UNIVERSITATEA DE SAT DIN MOLDOVA

Structuri de securitate într-o societate deocratică

**A elaborat:Levițchi A.gr.SSN**

**A verificat: Dr. conf.univ.Busuncean T.**

CHIȘINĂU: 2023

**Subiectul controlului democratic asupra sectorului de securitate** nu-și pierde din importanță în cadrul mediului actual de securitate, deși la nivel conceptual încă există anumite contradicții. De aceea autoarea, în primul rând, definește conceptele cheie relevante ale temei de cercetare. Apoi stabilește anumite aspecte ale controlului democratic asupra sectorului de securitate în Republica Moldova. În acest cadru, nu se neglijează rolul Parlamentului în furnizarea controlului democratic asupra sectorului, evidențiindu-se necesitatea revitalizării acestui rol, pentru a asigura un proces adecvat, ciclic și permanent de evaluare a sectorului de securitate, pentru a asigura responsabilitatea reciprocă a legislativului și puterii executive privind politica de securitate națională. În al treilea rând, autoarea încearcă să identifice mecanisme de control asupra serviciilor de informații prin prisma dilemelor și paradoxurilor controlului democratic asupra acestui sector. La final sunt trasate anumite concluzii privind impedimentele asigurării unui control democratic asupra sectorului de securitate.

**Cuvinte–cheie**: controlul democratic, sector de securitate, reforma sectorului de securitate, guvernarea sectorului de securitate, supraveghere, servicii de informații.

La nivel internațional, transformarea serviciului de intelligence este un domeniu despre care s-a vorbit foarte mult după 11 septembrie 2001, atunci când s-a pus în faţa serviciilor de informaţii din întreaga lume pericolul terorismului. Realmente, de comun acord, s-a constatat că cel mai grav pericol are caracter global şi adaptiv, cu o distincție nesemnificativă între crimă, terorism şi război. Lumea a început să vadă că unica ameninţare asupra omenirii o constituie terorismul şi crima organizată. Așa cum susțin unii autori, s-a suprasolicitat pe această direcţie, iar serviciile de securitate care s-au concentrat numai asupra acesteia au neglijat alte ameninţări, inclusiv așa-zisele evenimente de tip lebădă neagră. Totuși, serviciile de intelligence au trecut de la maniera de abordare din timpul Războiului Rece, care se baza pe ameninţarea statului-naţiune, la amenințările transnaţionale, omnidirecţionale, nonstatale şi asimetrice. Plecând de la aceste principii, transformarea intelligence a dus la planificarea, culegerea, analiza şi diseminarea informațiilor într-o modalitate nouă, care părea a fi mult mai eficientă2 . Dacă să ne referim la nivel național, actualmente practic nu există studii academice privind desfășurarea unui proces de intelligence, colaborarea acestuia cu alte sectoare de securitate sau probleme cu care se confruntă instituțiile în executarea mandatul securității nemai vorbind de mecanismele de control sau supraveghere a acestora. Anume aceasta ne determină să dezvoltăm în cadrul acestui articol unele aspecte ce țin de rolul mecanismelor de supraveghere asupra sistemului de securitate, în general, și serviciilor de informații, în particular. În mare parte, pentru a răspunde la întrebarea cine pe cine supraveghează, din start ne propunem să analizăm înțelesul conceptual al fenomenului de control democratic asupra sectorului de securitate pentru a evita abordarea eronată privind funcționarea eficientă a statului democratic, care împiedică la definirea clară a priorităților de securitate naţională, deseori limitate la obiective cu caracter pur economic și mai puțin cu referire la bunăstare sau dezvoltare. Aspecte valoroase privind conexiunea dintre procesul de control democratic asupra sectorului de securitate și dezvoltare se regăsesc în cadrul angajamentului asumat de Republica Moldova în implementarea Obiectivului 16 al Agendei 2030 („Transformarea lumii noastre: Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă”), axat pe „promovarea societăților pașnice și inclusive pentru o dezvoltare durabilă, oferind acces la justiție pentru toți și construirea de instituții eficiente [...]”. Pentru a ajuta țările partenere să își reformeze sistemele de securitate, Uniunea Europeană (UE) acordă sprijin de pace și stabilitate, dezvoltare inclusivă și durabilă, construirea de stat și democrație, statul de drept, drepturile omului și principiile dreptului internațional.

