

**Dr. Mădălina Jebelean**

Judecător la Curtea de Apel Timișoara

# **Informațiile clasificate**

Practică judiciară comentată

*Editura*  
**Stamangiu**  
**2022**

## Capitolul al II-lea. Informațiile clasificate și cauzele privind funcționarii publici

**8. Retragera autorizației de acces la informațiile clasificate. Necesitatea acordului părții pentru desfășurarea verificărilor necesare în vederea retragerii autorizației. Invocarea lipsei accesului la documentele care au format convingerea instanței privind culpa funcționarului public. Critici privind calitatea reglementării interne. Respectarea dreptului la un proces echitabil**

Numai eliberarea autorizației de acces la informații clasificate presupune o procedură de verificare desfășurată cu acordul persoanei în cauză; în schimb, pentru retragerea autorizației de acces la informații clasificate, verificările nu sunt condiționate de acordul acesteia. A proceda în mod contrar ar însemna ca retragerea autorizației să fie, în ultimă instanță, lăsată la latitudinea persoanei în cauză, ceea ce, în mod evident, este contrar scopului urmărit prin această procedură.

Faptul că partea nu are acces la elementele care justifică retragerea autorizației nu poate fi considerată o încălcare a dreptului la un proces echitabil, întrucât măsura este prevăzută în lege și este determinată de necesitatea protejării unor informații a căror divulgare ar fi de natură să conducă la vătămarea unor interese publice. Măsura este una proporțională, interesul public neputând fi protejat dacă unei persoane care nu întrunește condițiile pentru a avea acces la informații clasificate îi sunt aduse la cunoștință astfel de informații.

Nu este vorba de o reglementare incertă, întrucât reclamantului nu i-a fost retras accesul la informații clasificate pe baza unor aprecieri subiective referitoare la biografia sa, ci pe baza constatării unor fapte concrete prin care au fost încălcate în mod flagrant norme privind protecția informațiilor clasificate.

Faptul că reclamantului nu i s-au modificat atribuțiile de serviciu nu are nicio legătură cu speța, permiterea accesului la informații clasificate depinzând nu doar de atribuțiile de serviciu, ci și de conduita persoanei.

*C.A. București, s. a VIII-a cont. adm. și fisc., dec. nr. 2410 din 21.04.2016*

Prin cererea înregistrată pe rolul Curții de Apel București sub nr. xxxxxxxxxx la data de 16.01.2014, reclamantul L.M. a chemat în judecată pe pârâții Guvernul României (G.R.) – Oficiul Registrului Național al Informațiilor Secrete de Stat (O.R.N.I.S.S.), M.A.I. (Ministerul Afacerilor Interne) – Departamentul de Informații și Protecție Internă (D.I.P.I.), Inspectoratul General al Poliției Române (I.G.P.R.), solicitând obligarea pârâților:

1. G.R. – Oficiul Registrului Național al Informațiilor Secrete de Stat să soluționeze cererea înregistrată sub nr. xxxxx din 13.12.2013, prin care s-a solicitat să se dispună revocarea actului administrativ prin care s-a decis de către această autoritate publică față de reclamant „revocarea deciziei de avizare pozitivă privind accesul la informații clasificate”;

2. M.A.I. – Departamentul de Informații și Protecție Internă să soluționeze cererea depusă la data de 13.12.2013, prin care s-a solicitat revocarea actului administrativ prin care s-a decis de către autoritatea publică menționată, față de reclamant „retragerea autorizației de acces la informații clasificate”;

3. I.G. al Poliției Române să soluționeze cererile depuse la data de 13.12.2013 la I.G. al Poliției Române – Direcția de Combatere a Criminalității Organizate (DCCO), prin care

s-a solicitat revocarea actului administrativ prin care s-a decis de către această unitate „retragerea autorizației de acces la informații clasificate secrete de serviciu”;

