

Propunerile USR pentru control civil puternic asupra serviciilor de informații

“Rusia nu este un stat cu un serviciu secret, ci un serviciu secret care are la dispoziție un stat”, a spus Avril Haines, președinta comunității americane de informații într-o audiere în Congresul Statelor Unite, o frază care descrie natura regimului lui Vladimir Putin, fost agent KGB. Ceea ce spune Haines, despre Rusia, ar putea să reflecte și situația din România?

Sumar:

I ANALIZĂ ASUPRA MODIFICĂRILOR PROPUSE	1
II CAZUL ROMÂNIEI: POLITIZARE ȘI CAPTURĂ	6
III ACCOUNTABILITY PE ROMÂNEȘTE	8
IV CONCLUZIE	11
V RECOMANDĂRI	11
VI MODELE	15
VII TABEL SUPRAVEGHEREA SERVICIILOR SECRETE ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ. OVERVIEW	18

I Analiză asupra modificărilor propuse

Pachetul de legi pentru siguranța națională, care profită de invazia Rusiei în Ucraina, legalizează puterile informale pe care SRI în special, dar și alte servicii de informații, le-au dobândit deja, în ultimii ani, prin pârgii de control și influență netransparente asupra clasei politice, instituțiilor statului și a unor segmente din societate. Asistăm deja la o captură a statului, de către SRI în special, pentru folosirea instituțiilor în favoarea agendei serviciilor secrete, nevalidată prin vot și total ascunsă cetățenilor.

Va consolida, de asemenea, verticala puterii Președinte-servicii, după model rusesc, prin acordarea pentru ofițerii SRI și SIE a unei imunități speciale în fața justiției, pe care nu o poate ridica decât președintele României. De asemenea, în cazul SRI doar președintele are dreptul să-l demită pe director, drept care până acum era al Parlamentului.

Este atât o întărire a puterii președintelui României cât și a SRI și SIE, care este susceptibilă de încălcarea Constituției și principiului separației puterilor în stat. Modul în care au fost elaborate noile propuneri încalcă ideea de consultare publică și transparență decizională - nimeni nu își asumă oficial propunerile, o reformă majoră a unui domeniu important devine un exercițiu fantomatic.

Extinderea listei de amenințări la securitatea națională la educație, sănătate, administrație, cercetare, "stări de fapt", etc este de rău augur - în același timp corupția ca amenințare nu revine în atenție. Logic ar fi ca serviciile să urmărească corupția în aceste domenii, nu să urmărească domenii în sine, serviciile secrete nu au menirea să reformeze sisteme de servicii publice.

Prin obligativitatea civililor și a firmelor de a coopera cu serviciile secrete pare că se revine la practicile fostei Securități și se oferă SRI o nouă pârgă de control asupra politicienilor, instituțiilor statului, justiției, jurnaliștilor, societății civile.

Orice cetățean al României poate la un moment dat, pe parcursul vieții sale, să ajungă un risc pentru securitatea națională și să fie supravegheat sau recrutat colaborator, fapt ce contravine grav Convenției Europene a Drepturilor Omului care guvernează activitatea

serviciilor secrete în toate statele europene membre NATO¹.

Competențele speciale trebuie să se bazeze pe norme și convenții internaționale, cum ar fi Convențiile de la Geneva, Pactul internațional cu privire la aspectele civile și drepturile politice, Convenția ONU împotriva torturii și a altor cruzimi, tratamente sau pedepse inumane sau degradante, Convenția drepturilor omului, recomandările Comisiei de la Veneția și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

Neclarități în activități sub acoperire în presă, politică, justiție

Activitățile serviciilor de informații se desfășoară în nume propriu, adică sub identitatea oficială a instituției și sub acoperire, adică activități care presupun crearea unor identități false, care pot fi persoane sau entități, inclusiv economice.

Oficial, potrivit legii aflate acum în vigoare, SRI poate deține, în nume propriu, ca instituție: o regie autonomă, societăți comerciale de producție, instituții sanitare, precum și asociații cu caracter cultural-sportiv. Legea în vigoare doar menționează că SRI desfășoară operațiuni sub acoperire.

Propunerea legislativă publicată de G4Media exclude dintre activitățile pe

¹ <https://www.nato.int/acad/fellow/97-99/vitkauskas.pdf>

care SRI le poate desfășura în nume propriu societățile comerciale: ”Constituirea în diferite forme de asociere cu caracter profesional, umanitar, tehnico-științific, cultural sau sportiv-recreativ, cu excepția celor sindicale, ori îndeplinirii atribuțiilor și îndatoririlor de serviciu, este permisă numai în condițiile stabilite prin ordin al directorului general al Serviciului (art 31)”.

Dar această eliminare nu implică o interdicție de a avea activități economice sub acoperire. Deși legea nouă explicitează mai mult acoperirile, nu rezolvă problema firmelor sub acoperire.

Serviciul este autorizat: **să folosească identități, documente, indicative, bunuri mobile și imobile, de acoperire;** Serviciul asigură protecția și încadrarea în alte unități sau compartimente de muncă a cadrelor de informații care, lucrând acoperit, sunt deconspirate în împrejurări care exclud culpa acestora.

Sub acoperire pot fi desfășurate orice fel de activități dacă legea nu interzice în mod expres, inclusiv acoperiri în politică, presă, justiție etc.

De aceea este recomandabil ca legea să prevadă explicit:

1. că acoperirile sunt identități și activități simulate, adică fictive, pentru care se

crează urme fictive și care se șterg la încheierea operațiunii (model Italia, vezi capitol special).

2. să interzică în mod explicit, pentru operațiunile pe teritoriul României, acoperirile în politică, justiție, presă.

De asemenea, SRI își păstrează prin aceste legi dreptul de a deține regia autonomă RASIROM, care se sustrage oricărui control civil.

Din proiectele de legi publicate de presă, e clar că toate neclaritățile legislative curente sunt ”rezolvate” maximal în favoarea serviciilor și în defavoarea controlului civil.

1. Suprapunerea competențelor

Potrivit istoricului Armand Goșu, SRI operează deja în afara teritoriului României, în Republica Moldova. În mai multe ocazii, în spațiul public, a fost menționată Moldova. Într-un interviu publicat în 2016 în revista ”Puterea a cincea”, istoricul Armand Goșu afirmă: ”Cum DNA s-a dus peste DIPI (serviciul secret al Ministerului de Interne n.a) și le-a puricat cheltuielile, poate face același lucru și cu SRI sau SIE.

