceptibile, la momentul actual, să aducă prejudicii securității naționale sau intereselor emitenților.