

**TRANSPARENȚA GUVERNĂRII
ȘI PARTICIPAREA LA DECIZII**
- concept, legislație, retrângeri într-o societate democratică -

Valerian Stan
(pentru Fundația Soros)

București, ianuarie 2009

Introducere

Toreticienii societății deschise și ai drepturilor omului sunt demult de acord că transparența guvernării – însemnând în principal accesul liber la informațiile de interes public și deschiderea procesului de decizie – reprezintă două dintre cele mai importante elemente ale unei democrații funcționale. O guvernare cu adevărat transparentă este pe de o parte o guvernare care dovedește responsabilitate față de una dintre libertățile fundamentale ale omului (accesul liber la informațiile de interes public) iar pe de altă parte o guvernare care se preocupă de propria sa calitate – în special prin creșterea gradului de responsabilitate față de cetățenii proprii și prin stimularea participării active a lor la procesul de luare a deciziilor. În sensul acesta nu este cătuși de puțin o întâmplare faptul că transparența și participarea la luarea deciziilor reprezintă două dintre caracteristicile majore ale bunei guvernări (alături de statul de drept, responsabilitate, solitudine, echitate și incluziune, efectivitate și eficiență etc.)¹.

Accesul cetățenilor la informațiile deținute de administrația publică este esențială pentru ca ei să poată veghea la comportamentul acesteia și pentru a putea să participe la viața unei societăți democratice. Argumentul în favoarea dreptului cetățenilor de a ști și de a participa la propria guvernare a fost formulat sintetic de James Madison, unul dintre părinții Constituției americane: **"Un guvern popular lipsit de informație populară sau de mijloacele pentru a realiza acestui lucru nu reprezintă altceva decât un prolog al unei farse sau a unei tragedii, ori poate ambele. Cunoașterea va prevala întotdeauna asupra ignoranței, iar un popor care vrea să se autogverneze trebuie să se înarmeze cu puterea pe care o asemenea cunoaștere o generează"**². Lupta pentru informație are loc între public, care vrea să fie informat și să poată lua parte la decizii, și cei care nu doresc lucrul acesta. Filosofia lui Madison sugerează că democrația nu poate exista în absența libertății informației și a participării cetățenilor la decizia administrativă, că secretul reprezintă un obstacol pentru educația politică a unei comunități. Toreticienii sistemelor politice și de integritate publică insistă constant asupra principiului că persoanele aflate în funcții publice trebuie să fie pe cât de transparent posibil cu privire la toate deciziile și acțiunile lor. Ele sunt obligate să-și justifice clar deciziile, să-i încurajeze pe cetățeni să participe la luarea lor, și să nu restricționeze furnizarea de informații decât atunci când o cere în mod absolut interesul marelui public³.

Așa cum s-a mai arătat⁴ dreptul de a ști este legat în mod inextricabil de responsabilitate, obiectul central al oricărui sistem democratic de guvernare. Judecata informată și aprecierea de către public și presă reprezintă o sarcină dificilă dacă activitatea Guvernului și procesul de luare a deciziei sunt ascunse investigațiilor publice. Atunci când prevalează secretul, se pot pierde angajamente importante cu privire la resurse, prin închiderea efectivă a posibilității oricărei examinări viitoare și a regândirii în lumina unei dezbatere publice informate.

¹ A se vedea, între alții, United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP), „What is good governance?”

² Citat de John Mc Milan (Biroul Ombudsmanului Australian) în „Freedom of Information Legislation”, aprilie 1980

³ Principiul transparenței în activitatea persoanelor care ocupă funcții publice a fost inclus de către Comisia Nolan din Marea Britanie între cele șapte principii cele mai relevante aplicabile tuturor aspectelor vieții publice.

⁴ Transparency International, Jeremy Pope, “Sisteme de integritate publică”, Asociația Română pentru Transparență, București 2002

Un cadru normativ adecvat este considerat practic unanim drept soluția cea mai sigură pentru transparența guvernării. Între mai multe altele, o legislație adecvată este aceea aptă să răstoarne premisa generală a secretului și a lipsei de deschidere în gestionarea informațiilor de interes public și în administrarea treburilor publice. Cetățenilor trebuie să le fie conferit dreptul legal de acces la documentele și informațiile publice, fără să facă mai întâi dovada existenței unui interes special, iar sarcina probei de justificare a restricției accesului trebuie să cadă exclusiv în sarcina administrației guvernamentale.

Sub acest din urmă aspect, o preocupare care în ultimii ani a putut fi întâlnită și în dezbaterile publice din România a fost aceea a stabilirii unui raport just între nevoia garantării drepturilor și libertăților individuale și valorificarea intereselor legitime de ordin general. Încă și mai specifică pentru analiza de față este problema raportului dintre interesul colectiv al apărării securității naționale și ordinii democratice și drepturile individuale de natura celor la care ne referim. **Într-o societate democratică accesul neîngrădit la informațiile publice trebuie să constituie regula iar restrângerea exercitării acestui drept, excepția.** Pornind de la această premisă, experții în drepturile omului au fost și sunt preocupați constant de stabilirea cât mai clară și judicioasă a limitelor între care pot fi acceptate restrângeri ale libertății de exprimare și ale libertății informației „în interesul siguranței naționale”. Sensul acestor preocupări permanente a fost și este acela de a descuraja guvernele să folosească pretextul siguranței naționale atunci când restrâng în mod nejustificat exercitarea unor libertăți precum cele amintite.

Oarecum în aceeași ordine de idei, experții în sistemele de integritate publică au subliniat faptul că oricare ar fi întinderea legislației referitoare la transparența guvernării și administrației, vor exista întotdeauna argumente împotriva acesteia și în favoarea categoriilor de informații exceptate. Unul dintre argumentele frecvente împotriva legislației referitoare la accesul la informație, s-a arătat, este cel privitor la costuri și la eficiență. Există opinii că o astfel de legislație ar îndepărta resurse și personal de la programe care ar putea, în realitate, să genereze un impact asupra bunăstării publicului. „Cu toate acestea”, au insistat aceiași specialiști, „trebuie avute în vedere și costurile de a nu avea o asemenea legislație, care includ o lipsă de responsabilitate și transparență, precum și un mediu fertil pentru corupție.”⁵ În mod asemănător s-a pus și problema că prea multă deschidere poate constitui o piedică pentru schimburile de opinie libere și directe dintre funcționarii publici, și că aceștia nu și-ar putea desfășura eficient activitatea într-un „acvariu transparent”. Acest argument are și el o anumită bază, însă în același timp trebuie cântărit prin comparație cu alternativa: secretul și lipsa de responsabilitate. Și încă o dată se impune repetat că transparența guvernării permite cetățenilor să-și formeze opinii despre funcționarea instituțiilor publice, să îmbunătățească eficiența lor, să reducă corupția și să consolideze încrederea publicului în instituțiile statului.

Aspectul fundamental al accesului la informațiile publice – acela privind preeminența dreptului de a obține informații, al restrângerilor acceptabile într-o societate democratică ale acestui drept, precum și al raportului specific dintre acesta și „interesele legitime privind securitatea națională” – se constituie în tema centrală a celor mai progresiste standarde în materie, Principiile de la Johannesburg privind securitatea națională, libertatea de exprimare și accesul la informații (documentul este reprodus în Anexa 1)⁶.

⁵ Idem

⁶ Principiile de la Johannesburg au fost adoptate în 1995 de către un grup de experți în drept internațional, securitate națională și drepturile omului din inițiativa Organizației Articolul 19 (organizație internațională de drepturile omului care apără și promovează libertatea de exprimare și informare în întreaga lume). În 2002, documentul a fost adoptat și de către Colocviul mondial al judecătorilor.

Principiile de bază ale documentului amintit, referitoare în special la accesul la informațiile publice, sunt următoarele:

- Principiul 1, Libertatea de opinie, exprimare și informare: **orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare, care include libertatea de a căuta, a primi și a face cunoscute informații și idei de toate genurile, indiferent de frontiere;**

- Principiul 11, Regula generală a accesului la informație: **orice persoană are dreptul să obțină informații de la autoritățile publice, inclusiv informații în legătură cu securitatea națională; nu pot fi impuse restrângeri ale acestui drept pe motive de securitate națională decât dacă guvernul poate demonstra că restrângerea a fost:**

- **prevăzută de lege** (prin Principiul 1.1 este stabilit că legea trebuie să fie accesibilă, clară, limitativă și precisă, pentru a permite persoanelor să prevadă din timp dacă o anumită acțiune a lor este ilegală; de asemenea este prevăzut că legea trebuie să prevadă mijloace de protecție eficiente împotriva abuzurilor, inclusiv mijloace prompte și eficiente de control judiciar asupra validității restrângerii de către o instanță sau un tribunal independent);

- **necesară într-o societate democratică** (prin Principiul 1.3 se prevede că pentru a stabili că o restrângere a libertății de informare este necesară pentru protejarea unui interes legitim privitor la securitatea națională guvernul trebuie să demonstreze că: „(a) informația în cauză amenință în mod grav un interes legitim privitor la securitatea națională; b) restrângerea impusă este cel mai redus mijloc restrictiv posibil pentru apărarea aceluși interes; c) restrângerea este compatibilă cu principiile democratice”);

- **necesară pentru apărarea unui interes legitim legat de securitatea națională** (Principiul 1.2 stabilește că orice restrângere a libertății de informare pe care guvernul încearcă să o justifice pe motive de securitate națională trebuie să aibă „un scop real și efect demonstrabil de apărare a unui interes legitim privitor la securitatea națională”);

- Principiul 12: Stabilirea limitativă a categoriilor de informații secrete: **un stat nu poate refuza în mod categoric accesul la toate informațiile referitoare la securitatea națională**, ci el „trebuie să prevadă prin lege categoriile de informații, specifice și limitate, care nu trebuie dezvăluite pentru a apăra un interes legitim privind securitatea națională;

- Principiul 13: Interesul public și dezvăluirea informațiilor: **în toate legile și deciziile privitoare la dreptul de a obține informații, va prima interesul public în cunoașterea informațiilor**;

- Principiul 14: Dreptul la examinare în justiție a refuzului de a dezvălui informații: prin măsurile pe care statul este obligat să le adopte pentru a face posibilă punerea în practică a dreptului de a obține informații, autoritățile vor fi obligate ca **„în cazul în care refuză o cerere de a dezvălui anume informații, să specifice în scris motivele refuzului cât mai curând posibil, și să se prevadă dreptul la examinare a substanței și a validității refuzului de către o autoritate independentă, inclusiv o formă de examinare în justiție”**.

Cu privire la accesul la informații, este de asemenea relevant principiul (15) în conformitate cu care nimeni nu poate fi pedepsit pe motive de securitate națională pentru că a făcut publice anumite informații dacă dezvăluirea informațiilor nu aduce atingere unui interes legitim legat de securitatea națională sau dacă interesul public de a cunoaște informația depășește atingerea pe care ar putea-o aduce dezvăluirea informației respective. În sfârșit, într-o enumerare limitativă în raport cu obiectul principal al analizei de față, Principiul 17 prevede că o dată ce o informație a fost făcută accesibilă publicului,

„fie și prin metode ilegale”, orice justificare în scopul opririi publicării ei ulterioare va fi anulată de dreptul publicului de a cunoaște acea informație.

Importanța specială a dreptului de acces la informațiile de interes public rezultă inclusiv din faptul că acest drept este garantat printr-o multitudine de reglementări internaționale și interne ele însele dintre cele mai importante: Declarația universală a drepturilor omului, Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (ratificat de România prin Decretul Consiliului de Stat nr. 212/1974), Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Carta drepturilor fundamentale, Constituția României. Dintre tratatele sistemului O.N.U., se impune subliniată de asemenea, Convenția de la Aarhus privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu, semnată la 25 iunie 1998 (România a ratificat Convenția prin Legea nr. 86/2000).

Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, ratificată de România la data de 20 iunie 1994 (prin Legea nr. 30/1994), prevede că (art. 10) orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare și că „acest drept cuprinde libertatea de opinie și libertatea de a primi sau de a comunica informații ori idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere”. Același text stabilește de asemenea că exercitarea acestor libertăți „poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege, care constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății sau a moralei, protecția reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea de informații confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești”.

La nivelul Consiliului Europei, relevante în materia libertății de informare, inclusiv pentru legislația și practica fiecăruia dintre statele membre ale Consiliului Europei, sunt și: Declarația privind libertatea de exprimare și informație adoptată la 29 aprilie 1982; Recomandarea nr. R (81) 19 privind accesul la informații deținute de autoritățile publice; Recomandarea nr. R (97) 18 privind protecția datelor cu caracter personal colectate și procesate în scopuri statistice; Recomandarea nr. R (91) 10 privind comunicarea către terți a datelor cu caracter personal deținute de instituții publice; Recomandarea nr. R (2000) 13 pentru o politică europeană privind accesul la arhive; Recomandarea nr. R (2002) 2 privind accesul la documente oficiale⁷.

La nivelul sistemului Consiliului Europei, se impune de asemenea semnalat faptul că în cursul anilor 2007 și 2008 s-a aflat în curs de elaborare proiectul Convenției europene pentru accesul la documente oficiale.⁸ Pe timpul acestui proces, mai multe organizații neguvernamentale internaționale și naționale, specializate (inclusiv) în apărarea și promovarea dreptului la informație⁹ au apreciat că „În cazul în care Convenția va fi

⁷ Cu privire la regimul juridic al recomandărilor Comitetului de Miniștri, se impune precizat că acestea sunt obligatorii pentru statele membre în considerarea dispozițiilor art. 15, lit. b) din Statutul Consiliului Europei în conformitate cu care Comitetul de Miniștri are dreptul să ceară guvernelor membre să-i facă cunoscute măsurile luate cu privire la recomandările sale. În același sens este și Decizia nr. 258 din 20 septembrie 2001 a Curții Constituționale a României, care a reținut că deși recomandările Comitetului Miniștrilor statelor membre ale Consiliului Europei nu se circumscriu noțiunii de „tratat”, folosită în art. 11 din Constituție, deoarece nu este vorba de un act juridic internațional, care trebuie să fie ratificat de către Parlament pentru a putea fi inclus în dreptul intern, aceste acte sunt obligatorii pentru statele membre.

⁸ Proiectul s-a aflat în curs de elaborare la nivelul Grupului de specialiști pentru accesul la documentele oficiale (DH-S-AC) convocat de către Comitetul director pentru drepturile omului al Consiliului Europei.

⁹ Access Info Europe, Article 19, Open Society Justice Initiative, Fundația Soros România, Centrul de Resurse Juridice etc.

adoptată în forma actuală, va deveni primul tratat internațional care protejează accesul la informație, dar va fi un tratat care coboară stacheta sub standardele internaționale, ignorând progresele importante înregistrate în ultimii ani”. A fost considerată ca fiind bine venită definirea largă pe care proiectul o preconiza cu privire la termenul de „documente oficiale”, și anume **„toate informațiile înregistrate în orice formă, întocmite sau primite și deținute de autoritățile publice”**. Pe parcursul anilor 2007 și 2008, organizațiile amintite au formulat și transmis inițiatorilor, în mai multe rânduri, observații apte să îmbunătățească esențial proiectul Convenției. Demersurile respective au luat în considerare inclusiv împrejurarea că în ultimii 15 ani, la nivelul mai multor state membre ale Consiliului European – în special al fostelor țări socialiste – legislația, jurisprudența și în general practica instituțională au consacrat standarde care reclamau aproape imperativ amendarea standardelor stabilite, în materia accesului la informații, încă din anul 1950, prin Convenția europeană a drepturilor omului. Principalele observații au avut în vedere faptul că proiectul de tratat: nu acoperea toate documentele oficiale deținute de organismele legislative și judiciare, rezumându-se doar la cele „executive” și/sau „administrative” (nu includea, de asemenea, câteva categorii importante de documente oficiale, cum ar fi cele privind finanțele și achizițiile publice, care ar trebui să fie comunicate din oficiu); nu garanta în suficientă măsură accesul solicitanților la un organ(ism) (de apel) însărcinat cu soluționarea sesizărilor/contestațiilor/plângerilor, care să aibă autoritatea de a obliga autoritățile publice să furnizeze documentele oficiale; nu stabilea o limitare în timp pentru exceptarea accesului la informațiile privind deliberările interne ale autorităților publice etc; nu au fost limitate condițiile în care statele pot aplica rezerve față de prevederile Convenției, ceea ce a fost apreciat ca fiind foarte neobișnuit pentru un tratat al Consiliului European care vizează drepturile omului.

Considerăm că recomandările amintite au fost și sunt pertinente și pe deplin justificate în raport cu deficiențele proiectului Convenției pe care le vizau. Mai mult, apreciem că unele dintre standardele proiectului Convenției se situau chiar sub cele ale Recomandării (2002) 2 a Comitetului de Miniștri al Consiliului European privind accesul la documentele publice. Sub acest aspect menționăm, cu titlul de exemplu, că proiectul Convenției, spre deosebire de Recomandarea (2002) 2, prevedea – în mod evident nejustificat, în opinia noastră – un număr mai mare de cazuri în care erau permise limitări ale accesului la documentele oficiale. Erau incluse în plus cazurile privind „buna funcționare a justiției” (pe lângă „prevenirea, investigarea și urmărirea activităților criminale” și „egalitatea părților în proceduri judiciare”), precum și cazurile privind „anchetele disciplinare”. Prin „procedurile de reexaminare”, proiectul Convenției nu garanta, spre deosebire de Recomandarea (2002) 2, dreptul la „reexaminare” inclusiv pentru cazurile de întârzieri nejustificate în furnizarea informației, de nerăspuns la cereri etc.

În marea lor majoritate, deficiențele menționate au fost semnalate Comitetului de Miniștri și de către Adunarea Parlamentară a Consiliului European. În urma solicitării făcută de Comitetul de Miniștri, la data de 3 octombrie APCE a dezbătut și adoptat Opinia nr. 270/2008 (pe baza Raportului nr. 11698 din 12 septembrie 2008 al Comisiei pentru afaceri juridice și drepturile omului a APCE). Opinia APCE a recomandat amendarea proiectului Convenției în sensul observațiilor amintite.

În pofida acestor recomandări, la data de 27 noiembrie 2008, Comitetul de Miniștri a adoptat Convenția în forma practic neamendată, anterioară recomandărilor făcute – în Anexa 2, este redat textul Convenției în forma adoptată de Grupul de specialiști pentru accesul la documentele oficiale (DH-S-AC) la reuniunea din 9 – 12 octombrie 2007.

Acest fapt a generat critici deschise din partea organizațiilor internaționale care solicitaseră în mod repetat amendarea proiectului Convenției¹⁰. „Primul tratat din lume privind accesul la informație”, s-a arătat, aduce mai puține garanții pentru dreptul accesului la informație decât multe dintre legile europene.” Cu toate acestea, s-a apreciat că este obligatoriu pentru statele membre să ratifice Convenția rapid astfel încât să intre în vigoare standarde minimale pentru accesul la informație. Organizațiile amintite au convenit în același timp asupra faptului că “Trebuie să stabilim acum un organism de monitorizare pentru a supraveghea Convenția și pentru a propune amendamente care pot conduce la o îmbunătățire a tratatului” și că este necesar ca “Consiliul Europei să asigure faptul că organismul de monitorizare a tratatului are resursele necesare pentru a funcționa eficient”.

Neobișnuit și de asemenea criticabil în adoptarea Convenției a fost gradul foarte scăzut de transparență a procedurilor. La data de 12 noiembrie 2008, de exemplu, a fost luată decizia de a fi respinse recomandările APCE cuprinse în Opinia 270/2008, însă această informație nu a fost făcută publică – iar adoptarea oficială a Tratatului, la 27 noiembrie, s-a făcut „fără dezbateri”. În același timp, Secretarul general al Consiliului Europei, Terry Davis, a respins cererea de informații făcută de grupul organizațiilor neguvernamentale internaționale cu privire la întâlnirea din data de 12 noiembrie 2008, declarând că “Din păcate, nu pot răspunde la întrebările dumneavoastră. Discuțiile din cadrul Grupului Raportorilor asupra Drepturilor Omului sunt confidențiale iar raportul ce rezultă din acestea este de asemenea restricționat”.

Apreciem că, în cazul României, se impune semnarea și ratificarea Convenției, ocazie care considerăm că ar trebui să constituie și o oportunitate pentru autoritățile române în sensul că, în conformitate cu prevederile art. 19 din Convenție, să propună Comitetului de Miniștri amendamente cel puțin la nivelul standardelor în materie consacrate prin Constituția României. De asemenea, considerăm că organizațiile neguvernamentale din România pot și trebuie să-și asume și ele un rol important în acest sens. Autoritățile publice – dar, de asemenea și în acest caz, organizațiile neguvernamentale – trebuie să vegheze ca, în cazul în care România va ratifica Convenția într-o formă sub standardele interne în materie, reglementările aplicabile să fie cele cuprinzând standardele maxime. Această soluție rezultă pe de o parte din norma cuprinsă în art. 20 alin. (2) din Constituția României, în conformitate cu care „Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte, și legile interne, au prioritate reglementările internaționale, **cu excepția cazului în care Constituția sau legile interne conțin dispoziții mai favorabile**.” (subl. ns.), iar pe de altă parte din textul art. 1 din Convenția europeană privind accesul la documentele oficiale: „Principiile stabilite în continuare constituie un standard minim și trebuie înțelese fără a prejudicia legislația și reglementările interne și tratatele internaționale care recunosc deja un drept mai larg de acces la documente oficiale.”

Cu privire la Convenția de la Aarhus se impun reținuți cei trei „piloni” ai acesteia (cele „trei sfere de acțiune ale guvernantei”, cum în mod justificat au mai fost numiți¹¹):

¹⁰ Access Info Europe, Article 19, Open Society Justice Initiative, “Ignorând opinia publică, Consiliul Europei va adopta contestatul Tratat privind accesul la informație”, Londra și Madrid, 26 noiembrie 2008; Aceleași organizații, „Consiliul Europei adoptă un tratat de slabă factură pentru dreptul accesului la informație”, Londra și Madrid 3 decembrie 2008

¹¹ Monica Munteanu, “Guvernanța europeană și dinamica formulării politicilor publice în România”, în Sfera politicii nr. 125

- dreptul fiecărei persoane de a avea acces la informația de mediu deținută de autoritățile publice; aceasta poate să includă informații de mediu propriu-zise, dar și informații politice și măsuri întreprinse de autorități, informații referitoare la sănătatea și siguranța publică, în măsura în care acestea pot avea legătură cu starea mediului;
- dreptul de a participa la luarea deciziilor încă din stadiul incipient al dezbaterilor; autoritățile publice trebuie să permită cetățenilor și organizațiilor de mediu să-și exprime opinia cu privire la proiectele care afectează mediul sau la planurile și programele referitoare la mediu; autoritățile vor ține seama de aceste opinii în procesul luării deciziilor și vor furniza informații asupra deciziei finale;
- dreptul de a contesta în justiție deciziile care au fost luate fără respectarea drepturilor precizate mai sus sau fără respectarea legilor cu privire la mediu în general.

Accesul la informațiile de interes public reprezintă și pentru Uniunea Europeană o temă de un tot mai mare interes. Astfel cum s-a arătat într-una dintre evaluările cele mai recente ale Comisiei Europene¹², în ultimii cincisprezece ani, instituțiile Uniunii Europene au devenit treptat din ce în ce mai deschise publicului. Principiul deschiderii a fost introdus de Tratatul de la Maastricht în 1991, cu scopul de a consolida caracterul democratic al instituțiilor. Consiliul și Comisia au adoptat ulterior un Cod de conduită privind accesul public la documentele deținute de acestea, ca un aspect suplimentar și esențial al politicii de comunicare și informare a instituțiilor. În 1996, dreptul public de acces a fost consacrat în articolul 255 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, astfel cum a fost modificat prin Tratatul de la Amsterdam. O importantă reglementare specială comunitară în materie este Regulamentul (CE) nr. 1049/2001, care pune practice în aplicare dreptul cetățenilor de a obține documente ale Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei. Regulamentul, aplicabil de la 3 decembrie 2001, a dus la o creștere categorică și susținută a cererilor privind accesul la documente, după cum arată rapoartele anuale publicate de cele trei instituții.

La nivelul legislației interne dreptul la informație este garantat de Constituția României. Referitor strict la acest drept, art. 31 din legea fundamentală prevede că „**Dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit**” și că „Autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.” Cu privire la restrângerile care pot fi aduse exercițiului acestui drept, același text mai stabilește și că „dreptul la informație nu trebuie să prejudicieze măsurile de protecție a tinerilor sau securitatea națională.” Relevante de asemenea sub aspectul restrângerilor care pot fi aduse (inclusiv) acestui drept sunt și dispozițiile de ordin general ale art. 53 (Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți), în conformitate cu care:

„(1) Exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav.

(2) Restrângerea poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică. Măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății.”

¹² „Accesul public la documentele deținute de instituții ale Comunității Europene”, Bruxelles, aprilie 2007

În sfârșit, relevante în raport cu obiectul analizei de față sunt și prevederile constituționale (art. 20) care stabilesc că în materia drepturilor și libertăților cetățenilor, inclusiv a dreptului la informație, dispozițiile constituționale vor fi interpretate și aplicate în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care România este parte iar în situațiile în care „există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte, și legile interne, au prioritate reglementările internaționale, cu excepția cazului în care Constituția sau legile interne conțin dispoziții mai favorabile.”

Normele constituționale privind liberul acces la informațiile de interes public au fost și sunt apreciate ca fiind în acord cu standardele europene și internaționale. Ele au fost apreciate ca atare inclusiv în procesul aderării României la Consiliul Europei, respectiv la Uniunea Europeană.

După mai bine de 10 ani de căutări în aceste direcții, căutări generate de necesități de ordin intern dar și de destule insistențe externe, în România a fost pus la dispoziția cetățenilor un cadru normativ în general adecvat pentru accesul la informațiile publice și pentru participarea la procesul decizional, ambele ca premise ale verificării și creșterii calității guvernării. Pe parcursul procesului normativ amintit s-a argumentat pe bună dreptate că „Deschiderea și transparența în activitatea administrativă nu înseamnă numai liberul acces la informațiile de interes public, ci și încurajarea cetățenilor în procesul de luare a deciziilor și de elaborare a actelor normative. Participarea eficientă a publicului se poate face numai dacă el este informat asupra chestiunilor aflate la ordine zilei și asupra mecanismelor prin care poate să se implice în mod activ.”¹³ Urmând logica principiilor care guvernează dreptul la informație, participarea la procesul de luare a deciziilor poate fi și ea supusă unor restricții asemănătoare celor vizând dreptul la informație, apreciate ca fiind necesare într-o societate democratică. Astfel, cu titlu de exemplu, dacă în procesul decizional se operează cu informații în legătură cu care s-a prevăzut, prin lege, că se impune restrângerea accesului publicului la ele (ca o măsură necesară într-o societate democratică în scopul apărării unui interes legitim legat de securitatea națională) este acceptabil ca și participarea publicului la procesul de decizie respectiv să fie restrânsă corelativ.

Așadar, pentru a conchide cu privire la aspectele de principiu și de ordin conceptual, o guvernare transparentă și participativă este aceea în care primează interesul public în accesul la informații și participarea informată a cetățenilor la luarea deciziilor și în care restrângerea acestor drepturi este acceptabilă numai dacă:

- este prevăzută de lege,
- este necesară într-o societate democratică pentru apărarea unui interes legitim legat de securitatea națională sau a altui interes legitim,
- este proporțională cu situația care a impus-o,
- este aplicată în mod nediscriminatoriu și
- nu aduce atingere existenței drepturilor.

Prin normele constituționale proprii, precum și prin ratificarea normelor europene și internaționale în materie (Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale etc.), România

¹³ Din Expunerea de motive la Legea nr 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică

a asumat standarde apte să facă din transparența guvernării și participarea la luarea deciziilor piloni ai sistemului său democratic. Ulterior, în perioada 2001 – 2003, au fost adoptate trei legi importante în materia accesului la informațiile de interes public (Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public), al informațiilor clasificate (Legea nr. 182/2002 privind protecția informațiilor clasificate), respectiv al transparenței decizionale (Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică). În continuare va fi făcută o analiză a celor trei acte normative, axată în principal pe amendamentele pe care Fundația Soros din România (F.S.R.) consideră că se impun aduse acestora.