O să găsească detalii halucinante pe relația cu Republica Moldova”².

² <https://putereaacincea.ro/armand-gosu-moldova-acum-e-un-fel-de-cocktail-intre-nomenclatura-sovietica-de-periferie-si-lumea-criminala/>

Această dispensă de a opera în afara teritoriului României a fost primită de SRI în mandatul președintelui Traian Băsescu, din moment ce există mărturii privind prezența unor cadre ale SRI în spații străine de la răpirea jurnaliștilor români în Irak. Dispensă în virtutea faptului că, până acum, legea de organizare și funcționare a SRI nu prevedea clar că atribuția SRI este exclusiv teritoriul României.

Deși concurența între serviciile secrete, prin suprapunerea de competențe, este un mecanism eficace de control pentru a gestiona extinderea puterii unui serviciu, așa cum arată și Comisia de la Veneția, s-a ajuns, în mandatul lui Traian Băsescu, la confruntări între SRI și SIE.

Un eșec extern, dar “în apropiere”, a fost susținerea lui Vladimir Plahotniuc. Plahotniuc și-a început cariera ca om de afaceri, intermediar al celei mai mari companii românești de stat, a primit cetățenie română și s-a bucurat de susținere din partea statului român. Ne place să privim cu încredere la Maia Sandu, dar ea a fost sabotată de stat și de partidele românești, cu excepția USR.

Până nu vom avea o anchetă și oameni care să răspundă pentru acest eșec al statului român în relația cu Republica Moldova nu putem vorbi despre un control civil real asupra SRI și SIE. De asemenea, suprapunerea de competențe (SRI pe extern și SIE pe intern) trebuie clarificată.

1. Imunitate specială în fața Justiției

În statele NATO nu există o imunitate specială decât în cazul operațiunilor sub acoperire și aceasta se restrânge la infracțiuni fără gravitate, cu dreptul victimelor la despăgubiri. În Noua Zeelandă, chiar și în cazul operațiunilor sub acoperire instituțiile statului sau private au dreptul de a refuza crearea urmelor false.

Nu există în niciuna dintre legislațiile examinate un corp special de procurori care să investigheze doar infracțiunile legate de serviciile secrete. Dimpotrivă, în Marea Britanie există un Tribunal Special care cercetează plângerile cetățenilor privind încălcarea drepturilor prin utilizarea mijloacelor tehnice de supraveghere.

În plus, printr-o astfel de prevedere se instituie un parchet special pentru ofițerii SRI - exact pe modelul SIIJ, ceea ce contravine bunului simț și recomandărilor Comisiei Europene și Comisiei de la Veneția. Nu avem nevoie de noi categorii speciale.

Aprobarea de către președintele României a descinderilor la sediul SRI vine, probabil, în contextul în care DNA a avut mai multe descinderi la sediul serviciului secret al Ministerului de Interne (DGPI).

Una dintre investigațiile DNA care privea delapidarea de fonduri operative de către un fost șef al acestui serviciu a fost oprită

de către procurori în 2018 ca urmare a unei opinii a Administrației Prezidențiale.

Potrivit DNA „pretinsul refuz al serviciului secret de a declassifica documentele clasificate invocate în cauză a avut la bază un punct de vedere pe care Administrația Prezidențială – Departamentul Securității Naționale l-a formulat la solicitarea Ministerului Afacerilor Interne și în care era precizat refuzul de declassificare și motivele acestuia. (...) Mai mult, nu există nicio normă legală care să oblige conducătorul unei instituții publice să declassifice un document la cererea organului de urmărire penală”³. În concluzie, ofițerii de informații beneficiază deja de imunitate, iar noua lege o întărește și mai mult.

2. Există un sistem real de control judecătoresc asupra interceptărilor?

Centrul Național pentru Interceptarea Comunicațiilor va funcționa în cadrul SRI, ca și până acum, doar că prin lege, așa cum cere o decizie a CCR (în acest moment funcționează prin decizie CSAT).

Există controverse publice legitime legate de controlul judecătoresc asupra sistemului de interceptări. Decizia CCR nr. 51 din 2016 scotea SRI din interceptări în anchete penale. În schimb, a apărut un sistem în care procurorii au acces direct la tehnica operată de Centru

(care e la SRI). ÎCCJ are atribuția legală de a cerceta dacă instituțiile penale au acces la Centrul Național pentru Interceptarea Comunicațiilor. Dar interceptarea propriu-zisă este aprobată de judecători. Este acesta un sistem de control care oferă garanții solide? Acesta este un punct esențial de dezbateră la care proiectele de legi apărute în spațiul public nu oferă nici un răspuns.

Primul pas obligatoriu este ca publicul să știe ce se întâmplă acum în acest sistem opac - Centru de Interceptare al SRI - ÎCCJ - judecători. Nu știm numărul mandatelor aprobate anual de către judecătorii de drepturi și libertăți sau dacă există cazuri în care judecătorul de cameră preliminară a realizat un control ex post al legalității probelor obținute din mandate.

Pe model american, unde sistemul judecătoresc, publică numărul de cereri de interceptare, proporția celor acceptate, numărul de persoane interceptate, costurile și durata operațiunii, trebuie ca legile viitoare să instituie obligația ÎCCJ de a publica date statistice relevante atât pentru mandatele obținute în cauze penale cât și pentru mandate obținute pe siguranță națională, de supraveghere tehnică și ordonanțele procurorilor.

³ <https://www.pna.ro/comunicat.xhtml?id=7646#>

II Cazul României: politizare și captură

În literatura academică dedicată cât și în spațiul public, evoluția serviciilor române de informații este prezentată ca fiind, mai degrabă, un caz de politizare și de instrumentalizare de către partidul aflat la putere, ori de către președintele statului care nominalizează șefii, alți politicieni.

Întrebarea, de câțiva ani, este dacă Serviciul Român de Informații, principalul serviciu de informații, a capturat segmente din stat și din societate prin pârgii netransparente de control și influență, așa cum sugerează mai multe articole de presă, în condițiile în care controlul și supravegherea serviciilor de informații sunt cvasi-inexistente.

Cercetătorul Marius Ghincea crede că sunt ambele: anumite facțiuni sunt controlate politic de către Palatul Cotroceni și simultan serviciile au capturat bucăți din politic, instituții, societate civilă⁴.