4. G.R. – Oficiul Registrului Național al Informațiilor Secrete de Stat, M.A.I. – Departamentul de Informații și Protecție Internă și I.G. al Poliției Române la repunerea în situația anterioară de a avea acces la informații clasificate;

5. G.R. – Oficiul Registrului Național al Informațiilor Secrete de Stat, M.A.I. – Departamentul de Informații și Protecție Internă și I.G. al Poliției Române la repararea pagubei cauzate și reparații pentru daune morale;

6. G.R. – Oficiul Registrului Național al Informațiilor Secrete de Stat și M.A.I. – Departamentul de Informații și Protecție Internă la declasificarea actelor administrative prin care s-a decis de către G.R. – Oficiul Registrului Național al Informațiilor Secrete de Stat față de reclamant „revocarea deciziei de avizare pozitivă privind accesul la informații clasificate” iar de către M.A.I. – Departamentul de Informații și Protecție Internă și I.G. al Poliției Române – Direcția de Combatere a Criminalității Organizate, „retragerea autorizației de acces la informații clasificate”.

Cauza a fost declinată în favoarea Tribunalului București.

Reclamantul a depus cerere precizatoare prin care a solicitat anularea actului administrativ prin care s-a decis de către O.R.N.I.S.S. revocarea deciziei de avizare pozitivă privind accesul la informații clasificate și obligarea acestei autorități publice la emiterea unei noi decizii de avizare pozitivă privind accesul la informații clasificate de stat și a tuturor actelor subsecvente, anularea actului administrativ prin care s-a decis de către M.A.I. – Departamentul de Informații și Protecție Internă retragerea autorizației de acces la informații clasificate și obligarea la emiterea unei noi autorizații, anularea actului administrativ prin care s-a decis de către I.G.P.R. retragerea autorizației de acces la informații clasificate secrete de serviciu și obligarea la emiterea unei noi autorizații, obligarea la repararea pagubei cauzate începând cu data de 13.12.2013.

*Prin sentința nr. 1029 din 11.02.2015, Tribunalul București a respins acțiunea.*

În motivarea sentinței s-au arătat următoarele:

Potrivit art. 8 alin. (1) din O.G. nr 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor, cu modificările și completările ulterioare, „autoritățile și instituțiile publice sesizate au obligația să comunice petiționarului, în termen de 30 de zile de la data înregistrării petiției, răspunsul, indiferent dacă soluția este favorabilă sau nefavorabilă”.

Totodată, conform art. 10 alin. (1) din aceeași ordonanță, „în cazul în care un petiționar adresează aceleași autorități sau instituții publice mai multe petiții, sesizând aceeași problemă, acestea se vor conexa, petentul urmând să primească un singur răspuns care trebuie să facă referire la toate petițiile primite”.

În acest context, D.C.C.O. a procedat în limitele prevăzute de O.G. nr. 27/2002, în sensul că a răspuns în termenul legal, conexând cele două petiții, deoarece conțin elemente comune.

Potrivit art. 28 alin. (1) din Legea nr. 182/2002 privind protecția informațiilor clasificate, „accesul la informații secrete de stat este permis numai în baza unei autorizații scrise, eliberate de conducătorul persoanei juridice care deține astfel de informații (...)”.

Totodată, conform art. 142 și art. 150 alin. (3) din Standardele naționale de protecție a informațiilor clasificate în România, autorizația de acces se eliberează numai în baza avizului acordat de Autoritatea Desemnată de Securitate (ADS) competentă, în urma verificărilor efectuate asupra persoanei în cauză, în luarea deciziei de acordare a acestuia avându-se în vedere cu prioritate interesele de securitate în detrimentul celor personale.

Urmare a avizului de securitate al ADS competente, O.R.N.I.S.S. va decide asupra eliberării autorizației de acces la informații secrete de stat prin decizie pe care o va comunica unității solicitante.