Analiza integrează inclusiv acele puncte de vedere și propuneri pe care Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului în România – Comitetul Helsinki (APADOR-CH) le-a făcut publice¹⁴ și pe care Fundația Soros le consideră a fi relevante și pertinente.

Din considerente de sistematizare a analizei, impusă de natura mai apropiată a obiectului de reglementare, analiza Legilor privind informațiile publice, respectiv cele clasificate, va fi făcută în cadrul aceleiași secțiuni.

¹⁴ Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului în România – Comitetul Helsinki: “Propuneri de modificări la Legea nr. 544/2001 și Legea nr. 52/2003”, decembrie 2007; „Limitele accesului la informații în legislația română. Necesitatea unor corelări legislative”, 2003

I. Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public și Legea nr. 182/2002 privind protecția informațiilor clasificate

Adoptarea celor două legi s-a concretizat la capătul unui proces destul de îndelungat și complicat. Deși dreptul la informații a fost înscris în Constituția României adoptată în noiembrie 1991, o lege a accesului la informații avea să intre în vigoare cu o întârziere de peste 10 ani. Cronologic, a fost inițiat mai întâi, încă din 1993, un proiect de „Lege privind securitatea informațiilor secrete de stat și a informațiilor secrete de serviciu”. În februarie 1996, proiectul – contestat puternic de organizațiile de drepturile omului – a fost adoptat de Senat și trimis, conform procedurilor, Camerei Deputaților. În 1998, însă, Guvernul a înaintat acestei Camere o nouă versiune a proiectului, care, deși aducea unele modificări proiectului inițial, cuprindea și el un număr de prevederi în contradicție evidentă cu standardele unei societăți democratice. Criticile organizațiilor neguvernamentale aveau în vedere – în primul rând, și deplin justificat – că reglementarea aspectelor privind secretul de stat (vizând cu precădere „apărarea intereselor legitime privind securitatea națională”) ar fi trebuit făcută ulterior sau cel mult concomitent cu o lege a accesului la informație – lege care într-o societate democratică ar trebui să constituie, s-a mai subliniat, regula, în timp ce restrângerea acestui drept, din rațiuni de interese legitime legate de securitatea națională, excepția. Procedându-se astfel, s-a arătat de asemenea, garanția constituțională conferită în materia dreptului la informație era inoperantă. Punctual, proiectul era vizat de critici precum: reglementarea prin lege a „secretului de serviciu”; dispozițiile legii erau extinse asupra persoanelor juridice de drept privat; atribuțiile conferite Serviciului Român de Informații excedau limitele legii prin care această instituție era organizată și funcționa etc.

Pertinența criticilor și consecvența cu care au fost aduse procesului legislativ amintit au făcut ca în cele din urmă Parlamentul să dea prioritate elaborării și adoptării Legii accesului la informații. Astfel, Legea nr. 544/2001 avea să fie adoptată în septembrie 2001 și să intre în vigoare două luni mai târziu (aplicarea efectivă a Legii a fost posibilă numai începând din martie anul următor, când Normele de aplicare au fost aprobate prin Hotărâre a Guvernului – H.G. nr. 123/2002). Ulterior Legii nr. 544, în cursul anului 2002, în aprilie, a fost adoptată de asemenea și Legea informațiilor clasificate nr. 182/2002 (în luna iunie 2002 au fost adoptate „Standardele naționale de protecție a informațiilor clasificate în România”, aprobate prin H.G. nr. 585/2002 iar în luna august același an a intrat în vigoare H.G. nr. 781/2002 privind protecția informațiilor secrete de serviciu).

I.1 Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public

Adoptarea în 2001 a Legii accesului la informații a fost apreciată ca un pas înainte important în consolidarea mecanismelor democratice din România și „un instrument important în lupta împotriva corupției și pentru asigurarea transparenței activităților autorităților și instituțiilor publice”¹⁵. În Raportul periodic din 2003 al Comisiei Europene privind progresele înregistrate de România pe calea aderării, adoptarea Legii a fost reținută ca un pas înainte, însă în același timp era semnalat faptul că „aplicarea legii este parțială și un număr semnificativ de autorități nu răspund solicitărilor de informații. Această situație a dus la introducerea de acțiuni în justiție împotriva unor instituții publice pentru nerespectarea legii, cu toate că situația rămâne nerezolvată”. Raportul din anul următor al Comisiei Europene avea să noteze „o creștere a gradului de conștientizare a publicului și a administrației în legătură cu drepturile și obligațiile ce decurg din Legea accesului la informații”, dar și faptul că „Implementarea rămâne însă neuniformă, în special la nivelul administrației locale”.

În cursul anului 2006, Legea a cunoscut două modificări (prin Legile nr. 371/2006 și nr. 380/2006), iar în 2007, una – prin Legea nr. 188/2007. Una dintre modificări a eliminat o gravă deficiență a Legii, semnalată ca atare încă din primele luni de la intrarea în vigoare a actului normativ¹⁶, anume neinclusiunea companiilor naționale și a societăților comerciale aflate sub autoritatea unei instituții publice centrale ori locale și la care statul român sau o unitate administrativ-teritorială este acționar unic ori majoritar. Întârzierea cu care a fost operată această modificare a avut drept consecință, între mai multe altele, o totală lipsă de transparență în gestionarea și privatizarea unui patrimoniu public de o valoare foarte mare. Această deficiență majoră pe care Legea nr. 544 a avut-o timp de cinci ani, adăugată adoptării și ea foarte târzie a actului normativ, constituie una dintre cauzele importante ale proliferării fenomenului corupției în România în anii de după 1990. Celelalte două modificări și completări bine venite ale Legii au avut ca principal obiect includerea contractelor de achiziții publice și a contractelor de privatizare în categoria informațiilor de interes public. Cu privire la ultima categorie de acte, o critică majoră care trebuie adusă acestei modificări este că s-a prevăzut că numai contractele de privatizare încheiate ulterior intrării în vigoare a legii de modificare (29 iunie 2007) fac parte din categoria informațiilor de interes public. Fundația Soros consideră că acest criteriu, după care contractele de privatizare au fost calificate ca fiind sau nefiind informații de interes public, este arbitrar, irelevant în raport natura informației la care se referă și poate sugera intenția politicianilor de a restrânge dreptul publicului de a avea acces la informații în legătură cu unele dintre privatizările cele mai importante – dar și controversate public – din anii de după 1990.

În implementarea Legii accesului la informații au fost înregistrate evoluții în general contradictorii, cu deosebire în primii doi, trei ani de după intrarea în vigoare. În perioada amintită, o parte a instituțiilor și autorităților publice au manifestat rețineri în furnizarea informațiilor care prin noua reglementare fuseseră definite informații de interes public. Refuzul furnizării informațiilor era motivat în multe dintre cazuri – printr-o interpretare deficitară a Legii – cu faptul că informațiile în cauză ar fi făcut parte din categoria informațiilor exceptate prin actul normativ de la accesul public. Frecvente erau de

¹⁵ Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului în România – Comitetul Helsinki, Raportul anual „Aspecte privind evoluția drepturilor omului în România”, 2002

¹⁶ A se vedea Valerian Stan, „Legea liberului acces la informațiile de interes public, la patru luni de la intrarea în vigoare”, în Revista română de drepturile omului nr. 23/2002

asemenea și situațiile în care conducătorii instituțiilor și autorităților publice motivau – de asemenea printr-o interpretare deficitară a textului Legii – că instituțiile respective nu ar fi făcut parte din categoria acelor aflate sub incidența actului normativ. Numărul acestor cazuri a început să scadă pe măsură ce în primul rând organizațiile neguvernamentale au recurs din ce în ce mai frecvent la utilizarea drepturilor conferite prin Legea nr. 544/2001. Foarte importantă s-a dovedit a fi, sub acest aspect, și contestarea în instanțele de judecată a refuzului autorităților și instituțiilor publice de a furniza informațiile la care erau obligate prin lege. Într-un timp relativ scurt, a devenit evident faptul că numărul cazurilor în care instituțiile refuzau furnizarea informațiilor a scăzut aproape direct proporțional cu acela în care organizațiile neguvernamentale și cetățenii se adresau instanțelor de judecată.

Cu privire la acest din urmă aspect, o analiză din vara anului 2004¹⁷, vizând perioada martie 2002 – iulie 2004, a relevat faptul că cele 41 de tribunale județene și al Municipiului București au fost sesizate – ca instanțe de fond, potrivit legii – cu un număr total de 427 de plângeri în temeiul Legii nr. 544/2001. Cercetarea amintită și-a propus să stabilească pe de o parte câte plângeri au fost înaintate tribunalelor iar pe de altă parte în câte cazuri în care plângerile au fost soluționate prin respingere de către tribunale cei care au formulat respectivele plângeri au atacat cu recurs aceste soluții. Rezultatele cercetării, prezentate sintetic în Anexa 3, au fost considerate ca având o anumită relevanță pentru interesul beneficiarilor Legii accesului la informații în legătură cu drepturile pe care le aveau și cu modul de implementare a acestui act normativ.

În anii de după intrarea în vigoare, implementarea Legii accesului la informații a relevat inclusiv o practică neunitară a instituțiilor publice deținătoare de informații, iar uneori chiar și a instanțelor de judecată. Unul dintre aspectele în legătură cu care a existat această practică neunitară a fost cel al salariilor/veniturilor persoanelor ocupând funcții publice ori de demnitate publică, magistraților sau ale altor categorii de oficiali. În opinia Fundației Soros, această categorie de informații se află indiscutabil sub incidența dispozițiilor Legii nr. 544/2001. Din formularea textului de lege (art. 2 lit. b) rezultă că prin informație de interes public se înțelege **„orice informație care privește activitățile sau rezultă din activitățile unei autorități publice sau instituții publice, indiferent de suportul ori de forma sau de modul de exprimare a informației”**. Or este evident că cuantumul salariilor și al celorlalte venituri pe care autoritățile și instituțiile publice (definite drept „orice autoritate sau instituție publică ce utilizează sau administrează resurse financiare publice” – art. 2 lit. b) constituie o asemenea informație. Categoria amintită de informații nu se află de asemenea inclusă nici printre informațiile care „se exceptează de la accesul liber al cetățenilor” (art. 12 al Legii). Aceste informații nu sunt, așa cum uneori s-a susținut, nici „informații cu privire la datele personale, potrivit legii”, astfel cum acestea sunt exceptate de la liberul acces la informații prin art. 12 lit. d) din Legea nr. 544/2001. Acest fapt rezultă inclusiv din interpretarea legii speciale în materia protecției datelor cu caracter personal – Legea nr. 677/2001 pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date. Astfel, din chiar primul articol al actului normativ, rezultă că scopul Legii îl reprezintă „garantarea și protejarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanelor fizice, în special a dreptului la viața intimă, familială și privată, cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal”. Or este și sub acest aspect evident că salariile și celelalte venituri – încasate din „resurse financiare publice” – nu pot fi considerate informații ținând de „dreptul la viața intimă, familială și privată”. Cu titlu de exemplu, în sensul acesta a decis și Curtea de Apel București – Secția de contencios administrativ, la data de 28 noiembrie 2002 (Decizia civilă nr.

¹⁷ Valerian Stan, „Accesul la informații și participarea la decizii”, Institutul pentru Politici Publice, iulie 2004

589), în soluționarea recursului formulat de Administrația Prezidențială împotriva unei sentințe civile a Tribunalul București.¹⁸ O soluție contrară a fost dată în Dosarul nr. 636/CA/2006 al Curții de Apel Timișoara – Secția comercială și de contencios administrativ, apreciindu-se – în mod vădit netemeinic, în opinia noastră – că salariile oficialilor (ale procurorilor de la parchetul de pe lângă una dintre instanțele judecătorești din Timișoara, în speță) ar constitui informații confidentiale/intrând în sfera interesului privat al persoanei, în raport cu dispozițiile art. 158 din Codul muncii. Curtea de Apel a decis astfel ca urmare a Deciziei nr. 615/2006 a Curții Constituționale sesizată cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 2 lit. b), art. 2 alin. (1) lit. d) și art. 14 alin. (1), coroborate cu art. 2 lit. c) din Legea nr. 544/2001, precum și ale art. 158 alin. (1) din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii. Însă chiar și ulterior acestor soluții, alte instanțe¹⁹ au decis – de asemenea deplin justificat, după părerea noastră – că salariile/veniturile plătite din „resurse financiare publice” constituie informații de interes public. S-a decis astfel chiar într-o speță în care persoanele către care au fost făcute asemenea plăți – de către o instituție publică, utilizând inclusiv „resurse financiare publice” – nu făceau parte din categoria celor ocupând funcții publice (aveau calitatea de colaboratori externi ai instituției publice în cauză). Dată fiind jurisprudența contradictorie a instanțelor de judecată sub aspectul în discuție, Fundația Soros consideră că ar fi bine-venită intervenția Înaltei Curți de Casație și Justiție, în considerarea unuia dintre rolurile importante ale acesteia – asigurarea interpretării și aplicării unitare a legii de către celelalte instanțe judecătorești (art. 18 alin. 2 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară). Considerăm că intervenția nu poate fi decât în sensul că instanțele de judecată urmează să decidă că informațiile privind veniturile persoanelor care ocupă poziții publice fac parte din categoria informațiilor de interes public – precum și veniturile realizate, din „resurse financiare publice”, de persoanele private. O asemenea interpretare ar fi de natură inclusiv să întâmpine prevederile Convenției europene cu privire la accesul la documente oficiale, în perspectiva eventualei ratificări de către România a acesteia. În formularea Convenției, **„documentele oficiale”** sunt definite drept **„toate informațiile înregistrate în orice formă, întocmite sau primite și deținute de autoritățile publice”** iar în legătură cu posibilele restrângeri pertinente ale liberului acces la acestea este prevăzut că **„Fiecare Parte poate restrânge dreptul de acces la documente oficiale. Limitările vor fi stabilite precis în lege, vor fi necesare într-o societate democratică și vor fi proporționale pentru a proteja: (...) viața privată și alte interese private legitime”** (art. 3, paragraful 1, lit. f). Dacă Tratatul european va intra în vigoare (ratificat și de România, ceea ce este foarte posibil), interpretarea și aplicarea ei în sensul amintit vor deveni obligatorii inclusiv în virtutea principiului constituțional conform căruia în materia drepturilor și libertăților fundamentale – în situațiile în care există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte, și legile interne – au prioritate tratatele internaționale.

Cu privire la Decizia Curții Constituționale nr. 615/2006, menționată mai sus, apreciem că aceasta este vădit criticabilă chiar din perspectiva argumentelor care au fost aduse în motivarea sa. Cităm cu titlu de exemplu: „Salariul concret al unei persoane, stabilit în cadrul limitelor minime și maxime prevăzute în actele normative, ținând seama de importanța muncii depuse, de contribuția adusă la realizarea sarcinilor și de situația sa personală, nu prezintă interes public, intrând în sfera interesului privat al persoanei.” Contrar acestei argumentări, Fundația Soros apreciază că „importanța muncii depuse” de

¹⁸ Sentința civilă nr. 578/F din 27 iunie 2002 în dosarul nr. 825/CA/2002 al Tribunalului București – Secția a V-a civilă și de contencios administrativ (Valerian Stan c. Administrației Prezidențiale)

¹⁹ Sentința civilă nr. 836 din 26 octombrie 2007 în dosarul nr. 21029/CA/2007 al Tribunalului București – Secția a IX-a civilă și de contencios administrativ și fiscal (Valerian Stan c. Institutului Național pentru Memoria Exilului Românesc)

persoane ocupând funcții publice (cum sunt procurorii, ca în speța dedusă judecătii Curții Constituționale) ori „contribuția adusă de acestea la realizarea sarcinilor” nu pot să constituie decât informații categoric de interes public, de o maximă relevanță cu privire la organizarea și funcționarea instituțiilor și autorităților care „utilizează resurse financiare publice”. Ține incontestabil de interesul public, de dreptul cel mai legitim al celor care contribuie la constituirea „resurselor financiare publice” să cunoască dacă banii lor sunt gestionați judicios, dacă salariul unui ministru sau al altuia, al unui magistrat sau funcționar public sunt sau nu în acord cu importanța muncii lor, dacă ele sunt sau nu corelate cu contribuția concretă pe care ei o aduc la realizarea sarcinilor care le revin pentru buna funcționare a instituției publice din care fac parte.

Luând în considerare inclusiv experiența din cei șase ani de implementare a Legii nr. 544/2001, Fundația Soros consideră că, în forma de la această dată, actul normativ se situează în general la nivelul standardelor caracteristice societăților democratice. În același timp însă există în continuare un număr de amendamente care se impun aduse actului normativ. Cu titlu de exemplu, considerăm că actul normativ ar trebui să privilegieze într-o mai mare măsură principiul prevalenței interesului public reprezentat de dreptul la informație atunci când definește categoria informațiilor exceptate de la liberul acces. Este necesară amendarea cât mai curând posibilă a Legii în sensul includerii în categoria informațiilor de interes public a tuturor contractelor de privatizare încheiate după 1989, și nu numai, cum s-a arătat, a celor ulterioare datei de 29 iunie 2007, odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 188/2007 pentru completarea Legii nr. 544/2001. Este necesară de asemenea includerea în categoria informațiilor de interes public a deliberărilor interne ale autorităților publice.

O amendare viitoare a Legii nr. 544/2001 apreciem că ar trebui să vizeze și excepțiile pe care Legea le instituie în materia accesului la informațiile de interes public. Un exemplu este cel al formulării art. 12 alin. (1), deficitară prin imprecizia sa dar și în raport cu standardele internaționale în materie și cu normele constituționale: „Se exceptează de la accesul liber al cetățenilor informațiile privind deliberările autorităților, precum și cele care privesc interesele economice și politice ale României, dacă fac parte din categoria informațiilor clasificate, potrivit legii”. Imprecis și interpretabil, apreciem că textul face trimitere nejustificată la o reglementare care prin obiectul său își propune să restrângă dreptul de liber acces la informațiile de interes public – în cazul de față la extrem de deficitară Lege nr. 187/2002 privind protecția informațiilor clasificate. Deficiențele amintite s-au dovedit în practică încurajatoare pentru distanțele dintre autoritățile și instituțiile publice în sensul clasificării excesive și nejustificate a informațiilor care privesc activitățile sau rezultă din activitățile lor. Un exemplu în acest sens îl constituie cazul secretizării „în bloc” a tuturor stenogramele ședințelor de Guvern, prin Decizia primului-ministru nr. 261/2007.²⁰

Un scurt comentariu apreciem că se impune în legătură cu propunerea de dată oarecum recentă pe care a făcut-o Ministerul Internelor și Reformei Administrative (M.I.R.A.) prin proiectul Codului de procedură administrativă – dar chiar și unele organizații neguvernamentale – în sensul asimilării persoanelor juridice având statut de utilitate publică (inclusiv a organizațiilor neguvernamentale cu acest statut) cu autoritățile și instituțiile publice subiect al obligației corelative dreptului la informație al persoanelor. În principiu, din considerente asupra cărora nu ne vom oprin aici, Fundația Soros consideră că o asemenea propunere s-ar putea dovedi bine venită, însă punerea ei în practică, în

²⁰ A se vedea, “Desecretizarea stenogramelor ședințelor de Guvern”, Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului în România – Comitetul Helsinki, noiembrie 2008

legislația română, prin completarea Legii nr. 544/2001, ridică o problemă de constituționalitate prin raportare la dispozițiile art. 31 al Constituției României („Dreptul la informație”), coroborate cu prevederile prin care legea fundamentală definește limitativ „autoritățile publice” – fără a include, nici chiar prin „asimilare”, asociațiile și fundațiile de utilitate publică în categoria lor: Parlamentul, Președintele României, Guvernul, autoritățile administrației publice și autoritatea judecătorească. Potrivit textului constituțional amintit, dreptul de a avea acces la informațiile de interes public este corelativ strict cu obligația „**autorităților publice**” de a asigura informarea cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal. În opinia noastră, această propunere se află de asemenea în dezacord și cu prevederile Convenției europene a drepturilor omului, potrivit cărora dreptul persoanelor de a primi informații (art. 10) este corelativ cu obligația „înaltelor părți contractante” (a statelor, a „autorităților publice” ale acestora) de a garanta (inclusiv) acest drept persoanelor aflate sub jurisdicția lor (art. 1 al Convenției). De asemenea, ea ar fi în dezacord inclusiv cu Recomandarea nr. R (2002) 2 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei către statele membre privind accesul la documentele publice. Potrivit documentului european, prin „**autorități publice**” care au obligația de a asigura accesul la documentele publice se înțeleg: „**i. Guvernul și administrația națională, regională sau locală; ii. persoanele fizice sau juridice, în măsura în care ele îndeplinesc funcții publice sau exercită o autoritate administrativă conform dreptului național**” (art. I). Destul de asemănător definește „autoritățile publice” și un alt document european relevant în materie – Recomandarea nr. R (81) 19 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei către statele membre privind accesul la informația deținută de autoritățile publice. În sfârșit, într-o enumerare neexhaustivă, Principiile de la Johannesburg consacră și ele dreptul persoanei de a obține informații corelativ cu obligația „autorităților publice” de a furniza informațiile pe care acestea le dețin (Principiul 11). În același timp, însă, este adevărat că în Convenția europeană pentru accesul la documente oficiale se prevede că fiecare parte la Tratat poate „să declare că definiția <autorităților publice> include și (...) persoane fizice sau juridice în măsura în care îndeplinesc funcții publice sau lucrează cu fonduri publice, conform legislației naționale”. Această reglementare va permite ca după ratificarea Convenției de către România Legea nr. 544/2001 să fie completată în același sens, fără a mai fi necesară modificarea Constituției României, potrivit principiului din legea fundamentală română că în situațiile în care există neconcordanțe între tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care România este parte (în speță, dreptul la informație) și legile interne, au prioritate reglementările internaționale (cu excepția situațiilor în care Constituția sau legile interne ar conține dispoziții mai favorabile). Însă până la eventuala intrare în vigoare a Convenției (prin eventuala ratificare a ei inclusiv de către România), asimilarea prin Legea nr. 544/2001 a asociațiilor și fundațiilor de utilitate publică cu autoritățile și instituțiile publice având obligații corelative dreptului la informațiile de interes public va da posibilitatea acestor organizații să invoce cu succes excepția de neconstituționalitate a unui asemenea text de lege.

În sfârșit, apreciem că se impun câteva observații referitoare la o reglementare specială în legislația internă, privind **accesul publicului la informația de mediu**. Astfel cum s-a menționat, prin Legea nr. 86/2000 România a ratificat Convenția de la Aarhus privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu. La data de 28 iulie 2005, Guvernul României a adoptat **H.G. nr. 878/2005 privind accesul publicului la informația privind mediul** (Hotărâre publicată în Monitorul Oficial nr. 760 din 22 august 2005). Actul normativ a fost adoptat în temeiul normelor constituționale potrivit cărora hotărârile de Guvern se emit pentru organizarea executării legilor, precum și al prevederilor Convenției de la Aarhus, din a căror

interpretare sistematică rezultă obligația părților de a adopta reglementări interne pentru implementarea specifică a Convenției. **Fundația Soros consideră că se impun aduse unele amendamente H.G. nr. 878/2005 precum și adoptarea reglementărilor secundare restante.** În considerarea faptului că Convenția de la Aarhus reprezintă o reglementare-cadru care trebuie implementată în mod specific în dreptul intern – prin preluarea obligatorie, desigur, în același timp, a principiilor și normelor imperative și de aplicabilitate generală – este necesar ca în dreptul intern să fie create premisele de ordin legislativ și instituțional pentru implementarea adecvată a prevederilor tratatului internațional. Astfel, sub aspectele în care textul Convenției face trimitere la „legislația națională”, lăsând la latitudinea statelor părți soluția legislativă specifică și concretă, este necesar ca, prin amendamentele aduse H.G. nr. 878/2005, principiile și procedurile consacrate prin Legea nr. 544/2001 și care s-au dovedit deja viabile și conforme cu standardele internaționale în materia liberului acces la informațiile de interes public să fie preluate în scopul garantării liberului acces la o categorie specifică de informații de interes public – „informațiile de mediu”.

În opinia F.S.R., amendarea H.G. nr. 878/2005 se impune inclusiv din necesitatea unei mai mari conformități a acesteia cu normele referitoare la diseminarea activă a informațiilor de mediu, cuprinse în Convenția de la Aarhus. Tratatul amintit reprezintă mai ales o reglementare-cadru în materie în timp ce legea internă de implementare trebuie să fie mai detaliată și precisă, trebuie să dezvolte mecanismele și procedurile pe care Convenția nu le poate consacra decât în mod generic și fără a putea prescrie soluții normative și de ordin practic-instituțional foarte concrete, care să poată fi compatibile cu cadrul legislativ și instituțional din toate statele părți. Implementarea Convenției nu poate fi efectivă dacă textul acesteia este transpus ad-literam în legea națională și dacă aceste prevederi nu sunt dezvoltate și adaptate în funcție de specificul sistemului legislativ și instituțional al fiecărui stat parte.

Câteva dintre categoriile de informații și de proceduri prevăzute în Convenția de la Aarhus pentru diseminarea activă de către autorități a informațiilor de mediu sunt cele prevăzute de art. 5 punctul 2 al acesteia:

„Fiecare parte va asigura, în cadrul legislației naționale, ca modalitatea în care autoritățile publice fac disponibilă informația de mediu să fie transparentă, iar informația de mediu să fie efectiv accesibilă, printre altele, prin:

a) furnizarea unei informații suficiente publicului despre tipul și scopul informației de mediu deținute de autoritățile publice, termenii de bază și condițiile în care o asemenea informație este disponibilă și accesibilă și procesul prin care ea poate fi obținută;

b) stabilirea și menținerea unor aranjamente practice, cum ar fi:

(i) liste accesibile publicului, registre sau dosare;

(ii) solicitarea oficialităților să susțină publicul în asigurarea accesului la informație în conformitate cu prezenta Convenție;

(iii) identificarea punctelor de contact;

și c) accesul gratuit la informațiile de mediu conținute în liste, registre sau dosare, în conformitate cu subpunctul b) (i).

3. Fiecare parte va asigura ca informația de mediu să devină disponibilă în mod progresiv prin intermediul unor baze electronice de date care sunt ușor accesibile publicului prin rețele de telecomunicații publice. Informația accesibilă în această formă trebuie să includă:

a) rapoarte asupra stării mediului;

b) texte ale legilor privind/sau în legătură cu mediul;

c) politici, planuri și programe privind/sau în legătură cu mediul, acordurile de mediu;

d) alte informații, cu precizarea că disponibilizarea unor asemenea informații sub această formă ar facilita aplicarea legilor naționale prin care se implementează prezenta Convenție, cu condiția ca această informație să fie deja disponibilă sub formă electronică”.