Politizarea. Facțiunile despre care vorbește cercetătorul apar, de regulă, în jurul șefilor civili ale serviciilor secrete, numiți de președintele României, prin CSAT și selectați din politică. Este cazul șefilor principalelor servicii de informații, SRI și SIE, începând din 1996.

Numirea unor șefi civili a fost un angajament al României față de partenerii euroatlantici și o formă de control civil asupra structurilor care au fost menținute militarizate.

Civili recrutați din politică sunt izolați în interiorul aparatului și pe de altă parte aceștia au continuat să aibă ambiții politice și implicit să încerce să influențeze jocul politic și deciziile instituțiilor statului.

Ca o observație generală - foștii șefi de servicii din România sunt aproape invariabil oameni cu ambiții politice dar cu ratări spectaculoase: Virgil Măgureanu și-a făcut un partid eșuat, Mihai Răzvan Ungureanu a avut cel mai scurt mandat de premier din istoria recentă a României și apoi a fondat un partid eșuat, Teodor Meleșcanu a candidat fără succes la președinție, George Maior a eșuat în planul său de a fi prim-ministrul președintelui prezumat Victor Ponta. În ciuda unei mitologii a serviciilor, politicienii ajunși acolo, care își planifică cariere de nivel înalt, eșuează invariabil. Aviz Eduard Helvig.

Una dintre propunerile noastre este o perioadă legală în care vor fi obligați să nu se implice politic după terminarea

⁴ Interviu cu cercetătorul Marius Ghincea realizat de DPP

mandatului – pentru o mai corectă setare a priorităților personale.

Captura. Cel mai evident caz de captură este Traian Băsescu, fostul președinte al României. După decizia definitivă de colaborare cu Securitatea a președintelui Traian Băsescu, bazată pe dosarul său care a fost transmis Consiliului Național Pentru Studierea Arhivelor Securității după ce și-a încheiat mandatele, ar fi trebuit să se ridice problema dacă fostul șef al statului a favorizat SRI, deținătorul dosarului, mai ales în condițiile în care SRI a dobândit, în mandatul fostului președinte, super-puteri.

“Serviciul Român de Informații a ajuns să aibă acces la resurse financiare substanțiale și dreptul de a-și lărgi „câmpul tactic”. Atât pentru un scop legitim (combaterea corupției), dar și pentru că conducerea serviciului voia să restructureze elita politică a țării (*elite replacement*)”, consideră cercetătorul Marius Ghincea⁵.

În 2014, jurnalistul și prezentatorul de televiziune Robert Turcescu a mărturisit că lucrează, sub acoperire și contra-cost, pentru DGIA. Au existat de asemenea, în aceeași epocă, suspiciuni publice față de omul de afaceri Sebastian Ghiță, care avea contracte în domeniul IT cu serviciile de informații și acces la

contracte pentru principalele baze de date ale statului și care a devenit membru al Comisiei permanente de supraveghere a activității SRI. Faptul că statul nu a făcut niciun fel de eforturi pentru extrădarea din Serbia a lui Sebastian Ghiță, cercetat și inculpat în mai multe dosare penale, a condus la concluzia că este protejat de SRI.

Sorin Ioniță, președintele EFOR, afirmă într-un articol publicat pe contributors.ro: “Capturarea politicii de către servicii secrete și militari nu este nicăieri în regiune atât de mare ca în România, unde procesul a dus la o accentuată contra-selecție, împingând la vârf doar holograme – oameni vulnerabili și dispensabili, ce nu pot avea o carieră fără protecția epoleților, uniți într-o francmasonerie a sfertodoctilor șmecheri”⁶.

Captura despre care vorbește Sorin Ioniță s-a realizat, în principal, prin studiile/doctoratele în domeniul securității organizate de servicii. Atât Academia Națională de Informații „Mihai Viteazul”, unitatea de învățământ superior militar a SRI, cât și Colegiul Național de Apărare din cadrul Universității Naționale de Apărare “Carol I”, unde predau cadre ale serviciului secrete al MAPN (DGIA,) au ca obiectiv asumat, programatic, formarea, nu doar

⁵ Idem 4.

⁶ <https://www.contributors.ro/moldova-bulgaria-romania-harvard-power-vs-modelul-statului-cu-epoleti/>

a ofițerilor de informații, ci și a "personalităților civile și militare" care ocupă sau **pot ocupa, "în perspectivă"**⁷, funcții de conducere și decizie în domeniile politicii de securitate și apărare națională.

Așa s-a ajuns în situația ca România să aibă zeci de politicieni, miniștri în funcție, parlamentari, europarlamentari și conducători de instituții, inclusiv din justiție, jurnaliști care au făcut studii în securitate la Academia Națională de Informații Mihai Viteazul sau la Colegiul Național de Apărare. La fel și unii dintre membrii comisiilor parlamentare de supraveghere a SRI, SIE sau de Apărare, ordine publică și siguranță națională.

III *Accountability* pe românește

Comisia de la Veneția arată că, din punct de vedere al responsabilizării serviciilor secrete, provocarea pentru state este să adapteze sau să conceapă procese care impun respectarea regulilor democratice, în același timp cu protejarea securității naționale. Chiar dacă secretul operațiunilor trebuie menținut, nu înseamnă că nu mai există spațiu pentru responsabilitate în fața societății. Comisia avertizează și că controlul executivului asupra serviciilor nu este

suficient și că, fără o supraveghere civilă puternică, acesta poate duce la abuz⁸.

Există, deci, o diferență între control și supraveghere.

În România controlul asupra celor 6 servicii de informații, care fac parte din sistemul național de apărare, aparține CSAT, condus de președintele României, parte a puterii executive. În funcție de natura regimului constituțional, republici parlamentare sau prezidențiale, ori monarhii, în toate celelalte state democratice există structuri de control și coordonare executivă, de tip CSAT, conduse fie de președinte, fie de prim-ministru. În același timp, celelalte state UE, inclusiv Franța care are regim semi-prezidențial, serviciile de informații sunt structuri în cadrul ministerelor. Iar ministerele au câte un oficiu intern de control asupra serviciului secret din subordine.