Instanța reține, de asemenea, că potrivit art. 175 lit. c) din H.G. nr. 585/2002, „certificatul de securitate sau autorizația de acces își încetează valabilitatea și se va retrage (...) la solicitarea autorității desemnate de securitate competente”, iar art. 176 din același act normativ stabilește că „la retragerea certificatului sau autorizației de acces, în cazurile prevăzute de art. 175 lit. a)-d), angajatului i se va interzice accesul la informații secrete de stat”.

Totodată, potrivit art. 2 din Ordinul M.I. nr. 353/2002 pentru aprobarea Normelor de aplicare a Standardelor naționale de protecție a informațiilor clasificate și a informațiilor secrete de serviciu în unitățile M.A.I., Departamentul de Informații și Protecție Internă (D.I.P.I.) este structura care îndeplinește atribuțiile Autorității Desemnate de Securitate la nivelul M.A.I.

Prin urmare, având în vedere că, astfel cum rezultă din adresa M.A.I. – D.I.P.I. nr. S/xxxxx/24.10.2013 și din decizia O.R.N.I.S.S. nr. S/xxxx.04.11.2013, clasificate secret de serviciu, reclamantul se află în cazul de incompatibilitate prevăzut de art. 160 lit. g) din H.G. nr. 585/2002, D.I.P.I. a notificat O.R.N.I.S.S. în vederea retragerii autorizației, solicitând totodată revocarea deciziei de avizare pozitivă privind accesul reclamantului la informații clasificate secrete de stat.

Sușinerile reclamantului privind necomunicarea acestei din urmă decizii nu echivalează cu inexistența acesteia, nivelul de securitate al deciziei, respectiv secret de serviciu, nepermițând o procedură de comunicare ce ar compromite însuși caracterul înscrisului. De asemenea, nu pot fi reținute nici criticile vizând încălcarea dreptului la apărare al reclamantului, acesta neavând un caracter absolut, interese de natura celor protejate prin O.U.G. nr. 153/2002 privind organizarea și funcționarea O.R.N.I.S.S. justificând restrângeri ale acestui drept, remediile acestor limitări regăsindu-se în chiar procedura de față, respectiv posibilitatea analizării acestui înscris de către instanța de judecată cu respectarea dispozițiilor Legii nr. 182/2002.

Instanța nu poate primi nici criticile privind lipsa de previzibilitate, claritate și precizie a normei privind procedura de revocare a accesului la informațiile clasificate, în sensul art. 6 din Convenția europeană. Astfel, H.G. nr. 585/2002 stabilește, la art. 175 și, respectiv, art. 160, atât cazurile de retragere a autorizației de acces la informațiile clasificate, cât și elementele de incompatibilitate pentru accesul la informații secrete de stat. De asemenea, același act normativ cuprinde norme detaliate privind protecția informațiilor clasificate. Prin urmare, având în vedere publicitatea realizată prin publicarea în Monitorul Oficial, caracterul clar, precis și detaliat al conduitei prescrise de normele H.G. nr. 585/2002, sușinerile reclamantului privind încălcarea art. 6 din Convenția europeană sunt neîntemeiate. Faptul că, în concret, conduita imputată reclamantului ca reprezentând o încălcare a reglementărilor privind protecția informațiilor clasificate nu este publică nu conduce la concluzia lipsei de publicitate a normelor care o sancționează prin retragerea autorizației de acces. De altfel, astfel cum instanța a arătat, o asemenea lipsă de publicitate este justificată prin natura intereselor protejate și caracterul normelor referitoare la protecția informațiilor clasificate, drepturile reclamantului fiind salvagardate în prezenta procedură.

Cu privire la încălcarea procedurii de retragere a autorizației, instanța reține, contrar celor afirmate de reclamant, că doar eliberarea autorizației presupune o procedură de verificare desfășurată cu acordul persoanei în cauză, pentru retragerea autorizației verificările nefiind condiționate de acordul acesteia. De altfel, dacă s-ar accepta sușinerile reclamantului ar însemna ca retragerea autorizației să fie, în ultimă instanță, la latitudinea persoanei în cauză, ceea ce, evident, este contrar scopului urmărit prin această procedură.