Din compararea textului citat cu cel al H.G. nr. 878/2005 rezultă necesitatea ca în reglementarea internă prevederile, conceptele și procedurile Convenției să fie dezvoltate/explicitate într-o mai mare măsură, și adaptate de asemenea într-o mai mare măsură contextului legislativ și instituțional intern. Atunci când reglementarea internă preia, de exemplu, termenul de „liste accesibile publicului și registre”, considerăm că se impune o determinare mai concretă a acestora în funcție de cadrul normativ deja existent în România în materie de mediu și de protecție a acestuia. Legea internă trebuie să cuprindă de asemenea prevederi corespunzătoare celor din Convenție care să facă posibilă determinarea cât mai exactă a „tipului și scopului informației de mediu deținute de autoritățile publice”. Tot sub aspectul diseminării active a informației, apreciem că legea internă ar trebui să acorde o importanță mai mare (asemeni Convenției, cum se poate vedea inclusiv din paragraful citat) stocării, gestionării și diseminării în format electronic a informațiilor de mediu. Convenția utilizează termenul „dosare” pentru a desemna unul dintre „suporturile” importante pe care se pot găsi informațiile de mediu deținute de autoritățile publice și la care persoanele trebuie să aibă acces neîngrădit. Din H.G. nr. 878/2005 termenul amintit lipsește cu desăvârșire iar această împrejurare este una care nu ține de forma lucrurilor ci chiar de fondul lor, în condițiile în care cele mai multe, mai consistente și mai relevante dintre informațiile deținute de către autorități se regăsesc, în modul cel mai concret, în special în „dosare” (sensibil mai multe, mai consistente și mai relevante decât cele cuprinse în „liste și registre” – acestea din urmă regăsindu-se în formularea textului Hotărârii de Guvern). Asigurarea dreptului de acces la informația de mediu prin diseminarea activă de către autorități a informațiilor pe care le dețin are o importanță specială în condițiile în care aceasta are drept principală finalitate informarea cât mai corectă și oportună a publicului asupra stării și protecției mediului – acestea din urmă, la rândul lor, „esențiale pentru bunăstarea umană și exercitarea drepturilor fundamentale ale omului, incluzând însuși dreptul la viață”. În sfârșit, o problemă serioasă în calea diseminării active a informației de mediu (și în general a aplicării H.G. nr. 878/2005 o reprezintă neadoptarea nici până la această dată – cu o întârziere de trei ani – a metodologiei de colectare, gestionare și punere la dispoziția publicului a informației privind mediul. Termenul până la care metodologia ar fi trebuit adoptată era 22 februarie 2006, în conformitate cu art. 40 al H.G. nr. 878/2005: „În termen de 3 luni de la intrarea în vigoare a prezentei hotărâri se aprobă, prin ordin al conducătorului autorității publice centrale pentru protecția mediului, metodologia de colectare, gestionare și punere la dispoziția publicului a informației privind mediul pentru autoritățile publice aflate în subordinea, în coordonarea sau sub autoritatea sa”. Sub acest aspect, exprimăm rezerve în legătură cu opinia că până la adoptarea noii metodologii „se aplică prevederile O.M. nr. 1.182/2002 pentru aprobarea Metodologiei de gestionare și furnizare a informației privind mediul, deținută de autoritățile publice pentru protecția mediului, în măsura în care nu se află în contradicție cu noile prevederi legale (dispozițiile contrare se vor înlocui în conformitate cu Convenția de la Aarhus sau H.G. nr. 878/2005)”²¹. Ordinul ministrului Apelor și Protecției Mediului nr. 1182/2002 a fost adoptat pe baza și pentru organizarea executării vechii reglementări privind accesul liber la informația de mediu (H.G. nr. 1.115/2002), reglementare abrogată explicit prin art. 42 al noii reglementări – H.G. nr. 878/2005 privind accesul publicului la informația privind mediul. Deși au avut același

²¹ Centrul regional de protecție a mediului pentru Europa Centrală și de Est (REC România), „Manual pentru autorități în scopul asigurării accesului la informația de mediu/apă și participării la luarea deciziilor în acest domeniu”; Ministerul Mediului și Dezvoltării Durabile, scrisoarea nr. 41600 din 12 decembrie 2008, menționată în nota de subsol 22

obiect al reglementării, cele două acte normative sunt substanțial diferite în privința redactării și al conținutului lor normativ. Între multe altele, Hotărârea pe baza căreia a fost adoptat O.M. nr. 1182/2002 cuprinde 14 articole, în timp ce reglementarea în vigoare în prezent are 42 de articole (sub acest aspect apreciem că noul act normativ asigură o transpunere sensibil mai completă și mai adecvată a Convenției de la Aarhus în dreptul intern în materia accesului la informația de mediu). Aceste împrejurări, cărora li se adaugă faptul că vechea metodologie face trimiteri repetate la texte precis determinate din H.G. nr. 1.115/2002 (act normativ abrogat de aproape doi ani și jumătate) fac în mod evident neaplicabilă practic metodologia amintită. În consecință, concluzia care se impune de la sine este aceea că Ministerul Mediului și Dezvoltării Durabile va trebui să adopte în cel mai scurt timp reglementarea restantă²².

Considerăm că H.G. nr. 878/2005 se impune amendată în sensul în care prevederile sale ar trebui să fie mai complete și să stabilească reguli și proceduri mai concrete decât a putut s-o facă Convenția de la Aarhus cu privire la diseminarea de către autoritățile publice a informațiilor pe care le dețin în cazuri de amenințări iminente ale sănătății umane sau a mediului, cauzate de activitățile umane sau datorate unor cauze materiale, informații apte să dea posibilitatea publicului să ia măsuri de prevenire sau să amelioreze efectele acelor amenințări. Nici în acest caz, preluarea ad-literam a paragrafului din Convenție nu poate să însemne o implementare efectivă și eficientă a tratatului. În mod asemănător considerăm că se impune procedat și cu privire la stabilirea unei ordini de prioritate în legătură cu informațiile de mediu care trebuie diseminate în scopul semnalării din timp timp a altor riscuri și amenințări la adresa mediului și a dreptului persoanelor la un mediu sănătos și echilibrat ecologic, astfel cum acestea sunt definite prin Ordonanța de urgență nr. 195/2005 privind protecția mediului (informații privind creșteri semnificative ale contaminării radioactive a mediului, existența deșeurilor, substanțelor și preparatelor periculoase, protecția așezărilor umane și a patrimoniului, regimul organismelor modificate genetic etc).

Deficitară este implementată Convenția și sub aspectul obligațiilor pe care statele părți le au în legătură cu informarea de către agenții economici (a căror activitate are în general un impact semnificativ asupra mediului) cu privire la impactul activității proprii asupra mediului. Chiar și numai compararea textelor corelative ale tratatului internațional și ale reglementării interne face evidentă deficiența la care ne referim: *„Fiecare parte va încuraja agenții economici ale căror activități au un impact semnificativ asupra mediului să informeze în mod regulat publicul despre impactul activităților și produselor lor asupra mediului, acolo unde este posibil în cadrul unor acțiuni voluntare de ecoetichetare, prin realizarea de scheme de audit de mediu, bilanțuri de mediu sau prin alte mijloace”* (art. 5 punctul 6 al Convenției), respectiv: *„În scopul diseminării active a informației privind mediul prevăzute la art. 22 lit. e), operatorii economici care își desfășoară activitatea pe baza unei autorizații/autorizații integrate de mediu au obligația de a informa trimestrial publicul, prin afișare pe propria pagină web sau prin orice alte mijloace de comunicare, despre consecințele activităților și/sau ale produselor lor asupra mediului”* (H.G. nr. 878/2005, art. 26 alin. 1).

H.G. nr. 878/2005 impune restrângeri în plus, față de Convenția de la Aarhus, cu privire la dreptul publicului de a avea acces la informațiile de mediu. Un exemplu îl reprezintă

²² În interesul documentării analizei de față, la data de 28 februarie 2008 a fost adresată o cerere de informații publice MMDR cu privire la (ne)adoptarea metodologiei prevăzută de H.G. nr. 878/2005. Ministerul nu a răspuns cererii care i-a fost adresată. La data de 27 noiembrie 2008, Ministerului i-a fost adresată o nouă cerere, de data aceasta primindu-se răspuns (scrisoarea MMDR nr. 41600 din 12 decembrie 2008) în sensul că metodologia care trebuia adoptată încă urmă cu trei ani nu a fost adoptată.

exceptarea de la accesul liber la informații în scopul „păstrării confidențialității statistice și a secretului taxelor”, o restrângere în plus față de cele stabilite prin Convenția de la Aarhus, astfel cum rezultă din compararea textelor corelative ale celor două reglementări: „O solicitare de informație de mediu poate fi refuzată dacă dezvăluirea acesteia ar afecta confidențialitatea informațiilor comerciale și industriale, în cazul în care aceasta este prevăzută de lege pentru a proteja un interes economic legitim.” – art. 4 punctul 4 lit. d) din Convenția de la Aarhus, respectiv: „Autoritățile publice pot refuza o cerere privind solicitarea de informații privind mediul, în cazul în care divulgarea informațiilor afectează confidențialitatea informațiilor comerciale sau industriale, atunci când aceasta este prevăzută de legislația națională sau comunitară în vigoare privind protejarea unui interes economic legitim, inclusiv interesul public în păstrarea confidențialității statistice și a secretului taxelor.” (subl. ns.) – art. 12 alin. (1) lit. d) din H.G. nr 878/2005. Se impune precizat că, în conformitate cu prevederile art. 20 din Constituția României – potrivit căruia în cazurile în care există neconcordanțe între tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte, și legile interne, au prioritate reglementările internaționale – până la o eventuală viitoare modificare a H.G. nr 878/2005 sunt și rămân aplicabile prevederile Convenției de la Aarhus. O amendare viitoare a H.G. nr. 878/2005 se impune să elimine și numeroasele prevederi supeflue ale acesteia, din care, cu titlu de exemplu cităm: art. 16 alin. (3), prin care se stabilește că procedura administrativă prealabilă cererii de chemare în judecată a autorității care a lezat dreptul unei persoane de acces la informații „este scutită de taxe”; art. 18 – „Potrivit Legii nr. 554/2004, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente și terța persoană vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim ca urmare a furnizării de informații privind mediul.”; art. 19 alin. (2) – „Hotărârile instanțelor de judecată se redactează în scris și se motivează în fapt și în drept” etc.

Cu privire la necesitatea valorificării și în materia accesului la informația de mediu a experienței legislative, de ordin instituțional și practic, rezultată din adoptarea și implementarea Legii nr. 544/2001, subliniem, de asemenea numai cu titlu de exemplu, următoarele:

- procedurile și termenele prevăzute prin Legea nr. 544/2001 garantează un acces mai operativ și de o calitate mai bună la informațiile publice;
- H.G. nr. 878/2005 nu cuprinde reglementări specifice, foarte necesare, cu privire la accesul instituțiilor de informare în masă la informațiile publice de mediu, cu toate că în Convenția de la Aarhus este subliniată în mod explicit „importanța utilizării mass-media” în atingerea obiectivelor pentru care aceasta a fost adoptată;
- accesul la justiție al persoanelor lezate în dreptul lor la informație este garantat mai eficient prin procedurile speciale prevăzute de Legea nr. 544/2001 în comparație cu cele din H.G. nr. 878/2005 (care prevede, art. 17 alin. 2, că soluționarea plângerilor persoanelor lezate în drepturile lor se face „în conformitate cu dispozițiile Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004”).

Apreciem de asemenea că, în acord cu normele de tehnică legislativă privind „conexiunile legislative”, se impune ca în cuprinsul Legii nr. 544/2001 să fie introdusă o normă de trimitere la reglementarea specială a accesului la informațiile de mediu.

Prezentăm în continuare propunerile de detaliu pentru modificare Legii nr 544/2001.

**Propuneri de modificare și completare a Legii nr. 544/2001
privind liberul acces la informațiile de interes public**

Textul actual	Modificări și completări propuse	Motivare
Art. 1. - Accesul liber și neîngrădit al persoanei la orice informații de interes public, definite astfel prin prezenta lege, constituie unul dintre principiile fundamentale ale relațiilor dintre persoane și autoritățile publice, în conformitate cu Constituția României și cu documentele internaționale ratificate de Parlamentul României.	- text nemodificat	
Art. 2. - În sensul prezentei legi: a) prin autoritate sau instituție publică se înțelege orice autoritate ori instituție publică ce utilizează sau administrează resurse financiare publice, orice regie autonomă, companie națională, precum și orice societate comercială aflată sub autoritatea unei autorități publice centrale ori locale și la care statul român sau, după caz, o unitate administrativ-teritorială este acționar unic ori majoritar;	Art. 2 - lit.a) se modifică și va avea următorul cuprins: a) prin autoritate sau instituție publică se înțelege orice autoritate ori instituție publică ce utilizează sau administrează resurse financiare publice, orice regie autonomă, companie națională, societate națională, precum și orice societate comercială aflată sub autoritatea unei autorități publice centrale ori locale și la care statul român sau, după caz, o unitate administrativ-teritorială este acționar unic ori majoritar;	- se impune includerea societăților naționale, întrucât și acestea sunt instituții publice care „utilizează sau administrează resurse financiare publice”
Art. 2 - lit. b) prin informație de interes public se înțelege orice informație care privește activitățile sau rezultă din activitățile unei autorități publice sau instituții publice, indiferent de suportul ori de forma sau de modul de exprimare a informației;	- text nemodificat	
Art. 2 - lit. c) prin informație cu privire la datele personale se înțelege orice informație privind o persoană fizică identificată sau identificabilă.	Art. 2 - lit.c) se completează și va avea următorul cuprins: c) prin informație cu privire la datele personale se înțelege orice informație privind o persoană fizică identificată sau identificabilă, <u>potrivit legii</u> .	- completarea „potrivit legii” se impune pentru a face trimitere definiția din legea specială în materie – Legea nr 677/2001 pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date
	La art. 2 se introduce o nouă literă, lit. d), care va avea următorul cuprins: d) prin persoană fizică	- pentru definirea clară a termenului „informație cu privire la datele personale” se impune inclusiv definirea

	identificată sau identificabilă se înțelege orice persoană identificată sau care poate fi identificată, direct sau indirect, în mod particular prin referire la un număr de identificare ori la unul sau la mai mulți factori specifici identității sale fizice, fiziologice, psihice, economice, culturale sau sociale, potrivit legii.	termenului „persoană fizică identificată sau identificabilă”, în conformitate cu prevederile legii speciale în materie – Legea nr 677/2001 pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date
	După art. 2 se introduce un nou articol, art. 2¹ , cu următorul cuprins: (2) În probleme de mediu, prevederile prezentei Legi se completează cu cele ale legii speciale privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu.	- din considerente ținând de interpretarea și aplicarea unitară și corectă a legislației în materia transparenței decizionale precum și de conformitate cu normele de tehnică legislativă (evitarea paralelismelor, utilizarea normelor de trimitere etc.) se impune ca textul legii să facă trimitere și să se completeze cu dispozițiile legii speciale în materie (Legea nr. 86/2000 pentru ratificarea Convenției privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu, semnată la Aarhus la 25 iunie 1998, respectiv H.G. nr. 878/2005 privind accesul publicului la informația privind mediul)
Art. 3. - Asigurarea de către autoritățile și instituțiile publice a accesului la informațiile de interes public se face din oficiu sau la cerere, prin intermediul compartimentului pentru relații publice sau al persoanei desemnate în acest scop.	- text nemodificat	
Art. 4. - (1) Pentru asigurarea accesului oricărei persoane la informațiile de interes public autoritățile și instituțiile publice au obligația de a organiza compartimente specializate de informare și relații publice sau de a desemna persoane cu atribuții în acest domeniu.	- text nemodificat	
Art. 4 - (2) Atribuțiile, organizarea și funcționarea compartimentelor de relații publice se stabilesc, pe baza dispozițiilor prezentei legi, prin regulamentul de organizare și funcționare a autorității sau instituției publice respective.	- text nemodificat	
Art. 5. - (1) Fiecare autoritate sau	- text nemodificat	

<p>instituție publică are obligația să comunice din oficiu următoarele informații de interes public:</p>		
<p>Art. 5 - (1) a) actele normative care reglementează organizarea și funcționarea autorității sau instituției publice; b) structura organizatorică, atribuțiile departamentelor, programul de funcționare, programul de audiențe al autorității sau instituției publice; c) numele și prenumele persoanelor din conducerea autorității sau a instituției publice și ale funcționarului responsabil cu difuzarea informațiilor publice; d) coordonatele de contact ale autorității sau instituției publice, respectiv: denumirea, sediul, numerele de telefon, fax, adresa de e-mail și adresa paginii de Internet; e) sursele financiare, bugetul și bilanțul contabil;</p>	<p>- text nemodificat</p> <p>Lit. c) a art. 5 alin. (1) se completează și va avea următorul cuprins: c) numele și prenumele persoanelor din conducerea autorității sau a instituției publice și ale funcționarului responsabil cu difuzarea informațiilor publice, <u>precum și tarifele pentru serviciile de copiere și expediere a documentelor solicitate, potrivit legii</u>;</p>	<p>- din practica implementării Legii a rezultat că se impune publicarea din oficiu a informațiilor referitoare la serviciile de copiere și expediere a documentelor solicitate, tarife care urmează a fi stabilite astfel cum se va propune în continuare - propunerea de publicare a tarifelor este preconizată și prin proiectul Convenției europene pentru accesul la documentele oficiale</p>
	<p>La art. 5 - (1), după lit.e) se introduce o nouă literă, lit. e¹), care va avea următorul cuprins: e¹) lista cuprinzând bunurile, lucrările și serviciile achiziționate, potrivit legii, inclusiv procedura urmată și valoarea contractelor;</p>	<p>- necesitatea unui grad ridicat al transparenței cu privire un capitol dintre cele mai relevante sub aspectul utilizării resurselor financiare publice; completarea este inclusiv în sensul propunerilor pe care organizațiile neguvernamentale internaționale și naționale le-au făcut cu privira la proiectul Convenției europene pentru accesul la documente oficiale</p>
<p>Art. 5. - (1) f) programele și strategiile proprii; g) lista cuprinzând documentele de interes public; h) lista cuprinzând categoriile de documente produse și/sau gestionate, potrivit legii; i) modalitățile de contestare a deciziei autorității sau a instituției publice în situația în care persoana se consideră vătămată în privința dreptului de acces la informațiile de interes public solicitate.</p>	<p>- text nemodificat</p>	
<p>Art. 5 - (2) Autoritățile și instituțiile publice au obligația să publice și să</p>	<p>- text nemodificat</p>	

<p>actualizeze anual un buletin informativ care va cuprinde informațiile prevăzute la alin. (1).</p> <p>(3) Autoritățile publice sunt obligate să dea din oficiu publicității un raport periodic de activitate, cel puțin anual, care va fi publicat în Monitorul Oficial al României, Partea a II-a.</p>	<p>Alin. (3) se modifică și va avea următorul cuprins: (3) Autoritățile și instituțiile publice prevăzute de art.2 lit.a) sunt obligate să dea din oficiu publicității un raport periodic de activitate, cel puțin anual, care va fi publicat, în primul trimestru al anului următor, pe pagina proprie de internet și afișat la sediu.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - înlocuirea obligației publicării în Monitorul Oficial (obligație nerespectată, în practică, inclusiv din cauze obiective, de aproape toate autoritățile și instituțiile publice) cu obligația publicării pe pagina proprie de internet și prin afișare la sediu - stabilirea unui termen în care trebuie publicat raportul anual
<p>Art. 5 - (4) Accesul la informațiile prevăzute la alin. (1) se realizează prin:</p> <p>a) afișare la sediul autorității sau al instituției publice ori prin publicare în Monitorul Oficial al României sau în mijloacele de informare în masă, în publicații proprii, precum și în pagina de Internet proprie;</p> <p>b) consultarea lor la sediul autorității sau al instituției publice, în spații special destinate acestui scop.</p>	<p>Art. 5 alin. (4) se modifică și va avea următorul cuprins: (4) Accesul la informațiile prevăzute la alin. (1) se realizează prin:</p> <p>a) afișare la sediul autorității sau al instituției publice și publicare în pagina de internet proprie;</p> <p>b) consultarea lor la sediul autorității sau al instituției publice, în spații special destinate acestui scop;</p>	<ul style="list-style-type: none"> - renunțarea la publicarea în „Monitorul Oficial al României, în mijloacele de informare în masă și în publicații proprii”, întrucât în practică s-a dovedit că această obligație nu a fost respectată, inclusiv din cauze obiective, de cele mai multe dintre autoritățile și instituțiile publice - apreciem ca fiind acoperitoare din punct de vedere practic afișarea la sediul instituției, consultarea în același loc, publicarea pe pagina de internet și comunicarea lor în scris (astfel cum propunem prin completarea art 5 alin (4))
	<p>La art. 5 - (4), după lit. b) se introduce o nouă literă, lit. c), care va avea următorul cuprins: c) comunicarea lor, în scris, la cerere.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - reglementarea expresă a posibilității ca și informațiile care se comunică din oficiu să poată fi comunicate, la cerere, în scris, solicitantului; în actuala formulare, Legea este interpretabilă sub aspectul acestei posibilități
<p>Art. 5 - (5) Autoritățile și instituțiile publice au obligația să pună la dispoziția persoanelor interesate contractele de privatizare încheiate după intrarea în vigoare a prezentei legi, prin consultarea la sediul acestora. Prevederile de mai sus nu se aplică în cazul contractelor de privatizare, care se încadrează în sfera de aplicare a dispozițiilor art. 12 alin. (1).</p>	<p>Art. 5 alin. (5) se modifică și va avea următorul cuprins: (5) Autoritățile și instituțiile publice au obligația să asigure accesul la contractele de privatizare și contractele de achiziții publice. Solicitantul are dreptul să aleagă dacă va examina originalul sau o copie sau dacă va primi o copie în orice formă disponibilă, la alegerea sa, în afara cazului în care preferința exprimată este nerezonabilă.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - eliminarea sintagmei „încheiate după intrarea în vigoare a prezentei legi”, deoarece instituie în mod arbitrar două categorii de contracte, accesibile și inaccesibile, deși ele ar trebui să aibă același regim, fiind de aceeași natură - se impune ca și contractele de achiziții publice să fie introduse în categoria informațiilor care se comunică din oficiu, așa cum sunt în prezent contractele de privatizare - se impune reglementat

		<p>dreptul persoanelor de a primi inclusiv copii de pe documentele la care au acces prin efectul Legii (în acest sens sunt și prevederilor proiectului Convenției europene pentru accesul la documentele oficiale)</p> <p>- menționarea expresă a regulii potrivit căreia nu întreg contractul poate fi exceptat de liberul acces, ci numai acele clauze care se încadrează printre excepțiile expres prevăzute în art. 12</p>
Art. 6. - (1) Orice persoană are dreptul să solicite și să obțină de la autoritățile și instituțiile publice, în condițiile prezentei legi, informațiile de interes public.	- text nemodificat	
Art. 6 - (2) Autoritățile și instituțiile publice sunt obligate să <u>asigure</u> persoanelor, la cererea acestora, informațiile de interes public solicitate în scris sau verbal.	Art. 6 - (2) se modifică și va avea următorul cuprins: (2) Autoritățile și instituțiile publice sunt obligate să <u>comunique</u> persoanelor, la cererea acestora, toate informațiile de interes public solicitate în scris sau verbal, <u>în forma și modalitatea indicate în cerere.</u>	- îmbunătățirea redactării, pentru a rezulta clar obligația autorităților de a <u>comunica</u> („a asigura” este mai vag) toate informațiile de interes public, comunicare care trebuie făcută în forma și modalitatea indicate în cerere
	La art. 6 , după alin. (2), se introduce un nou alineat, alin. (2 ¹), care va avea următorul cuprins: (2 ¹) Informațiile de interes public vor fi comunicate într-o formă clară și accesibilă, care să asigure informarea efectivă a solicitantului.	- este introdusă o condiție de calitate a răspunsului; se realizează informarea reală, efectivă a cetățeanului; se elimină posibilitatea comunicării unor răspunsuri ambigue sau neclare; Normele de aplicare a Legii, în art. 10 , conțin o prevedere apropiată de formularea propusă, dar această condiție de calitate nu este prevăzută decât pentru informațiile care se comunică din oficiu
Art. 6 - (3) Solicitarea în scris a informațiilor de interes public cuprinde următoarele elemente: a) autoritatea sau instituția publică la care se adresează cererea; b) informația solicitată, astfel încât să permită autorității sau instituției publice identificarea informației de interes public; c) numele, prenumele și semnătura solicitantului, precum și adresa la care se solicită primirea răspunsului.	- text nemodificat	
Art. 7. - (1) Autoritățile și instituțiile publice au obligația să răspundă în	Art. 7. - (1) se modifică și va avea următorul cuprins:	- înlocuirea termenului „înregistrarea” cu „primirea”;

<p>scris la solicitarea informațiilor de interes public în termen de 10 zile sau, după caz, în cel mult 30 de zile de la înregistrarea solicitării, în funcție de dificultatea, complexitatea, volumul lucrărilor documentare și de urgența solicitării. În cazul în care durata necesară pentru identificarea și difuzarea informației solicitate depășește 10 zile, răspunsul va fi comunicat solicitantului în maximum 30 de zile, cu condiția înștiințării acestuia în scris despre acest fapt în termen de 10 zile.</p>	<p>Art. 7. - (1) Autoritățile și instituțiile publice au obligația să răspundă în scris la solicitarea informațiilor de interes public în termen de 10 zile sau, după caz, în cel mult 30 de zile de la primirea solicitării, în funcție de dificultatea, complexitatea, volumul lucrărilor documentare și de urgența solicitării. În cazul în care durata necesară pentru identificarea și difuzarea informației solicitate depășește 10 zile, răspunsul va fi comunicat solicitantului în maximum 30 de zile, cu condiția înștiințării acestuia în scris despre acest fapt în termen de 10 zile.</p>	<p>în practică, „data înregistrării” este interpretată ca fiind deosebită și mai târzie decât „data primirii” cererii la registratură; aceasta permite prelungirea abuzivă a termenelor de soluționare cu durata cât cererea circulă pe la diferite compartimente ale autorității, până când, după rezoluțiile puse de mai mulți șefi se ajunge și la înregistrarea cererii</p>
<p>Art. 7 - (2) Refuzul comunicării informațiilor solicitate se motivează și se comunică în termen de 5 zile de la primirea <u>petițiilor</u>.</p>	<p>Art. 7 - (2) se modifică și va avea următorul cuprins: "(2) Refuzul comunicării informațiilor se motivează și se comunică în termen de 5 zile de la primirea <u>solicitării</u>."</p>	<p>- pentru unitate terminologică se impune înlocuirea termenului „petițiilor” cu „solicitării”</p>
<p>Art. 7 - (3) Solicitarea și obținerea informațiilor de interes public se pot realiza, dacă sunt întrunite condițiile tehnice necesare, și în format electronic.</p>	<p>- text nemodificat</p>	
	<p>La art. 7 se introduce un nou alineat, alin. (4), care va avea următorul cuprins: (4) Dacă autoritatea sau instituția publică nu deține informația solicitată sau dacă nu este autorizată să proceseze solicitarea, va trimite solicitarea, în termen de 5 zile de la primire, către autoritatea sau instituția publică competentă și va informa solicitantul.</p>	<p>- din practica implementării Legii nr. 544/2001 s-a desprins necesitatea reglementării și în legea specială, astfel cum ea este reglementată și în actul normativ privind regimul general al petițiilor (OG nr. 27/2002), situația în care autoritatea/instituția publică nu deține informația solicitată/nu este autorizată să proceseze solicitarea - propunerea are în vedere și soluția preconizată sub acest aspect prin proiectul Convenției europene pentru accesul la documente oficiale</p>
<p>Art. 8. - (1) Pentru informațiile solicitate verbal funcționarii din cadrul compartimentelor de informare și relații publice au obligația să precizeze condițiile și formele în care are loc accesul la informațiile de interes public și pot furniza pe loc informațiile solicitate. (2) În cazul în care informațiile solicitate nu sunt disponibile pe loc, persoana este îndrumată să solicite</p>	<p>- text nemodificat - text nemodificat</p>	