Patru dintre aceste servicii de informații, Serviciul Român de Informații (SRI), Serviciul de Informații Externe (SIE), Serviciul de Protecție și Pază (SPP), Serviciul de Telecomunicații Speciale (STS) au personalitate juridică proprie. În timp ce două, Direcția Generală de Informații a Apărării (DGIA) și Direcția Generală de Protecție Internă (DGPI), sunt structuri în cadrul Ministerelor

⁷ **HOTĂRÎRE nr. 438 din 5 august 1992** privind înființarea, în cadrul Ministerului Apărării Naționale, a Colegiului Național de Apărare

⁸

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2015\)010-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2015)010-e)

Apărării Naționale, respectiv Administrației și Internelor. Direcția Generală de Informații a Apărării are în subordine încă o substructură de informații, Direcția contrainformații și securitate militară.

În România, serviciile de informații din subordinea MAPN și MAI sunt chiar mai opace decât cele autonome, iar în trecut DIPI, fosta UM0215 "doi ș'un sfert" a fost în centrul unor scandaluri de poliție politică și corupție.

Comisia de la Veneția recomandă ca "serviciile de securitate să aibă un control adecvat din partea executivului pentru a se evita ca ele să dezvolte o mentalitate de stat în stat", având potențialul de a abuza de putere, dar avertizează că acest control, care lasă executivului o mare marjă de manevră, poate să ducă la utilizarea serviciilor în scopuri ilegite.

Cercetătorul Marius Ghincea consideră că în România doar acest control al executivului funcționează, "dar ca o verticală a puterii, și în general doar pe sistemul formal. Dacă președintele vrea ceva ce nu e dorit de unele facțiuni, apar fricțiuni și „incompetență”. Oamenii nu mai știu, dintr-o dată, cum să-și facă treaba eficient"⁹.

Acest control al executivului, dacă există, este complet lipsit de transparență.

Ultimul raport CSAT publicat pe site-ul instituției este din 2015. Hotărârile CSAT nu sunt publice. Activitatea Comunității Naționale de informații din structura CSAT, care ar trebui să coordoneze serviciile, este necunoscută. Nu există niciun fel de informații din care să rezulte că CSAT a respins vreodată o propunere venită din partea serviciilor secrete. Mai mult, există dovada prezentată anterior în comunicatul DNA că, în urma unei opinii a Administrației prezidențiale, a oprit o anchetă privind deturnarea fondurilor operative de către un fost șef al serviciului de informații din MAI.

"Supravegherea" este un termen atotcuprinzător, care înglobează examinarea operațiunilor ex-ante, pe parcurs și ex-post, inclusiv financiară, precum și investigarea, la fața locului, a utilizării tehnicilor speciale. Ea este efectuată de conducerea superioară a serviciilor de informații, de oficiali ai executivului, membri ai puterii judecătorești și parlamentari, de instituții independente de tip ombudsman, de instituții de audit financiar, organisme specializate de supraveghere, ziariști și organizații ale societății civile¹⁰.

⁹ Idem 4.

¹⁰ <https://www.dcaf.ch/oversight-and-guidance-relevance-parliamentary-oversight-security-sector>

Scopul principal al supravegherii civile este de a trage la răspundere serviciile de informații pentru politicile și acțiunile lor din punct de vedere al legalității, corectitudinii, eficacității acestora în raport cu obiectivele generale de securitate națională și obiectivele specifice fiecărui serviciu.

Niciun stat nu reușește să realizeze o supraveghere civilă completă a activității serviciilor de informații, fapt care a devenit evident după scandalurile privind interceptarea cancelarului Angela Merkel de către NSA, Agenția Națională de Securitate a SUA și recent a prim-ministrului spaniol Pedro Sanchez interceptat de propriul serviciu secret, cu softul Pegasus și cu mandat de la judecător. Majoritatea statelor europene au întărit în urma acestor scandaluri controlul asupra autorizării mijloacelor de supraveghere tehnică și au extins-o și la cooperarea transnațională între serviciile secrete și la metadate. În propunerea de legi privind securitatea națională, România face exact invers.

Supravegherea civilă a serviciilor de informații este realizată, potrivit legii de Parlament, prin comisiile permanente de specialitate (SRI și SIE) și prin comisiile de apărare, ordine publică și siguranță

națională (pentru SPP, STS, DGIA, DIPI).

Supravegherea parlamentară este importantă pentru că verifică și dacă serviciul secret este instrumentalizat ilegal în scopuri politice sau chiar economice. Mai ales în estul Europei, unde "alimentând corupția, serviciile secrete au subminat democrația, au deturnat capitalul de la proiectele publice atât de necesare și au păstrat privilegiile nejustificate"¹¹.

Pe hârtie, comisiile din Parlamentul României au atribuții similare cu ale omologilor europene, dar politizarea și captura politicianilor, precum și un regulament de funcționare a comisiilor de supraveghere care secretizează controlul, au făcut ca activitatea de supraveghere să fie de formă și complet lipsită de transparență.

Controlul juridic al utilizării mijloacelor tehnice de supraveghere este realizat ex-ante de către judecătorul de drepturi și libertăți care aprobă aceste mandate și ex-post de judecătorul de cameră preliminară¹².

Controlul financiar este realizat de către CSAT și comisiile parlamentare de supraveghere, prin aprobarea bugetelor și auditat de către Curtea de Conturi. Nu există, până în prezent, niciun raport

¹¹ Intelligence Sector Reforms in Romania: A Scorecard, Marian Zulean, Lavinia Stan.

¹² <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/199486>

public dedicat modului în care serviciile de informații cheltuiesc bugetul și banii alocați activităților operative, ba mai mult, noile legi exclud fondurile operative de la orice control. În plus nu există nicio evidență asupra modului în care se obțin și cheltuiesc banii din resurse extrabugetare.

“Problema principală nu ține atât de reglementare, cât de insuficiența și calitatea foarte slabă a controlului civil. Relațiile civil-servicii sunt înclinată în partea serviciilor pentru că nu există mecanisme de control reale și cele care există sunt bagatelizate. Democratic, este nevoie de o reconfigurare a controlului civil și judecătoresc” afirmă Marius Ghincea¹³.

IV Concluzie

Liviu Dragnea, care a lansat sintagma “statul paralel”, a atacat puterea serviciilor de informații, doar pentru a le controla politic, nu pentru că ar fi fost un partizan al democrației liberale.