În continuare, ne propunem să identificăm corelația dintre conceptele **de control democratic și sectorul de securitate** prin definirea conceptelor relevante. Această necesitate este determinată, în primul rând, de faptul că conceptul control democratic este deseori abordat prea simplist sau apar anumite neînțelegeri conceptuale ca urmare a traducerii de tip mot a mot. În al doilea rând, având în vedere imperativul păstrării caracterului democratic al statelor, după cum se exprimă autorul Robert A. Dahl, problema fundamentală şi cea mai persistentă în politică este aceea de a evita conducerea autocrată8 . În acest sens, având în vedere faptul că părţile componente ale sectorului de securitate sunt, prin natura lor, instituții de forţă, fiind capabile, în ultimă instanţă, să submineze caracterul democratic al statului în care fiinţează, preocuparea societăților moderne de a institui anumite limitări ale puterii lor pare a fi firească prin mecanisme de control care să garanteze faptul că puterea în stat este deţinută, în continuare, de popor şi exercitată de reprezentanții aleşi ai acestuia.

Astfel, reprezentanții Centrului de la Geneva privind **Controlul Democratic asupra Sectorului de Securitate susțin că** materializarea ideii lui Vaclav Havel precum că suveranitatea comunității, a regiunii, a națiunii, a statului are sens doar dacă derivă din singura suveranitate adevărată – suveranitatea ființei umane este înrădăcinată într-un Parlament eficient. Toate acestea fundamentează faptul că un control democratic eficient asupra sectorului de securitate depinde și de implicarea cetățenilor, căci aceștia pot ridica problemele în fața Parlamentului și se pot asigura că sunt reflectate în politica și în cadrul legislativ de securitate. Astfel, atunci când vorbim de controlul democratic, idealul este acela de a oferi kratos demos-ului (poporului), cel puțin semnificativ, asupra guvernării. Realmente se dovedește că noțiunea de kratos poate fi definită în diverse moduri: putere, control, guvernare. Respectiv, noțiunea este înțeleasă diferit, deci idealul democrației poate fi interpretat diferit. Din această perspectivă, se evidențiază și termenul control popular, cu trei perspective diferite, însă doar una cu adevărat este potrivită teoriei controlului democratic. În primul rând, controlul popular se referă la faptul că poporul are o influență cauzală asupra guvernării; în al doilea rând, aceasta implică faptul că oamenii exercită o direcțiune/îndrumare intenționată asupra guvernării; iar a treia perspectivă evidențiază necesitatea ca poporul să se bucure de un grad intermediar de putere; acest lucru este descris ca fiind un control instituțional asupra Guvernului. Autorul Philip Pettit susține că controlul popular privit din prima perspectivă nu este suficient de exigent pentru idealul democrației, iar controlul popular ca direcțiune intențională este prea solicitant, respectiv, singurul candidat plauzibil pentru interpretarea idealului este acela al controlului instituțional.

**Autorul Iurie Pîntea** vede cadrul de analiză a controlului democratic asupra **sectorului de securitate mult mai complex**, în special când este aplicată o abordare comprehensivă, care în mod tradițional include următoarele elemente constitutive: - cadrul legislativ și normativ ce corespunde practicilor democratice, care prevede roluri și responsabilităţi pentru toţi actorii și beneficiarii din sectorul de securitate, reguli și responsabilităţi de aplicare legitimă a forţei în conformitate cu normele și standardele ce ţin de drepturile universale ale omului; - sistemul instituţionalizat de guvernare și management al sistemului de securitate, inclusiv mecanisme pentru dirijare, coordonare și monitorizare, management financiar și audit, precum și de apărare a drepturilor omului; - capacităţile adecvate pentru asigurarea unei securităţi necesare și eficiente, inclusiv personalul, echipamentele, resursele și infrastructura; - ideologia (cultura) securităţii și cultura instituţională care promovează respectul valorilor, integritatea profesională, disciplina, imparţialitatea și apărarea drepturilor omului, toate acestea formând modul în care actorii din sectorul de securitate îndeplinesc misiunile sale. Această complexitate a sistemului de securitate și elementelor sale constitutive, precum și a conceptului de control democratic asupra sectorului de securitate impun cerinţe specifice pentru abordarea problemelor ce ţin de securitatea naţională. În practică, abordarea calitativă a diferitor aspecte ce ţin de funcţionarea sectorului de securitate este un exerciţiu extrem de complex, care depășește capacitățile unui individ sau limitele unei abordări sporadice și ne-sistematizate. Pentru a fi cu succes, abordarea acestor aspecte trebuie să fie parte a unui proces permanent, ciclic, cu mult mai complex, coerent și instituționalizat, care implică experiențe relevante, este gestionat în comun de instituții specializate cu capacități largi și o memorie instituțională adecvată și care asigură implicarea activă a societății civile.