<p>În scris informația de interes public, urmând ca cererea să îi fie rezolvată în termenele prevăzute la art. 7.</p> <p>(3) Informațiile de interes public solicitate verbal se comunică în cadrul unui program minim stabilit de conducerea autorității sau instituției publice, care va fi afișat la sediul acesteia și care se va desfășura în mod obligatoriu în timpul funcționării instituției, incluzând și o zi pe săptămână, după programul de funcționare.</p> <p>(4) Activitățile de registratură privind petițiile nu se pot include în acest program și se desfășoară separat.</p>	<p>Alin. (3) al art. 8 se modifică și va avea următorul cuprins: (3) Informațiile de interes public solicitate verbal se comunică în cadrul unui program minim stabilit de conducerea autorității sau instituției publice, care va fi afișat la sediul acesteia.</p> <p>- text nemodificat</p>	<p>- precizarea că informațiile se comunică în cadrul unui program „care se va desfășura în mod obligatoriu în timpul funcționării instituției” este superfluă;</p> <p>- se impune renunțat stabilirea unei zile pe săptămână în care informațiile să fie comunicate „după programul de funcționare” întrucât din practica de până acum a implementării Legii nu a rezultat o asemenea necesitate, iar pe de altă parte alocarea deficitară, chiar prin Lege, a resurselor de implementare a acestui act normativ ridică instituțiilor publice dificultăți de ordin funcțional în asigurarea unui asemenea program.</p>
<p>Art. 8 - (5) Informațiile de interes public solicitate verbal de către mijloacele de informare în masă vor fi comunicate, <u>de regulă</u>, imediat sau în cel mult 24 de ore.</p>	<p>Art. 8 - (5) se modifică și va avea următorul cuprins: (5) Informațiile de interes public solicitate verbal de către mijloacele de informare în masă vor fi comunicate imediat. <u>Prin excepție, în cazul imposibilității obiective de a fi comunicate imediat, informațiile solicitate vor fi comunicate în cel mult 24 de ore.</u></p>	<p>- necesitatea sublinierii regulii comunicării imediate a informațiilor solicitate și stabilirea condiției în care excepția de la regulă este posibilă: imposibilitatea obiectivă de a comunica imediat informațiile solicitate</p>
<p>Art. 9. - (1) În cazul în care solicitarea de informații implică realizarea de copii de pe documentele deținute de autoritatea sau instituția publică, costul serviciilor de copiere este suportat de solicitant, în condițiile legii.</p> <p>(2) Dacă în urma informațiilor primite petentul solicită informații noi privind documentele aflate în posesia autorității sau a instituției publice, această solicitare va fi tratată ca o nouă petiție, răspunsul fiind trimis în termenele prevăzute la art. 7 și 8.</p>	<p>Alin. (1) al art. 9 se modifică și va avea următorul cuprins: (1) Accesul la informațiile de interes public este gratuit. În cazul în care solicitarea de informații implică realizarea de copii de pe documentele deținute de autoritatea sau instituția publică și expedierea acestora, costul serviciilor de copiere și expediere este suportat de solicitant în limitele unor tarife rezonabile, care să nu depășească costurile efective de reproducere și expediere. Tarifele constituie informații care se publică din oficiu, potrivit legii.</p>	<p>- în considerarea practicii de până în prezent privind implementarea Legii nr. 544/2001, precum și a prevederilor preconizate prin proiectul Convenției europene pentru accesul la documentele oficiale, se impune reglementat în mod expres principiul gratuității accesului liber la informațiile de interes public, precum și al celui care trebuie să prevină descurajarea solicitanților de informații prin stabilirea de tarife intenționat prohibitive, de natură să afecteze însăși substanța dreptului la informații</p>
	<p>După art. 9 se introduce un nou articol, art. 9¹, care va avea următorul cuprins: Art. 9¹ - Dacă un document</p>	<p>- prevederea expresă a regulii potrivit căreia un document care conține atât informații accesibile, cât și</p>

	conține atât informații la care accesul este liber, cât și informații exceptate de la liberul acces, copia documentului va fi comunicată în condiții care să asigure protejarea informațiilor exceptate de la liberul acces.	exceptate nu va fi refuzat de la comunicare în întregul său; documentul se transmite, în copie, dar cu limitările impuse de protejarea informațiilor exceptate (prin înnegrirea, bararea, acoperirea zonelor care conțin informațiile exceptate)
Art. 10. - Nu este supusă prevederilor art. 7-9 activitatea autorităților și instituțiilor publice de răspunsuri la petiții și de audiențe, desfășurată potrivit specificului competențelor acestora, dacă aceasta privește alte aprobări, autorizări, prestări de servicii și orice alte solicitări în afara informațiilor de interes public.	- text nemodificat	
Art. 11. - (1) Persoanele care efectuează studii și cercetări în folos propriu sau în interes de serviciu au acces la <u>fondul documentaristic</u> al autorității sau al instituției publice pe baza solicitării personale, în condițiile legii. (2) Copiile de pe documentele deținute de autoritatea sau de instituția publică se realizează în condițiile art. 9.	Alin. (1) al art. 11 se modifică și va avea următorul cuprins: (1) Persoanele care efectuează studii și cercetări în folos propriu sau în interes de serviciu au acces la documentele deținute de autoritățile sau instituțiile publice pe baza solicitării personale, în condițiile legii.	- pentru unitate terminologică se impune înlocuirea sintagmei „fond documentaristic”
Art. 11¹. - Orice autoritate contractantă, astfel cum este definită prin lege, are obligația să pună la dispoziția persoanei fizice sau juridice interesate, în condițiile prevăzute la art. 7, contractele de achiziții publice.	- text nemodificat	
Art. 12. - (1) Se exceptează de la accesul liber al cetățenilor, prevăzut la art. 1 și, respectiv, la art. 11 ¹ , următoarele informații: a) informațiile din domeniul apărării naționale, siguranței și ordinii publice, dacă fac parte din categoriile informațiilor clasificate, potrivit legii; b) informațiile privind deliberările autorităților, precum și cele care privesc interesele economice și politice ale României, dacă fac parte din categoria informațiilor clasificate, potrivit legii; c) informațiile privind activitățile comerciale sau financiare, dacă	Articolul 12 se modifică și va avea următorul cuprins: Art. 12. – (1) Se exceptează de la accesul liber următoarele informații: a) <u>informațiile clasificate, potrivit legii, numai dacă publicitatea acestora prejudiciază securitatea națională sau ordinea publică;</u> b) informațiile privind deliberările <u>autorității judecătorești</u> , precum și cele care privesc interesele economice și politice ale României, dacă fac parte din categoria informațiilor	- reformularea prevederilor privind excepțiile prin stipularea expresă a condiției ca dezvăluirea informațiilor să prejudicieze efectiv și demonstrabil un interes public - se impune stabilită o limită de timp în care autoritățile sau instituțiile publice pot să refuze accesul la informații, <u>numai atât timp cât publicarea acestor informații prejudiciază efectiv și demonstrabil un interes public major; limitarea în timp a exceptării de la liberul acces a unor informații de interes public a fost una</u>

<p>publicitatea acestora aduce atingere dreptului de proprietate intelectuală ori industrială, precum și principiului concurenței loiale, potrivit legii;</p> <p>d) informațiile cu privire la datele personale, potrivit legii;</p> <p>e) informațiile privind procedura în timpul anchetei penale sau disciplinare, dacă se periclitează rezultatul anchetei, se dezvăluie surse confidențiale ori se pun în pericol viața, integritatea corporală, sănătatea unei persoane în urma anchetei efectuate sau în curs de desfășurare;</p> <p>f) informațiile privind procedurile judiciare, dacă publicitatea acestora aduce atingere asigurării unui proces echitabil ori interesului legitim al oricăreia dintre părțile implicate în proces;</p> <p>g) informațiile a căror publicare prejudiciază măsurile de protecție a tinerilor.</p> <p>(2) Răspunderea pentru aplicarea măsurilor de protejare a informațiilor aparținând categoriilor prevăzute la alin. (1) revine persoanelor și autorităților publice care dețin astfel de informații, precum și instituțiilor publice abilitate prin lege să asigure securitatea informațiilor.</p>	<p>clasificate, potrivit legii;</p> <p>c) informațiile privind activitățile comerciale sau financiare, <u>numai</u> dacă <u>și atât timp</u> cât publicitatea acestora prejudiciază dreptul de proprietate intelectuală ori industrială sau concurența loială, potrivit legii;</p> <p>d) informațiile cu privire la datele personale, potrivit legii;</p> <p>e) informațiile privind procedura în timpul anchetei penale sau disciplinare, <u>numai</u> dacă <u>și atât timp</u> cât <u>publicitatea acestora prejudiciază</u> rezultatul anchetei, se dezvăluie surse confidențiale ori se pun în pericol viața, integritatea corporală, sănătatea unei persoane în urma anchetei efectuate sau în curs de desfășurare;</p> <p>f) informațiile privind procedurile judiciare, <u>numai</u> dacă <u>și atât timp</u> cât publicitatea acestora prejudiciază asigurarea unui proces echitabil, se dezvăluie surse confidențiale ori se pun în pericol viața, integritatea corporală sau sănătatea unei persoane ori un interes legitim al părților;</p> <p>g) informațiile a căror publicare prejudiciază măsurile de protecție a tinerilor.</p> <p>2) Răspunderea pentru aplicarea măsurilor de protejare a informațiilor aparținând categoriilor prevăzute la alin. (1) revine autorităților și instituțiilor publice care dețin astfel de informații sau sunt abilitate prin lege să asigure securitatea informațiilor.</p>	<p>dintre observațiile cele mai imperative făcute de organizațiile internaționale și naționale la proiectul Convenției europene pentru accesul la documente oficiale</p> <p>- excluderea „persoanelor” din categoria celor cărora le revin asemenea obligații legale și reformularea corespunzătoare a textului (desigur că există și „persoane” în aceste autorități și instituții - angajații, funcționari publici etc – care au asemenea responsabilități, însă responsabilitățile lor sunt „circumscrie”/”subsidiare” celor ale autorităților/instituțiilor din care fac parte)</p>
	<p>După art. 12 se introduce un nou articol, art. 12¹, care va avea următorul cuprins: Art. 12¹ - Autoritățile și</p>	<p>- introducerea principiului formulat de experți internaționali în securitate națională și acces la</p>

	<p>instituțiile publice sunt obligate să comunice informațiile exceptate de la liberul acces potrivit art.12 alin.(1) atunci când:</p> <p>a) anterior solicitării, informațiile clasificate au fost aduse, în orice mod, la cunoștința publicului;</p> <p>b) există un interes public major care depășește interesul ocrotit pe cale de excepție.</p>	<p>informații (a se vedea Principiile de la Johannesburg) și afirmat în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, potrivit căruia există situații în care niciun motiv, nici chiar protejarea securității naționale, nu poate împiedica liberul acces la informațiile de interes public; acele situații sunt definite prin existența unui <u>interes public major</u> care depășește interesul ocrotit pe cale de excepție</p> <p>- potrivit aceluiași principii, accesul este liber la informațiile deja ieșite în spațiul public, întrucât din acel moment își pierd ireversibil caracterul secret</p>
<p>Art. 13. - Informațiile care favorizează sau ascund încălcarea legii de către o autoritate sau o instituție publică nu pot fi incluse în categoria informațiilor clasificate și constituie informații de interes public.</p>	<p>Art. 13 se modifică și va avea următorul cuprins: Art. 13 - Nu sunt exceptate de la accesul liber prevăzut de art.1 informațiile clasificate prevăzute de art.12 alin. (1) lit. a), dacă există indicii că privesc fapte sau acte care favorizează sau ascund încălcarea legii.</p>	<p>- corelare terminologică cu definiția informației de interes public; faptul că prin clasificare se urmărește ascunderea unor încălcări ale legii nu transformă acele informații în unele de interes public, pentru că ele erau deja de interes public în raport de definiția din art. 2; în schimb, dacă informațiile de interes public sunt clasificate pentru ascunderea ilegalităților, ele nu mai sunt exceptate de la liberul acces, deci accesul la ele este permis</p>
<p>Art. 14. - (1) Informațiile cu privire la datele personale ale cetățeanului pot deveni informații de interes public numai în măsura în care afectează capacitatea de exercitare a unei funcții publice.</p> <p>(2) Informațiile publice de interes personal nu pot fi transferate între autoritățile publice decât în temeiul unei obligații legale ori cu acordul prealabil în scris al persoanei care are acces la acele informații potrivit art. 2.</p>	<p>Art. 14 se modifică și va avea următorul cuprins: Art. 14. - Nu sunt exceptate de la accesul liber informațiile cu privire la datele personale în măsura în care afectează capacitatea de exercitare a unei funcții într-o autoritate sau instituție publică.</p> <p>- se elimină</p>	<p>- corelare terminologică cu definiția informației de interes public. Informațiile la care se referă art. 14 sunt deja (deci, nu pot deveni) informații de interes public, în raport de definiția lor legală din art. 2; însă, dacă privesc capacitatea de exercitare a funcției publice aceste informații, deja de interes public, nu mai sunt exceptate de la liberul acces, deci accesul la ele este permis</p> <p>- prelucrarea și „transferarea” datelor cu acest regim nu pot face obiectul unei legi privind liberul acces la informații</p>
<p>Art. 15. - (1) Accesul mijloacelor de informare în masă la informațiile de</p>	<p>- text nemodificat</p>	

<p>interes public este garantat. (2) Activitatea de culegere și de difuzare a informațiilor de interes public, desfășurată de mijloacele de informare în masă, constituie o concretizare a dreptului cetățenilor de a avea acces la orice informație de interes public.</p>		
<p>Art. 16. - Pentru asigurarea accesului mijloacelor de informare în masă la informațiile de interes public autoritățile și instituțiile publice au obligația să desemneze un purtător de cuvânt, de regulă din cadrul compartimentelor de informare și relații publice.</p>	<p>- text nemodificat</p>	
<p>Art. 17. - (1) Autoritățile publice au obligația să organizeze periodic, de regulă o dată pe lună, conferințe de presă pentru aducerea la cunoștință a informațiilor de interes public. (2) În cadrul conferințelor de presă autoritățile publice sunt obligate să răspundă cu privire la orice informații de interes public.</p>	<p>Art. 17 se completează și va avea următorul cuprins: Art. 17. - (1) Autoritățile și instituțiile publice au obligația să organizeze periodic, de regulă o dată pe lună, conferințe de presă pentru aducerea la cunoștință a informațiilor de interes public. (2) În cadrul conferințelor de presă autoritățile și instituțiile publice sunt obligate să răspundă cu privire la orice informații de interes public.</p>	<p>- instituirea obligației informării publice prin conferințe de presă și în sarcina instituțiilor publice, acestea fiind și ele, alături de autoritățile publice, subiect al obligației legale corelative dreptului la informație</p>
<p>Art. 18. - (1) Autoritățile publice au obligația să acorde fără discriminare acreditare <u>ziariștilor și reprezentanților mijloacelor de informare în masă.</u></p>	<p>Alin. (1) al art 18 se completează și va avea următorul cuprins: Art. 18. - (1) Autoritățile și instituțiile publice au obligația să acorde fără discriminare acreditare <u>mijloacelor de informare în masă.</u></p>	<p>- instituirea acestei obligații și în sarcina instituțiilor publice, acestea fiind și ele, alături de autoritățile publice, subiect al obligației legale corelative dreptului la informație - pentru evitarea unor decizii subiective și arbitrare din partea autorităților și instituțiilor publice, se propune ca acreditarea să fie acordată mijloacelor de informare în masă, și nu, nominal, „ziariștilor” și reprezentanților acestora; mijloacele de informare în masă au dreptul să-și desemneze ele însele „ziariștii” și „reprezentanții” care participă la activitățile/acțiunile autorităților și instituțiilor publice</p>
<p>Art. 18 - (2) Acreditarea se acordă la cerere, în termen de două zile de la <u>înregistrarea</u> acesteia. (3) Autoritățile publice pot refuza</p>	<p>Art. 18 alin. (2)-(4) se modifică și vor avea următorul cuprins: (2) Acreditarea se acordă la cerere, în termen de două zile de la <u>primirea</u> acesteia. În cazuri urgente, acreditarea se acordă imediat.</p>	<p>- introducerea posibilității acreditării „imEDIATE”, în cazuri urgente</p>

<p>acordarea acreditării sau pot retrage acreditarea unui ziarist numai pentru fapte care împiedică desfășurarea normală a activității autorității publice și care nu privesc opiniile exprimate <u>în presă</u> de respectivul ziarist, <u>în condițiile și în limitele legii</u>.</p> <p>(4) Refuzul acordării acreditării și retragerea acreditării unui ziarist se comunică în scris și nu afectează dreptul <u>organismului de presă</u> de a obține acreditarea pentru un alt ziarist.</p>	<p>(3) <u>Autoritățile și instituțiile publice pot refuza prezența unui reprezentant al mijloacelor de informare în masă la activitățile proprii numai pentru fapte care împiedică desfășurarea normală a acestora și care nu privesc opiniile exprimate de reprezentantul mijloacelor de informare în masă.</u></p> <p>(4) Prezența poate fi refuzată numai motivat și nu afectează dreptul instituției de informare în masă de a-și desemna un alt reprezentant. Refuzul prezenței, împreună cu motivele care au stat la baza acestuia, se comunică în scris <u>mijlocului de informare în masă</u> și reprezentantului său de îndată ce măsura a fost luată, fără a depăși două zile de la data luării acesteia.</p>	<p>- instituirea acestei obligații și în sarcina instituțiilor publice, acestea fiind și ele, alături de autoritățile publice, subiect al obligației legale corelative dreptului la informație</p> <p>- eliminarea formulării „<u>în condițiile și în limitele legii</u>”, care este de natură să permită aprecieri și decizii subiective și arbitrare ale autorităților și instituțiilor publice cu privire la opiniile exprimate (nu numai <u>în presă</u>) de reprezentantul mijloacelor de informare în masă (care poate fi ziarist sau orice alt reprezentant al acestor instituții)</p> <p>- refuzul prezenței reprezentantului unui mijloc de informare în masă se impune comunicat imediat, în scris și cu motivarea acestuia</p> <p>- pentru unitate terminologică (consecventă inclusiv cu formularea din Constituția României), se impune utilizarea sintagmei „<u>mijloc de informare în masă</u>”, și nu „<u>organism de presă</u>”</p>
<p>Art. 19. - (1) Autoritățile și instituțiile publice au obligația să informeze în timp util mijloacele de informare în masă asupra conferințelor de presă sau oricăror alte acțiuni publice organizate de acestea.</p>	<p>- text nemodificat</p>	
<p>Art. 19 - (2) Autoritățile și instituțiile publice nu pot interzice în nici un fel accesul mijloacelor de informare în masă la acțiunile publice organizate de acestea.</p> <p>(3) Autoritățile publice care sunt obligate prin legea proprie de organizare și funcționare să desfășoare activități specifice în prezența publicului sunt obligate să permită accesul <u>presei</u> la acele activități.</p>	<p>- text nemodificat</p> <p>Alin. (3) al art 19 se modifică și va avea următorul cuprins: Autoritățile publice care sunt obligate prin legea proprie de organizare și funcționare să desfășoare activități specifice în prezența publicului sunt obligate să permită accesul reprezentanților <u>mijloacelor de informare în masă</u> la acele activități.</p>	<p>- pentru unitate terminologică (consecventă inclusiv cu formularea din Constituția României), se impune utilizarea sintagmei „<u>mijloace de informare în masă</u>”, și nu termenului „<u>presă</u>”</p>
	<p>La art. 19, după alin. 3 se introduc două noi alineate, alin. (4) și (5), care vor avea următorul cuprins:</p>	<p>- necesitatea reglementării regimului înregistrărilor făcute de autoritățile și instituțiile publice cu ocazia</p>

	<p>(4) Dacă activitățile au fost înregistrate de autoritatea sau instituția publică, înregistrarea constituie informație de interes public.”</p> <p>(5) În termen de două zile, se vor elibera, la cerere, copii ale înregistrărilor. Costul serviciilor de copiere este suportat de solicitant în limitele unor tarife rezonabile, care să nu depășească costurile efective de reproducere. Tarifele constituie informații care se publică din oficiu, potrivit legii.</p>	activităților publice
Art. 20. - Mijloacele de informare în masă nu au obligația să publice informațiile furnizate de autoritățile sau de instituțiile publice.	- text nemodificat	
CAPITOLUL III Sanțiuni	Titlul capitolului III se modifică și va avea următorul cuprins: CAPITOLUL III Căi de atac	- capitolul nu reglementează, nici în forma actuală, doar sancțiuni, ci și căi de atac specifice, distincte de cele de urmat pentru contestarea sancțiunilor.
<p>Art. 21. - (1) Refuzul explicit sau tacit al angajatului desemnat al unei autorități ori instituții publice pentru aplicarea prevederilor prezentei legi constituie abatere și atrage răspunderea disciplinară a celui vinovat.</p> <p>(2) Împotriva refuzului prevăzut la alin. (1) se poate depune reclamație la conducătorul autorității sau al instituției publice respective în termen de 30 de zile de la luarea la cunoștință de către persoana lezată.</p> <p>(3) Dacă după cercetarea administrativă reclamația se dovedește întemeiată, răspunsul se transmite persoanei lezate în termen de 15 zile de la depunerea reclamației și va conține atât informațiile de interes public solicitate inițial, cât și menționarea sancțiunilor disciplinare luate împotriva celui vinovat.</p>	<p>Art. 21 se modifică și va avea următorul cuprins:</p> <p>Art. 21 – (1) Împotriva <u>refuzului explicit sau tacit al unei autorități sau instituții publice</u> de a aplica prevederile prezentei legi se poate depune reclamație la conducătorul autorității sau instituției publice respective, în termen de 30 de zile de la luarea la cunoștință de către persoana lezată.</p> <p>(2) Răspunsul la reclamația administrativă se motivează și se comunică în scris persoanei lezate în termen de 15 zile de la primirea reclamației. În cazul admiterii reclamației, răspunsul va conține atât informațiile de interes public solicitate inițial, cât și indicarea persoanelor vinovate.</p>	<p>- reformularea textului inclusiv pentru eliminarea răspunderii disciplinare, în practică fiind lipsită de eficiență; aceasta este înlocuită de sistemul sancționator prev. în art. 21¹ din textul propus – amendă civilă aplicată autorității sau instituției publice dublată de obligarea acesteia de a recupera suma platită ca amendă de la angajații vinovați</p> <p>- prevederea obligației de a comunica răspunsul și dacă reclamația este respinsă; în formularea actuală, textul prevede că se comunică numai răspunsul la reclamația admisă, nu și la cea respinsă, ceea ce contravine art. 51 alin. (4) din Constituție; persoanele vinovate vor fi indicate pentru ca în cazul în care se cere amendarea autorității sau instituției, cei de la care se va recupera amenda să fie deja identificați</p>

<p>Art. 22. - (1) În cazul în care o persoană se consideră vătămată în drepturile sale, prevăzute în prezenta lege, aceasta poate face plângere la secția de contencios administrativ a tribunalului în a cărei rază teritorială domiciliază sau în a cărei rază teritorială se află sediul autorității ori al instituției publice. Plângerea se face în termen de 30 de zile de la data expirării termenului prevăzut la art. 7.</p> <p>(2) Instanța poate obliga autoritatea sau instituția publică să furnizeze informațiile de interes public solicitate și să plătească daune morale și/sau patrimoniale.</p> <p>(3) Hotărârea tribunalului este supusă recursului.</p> <p>(4) Decizia Curții de apel este definitivă și irevocabilă.</p> <p>(5) Atât plângerea, cât și apelul se judecă în instanță în procedură de urgență și sunt scutite de taxă de timbru.</p>	<p>Art. 22 se modifică și va avea următorul cuprins:</p> <p>Art. 22 -(1) În cazul în care o persoană se consideră vătămată în drepturile sale, prevăzute de prezenta lege, aceasta poate face plângere la secția de contencios administrativ a tribunalului în a cărei rază teritorială domiciliază sau în a cărei rază teritorială se află sediul autorității sau instituției publice.</p> <p>(2) Plângerea se face în termen de 30 de zile de la data când persoana a luat la cunoștință de producerea vătămării sau, după caz, de la data expirării termenelor prevăzute la art. 7, art. 8 și art. 18. În situația în care persoana a formulat o reclamație administrativă, termenul de 30 de zile se calculează de la data primirii răspunsului la reclamație sau, după caz, de la data expirării termenului prevăzut la art. 21.</p> <p>(3) Instanța poate dispune orice măsură necesară pentru remedierea vătămării, inclusiv obligarea autorității sau instituției publice la comunicarea, completarea sau declassificarea informațiilor de interes public solicitate, la acordarea acreditării, la refuzul prezenței reprezentantului mijloacelor de informare în masă, la respectarea termenilor și condițiilor acreditării, la punerea la dispoziție sau eliberarea de copii ale materialelor prevăzute de art. 18, la accesul la documente în condițiile art. 11, precum și obligarea la plata de daune morale și materiale.</p> <p>(4) Existența prejudiciului moral se prezumă în cazul încălcării dispozițiilor prezentei legi. Întinderea sa și mijloacele de reparare vor fi stabilite de instanță, de la caz la caz.</p>	<p>- reformulare: termenul în care se poate face sesizarea este reglementat într-un alineat separat</p> <p>- reglementarea termenului de sesizare a instanței și a datei de la care începe să curgă;</p> <p>- prevederea expresă că dacă se formulează o reclamație în baza art. 21, termenul de sesizare a instanței începe să curgă după primirea răspunsului sau după expirarea termenului în care trebuia rezolvată reclamația</p> <p>- pentru evitarea unor interpretări restrictive, din cauza redactării actuale a alin. (2), textul prevede posibilitatea instanței de a dispune orice măsură pe care o apreciază necesară, unele dintre măsuri fiind exemplificative</p> <p>- instituirea prezumției legale relative de producere a unui prejudiciu moral prin încălcarea legii de către o autoritate publică sau instituție publică; autoritatea sau instituția publică va avea posibilitatea să facă dovada că un astfel de prejudiciu nu s-a produs; instanța are dreptul de a stabili modalitățile concrete de reparare a prejudiciului moral, ceea ce înseamnă că repararea nu se va face doar prin acordarea unei sume de bani, ci, alternativ sau cumulativ cu aceasta, și prin pronunțarea unei</p>

	<p>(5) În situația în care autoritatea sau instituția publică invocă clasificarea informațiilor solicitate, instanța sesizată potrivit prezentei legi va examina legalitatea și temenicia clasificării, în condițiile Legii nr.182/2002, fără a fi necesară plângerea prealabilă și va putea dispune declasificarea și comunicarea informațiilor solicitate. În acest scop, autoritatea sau instituția publică are obligația de a prezenta instanței informațiile clasificate împreună cu întreaga documentație care a stat la baza clasificării, precum și orice alte lucrări necesare pentru soluționarea cauzei.</p> <p>(6) În situația prevăzută la alineatul precedent, nu mai este necesară formularea reclamației administrative prealabile prevăzute de Legea nr.182/2002.</p> <p>(7) Hotărârea tribunalului poate fi atacată cu recurs, în termen de 15 zile de la comunicare.</p> <p>(8) Atât plângerea, cât și recursul, se judecă în procedură de urgență și sunt scutite de taxă de timbru.</p> <p>(9) În cazul în care pentru buna soluționare a cauzei este necesară amânarea judecății, termenele stabilite de instanță</p>	<p>hotărâri în care să se constate existența încălcării sau prin obligarea publicării în presă, pe cheltuiala autorității, a hotărârii etc; textul pune în concordanță jurisprudența instanțelor naționale cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, în care operează pe deplin prezumția producerii prejudiciului moral prin simpla încălcare a legii de către o autoritate</p> <ul style="list-style-type: none"> - prevederea expresă a competenței instanței sesizate în baza Legii nr. 544/2001 de a se pronunța și cu privire la declasificarea informațiilor; în prezent, este necesar un proces separat pentru declasificare, în baza Legii nr. 182/2002, ceea ce complică și îngreunează nejustificat obținerea informațiilor de interes public - prevederea expresă că pentru examinarea cererii de declasificare nu este necesară formularea unei plângeri prealabile prin care se solicită declasificarea; astfel se poate evita un proces separat pentru declasificare - prevederea expresă a termenului de recurs și a datei de la care începe să curgă - corelare logică: hotărârea tribunalului se poate ataca doar cu recurs, deci referirea din actualul text al art. 22 alin. (5) la „apel” nu are justificare - limitarea duratei unei amânări, pentru a se asigura caracterul real de procedură de urgență prevăzută în art. 22 alin. (8) din proiect și din actualul text al art. 22 alin. (5) - introducerea unei
--	---	--

	<p>nu vor putea depăși 15 zile.</p> <p>(10) Executarea hotărârii judecătorești se face din oficiu, în termenul prevăzut în cuprinsul ei, iar în lipsa unui astfel de termen în cel mult 30 de zile de la data rămânerii irevocabile a acesteia.</p>	<p>reglementări privind executarea hotărârilor pronunțate în baza acestei legi; actuala tăcere a legii cu privire la executare a generat controverse în practică</p>
	<p>După Capitolul III se introduce un nou capitol, capitolul III¹, care va avea următorul cuprins: CAPITOLUL III¹ Sanțiuni</p> <p>Art. 22¹ – (1) Încălcarea, sub orice formă, de către autoritățile ori instituțiile publice, a dispozițiilor prezentei legi, se sancționează cu amendă civilă de la 2.000 la 30.000 lei, care va fi aplicată persoanei juridice. (2) Amendă civilă va fi aplicată, la cerere, de către instanța sesizată conform art. 22. (3) Autoritatea sau instituția publică va recupera de la angajații vinovați suma platită ca amendă civilă.</p> <p>Art.22² – (1) Amendă civilă prevăzută de art. 22¹ alin. (1) se aplică și conducătorului autorității sau instituției publice care încalcă prevederile art. 22 alin. 5. (2) Amendă civilă va fi aplicată, din oficiu sau la cerere, de către instanța sesizată conform art. 22.</p> <p>Art. 22³ – Neexecutarea sau nerespectarea hotărârii judecătorești irevocabile pronunțate în condițiile art. 22 constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 1 la 5 ani.</p> <p>Art. 22⁴ – Distrugerea, modificarea sau ascunderea, cu</p>	<p>- stabilirea unor sancțiuni eficiente împotriva persoanelor care refuză aplicarea legii liberului acces la informațiile de interes public - recuperarea amenzii de la angajații vinovați va conduce la responsabilizarea celor cu atribuții legale în respectarea dreptului la informație</p> <p>- sancționarea penală a neexecutării sau nerespectării hotărârii va asigura eficiență hotărârilor pronunțate în acest domeniu; spre deosebire de infracțiunea prevăzută în art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ, reglementarea propusă va sancționa penal și refuzul anterior inițierii unui nou proces pentru executarea titlului și amendarea conducătorului autorității</p> <p>- sancționarea penală propusă urmărește creșterea responsabilității cu privire la conținutul și realitatea informațiilor comunicate</p>

	știință, a oricărei informații de interes public, indiferent de suportul, forma sau modul de exprimare al acesteia, aflată în custodia unei autorități sau instituții publice, în scopul îngădirii liberului acces prevăzut în art. 1 constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 2 la 7 ani.	
CAPITOLUL IV Dispoziții tranzitorii și finale	- text nemodificat	
Art. 23. - (1) Prezenta lege va intra în vigoare la 60 de zile de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I. (2) În termen de 60 de zile de la data publicării prezentei legi în Monitorul Oficial al României, Partea I, Guvernul va elabora, la inițiativa Ministerului Informațiilor Publice, normele metodologice de aplicare a acesteia.		
Art. 24. - (1) În termen de 60 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi Ministerul Informațiilor Publice, Ministerul Comunicațiilor și Tehnologiei Informației și Ministerul Finanțelor Publice vor înainta Guvernului propuneri privind măsurile necesare pentru ca informațiile de interes public să devină disponibile în mod progresiv prin intermediul unor baze de date informatizate accesibile publicului la nivel național. (2) Măsurile prevăzute la alin. (1) vor privi inclusiv dotarea autorităților și instituțiilor publice cu echipamentele de tehnică de calcul adecvate.		
	După art. 26 se introduce două noi articole, art. 26¹ și art. 26² , care vor avea următorul cuprins: Art. 26¹ – Dispozițiile prezentei legi se completează cu prevederile Legii contenciosului administrativ. Art. 26² – Prin alte acte normative nu se poate crea o situație mai restrictivă privind liberul acces la informațiile de interes public decât cea prevăzută de prezenta lege.	- menționarea expresă în lege a unei chestiuni rezolvate în practică - sublinierea că legea cuprinde standarde minime obligatorii
Art. 25. - Pe data intrării în vigoare a prezentei legi se abrogă orice prevederi contrare.	- text nemodificat	

I.2 Legea nr. 182/2002 privind protecția informațiilor clasificate

Intrată în vigoare la data de 11 iunie 2002, Legea nr. 182/2002 a constituit un necesar pas înainte în raport cu reglementările de până atunci (adoptate înainte de 1990 și specifice societăților închise și regimurilor totalitare). În același timp, însă, încă din perioada adoptării ei Legea a făcut obiectul a numeroase critici vizând în special multitudinea de restricții pe care le ridică în calea accesului liber la informațiile de interes public, pe de o parte, iar pe de altă parte de calitatea în sine a acestui act normativ. De la adoptare, Legea a cunoscut două modificări nerelevante sunt aspectele menționate – prin O.U.G. nr. 16/2005, respectiv prin Legea nr. 268/2007.