Actuala formă a legilor confirmă mai degrabă afirmațiile liderilor USR în legătură cu instaurarea unui regim “socialist cu epoleți”. USR susține valori care intră în opoziție totală cu practica actuală a serviciilor secrete de captură a statului și a politicii. Dar și cu intențiile coaliției de a supradimensiona puterea serviciilor secrete, cu încălcarea separației puterilor în stat și care riscă să

împingă România într-o derivă autoritaristă de tip rusesc.

România riscă să devină un serviciu secret care are la dispoziție un stat și această nouă realitate trebuie adusă la cunoștința Comisiei de la Veneția, a Comisiei Europene, a Consiliului Europe, a Comisiei Europene și a partenerilor din NATO.

Captura politicii și a instituțiilor statului de către SRI, în special, care face ca în funcții să fie promovați oameni șantajabili, foști securiști sau mediocri cu studii la ANI și la Colegiul Național de Apărare, este contrară meritocrației pe care societatea românească o cere. De asemenea, societatea românească a început să înțeleagă că corupția generalizată nu ar fi fost posibilă fără protecția serviciilor de informații.

V Recomandări:

1. Reconfigurarea supravegherii civile

- Control parlamentar după model german

Germania are 3 comisii de control asupra serviciilor secrete cu atribuții extinse: o comisie parlamentară, condusă prin rotație de un membru al puterii și unul al opoziției, una de audit financiar care are acces inclusiv la bugetarea operațiunilor și una semiparlamentară (G10) din care

¹³ Idem 4.

pot face parte și experți din societatea civilă și cu aparat propriu. Comisiile au obligația să prezinte plenului un raport exhaustiv la jumătatea mandatului cel târziu la finalul mandatului. În alte state europene, comisiile parlamentare au această obligație anual.

- Reorganizarea comisiilor parlamentare de supraveghere cu includerea comisiilor pentru drepturile omului care să investigheze utilizarea mijloacelor tehnice speciale prin care se restrâng drepturile constituționale ale cetățenilor români.
- Autonomia subcomisiilor prevăzute de regulamente și care nu se constituie niciodată cu dreptul de a-și desfășura activitatea la sediile instituțiilor.
- Posibilitatea comisiilor de a nota și a scrie concluzii în timpul activității de control (extinse), care vor avea statut clasificat, dar vor fi arhivate în cadrul comisiilor.
- Publicarea anuală a rapoartelor de activitate ale comisiilor de supraveghere și a subcomisiilor. Din rapoarte să rezulte că supravegherea a fost realizată.
- Dreptul comisiilor parlamentare, prevăzut explicit de a verifica activitățile serviciilor pe tot parcursul operațiunilor, înainte, în curs și post, potrivit tuturor recomandărilor internaționale.
- Audierea anuală, în ședințe publice, a directorilor serviciilor de informații,

a prim-ministrului care este și vicepreședinte CSAT, a miniștrilor care au în subordine servicii secrete, respectiv Administrației și Internelor și Apărării.

- Președinție rotativă a comisiei între partidele aflate la putere și cele din opoziție (Germania, Grecia, Ungaria, Italia, Slovacia, Slovenia). În prezent, controlul SRI/SIE prin captura președinților comisiilor speciale de supraveghere este total. Nici o activitate de control nu poate fi realizată fără aprobarea președinților comisiilor care, de regulă, nu avizează controlul. Practic activitățile comisiilor sunt blocate de președinții lor.
- Paritate putere/opoziție în comisiile speciale de supraveghere (Italia)
- Introducerea prin lege a unei perioade în care șefii de servicii secrete nu au voie să facă politică după ce termină mandatul.
- Crearea unei subcomisii comune Senat-Camera Deputaților, formată din membri ai comisiilor de buget și finanțe, care să aibă acces la execuțiile bugetare detaliate ale serviciilor secrete, inclusiv la cheltuielile operative. De asemenea, această subcomisie va audia anual Președintele Curții de Conturi cu privire la folosirea banilor de către serviciile secrete. Comisia va prezenta, în fiecare an, în luna decembrie, un raport plenului parlamentului din care să rezulte că verificările, inclusiv ale operațiunilor

sub acoperire, au fost realizate.

- Crearea funcției de Ombudsman al cetățeanului în relația cu serviciile secrete, cu aparat propriu format din experți independenți și din societatea civilă, în securitate națională, tehnologia informației, drept, fie în cadrul Comisiei pentru abuzuri a Camerei Deputaților, fie în cadrul instituției Avocatul Poporului, cu protejarea legală a avertizorilor de integritate din serviciile secrete. Astfel de instituții există în Olanda și Finlanda, iar Marea Britanie are un tribunal special dedicat exclusiv plângerilor cetățenilor. Ombudsmanul să publice anual raport de activitate.

Atribuții ale Ombudsmanului:

- Investigarea sesizărilor din partea cetățenilor și din partea unor ofițeri de informații, cu asigurarea confidențialității autorului sesizării și cu informarea lui asupra rezultatelor verificărilor.
- Colectarea de la judecătorii de drepturi și libertăți de informații relevante privind mandatele de supraveghere tehnică pentru siguranța națională, verificarea legalității acestor mandate și raportarea publică anuală (numărul de mandate, motivarea aprobării, numele judecătorilor care le-au aprobat). Obiectivul este eliminarea practicii curente prin care serviciile au judecători preferați, care semnează fără să pună întrebări.

2. Reorganizarea serviciilor de informații pentru a elimina redundanțele. Sunt

evidente suprapuneri între SPP, SRI, serviciul secret din cazul MAI, care este din nou în centrul unui scandal de abuz de putere în cazul Arhivelor Naționale. Integrarea Serviciului de Telecomunicații Speciale ca serviciu demilitarizat în structura Ministerului Digitalizării și Comunicațiilor ar fi o soluție evidentă. De asemenea, crearea prin lege în cadrul MAPN și Ministerului Digitalizării și Comunicațiilor a unei structuri de control a serviciilor din subordine.

3. Interdicția legală de a folosi în operațiuni desfășurate pe teritoriul României firme deținute de servicii secrete și acoperiri în politică, justiție, presă, biserici sau în societatea civilă prin înființarea propriilor ONG-URI. Reglementarea tuturor activităților sub acoperire, inclusiv externe, astfel încât "acoperirile" să fie identități și activități simulate, adică false, după modelul legislațiilor din Noua Zeelandă și Italia, cu o durată în timp clar stabilită pentru durata operațiunii sub acoperire.