Astfel, dincolo de Parlament, Justiție şi Executiv, societatea civilă are o contribuție importantă la formularea şi implementarea politicii de securitate, în timp ce mass-media contribuie prin informarea publicului despre intențiile şi acţiunile actorilor statali. Societatea civilă este esențială pentru procesul de democratizare, a cărui expresie este, și joacă un rol important în funcționarea democrațiilor tradiționale. Societatea civilă le reamintește în mod activ responsabililor de politici că există o multitudine de cereri și interese concurente ce trebuie luate în considerare în deciziile privind cheltuielile bugetare și politica statului, contrabalansând puterea statului de a rezista tendințelor autoritare și, grație naturii sale pluraliste, de a se asigura că statul nu devine instrumentul unor grupuri de interese sau elitiste. Iar grupurile din cadrul societății civile, precum instituțiile academice, institutele de cercetare, organizațiile pentru protecția drepturilor omului și cele de analiză a politicilor publice pot influența în mod activ deciziile și politicile din sectorul de securitate17 . Guvernele pot încuraja participarea organizațiilor neguvernamentale la dezbaterile publice referitoare la sectorul de securitate, la forțele armate, la activitatea poliției și a serviciilor de informații. La rândul lor, astfel de dezbateri accentuează transparența Guvernului. În același timp, dacă să avem în vedere primul model al relaţiilor civil-militare, unde partenerii civili şi militari au un statut egal, însă acest lucru nu înseamnă absenţa unui control democratic asupra sectorului de securitate.

**Importanța controlului democratic** asupra sectorului de securitate în spaţiul euroatlantic este destul de mare. Încă fosta Conferinţă pentru Securitate şi Cooperare în Europa, predecesoarea actualei Organizaţii pentru Securitate şi Cooperare în Europa, a alcătuit un Cod de conduită referitor la relaţiile civilmilitare, adoptat la Budapesta în 1994. Prin acest Cod, statele membre ale CSCE/OSCE afirmă că privesc controlul democratic asupra serviciilor militare, paramilitare, de securitate internă şi de informaţii ca pe un element indispensabil al stabilității şi securității. În plus, acestea se angajează să aprofundeze integrarea forţelor lor armate cu societatea civilă ca pe o expresie importantă a democraţiei. Fiecare stat participant se va asigura, conform Codului, că acest control este exercitat de autorităţile constituţionale cu legitimitate democratică, asigurându-se, în acelaşi timp, că aceste autorităţi îşi îndeplinesc în mod real şi corect atribuţiile constituţionale şi legale. De asemenea, rolurile şi misiunile forţelor de apărare şi de securitate trebuie să fie clar definite, iar statele trebuie să se asigure că acestea acţionează numai în cadrul constituţional care defineşte misiunea lor. În ceea ce priveşte aspectele bugetare, statele îşi asumă faptul că toate cheltuielile legate de securitate să fie supuse aprobării legislative, asigurând transparenţa acestora şi accesul la informaţii.

De altfel, Organizația Tratatului Atlanticului de Nord (NATO), pentru admiterea noilor membri, solicită din partea acestora, inclusiv instituirea controlului democratic şi civil asupra forţelor armate („se vor încuraja şi sprijini reformele democratice, incluzând aici şi realizarea unui control democratic şi civil asupra forţelor militare”) . Respectiv, în cadrul UE, printre criteriile luate în considerare pentru admiterea de noi state membre se enumeră „existența unor instituții stabile care să garanteze democraţia, supremaţia legii, drepturile omului, respectarea drepturilor minorităţilor şi protecţia lor” . Aceste criterii, fie din perspectiva NATO sau UE, fac din controlul democratic asupra sectorului de securitate un imperativ şi extind sfera statelor care aplică principiile acestuia prin simplul efect de atracție pe care îl au asupra ţărilor care aspiră să adere la aceste structuri. Țările membre ale NATO sau UE pot fi considerate exportatoare ale bunelor practici privind controlul democratic asupra sectorului de securitate. Reieșind din cele menționate mai sus, revenim la corelația dintre controlul democratic, securitatea umană și securitatea națională. Aceste concepte nu se exclud reciproc, dar dimpotrivă se întăresc reciproc. Ca urmare, în contextul cadrului conceptual al termenului control democratic se evidențiază și conceptul de guvernarea sectorului de securitate. În general, guvernarea este un termen generic care se referă la toate mecanismele implicate în luarea deciziilor și la implementarea și monitorizarea acestor decizii într-un anumit domeniu. Guvernarea sectorului de securitate (GSS) se referă la mecanismele de luare a deciziilor, management, implementare și mecanisme de monitorizare care guvernează sectorul securității și actorii săi. Această guvernare este considerată bună sau democrată atunci când se încadrează în limitele statului de drept și se bazează pe principii democratice, inclusiv pe separarea și echilibrul puterii în stat, participarea cetățenilor la diferite niveluri ale lanțului de guvernare prin intermediul unor mijloace formale și informale și este supravegheat de către organele legislative și independente . Unul dintre principiile fundamentale ale guvernării democratice a sectorului de securitate este că acesta trebuie să fie supus atât controlului intern și extern, cât și mecanismelor de supraveghere. Supravegherea are loc pe mai multe niveluri și implică mulți actori, inclusiv societatea civilă. Iar o bună guvernare a sectorului securității necesită:

(-) neinterferența instituțiilor de securitate în problemele politice;

(-) supunerea instituțiilor de securitate autorităților civile legitime; și

(-) determinarea politicii de securitate de către autoritățile civile, care supraveghează implementarea de către instituțiile de securitate

În general, trebuie să luăm aminte că sectorul de securitate este alcătuit din toate structurile, instituțiile și personalul responsabil pentru furnizarea, managementul și supravegherea securității la nivel național și local, incluzând atât furnizorii de securitate, cum ar fi forțele armate, inspectoratele de poliție, poliția de frontieră, serviciile de informații, instituțiile penale și de corecție și actorii comerciali și nestatali etc., cât și organele de management și supraveghere a securității, cum ar fi ministere guvernamentale, Parlamentul, instituții speciale de supraveghere legală, părți din sectorul justiției și actori ai societății civile, inclusiv organizațiile de femei și mass-media. Respectiv, buna guvernare a sectorului de securitate se bazează pe ideea că acest sector trebuie să respecte aceleași standarde înalte precum cele impuse altor furnizori de servicii publice. Pentru aceasta GSS trebuie să se bazeze pe următoarele principii: responsabilitatea, transparență, stat de drept, participare, sensibilitate, eficacitate și eficiență

**Autoritatea executivă** determină politica de securitate și exercită controlul politic direct asupra serviciilor de securitate. Este responsabil față de cetățeni, în principal prin alegerile parlamentare și periodice, dar și prin supravegherea judiciară, controlul massmediei și consultări, dezbateri publice.

**− Serviciile de securitate** execută politica guvernamentală și își îndeplinesc mandatele așa cum este prevăzut de lege: mecanismele disciplinare interne și procedurile de supraveghere contribuie la performanța misiunii dintr-o perspectivă eficientă și efectivă.

**− Parlamentul sau legislativul** elaborează sau aprobă legislația și bugetele de securitate, supraveghind serviciile de securitate, și asigură un forum public pentru ca partidele politice să se consulte privind politicile și activitățile de securitate.

**− Autoritatea judiciară constituțională** asigură ca inițiativele de securitate să se conformeze ordinii constituționale consacrate – de exemplu, instanțele/curțile constituționale, curțile înalte sau curțile supreme cu jurisdicția constituțională. − Sistemul de justiție judecă personalul sectorului de securitate și factorii de decizie politică care încalcă legea; monitorizează utilizarea puterilor speciale, de exemplu, prin mandate; și în unele cazuri face recomandări pentru îmbunătățirea politicii de securitate.

**− Diverse instituții statutare** speciale supraveghează aspecte particulare privind asigurarea și managementul securității – de exemplu, comisiile pentru drepturile omului, autoritățile independente pentru reclamații, instituțiile ombuds, organele de audit financiar și comisiile anticorupție, printre altele. − Persoanele fizice, mass-media și organizațiile societății civile se angajează în cercetare, dezbatere, advocacy și alte activități care ar putea să critice sau care susțin serviciile de securitate și politica de securitate a Guvernului. Examinarea publică a acestora oferă o formă esențială de supraveghere, deoarece reprezintă o varietate de opinii și necesități.