Fundația Soros consideră că se impune adoptarea unei alte legi în materia informațiilor clasificate. Din cauza multitudinii de deficiențe din forma actuală – cauzată în special de o fundamentare de ordin principial ea însăși deficitară – amendarea Legii nr. 182/2002 prin modificarea și completarea ei ne apare ca fiind practic imposibilă.

În consecință, considerăm că se impune adoptarea unei noi reglementări care să răspundă următoarelor cerințe:

a) să fie fundamentată corespunzător din punct de vedere principial

Așa cum s-a arătat, unul dintre principiile fundamentale în materia în discuție este acela că într-o societate democratică accesul neîngrădit la informațiile publice trebuie să constituie regula iar restrângerea exercitării acestui drept, excepția. În al doilea rând, dar la fel de important, este principiul după care restrângerea pentru motive ținând de securitatea națională a accesului la informațiile de interes public (ca și a libertății de exprimare, de altfel) este acceptabilă numai dacă se poate face dovada că restricția în cauză „este prevăzută de lege și este necesară într-o societate democratică pentru apărarea unui interes legitim privind securitatea națională” iar sarcina de a dovedi necesitatea restrângerii revine guvernului – a se vedea, cu titlul de exemplu, Principiile de la Johannesburg (Principiul 1), Constituția României (art. 31 alin. 3, raportat la art. 53), Convenția europeană a drepturilor omului (art. 10), jurisprudența constantă a Curții europene a drepturilor omului ș.a. În sarcina guvernului trebuie să fie de asemenea să demonstreze că restrângerea „are un scop real și efect demonstrabil”.

O problemă deosebit de importantă care se cere avută în vedere (și căreia experții în drepturile omului și în securitate națională îi caută răspuns de fiecare dată în pas cu evoluțiile societății democratice) a fost a ceea ce este acceptabil să însemne „interese legitime privind securitatea națională”. Principiile de la Johannesburg au dat și aici un răspuns care este larg acceptat – și care credem că se impune de asemenea avut în vedere în adoptarea noilor reglementări interne – anume că ***o restrângere care este invocată pentru motive de securitate națională nu poate fi legitimă decât dacă are ca scop real și efecte demonstrabile „protejarea existenței sau integrității teritoriale a țării împotriva forței sau amenințării cu forța, a capacității țării de a răspunde la folosirea forței sau la amenințarea cu forța***

- ***fie de proveniență externă, ca de exemplu o amenințare militară,***

- ***fie de proveniență internă, precum incitarea la înlăturarea guvernului prin violență***. În doctrină soluția a fost și este apreciată îndeosebi pentru echilibrul pe care îl propune între prezervarea interesului public în cunoașterea informațiilor, pe de o parte, și interesele legitime legate de siguranța națională, pe de cealaltă parte. Un echilibru în

cadru, în același timp – este important, din nou, de reținut – „va prima interesul public în cunoașterea informațiilor” (Principiile de la Johannesburg, Principiul 13).

Este necesar ca noul act normativ să statueze cu privire la interesul public în aflarea unor informații clasificate, cu deosebire în sensul realizării echilibrului amintit între interesul public și tendința autorităților de a secretiza cât mai multe informații de interes public. Sub acest aspect semnalăm deplina relevanță a noii norme constituționale cuprinsă în art. 53 din Legea fundamentală română („Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți”) potrivit căreia **măsura restrângerii exercițiului oricăror drepturi și libertăți**, deci și a dreptului la informație, **„trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății”** (alin. 2 teza a doua). Principiul proporționalității și al evaluării comparative a intereselor implicate în fiecare caz în parte (cu garantarea „interesului public superior” în dezvăluirea unei informații) este prevăzut în mod explicit și în Convenția europeană pentru accesul la documente oficiale (art. 3 paragr. 1 și 2). Sunt de asemenea relevante în materie prevederile Recomandării 1402 (1999) a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei privind controlul serviciilor secrete, care limitează definirea siguranței naționale la **„pericole clare și prezente împotriva ordinii democratice a statului și societății”**. Obiective economice sau lupta împotriva crimei organizate nu trebuie să intre sub jurisdicția serviciilor secrete interne. Acestea pot să se ocupe de obiective economice sau de crima organizată numai dacă în legătură cu ele se constituie un pericol clar și prezent împotriva siguranței naționale. De asemenea, reglementarea europeană prevede că **„Persoanele trebuie să aibă un drept general de acces la informațiile adunate și păstrate de serviciile interne secrete, fiind posibile excepții de la acesta în interesul siguranței naționale clar definite prin lege”** și că **„Este de dorit ca toate disputele privind puterea unui serviciu intern secret de a interzice dezvăluirea unei informații să fie subiect al revizuirii judiciare.”**

În sfârșit, de asemenea la nivel principial și de interes în perspectiva adoptării unei noi reglementări în materia „informațiilor clasificate”, se impune avută în vedere regula în conformitate cu care orice informație devenită accesibilă publicului, chiar și prin metode ilegale, orice motiv invocat pentru a opri publicarea ei ulterioară va fi anulat de dreptul publicului de a cunoaște acea informație. În practic același sens este și principiul după care nimeni nu poate fi supus vreunei sancțiuni pe motive de securitate națională pentru că a dezvăluit informații obținute datorită poziției sale în instituțiile guvernamentale dacă interesul public de a afla acea informație depășește prejudiciul pe care l-ar putea aduce dezvăluirea informației respective.

b) să evite celelalte deficiențe ale actualei reglementări

Sub acest aspect, vom semnală succint deficiențele pe care le considerăm cele mai relevante din perspectiva atingerilor pe care ele le aduc dreptului la informație:

- Legea nr. 182/2002 include în mod automat în categoria extrem de largă a informațiilor „secrete de stat” totalitatea informațiilor din domeniile considerate de lege de interes pentru siguranța națională; cu titlu de exemplu, art. 17 al Legii include în categoria informațiilor secrete de stat și **„activitățile științifice, tehnologice sau economice și investițiile care au legătură cu siguranța națională ori cu apărarea națională sau prezintă importanță deosebită pentru interesele economice și tehnico-științifice ale României”**, ceea ce este în mod evident excesiv în condițiile în care, am încercat să arătăm, o restrângere a dreptului la informație pentru motive de securitate națională poate fi legitimă

numai dacă „are ca scop real și efecte demonstrabile protejarea existenței sau integrității teritoriale a țării împotriva forței sau amenințării cu forța, a capacității țării de a răspunde la folosirea forței sau la amenințarea cu forța”; or, formularea citată – „activitățile și investițiile care au legătură cu siguranța națională ori cu apărarea națională” – excede în mod clar limitele a ceea ce într-o societate democratică se înțelege prin „interese legitime privind securitatea națională”; de asemenea, astfel cum vom arăta în secțiunea următoare, formularea actuală este deficitară și sub aspectul cerinței de claritate și previzibilitate a normelor legale (în opinia noastră o asemenea cerință este departe de a fi satisfăcută de o formulare precum „activități și investiții care prezintă importanță deosebită pentru interesele economice și tehnico-științifice ale României”);

- În categoria informațiilor clasificate, Legea nr. 182/2002 include în mod nejustificat, alături de informațiile „secret de stat”, informațiile „secret de serviciu”; în conformitate cu Principiile de la Johannesburg – de exemplu (Principiul 12, „Stabilirea limitativă a categoriilor de informații secrete”) – statul trebuie „să stabilească prin lege numai acele categorii limitate și particulare de informații care trebuie ținute secrete pentru a proteja interesele legitime privind securitatea națională”; în același timp, Legea nr. 182/2002 definește informațiile clasificate ca fiind „informațiile, datele, documentele de interes pentru securitatea națională, care, datorită nivelurilor de importanță și consecințelor care s-ar produce ca urmare a dezvăluirii sau diseminării neautorizate, trebuie să fie protejate” (art. 15 lit. b); prin urmare, atât standardele internaționale în materia accesului la informații și a securității naționale cât și definiția pe care chiar legea internă o dă informațiilor secrete/clasificate fac evident faptul că genul de informații la care ne referim poate fi exceptat de la liberul acces exclusiv pentru apărarea unor „interese legitime privind securitatea națională”; caz în care devine cât se poate de evident că în categoria aceasta de informații nu pot fi incluse informațiile așa zise „secrete de serviciu”, cărora însăși legea internă – vădit contradictorie – le dă o definiție care le face categoric improprii pentru o atare categorisire, cităm: „informații a căror divulgare este de natură să determine prejudicii unei persoane juridice de drept public sau privat” (art. 15 lit. e); din paragraful citat, dar și din alte texte ale Legii, rezultă că actul normativ și-a asumat ca obiect al reglementării inclusiv informațiile așa zise „secrete de serviciu” pe care ar putea să le gestioneze persoanele juridice de drept privat; în opinia FSR, o asemenea reglementare este și ea în mod vădit excesivă și cu totul improprie pentru o lege a informațiilor clasificate al cărei scop exclusiv nu poate fi decât acela de a proteja interesele legitime privind securitatea națională; persoanele juridice de drept privat sunt cel mai adesea cele care se înființează prin mijloace cu caracter asociativ, convențional sau volițional, iar guvernul nu are a stabili niciun fel de reguli în această materie și la acest nivel; nu este sub nicio formă admisibil ca vreo autoritate sau instituție a statului să aibă (cum are de exemplu Serviciul Român de Informații, prin art. 34 al Legii nr. 182/2002) atribuții legale de a aviza, controla, aplica sancțiuni și a seziza organele de urmărire penală cu privire la activitatea unor persoane juridice de drept privat în materia așa ziselor „informații secrete de serviciu”; companiile de stat sau private care gestionează informații pe care le apreciază că ar trebui să aibă caracter confidențial, trebuie să aibă libertatea să-și adopte norme proprii în acest scop; în ceea ce privește autoritățile și instituțiile publice a căror activitate nu au legătură cu securitatea națională, în conformitate cu normele constituționale și cu prevederile Legii liberului acces la informații, trebuie să dovedească o transparență totală, întrucât utilizarea banilor publici, în orice fel de activitate, trebuie supusă controlului public;

- impunerea de reglementări obligatorii pentru persoanele juridice de drept privat în materia „informațiilor secrete de serviciu” își dovedește inadecvarea inclusiv prin aceea că aceste persoane sunt obligate să permită accesul la această categorie de informații numai

„după notificarea prealabilă la Oficiul Registrului Național al Informațiilor Secrete de Stat” (art. 31 alin. (3) coroborat cu art. 28 din Legea nr. 182/2002); la fel de inadecvate sunt și multe dintre prevederile H.G. nr. 781/2002 privind protecția informațiilor secrete de serviciu, cum ar fi: obligarea persoanelor juridice de drept privat de a „emite, în termen de 60 de zile de la intrarea în vigoare a hotărârii, norme proprii de aplicare a acesteia” (art. 15), interdicția de a scoate „din incinta unităților” acestor persoane juridice „a informațiilor secrete de serviciu fără aprobarea conducătorului” respectivelor persoane juridice (art. 4) etc.

- prin art. 22 alin. (4) al Legii nr. 182/2002 se prevede că informațiile clasificate din clasa secrete de stat „pot fi declassificate prin hotărâre a Guvernului, la solicitarea motivată a emitentului”; dispoziția citată este deficitară prin aceea că declassificarea informațiilor secrete de stat este facultativă, deși aceasta ar trebui să constituie o obligație instituită printr-o normă imperativă în sarcina autorităților publice care gestionează asemenea informații; autoritățile publice trebuie să aibă obligația de a declassifica de îndată orice informație care a avut caracter de secret de stat, din momentul în care dezvoltarea acesteia nu mai reprezintă un pericol real și demonstrabil pentru interesele legitime privind securitatea națională („protejarea existenței sau integrității teritoriale a țării împotriva forței sau amenințării cu forța, a capacității țării de a răspunde la folosirea forței sau la amenințarea cu forța”); în sarcina autorităților trebuie de asemenea instituită obligația imperativă ca informațiile declassificate să fie făcute imediat publice;

- textul art. 22 alin. (4) al Legii nr. 182/2002 este deficitar de asemenea și prin aceea că pentru declassificarea informațiilor secrete de stat impune condiții și proceduri mai stricte decât în cazul clasificării acestor informații; astfel, în timp ce clasificarea informațiilor se face de către autoritățile publice (care „întocmesc liste proprii cuprinzând categoriile de informații secrete de stat în domeniile lor de activitate”, liste care „se aprobă și se actualizează prin hotărâre a Guvernului” – art. 22 alin. 1 și 2), pentru declassificare este impusă condiția suplimentară a „solicitării motivate a emitentului”; textul citat este și el relevant pentru fundamentarea principială deficitară a Legii, în conformitate cu care secretizarea informațiilor de interes public (deci restrângerea dreptului la informație) se face mai ușor decât desecretizarea acestor informații; el trădează pe de o parte o filosofie în mare suferință a legiuitorului în raport cu drepturile și libertățile fundamentale iar pe de altă parte ignoră principiul simetriei juridice (declassificarea ar trebui să se facă în aceleași condiții și după aceleași proceduri în care a fost făcută și clasificarea);

- potrivit actualei formulări a Legii (în special art. 22 alin. 1 și 3), dreptul la informație este restrâns inclusiv cu privire la „categoriile de informații secrete de stat” pe care autoritățile și instituțiile publice le dețin; și această reglementare este în mod vădit excesivă și contrară normelor constituționale și standardelor internaționale; informația privitoare la categoriile de informații clasificate pe care le deține o autoritate sau instituție publică nu poate să constituie în sine un „pericol real și demonstrabil” la adresa „intereselor legitime de siguranță națională” ale unui stat; restrângerea dreptului persoanelor de a avea acces la acest gen de informații reprezintă în mod categoric o restrângere care nu poate fi categorisită sub nicio formă ca „necesară într-o societate democratică pentru apărarea unui interes legitim privind securitatea națională”, în înțelesul standardelor internaționale în materie, al Constituției României (art. 53), Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (art. 10) etc.; listele categoriilor de informații secrete trebuie să fie publice, pentru că altfel legea nu îndeplinește cerința previzibilității, iar persoanele, inclusiv cele care doresc să obțină informații, nu-și pot adapta comportamentul prevederilor legale și nu știu care sunt categoriile de informații exceptate de la liberul acces garantat prin Legea nr. 544/2001; potrivit art. 22 alin. (2) și (3) al Legii

nr. 182/2002, listele cuprinzând informațiile secrete de stat pe niveluri de secretizare, elaborate sau deținute de autoritățile ori de instituțiile publice, se aprobă și se actualizează prin hotărâri ale Guvernului, care „se comunică Serviciului Român de Informații, Serviciului de Informații Externe și, după caz, celorlalte structuri informative cărora le revin, potrivit legii, sarcini de organizare a măsurilor specializate de protecție”; în actuala sa formulare, textul Legii este neconstituțional inclusiv în raport cu dispozițiile art. 108 alin. (4) tezele a treia și a patra din Constituția României potrivit cărora hotărârile de Guvern se publică în Monitorul Oficial al României, cu excepția celor „care au caracter militar” („Nepublicarea atrage inexistența hotărârii”); or este evident că multe dintre categoriile de informații definite prin Lege ca fiind secrete de stat nu au caracter militar, și prin urmare nici hotărârile de Guvern prin care sunt aprobate listele cu aceste categorii de informații nu pot avea „caracter militar” (art. 18 lit. i-n: studiile, prospecțiunile geologice și determinările gravimetrice cu densitate mai mare de un punct pe kilometru pătrat, prin care se evaluează rezervele naționale de metale și minereuri rare, prețioase, disperse și radioactive; sistemele și planurile de alimentare cu energie electrică, energie termică, apă și alți agenți necesari funcționării obiectivelor clasificate secrete de stat; activitățile științifice, tehnologice sau economice și investițiile care prezintă importanță deosebită pentru interesele economice și tehnico-științifice ale României; cercetările științifice în domeniul tehnologiilor nucleare, în afara celor fundamentale, precum și programele pentru protecția și securitatea materialelor și a instalațiilor nucleare; emiterea, imprimarea bancnotelor și baterea monedelor metalice, machetele emisiunilor monetare ale Băncii Naționale a României și elementele de siguranță ale însemnelor monetare etc.; relațiile și activitățile externe ale statului român, care, potrivit legii, nu sunt destinate publicității etc.);

- Legea nu are nicio prevedere referitoare la limitarea în timp a restrângerii dreptului de acces la informațiile de interes public clasificate; în cazul tuturor acestor categorii de informații – odată cu înscrierea lor în lista aprobată prin hotărâre a Guvernului (hotărâre care trebuie publicată în Monitorul Oficial) – se impune precizat pe de o parte nivelul de secretizare iar pe de altă parte un termen până la care dreptul de acces la respectiva informație este restrâns (iar în cazul în care un asemenea termen este imposibil de stabilit la data clasificării, un termen pentru reexaminarea clasificării); se impune de asemenea reglementat explicit dreptul oricărei persoane de a contesta, inclusiv în justiție, clasificarea informației, termenul de clasificare, respectiv de reexaminare a clasificării precum și nivelul de secretizare; stabilirea unor limite de timp pentru restrângerea accesului liber la aceste informații (prevăzută inclusiv prin Convenția europeană pentru accesul la documente oficiale – art. 2 paragr. 3) trebuie să ia în considerare că o asemenea restrângere este acceptabilă numai în măsura și în timpul în care dezvăluirea unei asemenea informații ar reprezenta un pericol real și demonstrabil pentru un interes legitim privind securitatea națională;

- stabilirea a trei niveluri de secretizare a informațiilor din clasa secrete de stat ("strict secret de importanță deosebită", "strict secret" și "secret") reprezintă o soluție legislativă în egală măsură complicată și superfluă în condițiile în care prin lege sunt stabilite prea puține caracteristici specifice fiecărui nivel de secretizare (cu privire la regimul gestionării acestora, la regulile pentru evidența și protecția lor, la sancțiunile aplicabile în cazul încălcării acestor reguli etc.); unul din prea puținele elemente care operează o diferențiere se referă (art. 19) la autoritățile împuternicite prin lege să atribuie unul sau altul dintre nivelurile de secretizare amintite;

- problema contestării de către orice persoană a clasificării unor categorii de informații publice este în general rezolvată adecvat prin actualul text al Legii; cu toate acestea, mai este necesar ca:

- listele cuprinzând categoriile de informații clasificate să constituie informație accesibilă public (în caz contrar, dreptul de a contesta decizia clasificării, nivelul de secretizare, termenele de secretizare respectiv de reexaminare a secretizării devine pentru marea majoritate a cazurilor unul pur formal);

- pentru contestarea în justiție a deciziilor administrative de clasificare a unor informații de interes public se impune adoptarea unei reglementări similare celor din Legea liberului acces la informațiile de interes public nr. 544/2001; practica implementării acestei Legi a arătat că soluției prin care Legea nr. 182/2002 face trimitere la „Legea contenciosului administrativ” (art. 20) este preferabilă cea consacrată prin primul act normativ (art. 22: plângerea se face la secția de contencios administrativ a tribunalului în a cărei rază teritorială domiciliază persoana sau în a cărei rază teritorială se află sediul autorității ori al instituției publice; hotărârea tribunalului este supusă recursului iar decizia Curții de apel este definitivă și irevocabilă; atât plângerea, cât și apelul se judecă în instanță în procedură de urgență și sunt scutite de taxă de timbru).

Un Raport recent al „Fundației Soros”²³ a recomandat revizuirea sistemului informațiilor clasificate din Legea minelor (și din H.G. nr. 208/2003 de aprobare a Normelor pentru aplicarea Legii minelor) atât timp cât – cităm – „reprezintă un obstacol în calea dreptului cetățeanului de a se informa”. Concluzia citată este deplin pertinentă, în special în condițiile în care Normele de aplicare a Legii nr. 85/2003 stabilesc că prevederile legii speciale în materia informațiilor clasificate (Legea nr. 182/2002) sunt aplicabile inclusiv informațiilor care constituie „Fondul geologic național”, respectiv „Fondul național de resurse/rezerve minerale”. Pertinența acestei concluzii rezidă între multe altele în problemele serioase și multiple pe care le ridică această Lege, excesiv de restrictivă și care, sub anumite aspecte, pur și simplu restrânge până la anulare dreptul fundamental al liberului acces la informațiile de interes public. Consecințele reglementării deficitare a Legii nr. 182/2002 (privind inclusiv informațiile „secrete de serviciu”) sunt multiple și în materia informațiilor privind activitatea de minerit (exploatare a resurselor minerale) cu impact asupra mediului. Un exemplu este cel al Instrucțiunilor tehnice din 14 martie 2008 emise de Agenția Națională pentru Resurse Minerale privind elaborarea și avizarea programelor anuale de exploatare, aprobate prin Ordinul nr. 47/2008 al președintelui ANRM. Potrivit acestora (Secțiunea I, Punctul B), două dintre cele trei documente ale programului anual de exploatare (între ele „proiectul de asecare a formațiunilor acvifere, astfel încât acestea să poată fi exploatate în condiții de siguranță”) au caracter de „secret de serviciu.” Prevederea citată este deficitară chiar și numai în considerarea faptului că titularii ai licențelor de exploatare sunt inclusiv societăți comerciale cu capital privat, cărora printr-o reglementare guvernamentală nu ar trebui să li se poate impune ce anume documente/informații să clasifice cu caracter de „secret de serviciu” (cu atât mai puțin documente și informații relevante privind exploatarea resurselor minerale cu impact asupra mediului). În plus, restrângerile pe care le presupun, în această materie, dispozițiile Legii protecției informațiilor clasificate, ca și cele ale Normelor de aplicare a Legii minelor, sunt neconstituționale prin raportare la textul art. 20 din Constituția României, care stabilește că în materia drepturilor și libertăților fundamentale (în acest caz, dreptul de acces la informații) tratatele internaționale (în speță, Convenția de la Aarhus privind accesul la informația de mediu) au prioritate față de legea internă.

²³ Ana Elizabeth Bastida și Anida Yupari Aguado, „Intensificarea contribuției mineritului la dezvoltarea durabilă din România: Un cadru legal & politic”, Fundația Soros România, iulie 2008

c) să respecte cerințele de tehnică legislativă și de calitate a actelor normative

A treia cerință pe care Fundația Soros o consideră necesară pentru fundamentarea unei noi reglementări în materia informațiilor clasificate este aceea a conformității noii legi cu normele de tehnică legislativă și cu celelalte condiții de calitate a actelor normative.

Standardele internaționale în materie, legea internă dar și jurisprudența constantă a Curții europene a drepturilor omului sunt, toate, convergente sub acest aspect.

Cu titlu de exemplu, Principiile de la Johannesburg, prevăd că „Orice restrângere a libertății de exprimare sau a informației trebuie să fie prevăzută de lege. Legea trebuie să fie accesibilă, clară, limitativă și precisă, pentru a permite indivizilor să prevadă din timp dacă o anumită acțiune este a lor este ilegală” (Principiul 1.1).

Reglementările interne în materia actelor normative, Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative sunt și ele, sub mai multe aspecte, în sensul standardelor internaționale. Art. 7 al Legii, de exemplu, stabilește că textul legislativ trebuie să cuprindă formulări „clare” și „inechivoce”. Dispozițiile referitoare la „stilul actelor normative” și la „unitatea terminologică” a acestora întăresc și ele cerințele amintite.

În considerarea complexității speciale a unui act normativ precum cel referitor la informațiile clasificate – complexitate decurgând inclusiv din împrejurarea că prin această reglementare se instituie mai multe restrângeri ale unui drept fundamental precum dreptul la informație – Fundația Soros consideră că în elaborarea Legii nr. 182/2002 s-ar fi impus avute în vedere de asemenea dispozițiile Legii nr. 24/2000 referitoare la „elaborarea codurilor și a altor legi complexe”. Actul normativ amintit prevede (art. 25) că atât în cazul proiectelor de coduri cât și al „altor legi complexe”, anume determinate, se pot constitui la Consiliul Legislativ sau sub coordonarea acestuia „comisii de specialitate pentru elaborarea proiectelor respective”. Comisiile de specialitate întocmesc, „pe baza unor studii și documentări științifice, teze prelabile care să reflecte concepția generală, principiile, noile orientări și principalele soluții ale reglementărilor preconizate”. În opinia noastră, calitatea actului normativ în discuție ar fi fost sensibil crescută dacă în adoptarea sa ar fi fost urmate procedurile recomandate prin normele de tehnică legislativă. Apreciem de asemenea că în elaborarea și adoptarea unei noi legi în materie se impune ca, înaintea definitivării acestora, să fie supuse procedurilor privind transparența decizională (prevăzute de Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică) inclusiv tezele, principiile și concluziile studiilor, cuprinzând liniile directoare ale concepției de ansamblu a viitoarei reglementări – iar ulterior și proiectul integrat al actului normativ, în conformitate cu dispozițiile art. 6 al Legii nr. 52/2003. Urmarea acestor proceduri apreciem că poate să constituie o premisă importantă a calității în sine a actului normativ, dar și, încă și mai important, a conformității sale cu standardele actuale în materia garantării dreptului la informație și a restrângerii acestuia „în scopul protejării unui interes legitim privind securitatea națională”.