*Împotriva acestei sentințe a declarat recurs reclamantul.*

În motivarea recursului s-a arătat că retragerea avizului O.R.N.I.S.S. s-a făcut după o procedură obscură, secretă, fiind încălcat art. 20 alin. (2) din Constituția României, cu referire

la art. 6 din Convenția europeană și art. 82 din TUE, care garantează securitatea juridică și caracterul previzibil al oricărei norme legale. Reglementarea internă este incertă și nu există criterii obiective și previzibile cu privire la conduita pe care reclamantul ar fi trebuit să o urmeze dacă ar fi dorit să își păstreze beneficiul accesului la informații secret de stat.

În condițiile în care accesul la informațiile clasificate era circumscris necesității îndeplinirii îndatoririlor de serviciu, iar obligațiile de serviciu nu au fost modificate, nu se justifică nici retragerea avizului. Motivarea instanței cu trimitere la cazul de incompatibilitate prevăzut de art. 160 lit. g) din H.G. nr. 585/2002 este greșită, în opinia recurentului, fiind străină de natura împrejurărilor în care s-au emis actele administrative atacate.

*Analizând probele administrate în cauză, curtea constată că recursul este nefondat.*

Prima instanță a reținut în mod corect faptul că retragerea avizului O.R.N.I.S.S. a fost dispusă pe motiv că reclamantul a încălcat reglementările privind protecția informațiilor clasificate, fiind incident cazul de incompatibilitate prevăzut de art. 160 lit. g) din H.G. nr. 585/2002.

Existența elementelor care să justifice această încadrare a fost dovedită cu înscrisurile clasificate depuse în acest sens de intimați și accesibile atât instanței de fond, cât și instanței de recurs.

Faptul că reclamantul nu a avut acces la aceste înscrisuri nu poate fi considerată o încălcare a dreptului la un proces echitabil, întrucât măsura este prevăzută în lege și este determinată de necesitatea protejării unor informații a căror divulgare ar fi de natură să conducă la vătămarea unor interese publice. Măsura este una proporțională, interesul public neputând fi protejat dacă unei persoane care nu întrunește condițiile pentru a avea acces la informații clasificate îi sunt aduse la cunoștință astfel de informații.

Nu este vorba de o reglementare incertă, întrucât reclamantului nu i-a fost retras accesul la informații clasificate pe baza unor aprecieri subiective referitoare la biografia sa, ci pe baza constatării unor fapte concrete prin care au fost încălcate în mod flagrant norme privind protecția informațiilor clasificate.

Faptul că reclamantului nu i s-au modificat atribuțiile de serviciu nu are nicio legătură cu speța, permiterea accesului la informații clasificate depinzând nu doar de atribuțiile de serviciu, ci și de conduita persoanei.

În concluzie, curtea constatând că, prin conduita sa, reclamantul a încălcat norme clare cu privire la modul de asigurare a protecției datelor clasificate, fapt care atrage incompatibilitatea sa, a respins recursul ca nefondat.

### **Comentariu**

Interesul de a contesta măsura de revocare a avizării pozitive privind accesul la informațiile clasificate rezidă în aceea că funcționarul public care este vizat își vede astfel afectat raportul de serviciu în ipoteza în care natura activităților pe care le prestează implică tangența cu informațiile clasificate. Legiuitorul a prevăzut, la art. 160 lit. a)-i) din Standardele naționale de protecție a informațiilor clasificate în România, aprobate prin H.G. nr. 585/2002, care sunt situațiile generatoare de incompatibilitate, dintre acestea în speța sus-redată fiind incidentă situația în care persoana în cauză a încălcat reglementări privind protecția informațiilor clasificate.

Reclamantul a criticat, printre altele, *calitatea normei de drept* care instituie această obligativitate, precum și *lipsa accesului la documentele care au format convingerea instanței* privind culpa funcționarului public.