Aspecte ale controlului democratic asupra sectorului de securitate în Republica Moldova. Pentru Republica Moldova nu este o noutate faptul că creșterea rolului și mărirea responsabilităților instituțiilor din sectorul de securitate cer nu numai o mai bună cooperare între funcţionarii civili și militari, dar și instituirea unui sistem de control și supraveghere eficient și democratic. Totuși, discuţiile privind necesitatea controlului democratic asupra sectorului de securitate apar sporadic în contextul Reformei Sectorului de Securitate (RSS). În procesul evoluției sale, RSS în Republica Moldova a fost plasată într-un context larg al reformelor democratice ale forţelor armate și serviciilor de securitate ale statului și al ajustării lor la noile realităţi și provocări geopolitice sau în contextul relaţiilor militarcivile ca un imperativ de a corespunde cerinţelor internaţionale.

**De exemplu**, în urma aderării Republicii Moldova la OSCE (30 ianuarie 1992), Organizaţia Naţiunilor Unite (2 martie 1992) şi Consiliul Europei (13 iulie 1995), s-a consemnat angajamentul instituirii unui control democratic asupra sectorului de securitate. De fapt și termenul guvernarea sectorului de securitate a apărut în contextul mai larg al RSS în anii 90. La acel moment, un proces de tranziție era în desfășurare în noile state independente din Europa Centrală și de Est, deoarece aceste țări au început să stabilească cadre de supraveghere pentru sectorul de securitate pentru a asigura o rupere decisivă din trecutul lor autoritar. În cadrul acestui proces, planificarea strategică, demobilizarea și recondiționarea au avut loc în sectoarele apărării, aplicării legii și informațiilor, rezultând în direcții strategice revizuite, instituții noi și lanțuri de comandă; executivul a început să pună în aplicare politici de securitate care să reflecte așteptările interne și obligațiile internaționale; legislaturile au început să se implice activ în probleme de securitate; iar societatea civilă și mass-media au început să achiziționeze instrumentele de monitorizare a politicii și practicilor de securitate. Republica Moldova, obținând independența, ca și alte țări, a inițiat un proces de reformare a sectorului de securitate și respectiv și-a asumat angajamentul de a asigurarea o guvernare a sectorului de securitate prin (-) adoptarea timpurie a reformelor din prima generație, adică instituirea unor structuri și legislații instituționale adecvate

**Concluzii**. Aspectele teoreticoconceptuale ale tematicii articolului dat ne-a permis să concluzionăm că interpretarea contradictorie sau neprofesională a termenilor relaționați cu conceptul controlul democratic contribuie la o abordare superficială privind importanța asigurării unui control democratic asupra sectorului de securitate la nivel național. În plus, la toate, percepția eronată privind filosofia și obiectivele acestui concept este plasată într-un context mai larg al Reformei Sectorului de Securitate, care la rândul său este neglijat sau reapare în anumite contexte politice ori la solicitarea donatorilor. De aceea, există sentimentul că (1) politica națională de securitate, precum și sistemul național de securitate nu sunt încă suficient de mature pentru a asigura un control democratic asupra sectorului de securitate sau (2) controlul democratic este un concept străin sau împrumutat, nerelevant pentru realitățile statului Republica Moldova.

Aceste raționamente sunt alimentate și de faptul că, inițial, la nivel internațional, mesajul de accentuare a caracterului imperativ al controlului democratic, ca element cheie al securității internaționale, a fost pe larg legat de ideea eliminării pericolului unor amenințări cu caracter militar.

Bibliografe:

Concepţia reformei militare. Hotărârea nr.1315-XV din 26.07.2002 a Parlamentului Republicii Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 117-119/975 din 15.08.2002.

Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. În: Monitorul Oficial, nr. 78, art 140 din 29.03.2016.

. Controlul democratic parlamentar al agențiilor de securitate și al serviciilor de informaţii în Uniunea Europeană.

DUMITRAŞCU, A., POPESCU, R.-M. Dreptul Uniunii Europene – Sinteze şi aplicaţii. Bucureşti: Editura Universul Juridic, 2015, 320 p.

DUMITRU, G.-D., BANTAȘ, A. Controlul democratic asupra sectorului de securitate – privire comparativă asupra modelului european și aplicării acestuia în România. În: Gândirea militară românească, nr. 1-2/2018, p. 172-185.

PÎNTEA, Iu. Necesitatea reevaluării sectorului de securitate şi apărării: Revista Militară. Studii de Securitate și Apărare, nr. 1 (17) / 2017, p. 20-27.