Cu privire la condițiile pe care trebuie să se îndeplinească o lege având ca obiect informațiile clasificate precum și organizarea și funcționarea unor autorități și instituții care gestionează asemenea informații (inclusiv prin exercitarea atribuțiilor într-o anumită măsură în secret), **Curtea europeană a drepturilor omului** a reamintit în repetate rânduri jurisprudența sa constantă conform căreia **"prevăzut de lege" înseamnă nu doar o anume bază legală în dreptul intern, dar și calitatea actului normativ respectiv**. Astfel, Curtea a decis că legea trebuie să fie accesibilă persoanei și previzibilă (a se

vedea, de exemplu, Hotărârea din 2000 în cauza Amann împotriva Elveției). În Hotărârea din 4 mai 2000 în cauza Rotaru împotriva României (dar și în cea foarte recentă, din 9 septembrie 2008, în cauza State-Viașu împotriva României), Curtea a reamintit că „În ceea ce privește cerința previzibilității legii, o normă este <previzibilă> numai atunci când este redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane – care, la nevoie, poate apela la consultanță de specialitate – să își corecteze conduita (Hotărârea Malone împotriva Regatului Unit din 2 august 1984, reluată în Hotărârea Amann împotriva Elveției). Curtea reamintește că sintagma <prevăzută de lege> nu se referă doar la dreptul intern, ci vizează și calitatea legii; prin această expresie se înțelege compatibilitatea legii cu principiul preeminenței dreptului, menționat explicit în preambulul Convenției europene (...). Înseamnă că dreptul intern trebuie să ofere o anume protecție împotriva încălcărilor arbitrare ale drepturilor garantate de Convenție (...). Or, pericolul arbitrarului apare cu o deosebită claritate atunci când o autoritate își exercită în secret atribuțiile (...). Prin urmare, legea trebuie să definească suficient de clar limitele marjei de apreciere acordate executivului, dar și modalitățile de exercitare, având în vedere scopul legitim al măsurii în discuție, pentru a oferi persoanei protecție adecvată împotriva arbitrarului.”

Comparând aceste principii cu forma actuală a Legii informațiilor clasificate, devine evident faptul că destule dintre textele Legii se situează departe de cerințele pe care standardele internaționale, jurisprudența CEDO, dar chiar și legea internă specială în materia „tehnicii legislative” le prescriu cu privire la reglementările referitoare la informațiile clasificate și la restrângerea liberului acces la informațiile de interes public. Câteva exemple sunt concludente în acest sens:

- secretizarea inclusiv a listelor cuprinzând categoriile de informații secrete face pe de o parte ca legea să nu fie „accesibilă persoanei” iar pe de altă parte să nu fie îndeplinită cerința previzibilității actului normativ, iar persoanele să nu-și poată adapta comportamentul prevederilor legale și să nu poată ști care sunt categoriile de informații exceptate de la liberul acces garantat prin Legea nr. 544/2001;

- formulări precum cele din art. 17 al Legii, prin care în categoria extrem de largă a informațiilor “secrete de stat” sunt incluse totalitatea informațiilor privind “activitățile științifice, tehnologice sau economice și investițiile care au legătură cu siguranța națională ori cu apărarea națională sau prezintă importanță deosebită pentru interesele economice și tehnico-științifice ale României”, sunt și ele, cum am arătat deja, deficitare sub aspectul cerinței de claritate și previzibilitate a normelor legale;

- Legea cuprinde dispoziții care nu îndeplinesc pe de o parte cerința previzibilității iar pe de altă parte pe cea a stabilirii limitative a condițiilor în care dreptul la informație poate fi restrâns din motive de securitate națională; sub acest aspect sunt relevante prevederile Principiului 1.1 din Principiile de la Johannesburg (legea trebuie să fie accesibilă, clară, limitativă și precisă); or este evident că o formulare precum cea din art. 19 lit. a) punctul 13 al Legii nr. 182/2002 („Art. 19 Sunt împuterniciți să atribuie unul dintre nivelurile de secretizare a informațiilor cu prilejul elaborării lor: a) pentru informațiile strict secrete de importanță deosebită: (...) 13. alte autorități împuternicite de Președintele României sau de primul-ministru”) nu răspunde niciuneia dintre cerințele amintite și, prin aceasta, face posibilă extinderea necontrolată a categoriilor de autorități care pot să decidă restrângeri ale dreptului la informație;

- utilizarea repetată a sintagmei “de natură să determine un prejudiciu securității naționale”, „de natură să producă daune securității naționale” etc. etc. (art. 15 al Legii –

sintagmă vagă, ambiguă și susceptibilă de numeroase interpretări, vizând tot atâtea potențiale restrângeri ale dreptului la informație), reprezintă și ea o deficiență serioasă a actualei reglementări; asemenea formulări sunt cu atât mai inadecvate și mai riscante pentru restrângerea unui drept fundamental precum dreptul la informație cu cât standardele internaționale în materie stabilesc că restrângerile aduse din motive de securitate națională acestui drept nu pot fi legitime decât dacă au ca scop real și efecte demonstrabile protejarea unui interes legitim legat de securitatea națională; or o formulare precum cea în discuție nu poate să indice altceva decât un pericol potențial, puțin probabil, și nu unul care ar produce daune „demonstrabile și măsurabile”; pe baza unor astfel de formulări, informațiile de interes public pot fi scoase din sfera publică fără niciun „interes legitim”.

În concluzie, Fundația Soros consideră că argumentele de mai sus pledează toate în favoarea adoptării unei noi legi a informațiilor clasificate care să fie fundamentată în mod real pe principiul că exercitarea dreptului la informație poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni numai în condițiile în care acestea constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională.

II: Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică

Transparența actului decizional și participarea informată a cetățenilor la luarea deciziilor reprezintă, cum am arătat, indicatori ai gradului în care guvernările sunt preocupate de propria lor calitate. Ele consolidează încrederea cetățenilor în instituții, fapt care la rândul său se constituie în unul din fundamentele societăților democratice. Raportul periodic din 2004 asupra progreselor înregistrate de România în vederea aderării la UE a reținut adoptarea, în anul precedent, a Legii transparenței în special în legătură cu „creșterea gradului de conștientizare a publicului și a administrației cu privire la drepturile și obligațiile ce decurg din procesul de luare a deciziilor”.

Astfel cum rezultă din cuprinsul actului normativ, reglementarea vizează creșterea gradului de deschidere și transparență în activitatea administrației publice și prin aceasta creșterea responsabilității administrației publice față de cetățean în principal prin: implicarea cetățenilor în procesul de luare a deciziilor administrative, respectiv prin încurajarea acestora să participe la procesul de elaborare a actelor normative, începând din chiar faza redactării proiectelor de acte normative.

Întrucât în cadrul procesului decizional administrativ se operează exclusiv cu informații de interes public, rezultă că și în acest caz restrângerea dreptului la informație poate să fie făcută exclusiv în condițiile la care ne-am referit în secțiunea destinată Legii liberului acces la informațiile de interes public. În concret, cu titlu de exemplu, Convenția europeană a drepturilor omului (art. 10) prevede că dreptul la informație „poate fi supus unor restrângeri prevăzute de lege, care constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății sau a moralei, protecția reputației sau a drepturilor altora pentru a împiedica divulgarea de informații confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești”.

Cei patru ani de implementare a acestei Legi au adus, într-o anumită măsură, rezultatele pozitive așteptate. Creșterea calității actelor administrației publice a fost una din consecințele pozitive cele mai semnificative. Pentru mediul asociativ și de afaceri, actul normativ a constituit de asemenea un instrument util pentru participarea specifică la luarea deciziilor administrative. În același timp, însă, analize tematice comparate²⁴ au evidențiat faptul că, **spre deosebire de situația din cazul Legii liberului acces la informații, „informarea și conștientizarea cetățenilor cu privire la drepturile pe care le au, consacrate prin Legea nr. 52/2003, constituie una din problemele cele mai serioase**. Un argument în acest sens îl reprezintă rata foarte scăzută a cetățenilor care au manifestat un interes în legătură cu aplicarea acestei Legi. Sub acest aspect, o semnificație aparte o are constatarea că în cursul anilor 2003 și 2004 media numărului de cereri adresate autorităților locale raportată la media numărului de acte normative adoptate la nivelul instituțiilor subiect al analizei a fost de circa 1 la 35”. Alte cercetări tematice comparate²⁵ au arătat de asemenea că numărul de cazuri în care au fost formulate cereri în instanță cu privire la aplicarea Legii nr. 544/2001 a fost incomparabil mai mare decât cel cu privire la Legea nr. 52/2003 (de la intrarea în vigoare a Legii nr. 544/2001, în decembrie 2001, și până la data de 25 mai 2004 fuseseră adresate instanțelor un număr de 427 de cereri, în timp ce de la intrarea în vigoare a Legii nr. 52/2003, martie 2003, și până la 25 mai 2004 nu se înregistrase nicio asemenea cerere).

²⁴ Valerian Stan, Monica Tobă, Raluca Maria Popa, „Guvernare transparentă și participativă”, Institutul pentru Politici Publice, septembrie 2004

²⁵ Valerian Stan, „Accesul la informații și participarea la decizii”, Institutul pentru Politici Publice, iulie 2004

În sfârșit, analize de genul celor amintite au relevat și faptul că ***o dificultate de ordin practic în implementarea Legii transparenței decizionale a constituit-o nealocarea resurselor necesare în acest sens.*** Actul normativ stabilește un număr de proceduri și de operațiuni care presupun, practic toate, costuri și resurse financiare, materiale, logistice, umane, precum: redactarea anunțurilor privind proiectele de acte normative (notă de fundamentare, expunere de motive, referat de aprobare privind necesitatea adoptării actului normativ, textul complet al proiectului actului, termenul limită, locul și modalitatea în care cei interesați pot trimite în scris propuneri, sugestii, opinii privind proiectul de act normativ); publicarea/afișarea de anunțuri pe site și la sediu, transmiterea acestora către mass-media; transmiterea proiectelor de acte normative tuturor persoanelor care au depus o cerere pentru primirea acestor informații; transmiterea anunțului referitor la elaborarea unui proiect de act normativ cu relevanță asupra mediului de afaceri către asociațiile de afaceri și altor asociații legal constituite, pe domenii specifice de activitate; constituirea de baze de date cu asemenea asociații; primirea și procesarea propunerilor, sugestiilor și opiniilor cu privire la proiectul de act normativ; transmiterea proiectului de act normativ spre analiză și avizare autorităților publice interesate, pe baza observațiilor și propunerilor formulate; organizarea de întâlniri în care să se dezbată public proiectul de act normativ; analizarea tuturor recomandărilor făcute cu privire la proiectul de act normativ în discuție; redactarea, afișarea și arhivarea minutelor ședințelor publice; înregistrarea ședințelor publice; asigurarea accesului public la înregistrările ședințelor; întocmirea și publicarea unui raport anual privind transparența decizională etc. Faptul că încă de la adoptare Legea nu a prevăzut sursa de finanțare a acestor cheltuieli a constituit o deficiență inclusiv în raport cu dispozițiile constituționale imperative în materie, în conformitate cu care cheltuielile bugetare nu pot fi aprobate fără stabilirea sursei de finanțare.

Implementarea timp de patru ani a acestei Legi a făcut de asemenea evident și faptul că actul normativ se cere amendat sub câteva aspecte importante. Înainte de a prezenta în concret, pe textul din actuala formulare a Legii, propunerile de completare și modificare a actului normativ, vom sublinia că, pe lângă necesitatea stabilirii resurselor corespunzătoare aplicării acestuia, ***se impune instituit, cu stringență, un sistem sancționator eficient pentru cazurile de încălcare a legii.*** În formularea actuală, Legea prevede (art. 14) o singură sancțiune – complet insuficientă și ineficientă în raport cu obiectul și scopul actului normativ – anume sancționarea disciplinară a funcționarului „care, din motive contrare legii, nu permite accesul persoanelor la ședințele publice sau împiedică implicarea persoanelor interesate în procesul de elaborare a actelor normative de interes public, în condițiile prezentei legi.” Fundația Soros consideră că este necesară în modul cel mai evident o sancțiune cu adevărat eficientă pentru cazurile în care autoritățile și instituțiile publice care adoptă acte normative, respectiv decizii, se sustrag de la obligațiile imperative stabilite prin actul normativ. ***În opinia noastră sancțiunea în concret pentru aceste cazuri ar trebui să fie nulitatea actelor normative și deciziilor adoptate cu încălcarea Legii.*** Experiența de până în prezent a implementării Legii a arătat că pot să existe numeroase cazuri de adoptare a unor acte normative sau decizii cu încălcarea dispozițiilor legale, fără a exista practic niciun fel de consecințe. Or, în condițiile în care o autoritate administrativă publică sub incidența Legii în discuție adoptă acte normative sau decizii cu încălcarea tuturor obligațiilor prevăzute de aceasta, a sancționa cu „mustrare scrisă”, de exemplu, un funcționar sau altul reprezintă în mod evident o măsură neadecvată și ineficientă, inclusiv în raport cu scopul principal al sancțiunilor, acela de a preveni încălcarea legilor.

Considerăm necesar să subliniem de asemenea că, dată fiind complexitatea implementării în practică a unui act normativ precum Legea transparenței decizionale, ***se***

impune – inclusiv în interesul unei interpretări și aplicări unitare a Legii – adoptarea de norme pentru aplicarea acestei Legi. Un argument în acest sens îl constituie și faptul că astfel de norme au fost adoptate (și s-au dovedit bine venite) pentru aplicarea Legii liberului acces la informațiile de interes public, deși era și este evident că această din urmă reglementare este de o complexitate sensibil mai redusă decât cea în discuție aici. Una dintre problematicile care face cea mai evidentă necesitatea elaborării normelor de aplicare este aceea a organizării dezbaterilor publice. Experiența proprie dar și a altor țări a arătat că organizarea și desfășurarea dezbaterilor publice sunt esențiale pentru calitatea participării cetățenilor la luarea deciziilor administrative și la procesul de elaborare a proiectelor de acte normative. În forma sa actuală, Legea nu precizează modul în care sunt organizate dezbaterile publice, iar cele câteva dispoziții (din Capitolul II al Legii) referitoare la „procedurile privind participarea cetățenilor și a asociațiilor legal constituite la procesul de elaborare a actelor normative și la procesul de luare a deciziilor” sunt în mod vădit insuficiente pentru interpretarea și aplicarea unitară a Legii (și, mai ales, pentru o eficiență cât mai mare a dezbaterilor publice). Analize vizând implementarea Legii transparenței decizionale²⁶ au evidențiat complexitatea procesului organizării și desfășurării dezbaterilor publice de către autoritățile și instituțiile cărora le sunt aplicabile prevederile actului normativ și au propus chiar și soluții de ordin practic cu privire la aceste proceduri – care pot să constituie o bază de plecare în elaborarea și adoptarea normelor de aplicare a Legii nr. 52/2003. În ce privește consultările publice, de exemplu, au fost propuse mai multe modalități practice de organizare a acestora, cum ar fi: dezbaterile cu agendă precizată și facilitator al discuțiilor (agenda întâlnirilor, cuprinzând aspectele ce urmează a fi discutate, prezentate într-o ordine logică, este cunoscută participanților din timp, iar aceștia se pregătesc pentru a răspunde la punctele conținute în agendă); audierile publice (gândite ca proceduri de consultare prin care orice grup interesat își aduce contribuția la actul decizional public); consultarea publică structurată (colectarea de opinii, prin care orice grup sau organism interesat – instituții publice, ONG-uri, coalitii, alianțe, organisme, organizații – își aduce contribuția la actul decizional al politicilor publice) etc.

O problemă privind actuala redactare a textului de lege a fost ridicată în legătură cu excepțiile de la aplicarea actului normativ instituite prin art. 5. Textul amintit stabilește că prevederile Legii „nu se aplică procesului de elaborare a actelor normative și ședințelor în care sunt prezentate informații privind: a) apărarea națională, siguranța națională și ordinea publică, interesele strategice economice și politice ale țării, precum și deliberările autorităților, dacă fac parte din categoria informațiilor clasificate, potrivit legii; b) valorile, termenele de realizare și datele tehnico-economice ale activităților comerciale sau financiare, dacă publicarea acestora aduce atingere principiului concurenței loiale, potrivit legii; c) datele personale, potrivit legii”. Textului citat i-a fost adusă o critică²⁷ în sensul că prin acesta s-ar stabili un regim identic proceselor de elaborare a actelor normative, pe de o parte, și ședințelor publice, pe de altă parte. S-a spus că dacă în ceea ce privește ședințele publice în cadrul cărora sunt prezentate informații de natura celor amintite condiția secretizării este justificată, nu același lucru se poate afirma cu privire la procesul de elaborare a actelor normative, în conținutul cărora acest tip de informații nu va fi niciodată integrat ca atare. „Cerința de a asigura secretul cu privire la elaborarea actelor normative în condițiile acestui articol”, s-a conchis, „apare ca lipsită de temei în condițiile în care după adoptare actele normative se publică. În aceste condiții nu pot fi invocate rațiuni ținând de necesitatea de a asigura secretul cu privire la conținutul reglementărilor,

²⁶ Transparency International Romania/Asociația Română pentru Transparență, „Transparența decizională în administrația publică”

²⁷ idem

dat fiind că însăși rațiunea publicării este aceea de a face cunoscut actul normativ publicului”. În ce ne privește, considerăm că este preferabil ca actuala soluție normativă să fie păstrată. Alternativa – „tratarea separată a excepțiilor privitoare la elaborarea actelor normative de cele privitoare la ședințele publice” – poate fi și ea luată în calcul însă apreciem că actuala reglementare este mai adecvată, inclusiv prin aceea că nu este susceptibilă să genereze o interpretare și aplicare neunitară a actului normativ. Considerăm totodată că, păstrând actuala redactare a textului, se justifică soluția care deja a fost avansată²⁸ pentru completarea art. 5 în sensul ca restrângerile stabilite prin acest articol să nu poată fi extinse la întregul proiect de act normativ (respectiv la întreaga ședință), ci să vizeze strict acele părți ale proiectului de act normativ în care sunt prezentate informații de natura celor amintite.

Cu ocazia unor dezbateri publice dedicate amendării Legii nr. 52/2003 s-a răspuns că o asemenea completare a Legii transparenței nu s-ar justifica, cel puțin în legătură cu proiectele de acte normative, întrucât și așa actele normative care urmează să conțină, de exemplu, informații privind apărarea și securitatea națională au regim de acte normative cu caracter militar și care sunt exceptate de plano de la dezbaterile publice, precum și de la publicare, după ce au fost adoptate. Nu împărtășim acest punct de vedere și considerăm că soluția este aceea a restrângerii dreptului participării informate a cetățenilor la procesul decizional exclusiv pentru protejarea reală și cu efecte demonstrabile a unui interes legitim privind securitatea națională, a principiului concurenței loiale sau a datelor personale, potrivit legii. Soluția pentru care optăm se impune inclusiv pentru că este conformă cu principiul potrivit căruia restrângerea unor drepturi este acceptabilă numai în situațiile în care aceasta este proporțională cu situația care a determinat-o, este aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății. Reamintim sub acest aspect prevederile Constituției României (art. 53), ale Recomandării 1402 (1999) a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei privind controlul serviciilor secrete, precum și pe cele ale Convenției europene privind accesul la documentele oficiale. În considerarea inclusiv a acestui principiu se impune interzicerea prin lege a restrângerilor dreptului de participare informată la decizii în alt mod decât în strictă legătură cu informații de natura celor prevăzute la art. 5 al Legii în discuție. **Legea se impune astfel amendată încât în viitor să fie cu totul eliminată practica prin care proiecte întregi de acte normative pot fi sustrate procesului de informare și dezbateri publice cu toate că numai părți nesemnificative ale acestora se referă la informații privind apărarea și securitatea națională etc.** Este nefiresc – și contrar tuturor principiilor și standardelor în materie – ca o hotărâre de Guvern să fie categorisită ca având „caracter militar” (în înțelesul art. 108 alin. 4 din Constituție, însemnând că proiectul de hotărâre nu este supus dezbaterii publice iar hotărârea nu se publică în Monitorul Oficial după adoptare) numai pentru că, de exemplu, una din numeroasele anexe ale acesteia cuprinde informații având acest caracter. Amendarea Legii nr. 52/2003 va trebui să conducă la generalizarea practicii ca numai acele părți ale unor asemenea proiecte de acte normative care cuprind informații exceptate conform art. 5 să facă obiect al restrângerii dreptului la informație și la participarea la decizii – și, corelativ, al exceptării de la publicarea în Monitorul Oficial. În ultimii ani au existat câteva asemenea cazuri de bune practici în adoptarea de către Guvern a hotărârilor și ordonanțelor. Un exemplu este cel al H.G. nr. 416/2007 privind structura organizatorică și efectivele Ministerului Internelor și Reformei Administrative, Hotărâre prin care s-a dispus ca exclusiv „numărul posturilor pe timp de pace și mobilizare” să fie exceptat de la

²⁸ Asociația pentru Apărarea drepturilor Omului în România – Comitetul Helsinki, “Propuneri de modificare și completare a Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică”, decembrie 2007

publicare²⁹. Cu privire la exemplul menționat, Fundația Soros consideră că **este strict necesar ca și actele Guvernului (dar și ale altor autorități administrative, precum instituțiile prefectului) să fie trecute, prin amendarea actului normativ în discuție, sub incidența Legii nr. 52/2003.**

Cu privire la **participarea publicului la deciziile în materie de mediu**, așa cum s-a arătat, în anul 2000 (prin Legea nr. 86/2000) România a ratificat Convenția de la Aarhus privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu. Pentru implementarea la nivel național a prevederilor Convenției, astfel cum de asemenea s-a precizat anterior, a fost adoptată și se află în vigoare H.G. nr. 878/2005 privind accesul publicului la informația privind mediul. **În materia participării publicului la deciziile de mediu, Fundația Soros apreciază că există un număr de probleme care se impun soluționate cât mai curând. Avem în vedere în primul rând deficiențele de sistematizare și unificare a reglementărilor în materie, de conformitate a acestora cu principiul unicității reglementărilor de același nivel și având același obiect. Cadrul normativ specific este de asemenea lacunar și instituie un număr de restrângeri excesive și nejustificate a dreptului publicului de a participa la luarea deciziilor de mediu, astfel cum acest drept este consacrat prin Convenția de la Aarhus.**

La data de 24 aprilie 2006, Guvernul României a adoptat Hotărârea nr. 654 privind cadrul de realizare a participării publicului la elaborarea anumitor planuri și programe în legătură cu mediul. Atât din Nota de fundamentare a actului normativ cât și din cuprinsul acestuia rezultă că Hotărârea a fost adoptată în scopul implementării Convenției de la Aarhus și a Directivelor europene nr. 2003/35/EC (a Parlamentului European și a Consiliului nr. 2003/35/EC) și a Directivelor Consiliului 85/337/CEE și 96/61/CE. După mai puțin de cinci luni, Guvernul a adoptat H.G. nr 1213/2006 privind stabilirea procedurii-cadru de evaluare a impactului asupra mediului pentru anumite proiecte publice și private, motivată de asemenea cu implementarea Convenției de la Aarhus în materia participării publicului la decizii și a practic aceluiași Directive europene. Cele două reglementări ridică probleme serioase de conformitate cu normele – obligatorii – de tehnică legislativă, astfel cum acestea au fost și sunt stabilite prin Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă în elaborarea actelor normative. Această împrejurare are consecințe inclusiv sub aspectul aplicării corecte și unitare a reglementărilor în domeniul participării publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu.

În opinia FSR, este evident faptul că, din rațiunile menționate mai sus, se impunea și se impune ca pentru implementarea Convenției de la Aarhus să fie adoptat un singur act normativ, care să reglementeze atât accesul la informația de mediu, cât și participarea la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu. Până la o eventuală soluție viitoare în acest sens, Fundația Soros consideră că se impune amendarea cât mai grabnică a reglementărilor interne existente în materia participării la deciziile de mediu. În caz contrar, din cauza deficiențelor acestor acte normative cât și a neadoptării unor

²⁹ Dacă din punct de vedere al conformității cu standardele publicării unor asemenea acte considerăm că exemplul H.G. nr. 416/2007 poate să fie considerat unul de bună practică (și, desigur, de conformitate cu normele constituționale în materie), referitor la justificarea categorisirii informațiilor amintite drept informații cu caracter militar/clasificate avem serioase rezerve – inclusiv din perspectiva faptului că aproape toate instituțiile componente ale MIRA sunt „demilitarizate” încă din anul 2002. Sub acest din urmă aspect apreciem inclusiv că dispozițiile art. 11 din Legea apărării naționale a României în conformitate cu care „marile unități și unitățile militare din subordinea Ministerului de Interne” fac parte din „forțele armate”, respectiv din „sistemul național de apărare”, sunt caduce și ar fi trebuit abrogate demult – iar, pe cale de consecință, informațiile privind activitatea și deciziile de la nivelul acestor instituții nu ar mai fi trebuit să se regăsească incluse și astăzi în categoria celor având legătură cu apărarea națională.

reglementări subsecvente, la care se vor face referiri în continuare, România ar putea să aibă dificultăți în implementarea Convenției de la Aarhus, împrejurare de natură să contravină inclusiv normelor constituționale și legale interne cu privire la îndeplinirea unui tratat internațional la care România este parte (reglementări în acord cu prevederile Convenției de la Viena privind dreptul tratatelor): „Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte” (art. 11 din Constituția României); „Obligațiile prevăzute de tratatele în vigoare se execută întocmai și cu bună-credință. Aplicarea și respectarea dispozițiilor tratatelor în vigoare reprezintă o obligație pentru toate autoritățile statului român.” (art. 31 din Legea nr. 590/2003 privind tratatele). Cu privire la actele normative precizate mai sus, reglementând în domeniul participării publicului la deciziile de mediu (H.G. nr. 564/2006, respectiv H.G. nr. 1.213/2006), apreciem că se impunea, inclusiv din considerentele de conformitate cu normele de tehnică legislativă amintite, adoptarea unui singur act normativ care să vizeze unitar cele trei componente ale „pilonului” II ale Convenției de la Aarhus – participarea publicului la deciziile de mediu (art. 6 – 8: deciziile privind activitățile propuse pentru procedura de autorizare; pregătirea planurilor, programelor și politicilor legate de mediu; pregătirea regulamentelor de aplicare, a normativelor și instrumentelor legale obligatorii, general aplicabile), respectiv „pilonul” III al Convenției – accesul la justiție corelativ dreptului de participare a publicului la deciziile de mediu.

Probleme de implementare corectă și unitară a Convenției de la Aarhus ridică și neadoptarea nici până la această dată a unor reglementări secundare prevăzute de actele normative interne menționate. Astfel, prin art. 30 alin. (1) din H.G. nr. 1.213/2006 (intrată în vigoare la data de 25 noiembrie 2006) a fost stabilit că metodologia de aplicare a procedurii-cadru de evaluare a impactului asupra mediului, conținând competențele, durata etapelor procedurale și dispoziții privind informarea și participarea publicului, se aprobă prin ordin al conducătorului autorității publice centrale pentru protecția mediului în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a H.G. Prin alin. (2) al aceluiași articol s-a prevăzut ca metodologia de aplicare a prevederilor art. 17 din H.G. (privind situațiile în care un proiect poate să aibă un efect semnificativ asupra mediului altui stat) se aprobă prin ordin al conducătorului autorității publice centrale pentru protecția mediului în termen de 60 de zile de la data intrării în vigoare a H.G. Deși au trecut mai mult de doi ani de când trebuiau adoptate reglementările precizate, lucrul acesta nu s-a întâmplat nici până în prezent³⁰.