Apreciem că legiuitorul a formulat corespunzător cuprinsul lit. g) de la art. 160 din Standardele aprobate prin H.G. nr. 585/2002 – adică *într-o manieră generică*, deoarece

este cu neputință a se prevedea toate modalitățile prin care o persoană ar putea încălca protecția informațiilor clasificate.

Totodată, împrejurarea că reclamantul nu a avut acces la elementele aflate în dosarul pus la dispoziția instanței de fond, respectiv de recurs, în cuprinsul căruia sunt arătate elementele care au condus la această măsură este una justificată, deoarece a le releva în mod public și a le pune la dispoziția părții ar însemna compromiterea categorică a caracterului clasificat<sup>[1]</sup>.

### Jurisprudență

1. În același sens a decis și *C.A. București, s. a VIII-a cont. adm. și fisc., sent. civ. nr. 4235 din 30.12.2016*, arătând că **dreptul la divulgarea probelor pertinente nu este absolut**, deoarece în orice procedură de judecată se pot găsi în balanță interese contrare – cum ar fi securitatea națională sau necesitatea de a proteja martorii ce riscă represalii sau de a păstra secrete metodele de anchetă –, care trebuie puse în balanță cu drepturile acuzatului. În anumite situații, se poate dovedi necesar a nu divulga anumite probe, cu scopul de a proteja drepturile fundamentale ale altei persoane sau de a conserva un interes public important. În speță, deși reclamantul nu a avut acces la ordinul de trecere în rezervă și la documentele care au stat la baza emiterii acestuia, prima instanță a reținut, iar instanța de recurs a confirmat că această restricție este prevăzută de Legea nr. 182/2002 privind protecția informațiilor clasificate și urmărește un scop legitim, respectiv apărarea ordinii publice, a siguranței și securității naționale.

De asemenea, **a fost respectat principiul proporționalității** între interesul reclamantului și interesul autorității, având în vedere că aceste documente au putut fi consultate de apărătorul reclamantului, acesta fiind titularul unei autorizații de acces la informații clasificate secret de serviciu.

Cu privire la motivul de nelegalitate decurgând din **motivarea sumară a ordinului de trecere în rezervă**, curtea de apel a reținut că este neîntemeiat și l-a respins, având în vedere că din analiza documentului clasificat, al cărui conținut nu a putut fi redat în hotărâre, având în vedere prevederile Legii nr. 182/2002, rezultă că acesta a fost motivat corespunzător, cuprinzând motivele de fapt și de drept care au justificat dispunerea trecerii în rezervă.

2. Cu privire la **motivarea actului administrativ care conține informații clasificate**, Înalta Curte de Casație și Justiție a arătat că motivarea este limitată de rigorile impuse de legiuitor în materia protecției informațiilor clasificate, anume art. 36 din Legea nr. 182/2002, ce impune o obligație imperativă firească de a nu divulga respectivele informații secrete, ceea ce înseamnă că în cuprinsul actului administrativ nu se va regăsi *nicio referire*

---

<sup>[1]</sup> A se vedea, în legătură cu o speță similară, cauza *Corneschi împotriva României* (Hotărârea din 11.01.2022), în care Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că limitările aduse drepturilor reclamantului la contradictorialitatea procedurii și la egalitatea armelor nu au fost compensate în cadrul procedurilor interne de așa manieră încât să se conserve însăși esența dreptului său la un proces echitabil.

În cauza *Nikolova și Vandova împotriva Bulgariei* (Hotărârea din 17.12.2013) a fost încălcat art. 6 din Convenția europeană într-o procedură disciplinară derulată împotriva părții și contestată în instanță din pricina faptului că cererea se soluționase în camera de consiliu, hotărârea nu a fost pronunțată în ședință publică și nici nu a fost afișată pe portalul instanței, părții nefiindu-i comunicat un exemplar al deciziei, ci i-a fost permisă doar consultarea acesteia la sediul instanței, toate pe fondul împrejurării că obiectul cauzei a implicat utilizarea informațiilor clasificate.