4. Sistem de control intern în Comunitatea Națională de Informații, vezi mai jos.

- Un cod de valori și/sau de etică pentru întreaga Comunitate a serviciilor de informații

Un obiectiv-cheie al controlului intern este de a dezvolta o cultură a conformității în cadrul unei organizații. Conformitatea aici este înțeleasă ca fiind în linie cu regulile și normele unui serviciu de informații și respectând anumite

principii, valori și standarde etice. Acestea din urmă sunt de obicei realizate prin elaborarea unui cod de etică și/sau valori. SRI are un astfel de cod de etică.

Valorile definesc ceea ce conduce activitatea unei organizații, în timp ce un cod de etică definește abordarea modului în care se desfășoară activitatea.

Comunitatea Națională de Informații ar trebui să definească un set de valori la care se așteaptă ca personalul să adere, cum ar fi integritatea, respectul, inovația sau excelența.

Serviciile ar trebui, de asemenea, să elaboreze un cod de etică, unul care include în mod normal subiecte precum onestitatea și respectarea principiilor drepturilor omului.

Combinarea dintre aceste două coduri creează o cultură a autoreglementării și definește modul în care personalul ar trebui să își abordeze activitatea. Acest lucru este în special important pentru problemele care apar în așa-numitele "zone gri", în cazul în care procesele formale și legislația internă nu oferă întotdeauna o îndrumare clară.

În țările euro-atlantice, cum ar fi Regatul Unit, serviciile angajează, de asemenea, consilieri de etică independenți pentru a permite personalului să discute despre etică și valori, precum și pentru a consilia decidenții.

- **Proceduri standardizate de operare (PSO) la nivelul întregii Comunități Naționale de Informații**

Toate serviciile de informații ar trebui să dezvolte o funcționare după proceduri standard de operare (PSO), element care oferă o bază importantă pentru controale interne și audituri. Toate investigațiile și operațiunile din cadrul unui serviciu ar trebui să urmeze aceleași PSO de bază.

Înainte de autorizarea unei operațiuni, serviciile ar trebui să elaboreze o "listă de verificare" internă pentru a examina aspectele juridice și etice, implicațiile unei anumite operațiuni sau investigații. O astfel de listă de verificare include următoarele:

- motivul inițierii operațiunii sau anchetei, și legătura sa cu prioritățile naționale în materie de informații;
- obiectivele operațiunii;
- persoana și/sau postul care răspunde de operațiune;
- riscuri potențiale de securitate și strategii de atenuare;
- aspecte juridice (cum ar fi mandatele judiciare sau respectarea legislației);
- considerente politice (cum ar fi riscul pentru relații internaționale);

- părțile interesate care ar trebui consultate;
- alte aspecte legate de conformitate (cum ar fi etica, sănătatea și probleme de siguranță);
- când operațiunea sau investigația ar trebui revizuită.

- **Linii clare de responsabilitate**

Cele mai bune practici dictează ca personalul care efectuează operațiuni să fie separat de responsabilii cu autorizarea acestora, astfel încât deciziile să fie realizate independent de echipa care urmărește obiectivul operațional și să se asigure că auditurile operațiunilor sunt cât se poate de obiective.

Linia clară de responsabilitate permite conducerii superioare să confere permisiuni suplimentare în scris, dacă este necesar – identificând astfel în mod clar cine este răspunzător pentru orice acțiune și permite ca aceștia să fie trași la răspundere.

- **Înființarea unui organism oficial de control intern al Comunității Naționale de Informații**

În sfera executivă guvernamentală există o structură de control intern la nivelul instituției primului ministru – Corpul de control. În sfera Comunității Naționale de Informații un asemenea organism nu există. O asemenea structură ar fi utilă atât Comunității, dar și CSAT-ului care ar

beneficia de un instrument de prevenire sistemică, investigarea și raportarea comportamentului ilegal sau lipsit de etică.

- Controlul intern în serviciile de informații

Astfel de organisme au, de obicei, responsabilități sistemice și autoritate specială, cu atribuții să acționeze în numele celor mai înalte niveluri de autoritate (președintele, guvernul sau director). Unele servicii, cum ar fi cele din Statele Unite, au un inspector general. Alții numesc un director adjunct sau asistent responsabil cu controlul intern.

Agenția croată pentru securitate și informații (SOA), de exemplu, are un departament condus de un director adjunct responsabil cu controlul intern, inclusiv pentru investigarea plângerilor, activități necorespunzătoare și alte probleme disciplinare.

- Asigurarea instruirii periodice:

Tot personalul trebuie să fie instruit cu privire la procedurile oficiale ale organizației, de ce aceste proceduri sunt importante, comportamentul preconizat de normele serviciului de informații.

O astfel de formare ar trebui să fie furnizată întregului personal nou angajat și repetat în mod regulat la nivelul întregii comunități de intelligence.

VI Modele

Ombudsman: Modelele olandez, finlandez și britanic

În Olanda oricine poate înainta ombudsmanului național (Avocatul Poporului) o reclamație referitoare la „acțiuni sau pretinse acțiuni ale miniștrilor relevanți, ale șefilor serviciilor (de informații), ale directorului și persoanelor care lucrează pentru servicii și pentru director.” Inițial, reclamantul trebuie să informeze ministrul responsabil care cere apoi avizul Comisiei de Verificare a Serviciilor de Informații și de Securitate (CTIVD). Apoi, ombudsmanul național olandez investighează reclamația și remite „decizia sa în scris persoanei care a înaintat reclamația, menționând totodată argumentele care stau la baza ei în măsura în care securitatea sau alte interese vitale ale statului nu impun altceva”.

În Finlanda colectarea informațiilor este supravegheată de Ombudsmanul pentru informații și de Comisia de supraveghere a informațiilor a Parlamentului.

Ombudsmanul este responsabil de supravegherea legalității informațiilor civile și militare și de implementarea drepturilor fundamentale și ale omului în activitățile de informații. Ombudsmanul este un supraveghetor autonom și independent al legalității, cu puteri extinse de investigație și drept de acces la informații. Ombudsmanul publică un raport anual.

Marea Britanie are un tribunal special, *“Investigatory Powers Tribunal”*, un

organism judiciar căruia i se poate adresa orice persoană care crede că a fost victima unei acțiuni ilegale de supraveghere tehnică.