Neadoptarea timp de mai mult de doi ani a reglementărilor amintite ridică dificultăți importante în implementarea H.G. nr. 1.213/2006, și prin aceasta în implementarea Convenției de la Aarhus și a unor reglementări comunitare (de exemplu, noile prevederi introduse de Directiva 2003/35/CE privind detalierea participării publicului și accesul la justiție). Este adevărat că art. 35 alin. (2) din H.G. 1.213/2006 prevede că metodologiile emise în baza H.G. 918/2002 (pe care H.G. 1.213/2006 a abrogat-o), „în măsura în care nu contravin dispozițiilor prezentei hotărâri, rămân în vigoare până la data abrogării lor”. Însă din interpretarea sistematică a acestui text rezultă indiscutabil faptul că s-a avut în vedere ca vechile metodologii să mai rămână în vigoare și să mai fie aplicabile numai până la elaborarea și aprobarea – în termen de 30, respectiv 60 de zile – a noilor metodologii stabilite prin H.G. nr. 1.213/2006. Textul citat nu poate fi invocat ca o justificare a neadoptării, în interiorul celor două termene stabilite imperativ, a

³⁰ În scopul documentării studiului, la data de 27, respectiv 29 noiembrie 2008, au fost adresate cereri de informații publice Ministerului Mediului și Dezvoltării Durabile și Agenției Naționale pentru Protecția Mediului cu privire la (ne)adoptarea metodologiilor prevăzute prin H.G. nr. 1.213/2006. La data de 12 decembrie 2008, M.M.D.R. a răspuns cererii (scrisoarea nr. 41600) precizând că metodologiile precizate nu au fost adoptate, aflându-se „în curs de elaborare”. A.N.P.M. nu a răspuns cererii ce i-a fost adresată.

metodologiilor prevăzute de noua reglementare, și nici nu face acoperitoare aplicabilitatea vechilor metodologii în raport cu H.G nr. 1.213/2006, astfel cum au susținut reprezentanții Ministerului Mediului și Dezvoltării Durabile prin scrisoarea menționată la nota de subsol 30. O asemenea interpretare nu poate fi primită în special în considerarea faptului că vechile metodologii nu sunt apte să faciliteze decât într-o măsură cu totul nesatisfăcătoare implementarea noii reglementări (H.G. nr. 1.1213/2006), substanțial diferită de cea pe care a reprezentat-o H.G. nr. 918/2002, în aplicarea căreia au fost adoptate și aprobate vechile metodologii (Ordinele ministrului Mediului, Apelor și Protecției Mediului nr. 860/2002, 864/2002, 397/2003). Diferențele fundamentale dintre cele două reglementări, care fac evidentă inclusiv inaplicabilitatea practică a vechilor metodologii, au fost rezumate esențial în chiar Nota de fundamentare a H.G. nr. 1.213/2006. Din documentul de motivare menționat rezultă introducerea de dispoziții noi, esențiale pentru implementarea Convenției de la Aarhus, cu privire la:

- „locul și orarul consultării documentelor puse la dispoziția publicului, detalii privind autoritatea unde se pot trimite comentarii și propuneri, precum și locul și orarul dezbaterilor publice;
- posibilitatea participării publicului, cât mai devreme posibil și în mod efectiv la procesul de luare a deciziilor;
- obligativitatea luării în considerare, în procesul decizional, a propunerilor și comentariilor publicului, precum și informarea acestuia despre procesul de participare a publicului la luarea deciziei de mediu;
- dreptul publicului interesat de a se adresa instanței de judecată competente pentru apărarea drepturilor sau intereselor sale legitime” etc.

Or în aceste condiții este evident faptul că inaplicabilitatea practică a vechilor metodologii afectează pe fond transpunerea în practică, prin reglementarea internă care este H.G. nr. 1.213/2006, a Convenției de la Aarhus. În sfârșit, relevant este și faptul că prin aceeași Notă de fundamentare a H.G. nr. 1.213/2006 a fost stabilită necesitatea ca până la adoptarea noilor metodologii să se procedeze la actualizarea vechilor metodologii (Ordinele ministrului Apelor și Protecției Mediului nr. 860/2002, 864/2002 etc.), fapt care de asemenea nu s-a întâmplat.

Cu toate că prin Convenția de la Aarhus s-a stabilit – art. 6 punctul 1 lit. c) – că singura restrângere acceptabilă a dreptului publicului de a participa la deciziile de mediu privind activitățile propuse pentru procedura de autorizare, este aceea având drept scop *„apărarea națională, dacă acea parte (statul parte la Convenție, nota ns.) consideră că solicitarea unei astfel de informații ar prejudicia acest scop”*, H.G. nr. 1.213 introduce mai multe astfel de restrângeri, nejustificate și care exced dispozițiile Convenției. Astfel, prin art. 7 alin. (2) se dispune că *„În cazuri excepționale, autoritatea publică centrală pentru protecția mediului poate excepta, în totalitate sau în parte, de la procedura de evaluare a impactului asupra mediului un anumit proiect prevăzut în anexa nr. 1 sau 2”*. Întrucât exceptarea de la procedura de evaluare a impactului asupra mediului produce consecințe și cu privire la participarea informată și fundamentată a publicului la astfel de decizii, apreciem că textul citat introduce o excepție care nu se află în acord cu prevederile Convenției de la Aarhus. Aceasta cu atât mai mult cu cât actul normativ nu definește sintagma „cazuri excepționale”, fapt care este de natură să permită interpretări arbitrare și derogatorii nu numai de la tratatul internațional, ci și de la voința inițială a Guvernului. Apreciam că excepții similare prin raportare la prevederile Convenției de la Aarhus – inclusiv sub aspectul dreptului publicului de a participa la luarea deciziilor de mediu – sunt și cele instituite de art. 20 al H.G. nr. 1.213/2006 cu privire la acordul de mediu în unele situații specifice. Astfel, criteriile de exceptare de la acordul de mediu (și, implicit, de la dreptul publicului de a participa la deciziile de mediu) sunt: *„considerente imperative de interes public major, inclusiv din rațiuni de ordin social sau economic”* (alin. 2); *„sănătatea*

sau siguranța publică”; „anumite consecințe benefice de importanță majoră pentru mediu” (alin. 2 lit. a și b). Și în acest caz faptul că termenii citați sunt complet nedefiniți ridică probleme în plus în implementarea Convenției de la Aarhus și a actului normativ menționat. O dispoziție în vădit dezacord cu prevederile Convenției (în conformitate cu care restrângerea dreptului publicului de a participa la deciziile de mediu este acceptabilă exclusiv în scopul apărării naționale) este și aceea din art. 22 alin. (1) al H.G. nr. 1.213/2006: *„Prevederile prezentei hotărâri nu aduc atingere obligației autorităților competente pentru protecția mediului de a respecta restricțiile impuse de legislația în vigoare în legătură cu confidențialitatea comercială și industrială, inclusiv proprietatea intelectuală, și protejarea interesului public.”* În sfârșit, o restrângere de aceeași natură se află și în cuprinsul H.G. nr. 564/2006 privind cadrul de realizare a participării publicului la elaborarea anumitor planuri și programe în legătură cu mediul. Astfel, prin art. 3 alin. (2) lit. (b) se dispune că prevederile actului normativ nu se aplică planurilor și programelor dacă *„sunt aplicabile în situații de urgență de natură civilă.”*

În acord cu dispozițiile Convenției de la Aarhus, H.G. nr. 1.213/2006 prevede și ea – art. 7 alin. (1) lit. a) – că sunt exceptate de la deciziile de mediu luate cu participarea publicului proiectele în cazul cărora „aplicarea procedurii de evaluare a impactului asupra mediului poate afecta negativ apărarea națională.” O problemă ridică în acest caz faptul că autoritatea publică abilitată să stabilească dacă un proiect sau altul face parte din categoria celor exceptate, potrivit prevederilor citate, este „autoritatea publică centrală pentru protecția mediului”. Apreciem că această soluție este inadecvată întrucât la nivelul unei autorități publice precum cea „pentru protecția mediului” – Ministerul Mediului, în înțelesul art. 2 lit. b) punctul 12 din O.U.G. nr. 195/2005 privind protecția mediului – nu poate să existe specializarea cerută de o evaluare cu privire la eventuale riscuri la adresa apărării naționale. În consecință, apreciem că o soluție alternativă posibilă ar fi atribuirea unei asemenea competențe unei comisii compuse din reprezentanți ai Ministerului Apărării și ai autorității publice cu atribuții legale în materia implementării legislației accesului la informații și participării publicului la decizii – în prezent, Agenția pentru Strategii Guvernamentale, în conformitate cu prevederile art. 3 alin. (1) lit. c) din H.G. nr. 275/2007 privind reorganizarea și funcționarea Agenției pentru Strategii Guvernamentale.

Cu titlu de exemplu, prezentăm în continuare, pe scurt, alte câteva amendamente care considerăm că ar trebui aduse reglementărilor interne în materia participării publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu:

- se impune ca H.G. nr. 564/2006 să cuprindă prevederi specifice pentru accesul la justiție al persoanelor care se consideră vătămate într-un drept al lor astfel cum acesta este reglementat de actul normativ în discuție; lipsa unor asemenea prevederi – similare, de exemplu, celor cuprinse în H.G. nr. 1.213/2006 (art. 23 și 24) – nu acoperă cerința „pilonului” III al Convenției de la Aarhus (art 9) – „dreptul de acces la o procedură de recurs în fața instanței de judecată”;

- deși apreciem ca fiind pozitiv faptul că prin art. 21 din H.G. nr. 1.213/2006 autoritățile competente pentru protecția mediului sunt obligate să facă publică decizia de emitere/respingere a acordului de mediu și să pună la dispoziția publicului un număr de informații în legătură cu această decizie, se impune ca între respectivele informații să fie inclusă și cea privind modul în care în decizie se regăsesc „rezultatele participării publicului” (în înțelesul art. 6 punctul 8 din Convenția de la Aarhus), precum și o motivare succintă a respingerii principalelor propuneri făcute în cadrul consultărilor publice (în același sens se impun completate și prevederile art. 9 alin. (3) lit. c) din H.G. nr. 564/2006);

- este necesară stabilirea de sancțiuni pentru cazurile în care nu sunt respectate obligațiile stabilite în sarcina autorităților publice cu privire la asigurarea dreptului publicului de a

participa la deciziile de mediu; dacă prin H.G. nr. 1.213/2006 o asemenea sancțiune este prevăzută implicit pentru asemenea cazuri (textul se referă explicit la „realizarea fără obținerea acordului de mediu a proiectelor” și instituie inclusiv „sancțiunea complementară de desființare a lucrărilor și aducerea terenului la starea inițială”), H.G. nr. 564/2006 nu stabilește niciun fel de sancțiuni pentru nerespectarea de către autoritățile publice a obligațiilor corelative dreptului publicului de a participa la deciziile de mediu; asemenea sancțiuni nu există nici în H.G. nr. 1.076/2004 privind stabilirea procedurii de realizare a evaluării de mediu pentru planuri și programe, pentru situațiile în care autoritățile competente pentru protecția mediului nu asigură informarea și participarea publicului la procedura de evaluare de mediu, astfel cum acest obligații sunt stabilite în cadrul Secțiunii a 4-a a actului normativ (“Informarea și participarea publicului la procedura de evaluare de mediu”); existența acestui din urmă act normativ referitor la participarea publicului la deciziile de mediu subliniază și ea problemele serioase de sistematizare a legislației în materie; Fundația Soros consideră că sancțiunea corespunzătoare pentru aceste cazuri este aceea a anulării deciziilor și actelor făcute cu încălcarea legii, precum și, acolo unde este cazul, desființarea lucrărilor și aducerea terenului la starea inițială;

- este necesară stabilirea de termene precise cu privire la procedurile privind participarea publicului la decizii; dacă în formularea reglementării cadru care este Convenția de la Aarhus este justificată utilizarea unor sintagme precum „*limite de timp rezonabile*” (art. 6) sau „*o perioadă suficientă pentru realizarea unei participări publice efective*” (art. 8), acestea nu pot fi justificate și de natură să asigure o aplicare corectă și unitară a reglementărilor din legea internă, destinată să implementeze prin proceduri cât mai precise, în condiții instituționale și legislative naționale concrete, un tratat internațional; spre deosebire de reglementările în general adecvate sub acest aspect ale H.G. nr. 654/2006 (art. 8, de exemplu) sau H.G. nr. 1.076/2004 (art. 29 – 31), în H.G. nr. 1.1213 sunt utilizate formulări precum „*din timp și cel mai târziu imediat ce informația poate fi furnizată într-un termen rezonabil*” (art. 15) sau „*perioade de timp corespunzătoare pentru etapele procedurii*” (art. 16).

În sfârșit, în considerarea principiilor și normelor de tehnică legislativă în elaborarea actelor normative pe care le-am amintit (sistematizarea și unificarea legislației, evitarea paralelismelor etc. – „Reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ”, conform art. 12 alin. 1 din Legea nr. 24/2000) considerăm că soluția legislativă cea mai adecvată pentru implementarea unitară a celor trei „piloni” ai Convenției de la Aarhus era și rămâne aceea a reglementării participării publicului la decizia de mediu prin același act normativ prin care este reglementat și accesul la informația de mediu – respectiv prin completarea H.G. nr. 878/2005 a accesului publicului la informația privind mediul. În interesul documentării analizei de față s-a dorit consultarea Notei de fundamentare a H.G. nr. 878/2005, în principal pentru a se vedea rațiunile din care, în implementarea Convenției de la Aarhus, Guvernul a ales să reglementeze prin acest act normativ exclusiv accesul la informația de mediu, și nu și participarea la deciziile privind mediul. Din păcate, Nota de fundamentare nu a fost publicată nici în Monitorul Oficial (nr. 760 din 22 august 2005), și nici, alternativ, pe pagina de internet a emitentului, contrar prevederilor legale privind tehnica legislativă (art. 31 alin. 5, din Legea nr. 24/2000, astfel cum acestea au fost modificate prin Legea nr. 189/2004). Revenind, soluția legislativă pe care o propunem, în mod evident și mai operațională, s-ar fi impus (și se impune) inclusiv din considerentul că ar urma însăși logica redactării Convenției de la Aarhus, care reglementează în egală măsură accesul la informația de mediu, precum și participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu.

În considerarea aceluiași norme de tehnică legislativă – referitoare de data aceasta la „conexiunile legislative” – considerăm că se impune ca în cuprinsul Legii nr. 52/2003 să fie introdusă o normă de trimitere la reglementarea specială în materia participării publicului la luarea deciziilor în probleme de mediu.

Prezentăm în continuare propunerile de detaliu pentru modificare Legii nr. 52/2003.

Propuneri de modificare și completare a Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică

Textul actual	Modificări și completări propuse	Motivare
<p>Art. 1. - (1) Prezenta lege stabilește regulile procedurale minimale aplicabile pentru asigurarea transparenței decizionale în cadrul autorităților administrației publice centrale și locale, alese sau numite, precum și al altor instituții publice care utilizează resurse financiare publice, în raporturile stabilite între ele cu cetățenii și asociațiile legal constituite ale acestora.</p> <p>(2) Legea are drept scop:</p> <p>a) să sporească gradul de responsabilitate a administrației publice față de cetățean, ca beneficiar al deciziei administrative;</p> <p>b) să stimuleze participarea activă a cetățenilor în procesul de luare a deciziilor administrative și în procesul de elaborare a actelor normative;</p> <p>c) să sporească gradul de transparență la nivelul întregii administrații publice.</p>	<p>- text nemodificat</p>	
<p>Art. 2. - Principiile care stau la baza prezentei legi sunt următoarele:</p> <p>a) informarea în prealabil, din oficiu, a persoanelor asupra problemelor de interes public care urmează să fie dezbătute de autoritățile administrației publice centrale și locale, precum și asupra proiectelor de acte normative;</p> <p>b) consultarea cetățenilor și a asociațiilor legal constituite, la inițiativa autorităților publice, în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative;</p> <p>c) participarea activă a cetățenilor la luarea deciziilor administrative și în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative, cu respectarea următoarelor reguli:</p> <p>1. ședințele autorităților și instituțiilor publice care fac obiectul prezentei legi sunt publice, în condițiile legii;</p> <p>2. dezbaterile vor fi consemnate și făcute publice;</p> <p>3. minutele acestor ședințe vor fi înregistrate, arhivate și făcute publice, în condițiile legii.</p>	<p>Art. 2 se completează cu o nouă</p>	<p>- se impune completarea</p>

	literă, lit. d), cu următorul cuprins: d) garantarea dreptului persoanei vătămate într-un drept al său prevăzut de prezenta lege de a obține recunoașterea dreptului pretins, anularea actului prin care a fost vătămată în interesul său și repararea pagubei.	explicită a principiilor care stau la baza acestei legi cu cel al garantării dreptului persoanelor care se consideră vătămate în drepturile lor de a obține recunoașterea drepturilor/intereselor lor, anularea actului administrativ și repararea pagubei
<p>Art. 3. - În sensul prezentei legi, termenii de mai jos se definesc astfel:</p> <p>a) act normativ - actul emis sau adoptat de o autoritate publică, cu aplicabilitate generală;</p> <p>b) luarea deciziei - procesul deliberativ desfășurat de autoritățile publice;</p> <p>c) elaborarea de acte normative - procedura de redactare a unui proiect de act normativ anterior supunerii spre adoptare;</p> <p>d) recomandare - orice punct de vedere, sugestie, propunere sau opinie, exprimată verbal sau în scris, primită de către autoritățile publice de la orice persoană interesată în procesul de luare a deciziilor și în procesul de elaborare a actelor normative;</p> <p>e) obligația de transparență - obligația autorităților administrației publice de a informa și de a supune dezbaterii publice proiectele de acte normative, de a permite accesul la luarea deciziilor administrative și la minutele ședințelor publice;</p> <p>f) asociație legal constituită - orice organizație civică, sindicală, patronală sau orice alt grup asociativ de reprezentare civică;</p> <p>g) minută - documentul scris în care se consemnează în rezumat punctele de vedere exprimate de participanți la o ședință, precum și rezultatul dezbaterilor;</p> <p>h) ordine de precădere - ordinea care determină prioritatea participării la ședințele publice, în raport cu interesul manifestat față de subiectul ședinței;</p> <p>i) ședință publică - ședința desfășurată în cadrul autorităților administrației publice și la care are acces orice persoană interesată.</p>	<p>Art. 3 lit. i) se modifică și va avea următorul cuprins:</p> <p>i) ședință publică - ședința desfășurată în cadrul autorităților administrației publice și la care are acces orice persoană.</p>	<p>- Înlocuirea sintagmei „persoană interesată” cu termenul „persoană”, întrucât se presupune că o persoană care participă la o ședință este, implicit, interesată (prevenirea eventualelor abuzuri în selectarea participanților sub pretextul că nu ar fi interesați)</p>
<p>Art. 4. - Autoritățile administrației publice obligate să respecte dispozițiile prezentei legi sunt:</p> <p>a) autoritățile administrației publice centrale: ministerele, alte organe centrale ale administrației publice din subordinea Guvernului sau a ministerelor, serviciile publice descentralizate ale acestora, precum și autoritățile administrative</p>	<p>Art. 4 se modifică și va avea următorul cuprins:</p> <p>Art. 4. - Autoritățile administrației publice obligate să respecte dispozițiile prezentei legi sunt:</p> <p>a) autoritățile administrației publice centrale: Președintele României, Guvernul, ministerele, alte organe centrale ale</p>	<p>- este necesară extinderea sferei autorităților administrative obligate să respecte legea transparenței; <u>Președintele României</u> este autoritate publică administrativă; <u>Guvernul</u> este organ al</p>

<p>autonome; b) autoritățile administrației publice locale: consiliile județene, consiliile locale, primarii, instituțiile și serviciile publice de interes local sau județean.</p>	<p>administrației publice din subordinea Guvernului sau a ministerelor, serviciile publice deconcentrate ale acestora, precum și autoritățile administrative autonome; b) autoritățile administrației publice locale: consiliile județene, consiliile locale, primarii, prefectii, instituțiile și serviciile publice de interes local sau județean.</p>	<p>administrației publice; <u>prefectul</u> este autoritate administrativă, reprezentant al Guvernului pe plan local; - este necesară corelarea terminologică între art. 120 alin. (1) din Constituția revizuită în 2003, care se referă la servicii publice deconcentrate, și textul Legii 52/2003, care se referă la servicii publice descentralizate</p>
<p>Art. 5. - Prevederile prezentei legi nu se aplică procesului de elaborare a actelor normative și ședințelor în care sunt prezentate informații privind: a) apărarea națională, siguranța națională și ordinea publică, interesele strategice economice și politice ale țării, precum și deliberările autorităților, dacă fac parte din categoria informațiilor clasificate, potrivit legii; b) valorile, termenele de realizare și datele tehnico-economice ale activităților comerciale sau financiare, dacă publicarea acestora aduce atingere principiului concurenței loiale, potrivit legii; c) datele personale, potrivit legii.</p>	<p>Art. 5 se modifică și completează după cum urmează: Art. 5. - (1) Prevederile prezentei legi nu se aplică procesului de elaborare a actelor normative și ședințelor în care sunt prezentate: a) informații clasificate, potrivit legii; b) informații privind valorile, termenele de realizare și datele tehnico-economice ale activităților comerciale sau financiare, dacă publicarea acestora aduce atingere principiului concurenței loiale, potrivit legii; c) informații privind datele personale, potrivit legii; (2) În probleme de mediu, prevederile prezentei Legi se completează cu cele ale legii speciale privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu.</p>	<p>- de la lit. a) se elimină sintagma "informații privind apărarea națională, siguranța națională și ordinea publică, interesele strategice economice și politice ale țării, precum și deliberările autorităților", pentru ca textul rămas să se refere, suficient de clar, la "informațiile clasificate, potrivit legii" - din considerente ținând de interpretarea și aplicarea unitară și corectă a legislației în materia transparenței decizionale precum și de conformitate cu normele de tehnică legislativă (evitarea paralelismelor, utilizarea normelor de trimitere etc.) se impune ca textul legii să facă trimitere și să se completeze cu dispozițiile legii speciale în materie (Legea nr. 86/2000 pentru ratificarea Convenției privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu, semnată la Aarhus la 25 iunie 1998); norma de trimitere propusă este necesară (și suficientă) și pentru cazul</p>

	<p>(2) Excepțiile prevăzute la alin. (1) nu pot fi extinse la întregul proiect de act normativ sau la întreaga ședință, ci se rezumă strict la acele părți ale proiectului de act normativ sau puncte de pe ordinea de zi care se încadrează în situațiile prevăzute la lit. a) – c).</p>	<p>în care vor fi adoptate reglementări naționale speciale pentru implementarea Convenției de la Aarhus și sub aspectul participării publicului la decizia de mediu (reglementări pe care FSR le consideră necesare)</p> <p>- prevenirea deciziilor arbitrare în care ședințe întregi să fie declarate secrete deși numai un sigur punct al ordinii de zi privea informații exceptate de la aplicarea legii transparenței decizionale</p>
<p>Art. 6. - (1) În cadrul procedurilor de elaborare a proiectelor de acte normative autoritatea administrației publice are obligația să publice un anunț referitor la această acțiune în site-ul propriu, să-l afișeze la sediul propriu, într-un spațiu accesibil publicului, și să-l transmită către mass-media centrală sau locală, după caz. Autoritatea administrației publice va transmite proiectele de acte normative tuturor persoanelor care au depus o cerere pentru primirea acestor informații.</p> <p>(2) Anunțul referitor la elaborarea unui proiect de act normativ va fi adus la cunoștință publicului, în condițiile alin. (1), cu cel puțin 30 de zile înainte de supunerea spre analiză, avizare și adoptare de către autoritățile publice. Anunțul va cuprinde o notă de fundamentare, o expunere de motive sau, după caz, un referat de aprobare privind necesitatea adoptării actului normativ propus, textul complet al proiectului actului respectiv, precum și termenul limită, locul și modalitatea în care cei interesați pot trimite în scris propuneri, sugestii, opinii cu valoare de recomandare privind proiectul de act normativ.</p> <p>(3) Anunțul referitor la elaborarea unui proiect de act normativ cu relevanță asupra mediului de afaceri se transmite de către inițiator asociațiilor de afaceri și altor asociații legal constituite, pe domenii specifice de activitate, în termenul prevăzut la alin. (2).</p> <p>(4) La publicarea anunțului autoritatea administrației publice va stabili o perioadă de cel puțin 10 zile pentru a primi în scris propuneri, sugestii sau opinii cu privire la proiectul de act normativ supus dezbaterii publice.</p>	<p>Alin. (2) al art. 6 se modifică și va avea următorul cuprins: Art. 6. - (2) Anunțul referitor la elaborarea unui proiect de act normativ va fi adus la cunoștință publicului, în condițiile alin. (1), cu cel puțin 30 de zile înainte de supunerea spre analiză, avizare și adoptare de către autoritățile publice. Anunțul va cuprinde o notă de fundamentare, o expunere de motive sau, după caz, un referat de aprobare privind necesitatea adoptării actului normativ propus, textul complet al proiectului actului respectiv, precum și <u>data publicării</u>, termenul limită, locul și modalitatea în care cei interesați pot trimite în scris propuneri, sugestii, opinii cu valoare de recomandare privind proiectul de act normativ.</p>	<p>- includerea în cuprinsul anunțului a datei la care acesta este publicat, fapt care dă posibilitatea practică de a se calcula termenul de 30 de zile și de a se verifica dacă este sau nu respectat</p>