*concretă la conținutul actelor cu caracter secret care au stat la baza emiterii acestuia (I.C.C.J., s. cont. adm. și fisc., dec. nr. 1161 din 22.03.2017).*

3. Tot legat de **motivarea actului administrativ**, într-o altă cauză, instanța supremă a mai arătat că problema motivării actelor administrative trebuie analizată în legătură cu **vătămarea persoanelor destinate ale acestor acte**, care trebuie să-și evalueze drepturile și interesele legitime, eventual încălcate prin aceste acte, în deplină cunoștință, asupra tuturor aspectelor de fapt și de drept avute în vedere de autoritatea publică la emiterea lor. În respectiva speță s-a constatat că recurentul-reclamant, deși a susținut nemotivarea actelor contestate, nici la instanța de fond și nici la instanța de recurs nu a indicat/dovedit vreo vătămare în raport de acest fapt. Cunoașterea faptelor imputate nu a putut fi pusă la îndoială, deoarece atât din cuprinsul/expunerea cererii de chemare în judecată, cât și al celorlalte cereri formulate de reclamant, rezultă că acesta a cunoscut atât actele atacate, cât și actele premergătoare, că i-au fost aduse la cunoștință, că a participat în mod direct la procedura disciplinară derulată, astfel că nu se poate reține susținerea că nu a avut cunoștință de faptele pentru care a fost cercetat și sancționat. De asemenea, în perioada cât a fost ofițer activ și a fost derulată procedura disciplinară, reclamantul a avut acces la documentele clasificate, fiindu-i aduse la cunoștință faptele imputate, aspect care se constată de instanță, inclusiv din înscrisurile atașate dosarului ca documente secrete, care cuprind semnătura și data când au fost aduse la cunoștință acestuia (I.C.C.J., s. cont. adm. și fisc., dec. nr. 1904 din 07.05.2015).

## **9. Retragera dreptului de acces la informații clasificate. Natura juridică a actului administrativ prin care se retrage dreptul de acces la informații clasificate. Condiții**

1. **Retragerea autorizației de acces la informații clasificate nu are o natură disciplinară sau contravențională și nu reprezintă o sancțiune pentru acțiunile sau inacțiunile care constituie elemente de incompatibilitate pentru accesul la informații clasificate, fiind un act administrativ prevăzut de art. 9 lit. d) din Legea nr. 182/2002 ca o măsură de protecție a informațiilor clasificate. Astfel fiind, în privința acestei măsuri nu sunt aplicabile prevederile Legii nr. 188/1999 (în prezent, ale Codului administrativ – *n.n.*) și ale Codului muncii referitoare la procedura de cercetare prealabilă, la forma și conținutul actului de aplicare a sancțiunii disciplinare.**

2. **Conform dispozițiilor art. 28 alin. (4) din Legea nr. 182/2002 și art. 155 din H.G. nr. 585/2002, dreptul de acces la informații clasificate se acordă numai pentru o perioadă limitată de până la 4 ani și în această perioadă pot fi reluate oricând verificările, în sensul de a se stabili dacă sunt îndeplinite condițiile legale, astfel că, pentru efectuarea verificărilor și pentru a se lua măsura de retragere a autorizației, nu sunt necesare și nici obligatorii nicio sesizare și nicio solicitare de revalidare.**

*I.C.C.J., s. cont. adm. și fisc., dec. nr. 3271 din 13.03.2013*

Prin acțiunea înregistrată la 15.02.2008 și completată prin petițiile depuse la data de 28.08.2008 și 06.10.2008, reclamantul D.D. a solicitat ca, în contradictoriu cu pârâții Serviciul Român de Informații (S.R.I.), G.C.M., V.P.R. și B.M., din cadrul U.M. 06xx B., să se dispună:

– anularea aprecierii de serviciu pe anul 2007 și a calificativului „corespunzător”;