Modelul danez al controlului financiar-bugetar

Supravegherea financiară a agențiilor de informații este întreprinsă de Oficiul Național de Audit, care este o instituție independentă însărcinată cu auditarea cheltuielilor guvernamentale. Auditul agențiilor de informații se desfășoară în conformitate cu prevederi stricte în ceea ce privește secretul, dar existența procesului de audit oferă certitudinea unui control sporit. Oficiul Național de Audit supraveghează finanțele într-o manieră similară auditului altor structuri finanțate de la bugetul național. Părțile din buget care se referă la detaliile operațiunii, cum ar fi cheltuielile legate de agent/sursă, fac obiectul unei verificări speciale, care sunt realizate de către un angajat special autorizat al Oficiului Național de Audit. Procedura se desfășoară bianual, iar Oficiul Național de Audit analizează fiecare dosar legat de cheltuielile operaționale. Rezultatele sunt prezentate anual Parlamentului de către Comisia pentru buget.

Modele pentru reglementarea activităților sub acoperire

Noua Zeelandă a adoptat o legislație care reglementează, în detaliu, identitățile și activitățile economice sub acoperire și condițiile în care se desfășoară acestea, cu dreptul agențiilor

care crează identități/activități false să refuze solicitările din partea serviciilor de informații. Recunoscând dreptul de a avea activități sub acoperire, mai multe state au ales să creeze un cadru legal transparent pentru aceste operațiuni, fie că este vorba despre identități, fie despre activități economice (<https://www.legislation.govt.nz/act/public/2017/0010/latest/whole.html#DLM6920941>).

În România acoperirile nu sunt reglementate, ci doar enunțate ca drept al serviciilor de informații, fără o explicitare exhaustivă a naturii acestor operațiuni.

Legislația italiană precizează clar că activitățile economice sub acoperire sunt simulate, adică false. La propunerile directorilor serviciilor de informații și după comunicarea prealabilă către Președintele Consiliului de Miniștri, directorul general al Departamentului de Securitate și Informații (omologul CSAT) poate autoriza exercitarea activităților economice simulate, fie sub forma de întreprinderi individuale, fie sub forma de societăți de orice fel. Câștigurile rezultate din activitățile menționate se anexează la bugetul pentru fondurile secrete ale serviciilor de informații de securitate.

VII Supravegherea serviciilor secrete în Uniunea Europeană. Overview

<p>Austria</p> <p>Subcomisie în cadrul Comisiei pentru Afaceri interne</p>	<p>Parlamentară</p>	<ul style="list-style-type: none"> • reprezentare proporțională • garantează reprezentarea opoziției și a minorităților 	<ul style="list-style-type: none"> • supraveghează activitățile în curs și încheiate, conducerea și managementul agențiilor
<p>Belgia</p> <p>Comitetul pentru examinarea serviciilor secrete (<i>Review Committee</i>)</p>	<p>Neparlamentar</p>	<ul style="list-style-type: none"> • este numit de Parlament • Președintele trebuie să fie magistrat și este numit pentru o perioadă de 6 ani • membrii nu pot deține funcții alese și trebuie să aibă profesii în domeniul dreptului 	<ul style="list-style-type: none"> • supraveghează activitățile în curs și încheiate, bugetul și cheltuielile. • Investighează plângerile din partea publicului • avizează legislația privind securitatea națională și serviciile secrete și amendamentele la cadrul legislativ
<p>Bulgaria</p> <p>Subcomisie în cadrul Comisiei pentru Afaceri externe și Apărare</p>	<p>Parlamentară</p>	<ul style="list-style-type: none"> • reprezentare proporțională 	<ul style="list-style-type: none"> • supraveghează activitățile în curs și încheiate, bugetul și cheltuielile.
<p>Cehia</p> <p>Comisie pentru supravegherea activității serviciului intern de informații (BIS)</p>	<p>Parlamentară</p>	<ul style="list-style-type: none"> • reprezentare proporțională, aleasă de către Camera Deputaților 	<ul style="list-style-type: none"> • supraveghează activitățile în curs și încheiate, bugetul și cheltuielile.
<p>Danemarca</p> <p>Folketing's Committee</p>	<p>Parlamentară</p>	<ul style="list-style-type: none"> • fiecare partid are un membru 	<ul style="list-style-type: none"> • primește raport privind activitățile serviciilor de informații

<p>Estonia</p> <p>Comitetul pentru supravegherea activității serviciilor de informații</p>	<p>Parlamentară</p>	<ul style="list-style-type: none"> • reprezentare proporțională 	<ul style="list-style-type: none"> • supraveghează activitățile în curs și încheiate, bugetul și cheltuielile. • Investighează plângerile din partea publicului. • avizează legislația privind securitatea națională și serviciile secrete și amendamentele la cadrul legislativ
<p>Finlanda</p> <p>Comisia pentru Administrație</p>	<p>Parlamentară</p>	<ul style="list-style-type: none"> • reprezentare proporțională 	<ul style="list-style-type: none"> • supraveghează activitățile în curs și încheiate, bugetul și cheltuielile. • avizează legislația
<p>Franța</p> <p>Comisia juridică</p>	<p>Parlamentară</p>	<ul style="list-style-type: none"> • reprezentare proporțională 	<ul style="list-style-type: none"> • supraveghează activitățile în curs și încheiate, bugetul și cheltuielile. • avizează legislația
<p>Germania</p> <p>Comisia parlamentară de control (PKGr)</p>	<p>Parlamentară</p>	<ul style="list-style-type: none"> • reprezentare proporțională • președinție prin rotație anuală între partidele aflate la putere și cele din opoziție • prezintă Parlamentului un raport la jumătatea mandatului, cel târziu la finalul unei legislaturi 	<ul style="list-style-type: none"> • audierea anuală a șefilor serviciilor secrete în ședințe publice • acces la documentele serviciilor secrete • dreptul de a chema la audiere, nu prin canalele oficiale, ofițeri de informații • examinarea solicitărilor și petițiilor cetățenilor • membrii comisiei au dreptul să participe în calitate consultativă la lucrările Comisiei Confidențiale pentru Buget

Comisia Confidențială pentru buget	Parlamentară	<ul style="list-style-type: none"> subcomisie formată din membri ai Comisiei de Buget 	<ul style="list-style-type: none"> aprobă bugetele supraveghează cheltuielile membrii comisiei au dreptul să participe în calitate consultativă la lucrările PKGr
Comisia G10	SemiParlamentară	<ul style="list-style-type: none"> este numită de PKGr cei 4 membri pot să fie sau nu parlamentari membrii neparlamentari trebuie să fi profesat în domeniul dreptului 	<ul style="list-style-type: none"> Supraveghează mandatele de interceptare a corespondenței și comunicațiilor Investighează sesizările din partea cetățenilor
Grecia Comisia specială pentru Instituții și transparență	Parlamentară	<ul style="list-style-type: none"> Reprezentare proporțională Cei doi vicepreședinți și secretarul Comisiei sunt aleși din primul, cel de-al doilea și cel de-al treilea partid parlamentar de opoziție 	<ul style="list-style-type: none"> Supraveghează activitățile în curs și încheiate, bugetul și cheltuielile și legitimitatea operațiunilor derulate de serviciile secrete.
Grecia Autoritatea pentru siguranța și confidențialitatea comunicațiilor (ADAE)	Non-Parlamentară	<ul style="list-style-type: none"> membrii sunt desemnați de către Parlament și numiți de către Ministrul Justiției, Transparenței și Drepturilor omului membrii trebuie să aibă o bună reputație publică și experiență în domeniul dreptului sau experiență tehnică 	<ul style="list-style-type: none"> supraveghează legalitatea mandatelor de interceptare investighează sesizările din partea cetățenilor
Ungaria Comitetul pentru Securitate Națională	Parlamentară	<ul style="list-style-type: none"> președintele Comisiei este membru al unui partid de opoziție 	<ul style="list-style-type: none"> supraveghează legalitatea mandatelor de interceptare investighează sesizările din partea cetățenilor

Italia COPASIR	Parlamentară	<ul style="list-style-type: none"> președintele comisiei este membru al opoziției majoritatea și opoziția au același număr de membri membrii sunt desemnați de către președinții celor două camere ale Parlamentului 	<ul style="list-style-type: none"> supraveghează activitățile în curs și încheiate, managementul, bugetul și cheltuielile. investighează sesizările din partea cetățenilor inițiază și avizează legislația
Letonia Comisia pentru Securitate Națională	Parlamentară	<ul style="list-style-type: none"> câte un membru din partea fiecărui partid politic 	<ul style="list-style-type: none"> supraveghează activitățile în curs și încheiate, managementul serviciilor, bugetul și cheltuielile. investighează sesizările din partea cetățenilor inițiază și avizează legislație
Lituania Comisia pentru Securitate Națională și Apărare	Parlamentară	<ul style="list-style-type: none"> reprezentare proporțională 	<ul style="list-style-type: none"> supraveghează activitățile în curs și încheiate, managementul serviciilor bugetul și cheltuielile. inițiază și avizează legislația
Olanda Comitetul de supraveghere a serviciilor de informații și securitate (CTIVD)	Neparlamentară	<ul style="list-style-type: none"> membrii sunt numiți de către Parlament, Șeful Guvernului și miniștrii responsabili exista cerința ca unii membri să aibă profesii în domeniul dreptului 	<ul style="list-style-type: none"> supraveghează activitățile în curs și încheiate, managementul, bugetul și cheltuielile. investighează sesizările din partea cetățenilor Inițiază și avizează legislația
Polonia (Sejm)	Parlamentară	<ul style="list-style-type: none"> reprezentare proporțională 	<ul style="list-style-type: none"> supraveghează activitățile în curs și încheiate,

Comisia de supraveghere a serviciilor de Informații		<ul style="list-style-type: none"> sunt reprezentate partidele de opoziție și minoritățile 	<p>managementul, bugetul și cheltuielile.</p> <ul style="list-style-type: none"> Investighează sesizările din partea cetățenilor Inițiază și avizează legislația
Polonia (Senate) Comisia pentru drepturile omului și statul de drept	Parlamentară	<ul style="list-style-type: none"> reprezentare proporțională sunt reprezentate partidele de opoziție și minoritățile 	<ul style="list-style-type: none"> investighează sesizările din partea cetățenilor inițiază și avizează legislația
Portugalia Consiliul pentru supravegherea sistemului de informații a Republicii Portugalia	Neparlamentară	<ul style="list-style-type: none"> membrii sunt aleși de majoritatea calificată a Parlamentului 	<ul style="list-style-type: none"> supraveghează activitățile în curs și încheiate, managementul, bugetul și cheltuielile. investighează sesizările din partea cetățenilor inițiază și avizează legislația
Slovacia Comisia pentru supravegherea serviciilor de informații	Parlamentară	<ul style="list-style-type: none"> este condusă de un parlamentar din opoziție 	<ul style="list-style-type: none"> supraveghează activitățile în curs și încheiate, managementul, bugetul și cheltuielile. investighează sesizările din partea cetățenilor inițiază și avizează legislația
Slovenia Comisia pentru supervizarea serviciilor de informații și de securitate	Parlamentară	<ul style="list-style-type: none"> președintele este un parlamentar de opoziție opoziția are majoritatea membrilor 	<ul style="list-style-type: none"> supraveghează activitățile în curs și încheiate, managementul, bugetul și cheltuielile. investighează sesizările din partea cetățenilor
Spania Comisia pentru Fonduri Secrete	Parlamentară	<ul style="list-style-type: none"> reprezentare proporțională 	<ul style="list-style-type: none"> aprobă orice solicitare de suplimentare a bugetelor serviciilor secrete și informează

			plenul în legătură cu decizia
Comisia de Apărare	Parlamentară	<ul style="list-style-type: none"> • reprezentare proporțională 	<ul style="list-style-type: none"> • supraveghează activitățile în curs și încheiate, managementul, bugetul și cheltuielile • elaborează un raport anual • audiază șefii serviciilor de informații
Suedia Comisia Juridică	Parlamentară	<ul style="list-style-type: none"> • reprezentare proporțională 	<ul style="list-style-type: none"> • supraveghează activitățile în curs și încheiate, managementul, bugetul și cheltuielile. • inițiază și avizează legislația
Comisia pentru securitate și protecția integrității	Semi-Parlamentară	<ul style="list-style-type: none"> • este numită de Guvern • membrii trebuie să aibă profesii în domeniul dreptului • membrii pot fi și parlamentari 	<ul style="list-style-type: none"> • investighează sesizările din partea cetățenilor