<p>(5) Conducătorul autorității publice va desemna o persoană din cadrul instituției, responsabilă pentru relația cu societatea civilă, care să primească propunerile, sugestiile și opiniile persoanelor interesate cu privire la proiectul de act normativ propus.</p> <p>(6) Proiectul de act normativ se transmite spre analiză și avizare autorităților publice interesate numai după definitivare, pe baza observațiilor și propunerilor formulate potrivit alin. (4).</p> <p>(7) Autoritatea publică în cauză este obligată să decidă organizarea unei întâlniri în care să se dezbate public proiectul de act normativ, dacă acest lucru a fost cerut în scris de către o asociație legal constituită sau de către o altă autoritate publică.</p> <p>(8) În toate cazurile în care se organizează dezbateri publice, acestea trebuie să se desfășoare în cel mult 10 zile de la publicarea datei și locului unde urmează să fie organizate. Autoritatea publică în cauză trebuie să analizeze toate recomandările referitoare la proiectul de act normativ în discuție.</p> <p>(9) În cazul reglementării unei situații care, din cauza circumstanțelor sale excepționale, impune adoptarea de soluții imediate, în vederea evitării unei grave atingeri aduse interesului public, proiectele de acte normative se supun adoptării în procedura de urgență prevăzută de reglementările în vigoare.</p>	<p>Alin. (8) al art. 6 se modifică și va avea următorul cuprins: (8) În toate cazurile în care se organizează dezbateri publice, acestea trebuie să aibă loc în termen de maximum 10 zile de la data solicitării, în localitatea în care are sediul autoritatea publică, locul și data desfășurării urmând să fie publicate cu cel puțin 5 zile înainte de această dată. Dacă dezbaterile publice are loc din inițiativa autorității publice, locul și data desfășurării urmează să fie publicate cu cel puțin 3 zile înainte de aceasta.</p> <p>Alin. (9) al art. 6 se modifică și va avea următorul cuprins: (9) Dispozițiile prezentului articol nu se aplică în cazul elaborării și adoptării de acte normative pentru prevenirea sau înlăturarea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav.</p> <p>După alin. (9) se introduce un nou alineat, (10), care va avea următorul cuprins: (10) Actele cu caracter normativ emise sau adoptate de autoritățile administrației publice centrale sau locale, inclusiv ale serviciilor publice deconcentrate, altele decât hotărârile și ordonanțele adoptate de Guvern, intra în vigoare la data publicării în monitorul oficial al județului sau al municipiului București ori la o dată ulterioară prevăzută în textul acestora.</p>	<p>- reformularea textului, neclar cu privire la data desfășurării dezbaterii și modalitatea de anunțare; introducerea precizării că dezbaterile au loc în localitatea în care are sediul autoritatea, pentru înlăturarea abuzurilor constând în organizarea în alte localități, mai greu accesibile participanților</p> <p>- reformularea textului, prea imprecis, care permite interpretări foarte largi, abuzive cu consecința neaplicării Legii transparenței decizionale; situațiile în care poate fi restrâns exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți sunt cele limitativ prevăzute de art. 53 alin. (1) din Constituția României</p> <p>- se realizează o modalitate unică și accesibilă cetățenilor de a asigura publicarea și evidența actelor normative emise/adoptate de autoritățile administrației publice, altele decât hotărârile și ordonanțele Guvernului; Monitoarele județene și al municipiului București sunt prevăzute în OG nr. 75/2003, aprobată cu modificări prin Legea nr. 534/2003; în practică, actele normative nu sunt publicate în aceste monitoare, care au și o existență foarte modestă, tocmai datorită faptului că intrarea în vigoare a actelor normative nu depinde de publicarea în monitoarele județene; propunerea transpune la nivel local principiul prevăzut în art. 78 și art. 108 alin. (4) din Constituție cu privire la</p>
--	---	--

		intrarea în vigoare a legilor, precum și a hotărârilor și ordonanțelor adoptate de Guvern
<p>Art. 7. - (1) Participarea persoanelor <u>interesate</u> la lucrările ședințelor publice se va face în următoarele condiții:</p> <p>a) anunțul privind ședința publică se afișează la sediul autorității publice, inserat în site-ul propriu și se transmite către mass-media, cu cel puțin 3 zile înainte de desfășurare;</p> <p>b) <u>acest</u> anunț trebuie adus la cunoștința cetățenilor și a asociațiilor legal constituite care au prezentat sugestii și propuneri în scris, cu valoare de recomandare, referitoare la unul dintre domeniile de interes public care urmează să fie abordat în ședință publică;</p> <p>c) anunțul va conține data, ora și locul de desfășurare a ședinței publice, precum și ordinea de zi.</p> <p>2) Difuzarea anunțului și <u>invitarea specială a unor persoane</u> la ședința publică sunt în sarcina responsabilului desemnat pentru relația cu societatea civilă.</p> <p>(3) Participarea <u>persoanelor interesate</u> la ședințele publice se va face în limita locurilor disponibile în sala de ședințe, în ordinea de precădere dată de interesul asociațiilor legal constituite în raport cu subiectul ședinței publice, stabilită de persoana care prezidează ședința publică.</p> <p>(4) Ordinea de precădere nu poate limita accesul mass media la ședințele publice.</p>	<p>Art. 7 se modifică și va avea următorul cuprins:</p> <p>(1) Participarea <u>persoanelor</u> la lucrările ședințelor publice se va face în următoarele condiții:</p> <p>a) anunțul privind ședința publică se afișează la sediul autorității publice, inserat în site-ul propriu și se transmite către mass-media, cu cel puțin 3 zile înainte de desfășurare;</p> <p>b) anunțul trebuie adus la cunoștința cetățenilor și a asociațiilor legal constituite care au prezentat sugestii și propuneri în scris, cu valoare de recomandare, referitoare la unul dintre domeniile de interes public care urmează să fie abordat în ședință publică;</p> <p>c) anunțul va conține data, ora și locul de desfășurare a ședinței publice, precum și ordinea de zi.</p> <p>2) Difuzarea anunțului și <u>invitarea persoanelor</u> la ședința publică sunt în sarcina responsabilului desemnat pentru relația cu societatea civilă.</p> <p>(3) Participarea <u>persoanelor</u> la ședințele publice se va face în limita locurilor disponibile în sala de ședințe, în ordinea de precădere dată de interesul asociațiilor legal constituite în raport cu subiectul ședinței publice, stabilită de persoana care prezidează ședința publică.</p> <p>(4) Ordinea de precădere nu poate limita accesul massmedia la ședințele publice.</p>	<p>- pentru consecvență terminologică, sintagma „persoane interesate” se înlocuiește cu termenul „persoane” etc.</p> <p>- se propune mărirea termenului de anunțare a ședinței publice de la 3 la 5 zile</p> <p>- se înlocuiește sintagma „invitarea specială a unor persoane” (nedefinită prin lege și fără relevanță de ordin practic) cu „invitarea persoanelor”</p> <p>- pentru detalierea organizării și desfășurării ședințelor publice, și în general pentru aplicarea Legii nr. 52/2003, FSR consideră că nu se impune dezvoltarea reglementărilor din Lege, ci, astfel cum se va propune mai jos, adoptarea de norme metodologice de aplicare a Legii</p>
<p>Art. 8. - Persoana care prezidează ședința publică <u>oferă</u> invitațiilor și persoanelor care participă din proprie inițiativă posibilitatea de a se exprima cu privire la problemele aflate pe ordinea de zi.</p>	<p>Art. 8 se modifică și va avea următorul cuprins:</p> <p>Art. 8 Persoana care prezidează ședința publică <u>asigură</u> invitațiilor și persoanelor care participă din proprie inițiativă posibilitatea de a se exprima cu privire la problemele aflate pe ordinea de zi.</p>	<p>- înlocuirea verbului „oferă” cu verbul „asigură” în scopul sublinierii obligativității ca toți participanții la ședința publică să se poată exprima cu privire la problemele aflate pe ordinea de zi; pentru detalii referitoare la prezidarea ședințelor publice, FSR consideră că nu se impune dezvoltarea reglementărilor din acest</p>

		text, ci, astfel cum se va propune mai jos, adoptarea de norme metodologice de aplicare a Legii
Art. 9. - (1) Adoptarea <u>deciziilor administrative</u> ține de competența exclusivă a <u>autorităților publice</u> . (2) Punctele de vedere exprimate în cadrul ședințelor publice de persoanele menționate la art. 8 au valoare de recomandare.	Alin. (1) al art. 9 se modifică și va avea următorul cuprins: (1) Adoptarea <u>deciziilor</u> ține de competența exclusivă a <u>autorităților administrației publice</u> .	- reformulare impusă pentru unitate și consecvență terminologică (în principal cu formularea de la art. 4)
Art. 10. - Minuta ședinței publice, incluzând și votul fiecărui membru, cu excepția cazurilor în care s-a hotărât vot secret, va fi afișată la sediul autorității publice în cauză și publicată în site-ul propriu.	Art. 10 se completează și va avea următorul cuprins: Art. 10. - Minuta ședinței publice, incluzând și votul <u>nominal</u> al fiecărui membru, cu excepția cazurilor în care s-a hotărât vot secret, va fi afișată la sediul autorității publice în cauză și publicată în site-ul propriu.”	- este necesar să fie impusă explicit obligativitatea ca voturile să fie consemnate nominal, pentru a se putea ști modul în care a votat fiecare membru al organismului deliberativ respectiv
Art. 11. - (1) Autoritățile publice prevăzute la art. 4 sunt obligate să elaboreze și să arhiveze minutele ședințelor publice. Atunci când se consideră necesar, ședințele publice pot fi înregistrate. 2) Înregistrările ședințelor publice, cu excepția celor prevăzute la art. 6, vor fi făcute publice, la cerere, în condițiile Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public.	Alin. (2) al art. 11 se modifică și va avea următorul cuprins: (2) Înregistrările ședințelor publice vor fi făcute publice, la cerere, în condițiile Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public.	- eliminarea sintagmei „cu excepția celor prevăzute la art. 6 ”, întrucât exceptarea de la liberul acces a înregistrărilor dezbaterilor publice nu se justifică sub niciun aspect; nu există niciun argument de ordin legislativ, practic etc. care să justifice instituirea unui regim diferit pentru înregistrările „dezbaterilor publice” față de cel al „ședințelor publice” – cu atât mai puțin în cazul unei reglementări cu privire la transparența procesului decizional
Art. 12. - (1) Autoritățile publice prevăzute la art. 4 sunt obligate să întocmească și să facă public un raport anual privind transparența decizională, care va cuprinde cel puțin următoarele elemente: a) numărul total al recomandărilor primite; b) numărul total al recomandărilor incluse în proiectele de acte normative și în conținutul deciziilor luate; c) numărul participanților la ședințele publice; d) numărul dezbaterilor publice organizate pe marginea proiectelor de acte normative; e) situația cazurilor în care autoritatea publică a fost acționată în justiție pentru nerespectarea prevederilor prezentei legi; f) evaluarea proprie a parteneriatului cu cetățenii și asociațiile legal constituite ale	Alin. (2) al art. 12 se modifică și va avea următorul cuprins: 2) Raportul anual privind transparența decizională va publicat în site-ul propriu în primul	- publicarea în site-ul propriu a raportului și asigurarea accesului public la acesta în condițiile Legii nr.

<p>acestora;</p> <p>g) numărul ședințelor care nu au fost publice și motivația restricționării accesului.</p> <p>(2) Raportul anual privind transparența decizională va fi făcut public în site-ul propriu, prin afișare la sediul propriu într-un spațiu accesibil publicului sau prin prezentare în ședință publică.</p>	<p>trimestru al anului următor și va fi accesibil publicului, la cerere, în condițiile Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public.</p>	<p>544/2001 sunt două modalități adecvate și suficiente pentru a asigura accesul persoanelor la acest document („afișarea la sediul propriu” poate ridica dificultăți de ordin practic în condițiile în care autoritățile administrației publice au obligația de a afișa și alte multe documente la sediul propriu; „prezentarea în ședință publică” este de asemenea o modalitate stabilă și precisă, a cărei respectare este dificil de controlat; se impune stabilit un termen până la care raportul trebuie făcut public</p>
	<p>După art. 12 se introduce un nou articol, art. 12¹, care va avea următorul cuprins:</p> <p>"Art. 12¹ – Actele normative, deciziile administrative și hotărârile emise sau adoptate cu încălcarea prevederilor art. 6 – 8, sunt nule absolute. Nulitatea absolută se constată de instanța de contencios administrativ, în condițiile prezentei legi. Constatarea nulității absolute se poate cere oricând de către orice persoană.</p>	<p>- stabilirea unei sancțiuni eficiente pentru încălcarea legii transparenței</p>
<p>Art. 13. - (1) Orice persoană care se consideră vătămată în drepturile sale, prevăzute de prezenta lege, poate face plângere în condițiile Legii contenciosului administrativ nr. 29/1990, cu modificările și completările ulterioare.</p> <p>(2) Plângerea și recursul se judecă în procedură de urgență și sunt scutite de taxă de timbru.</p>	<p>Alin. (1) al art. 13 se modifică și va avea următorul cuprins:</p> <p>(1) Orice persoană care se consideră vătămată în drepturile sale, prevăzute de prezenta lege, poate face plângere, în termenele prevăzute în Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, la secția de contencios administrativ a tribunalului în a cărei rază teritorială domiciliază sau în a cărei rază teritorială se află sediul autorității publice. Plângerea prealabilă este facultativă.</p> <p>După alin. (2) se introduc trei noi alineate, (3), (4) și (5), care vor avea următorul cuprins:</p> <p>(3) În cazul în care pentru buna soluționare a cauzei este necesară amânarea judecării, termenele stabilite de instanță nu vor putea depăși 15 zile.</p>	<p>- stabilirea unei proceduri mai simple și mai clare pentru accesul în justiție</p> <p>- limitarea duratei unei amânări, pentru a se asigura caracterul real de procedură de urgență prevăzut în art. 13 alin. (2).</p> <p>- pentru evitarea unor interpretări restrictive, textul prevede posibilitatea instanței de a dispune orice măsură necesară, unele dintre</p>

	<p>(4) Instanța poate constata nulitatea actelor normative, deciziilor administrative sau hotărârilor emise sau adoptate de autoritățile administrației publice și poate dispune orice măsură necesară pentru remedierea vătămării, precum și obligarea la plata de daune morale și/sau materiale.</p> <p>(5) Existența prejudiciului moral se prezumă în cazul încălcării dispozițiilor prezentei legi. Întinderea sa și mijloacele de reparare vor fi stabilite de instanță.</p>	<p>măsuri fiind exemplificate</p> <ul style="list-style-type: none"> - instituirea unei prezumții legale relative cu privire la producerea prejudiciului moral prin încălcarea legii de către o autoritate administrativă publică; autoritatea va putea face dovada că un astfel de prejudiciu nu s-a produs; instanța are dreptul de a stabili modalitățile concrete de reparare a prejudiciului moral, ceea ce înseamnă că repararea nu se va face doar prin acordarea unei sume de bani, ci, alternativ sau cumulativ cu aceasta, și prin pronunțarea unei hotărâri în care să se constate existența încălcării sau prin obligarea publicării în presă, pe cheltuiala autorității, a hotărârii etc.; textul urmărește să pună în acord jurisprudența instanțelor naționale cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, în care operează pe deplin prezumția producerii prejudiciului moral prin simpla încălcare a legii de către o autoritate
	<p>După art. 13 se introduce un nou articol, art. 13¹, care va avea următorul cuprins:</p> <p>Art. 13¹ - Încălcarea, sub orice formă, de către autoritățile administrației publice a dispozițiilor prezentei legi, se sancționează cu amendă civilă de la 2.000 la 30.000 lei, care va fi aplicată persoanei juridice.</p> <p>(2) Amenda civilă va fi aplicată, la cerere, de către instanța sesizată conform art. 12¹ sau art. 13.</p> <p>(3) Autoritatea publică va recupera de la persoanele fizice vinovate suma platită ca amendă civilă în conformitate cu prevederile alin. (1)-(2).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - prevederea unor sancțiuni eficiente împotriva persoanelor care refuză aplicarea legii transparenței
<p>Art. 14. - Constituie abatere disciplinară și se sancționează, potrivit prevederilor Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare, sau, după caz, potrivit legislației muncii, fapta</p>	<p>Art. 14 se modifică și va avea următorul cuprins:</p> <p>Art. 14. - Constituie abatere disciplinară și se sancționează, potrivit prevederilor Legii nr. 188/1999 privind Statutul</p>	<ul style="list-style-type: none"> - pentru unitate și consecvență terminologică (în principal cu formularea din art. 3), sintagma „actele normative de interes

<p>funcționarului care, din motive contrare legii, nu permite accesul persoanelor la ședințele publice sau împiedică implicarea persoanelor interesate în procesul de elaborare a <u>actelor normative de interes public</u>, în condițiile prezentei legi.</p>	<p>funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare, sau, după caz, potrivit legislației muncii, fapta funcționarului care, din motive contrare legii, nu permite accesul persoanelor la ședințele publice sau împiedică implicarea persoanelor interesate în procesul de elaborare a <u>actelor normative</u>, în condițiile prezentei legi.</p>	<p>public” se înlocuiește cu sintagma „actele normative”</p>
<p>Art. 15. - Persoanele care asistă la ședințele publice, invitate sau din proprie inițiativă, trebuie să respecte regulamentul de organizare și funcționare a autorității publice. În cazul în care președintele de ședință constată că o persoană a încălcat regulamentul, va dispune avertizarea și, în ultimă instanță, evacuarea acesteia.</p>	<p>Art. 15 se modifică și va avea următorul cuprins: Art. 15. - Persoanele care asistă la ședințele publice, invitate sau din proprie inițiativă, trebuie să respecte regulamentul de organizare și funcționare a autorității publice. În cazul în care președintele de ședință constată că o persoană încalcă regulamentul iar prin aceasta împiedică desfășurarea normală a ședinței, va dispune avertizarea și, în ultimă instanță, evacuarea acesteia. Regulamentul va fi afișat la locul de desfășurare a ședințelor publice.</p>	<p>- se impune stabilit că o persoană poate fi evacuată numai dacă încalcă regulamentul de organizare și funcționare a autorității respective și dacă prin aceasta împiedică desfășurarea normală a ședinței; este de asemenea necesară afișarea regulamentului la locul de desfășurare a ședințelor publice</p>
<p>Art. 16. - (1) Prezenta lege intră în vigoare în termen de 60 de zile de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I. (2) La data intrării în vigoare a prezentei legi orice dispoziții contrare se abrogă.</p>	<p>Art. 16 se completează cu două noi alineate, alin. (3) și alin. (4), cu următorul cuprins: (3) În termen de 60 de zile de la data publicării prezentei legi, Guvernul va elabora, la inițiativa Agenției pentru Strategii Guvernamentale, normele metodologice de aplicare a acesteia. (4) Autoritățile administrației publice vor include în bugetele anuale proprii, distinct, resursele necesare aplicării corespunzătoare a prezentei legi.</p>	<p>- dată fiind complexitatea actului normativ (inclusiv sub aspectul organizării și desfășurării dezbaterilor publice și ședințelor publice), se impun elaborarea și adoptarea de norme metodologice pentru aplicarea acesteia; acest lucru se impune inclusiv în considerarea faptului că asemenea norme au fost adoptate (cu consecințe pozitive de ordin practic) pentru implementarea unei legi similare, de o complexitate mai redusă, Legea nr. 544/2001 - acțiunile de monitorizare a implementării Legii nr. 52/2003 au evidențiat constant faptul că insuficiența resurselor este identificată ca una dintre principalele dificultăți în implementarea acestui act normativ complex</p>

Art. 17. - În termen de 30 de zile de la intrarea în vigoare a prezentei legi, autoritățile publice și celelalte persoane juridice prevăzute la art. 4 sunt obligate să își modifice regulamentul de organizare și funcționare în conformitate cu prevederile prezentei legi.	- text nemodificat	
--	--------------------	--

Accesul liber la informațiile de interes public și participarea cetățenilor la procesul decizional administrativ reprezintă două dintre cele mai importante elemente ale unei democrații funcționale. O guvernare transparentă și responsabilă este pe de o parte o guvernare care dovedește respect față de una dintre libertățile individuale fundamentale (accesul liber la informații) iar pe de altă parte o guvernare care se preocupă de propria sa calitate – în special prin creșterea gradului de responsabilitate față de cetățenii proprii și prin stimularea participării active a lor la procesul de luare a deciziilor.

În cadrul unei guvernări transparente și participative, interesul public în accesul la informații și participarea informată a cetățenilor la luarea deciziilor primează iar restrângerea acestor drepturi este acceptabilă numai dacă:

- este prevăzută de lege,
- este necesară într-o societate democratică pentru apărarea unui interes legitim legat de securitatea națională sau a altui interes legitim,
- este proporțională cu situația care a impus-o,
- este aplicată în mod nediscriminatoriu și
- nu aduce atingere existenței drepturilor.

Constituția României consacră la nivel național norme apte să garanteze exercițiul acestor drepturi. În același timp, însă, Fundația Soros consideră că este necesar ca legislația menită să implementeze aceste norme să consacre într-o manieră mult mai explicită și fermă principiul preeminenței interesului public în accesul la informații și participarea informată a cetățenilor la luarea deciziilor în raport cu orice alt interes. Sub acest aspect, legislația specială este susceptibilă de amendamente substanțiale, care s-o facă într-o mai mare măsură compatibilă cu standardele internaționale, cu normele constituționale și cele cuprinse în tratatele internaționale la care România este parte, cum sunt:

a) cu privire la accesul liber la informațiile de interes public

- prin amendamentele pe care Fundația Soros le propune la Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, respectiv la reglementările în vigoare în materia accesului la informațiile de mediu, precum și prin adoptarea unei noi reglementări privind informațiile clasificate este necesar să se dea o mai mare consistență principiilor amintite, în conformitate cu care într-o societate democratică accesul neîngrădit la informațiile publice trebuie să constituie regula iar restrângerea exercitării acestui drept excepția;

- adoptarea unei noi legi a informațiilor clasificate se impune să răspundă următoarelor cerințe:

- să fie fundamentată corespunzător din punct de vedere principial (să asume în esență principiul în conformitate cu care într-o societate democratică accesul liber la informații publice trebuie să constituie regula iar restrângerea acestui drept excepția, respectiv că restrângerea pentru motive ținând de securitatea națională a accesului la informațiile de interes public este acceptabilă numai dacă se face dovada că restricția în cauză „este prevăzută de lege și este necesară într-o societate democratică pentru apărarea unui interes legitim privind securitatea națională”; o restrângere care este invocată pentru motive de securitate națională nu poate fi legitimă decât dacă are ca scop real și efecte demonstrabile „protejarea existenței sau integrității teritoriale a țării împotriva forței sau amenințării cu forța, a capacității țării de a răspunde la folosirea forței sau la amenințarea cu forța fie de proveniență externă, ca de exemplu o amenințare militară, fie de proveniență internă, precum incitarea la înlăturarea guvernului prin violență”;

- să evite celelalte deficiențe ale actualei reglementări, cum ar fi: includerea în mod automat în categoria extrem de largă a informațiilor „secrete de stat” a tuturor informațiilor din domeniile considerate, la data adoptării Legii nr. 182/2002 privind informațiile clasificate, de interes pentru siguranța națională; includerea nejustificată în categoria informațiilor clasificate, alături de informațiile „secret de stat”, a informațiilor „secret de serviciu”; impunerea unor condiții și proceduri mai stricte pentru declassificarea informațiilor secrete de stat decât pentru clasificarea acestor informații; restrângerea dreptului la informație inclusiv cu privire la „categoriile de informații secrete de stat” pe care autoritățile și instituțiile publice le dețin; la clasificarea informațiilor se impune precizat pe de o parte nivelul de secretizare iar pe de altă parte un termen până la care dreptul de acces la respectiva informație este restrâns (iar în cazul în care un asemenea termen este imposibil de stabilit la data clasificării, un termen pentru reexaminarea clasificării); se impune de asemenea reglementat explicit dreptul oricărei persoane de a contesta, inclusiv în justiție, clasificarea informației, termenul de clasificare, respectiv de reexaminare a clasificării precum și nivelul de secretizare;

- să respecte cerințele de tehnică legislativă și de calitate a actelor normative: prin formularea sa, legea trebuie să fie accesibilă, clară, limitativă, inechivocă și precisă, pentru a permite oricărei persoane să prevadă din timp dacă o anumită acțiune este a sa este ilegală; în elaborarea și adoptarea noii reglementări, dată fiind complexitatea acesteia, se impun avute în vedere și urmate normele de tehnică legislativă referitoare la „elaborarea codurilor și a altor legi complexe” (constituirea unei comisii de specialitate pentru elaborarea proiectului de act normativ, realizarea de studii și documentări științifice, pe baza cărora se elaborează tezele prealabile, principiile și principalele soluții de reglementare preconizate);

- modificarea și completarea Legii nr. 544/2001 a liberului acces la informațiile de interes public se impune să vizeze inclusiv:

- instituirea unor garanții „procedurale” mai eficiente pentru accesul la informații (prevederi privind tarifele pentru serviciile de copiere și expediere a documentelor solicitate; stabilirea mai precisă a termenelor în care trebuie soluționate cererile de informații etc.);

- stabilirea unor sancțiuni eficiente împotriva persoanelor care refuză aplicarea legii liberului acces la informațiile de interes public;

- instituirea prezumției legale relative de producere a unui prejudiciu moral prin încălcarea legii de către o autoritate publică sau instituție publică;

- includerea în categoria informațiilor de interes public a tuturor contractelor de privatizare încheiate după 1989;

- includerea societăților naționale în categoria instituțiilor publice cărora le sunt aplicabile prevederile Legii;

- cu privire la recent adoptata Convenție europeană privind accesul la documentele oficiale, apreciem că în cazul României se impune semnarea și ratificarea Convenției, ocazie care considerăm că trebuie să constituie o oportunitate pentru autoritățile române în sensul de a propune Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei amendamente cel puțin la nivelul standardelor în materie consacrate prin Constituția României; considerăm că organizațiile neguvernamentale din România pot și trebuie să-și asume și ele un rol important în acest sens; autoritățile publice – dar de asemenea și în acest caz organizațiile neguvernamentale – trebuie să vegheze ca, în cazul în care România va ratifica Convenția într-o formă sub standardele interne în materie, reglementările aplicabile să fie cele cuprinzând standardele maxime; această soluție rezultă pe de o parte din norma cuprinsă în art. 20 alin. (2) din Constituția României, în conformitate cu care „Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile

fundamentale ale omului, la care România este parte, și legile interne, au prioritate reglementările internaționale, cu excepția cazului în care Constituția sau legile interne conțin dispoziții mai favorabile.” iar pe de altă parte din textul art. 1 din Convenția europeană: „Principiile stabilite în continuare constituie un standard minim și trebuie înțelese fără a prejudicia legislația și reglementările interne și tratatele internaționale care recunosc deja un drept mai larg de acces la documente oficiale.”;

- referitor la accesul liber la informația de mediu, este necesară modificarea și completarea H.G. nr. 878/2005 privind accesul publicului la informația privind mediul, precum și adoptarea unor reglementări secundare restante; amendamentele sunt necesare mai ales pentru:

- asigurarea unei mai mari conformități a prevederilor actului normativ național cu normele referitoare la diseminarea activă a informațiilor de mediu, cuprinse în Convenția de la Aarhus;

- stabilirea de reguli și proceduri mai concrete decât a putut s-o facă Convenția de la Aarhus cu privire la diseminarea de către autoritățile publice a informațiilor pe care le dețin în cazuri de amenințări iminente ale sănătății umane sau mediului;

- valorificarea și în materia accesului la informația de mediu a experienței legislative, de ordin instituțional și practic, rezultată din adoptarea și implementarea Legii nr. 544/2001 (procedurile și termenele prevăzute prin Legea nr. 544/2001 garantează un acces mai operativ și de o calitate mai bună la informațiile publice; H.G. nr. 878/2005 nu cuprinde reglementări specifice cu privire la accesul instituțiilor de informare în masă la informațiile publice de mediu; accesul la justiție al persoanelor lezate în dreptul lor la informație este garantat mai eficient prin procedurile speciale prevăzute de Legea nr. 544/2001 în comparație cu cele din H.G. nr. 878/2005, care fac trimitere la dispozițiile Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004);

- adoptarea metodologiei de colectare a informației privind mediul, restantă de trei ani; în conformitate cu art. 40 al H.G. nr. 878/2005, până la data de 22 februarie 2006, ar fi trebuit adoptată „metodologia de colectare, gestionare și punere la dispoziția publicului a informației privind mediul pentru autoritățile publice aflate în subordinea, în coordonarea sau sub autoritatea sa”, fapt care nu s-a întâmplat nici până la această dată și care afectează corecta implementare a Convenției de la Aarhus privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu, ratificată de România prin Legea nr. 86/2000.

b) cu privire la participarea cetățenilor la procesul decizional administrativ

- prin amendamentele pe care Fundația Soros le propune la Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, precum și prin adoptarea reglementărilor naționale necesare implementării Convenției de la Aarhus sub aspectul participării publicului la luarea deciziei în probleme de mediu este necesar să se asigure o participare mai informată, mai efektivă și eficientă a cetățenilor la procesul decizional al autorităților publice administrative;

- modificarea și completarea Legii nr. 52/2003 se impune să vizeze în special:

– adoptarea de norme pentru aplicarea acestei Legi; dată fiind complexitatea implementării în practică a unui act normativ precum Legea transparenței decizionale, se impune – inclusiv în interesul unei interpretări și aplicări unitare a Legii – adoptarea de norme pentru aplicarea acesteia; un argument în acest sens îl constituie și faptul că astfel de norme au fost adoptate (și s-au dovedit bine venite) pentru aplicarea Legii liberului

acces la informațiile de interes public, deși era și este evident că această din urmă reglementare este de o complexitate sensibil mai redusă decât prima;

- instituirea unui sistem sancționator eficient pentru cazurile de încălcare a legii; în formularea actuală, Legea prevede o singură sancțiune – complet insuficientă și ineficientă în raport cu obiectul și scopul actului normativ – anume sancționarea disciplinară a funcționarului „care, din motive contrare legii, nu permite accesul persoanelor la ședințele publice sau împiedică implicarea persoanelor interesate în procesul de elaborare a actelor normative de interes public, în condițiile prezentei legi”; în opinia FSR, o sancțiune cu adevărat eficientă pentru cazurile în care autoritățile și instituțiile publice care adoptă acte normative, respectiv decizii, se sustrag de la obligațiile imperative stabilite prin lege este aceea a nulității actelor normative și deciziilor adoptate cu încălcarea Legii;

- alocarea prin lege și prin bugetele anuale ale autorităților publice administrative cărora le sunt aplicabile prevederile Legii transparenței decizionale a resurselor necesare aplicării corespunzătoare a acestui act normativ; faptul că, încă de la adoptare, Legea nu a prevăzut sursa de finanțare a acestor cheltuieli a constituit o deficiență în aplicarea sa, inclusiv în raport cu dispozițiile constituționale imperative în materie, în conformitate cu care cheltuielile bugetare nu pot fi aprobate fără stabilirea sursei de finanțare;

- reglementarea principiului potrivit căruia restrângerea dreptului cetățenilor de a participa la procesului decizional administrativ este acceptabilă exclusiv cu privire acele părți ale proiectului de act normativ sau puncte de pe ordinea de zi în care sunt prezentate informații exceptate de la accesul publicului, potrivit art. 5 al Legii nr. 52/2003, și nu cu privire la întregul act normativ sau la întreaga ședință în care se iau decizii administrative supuse procesului decizional;

- includerea actelor Guvernului și ale prefectilor, autorități publice administrative, în categoria actelor aflate sub incidența Legii transparenței decizionale;

- adoptarea/amendarea reglementărilor naționale necesare implementării Convenției de la Aarhus sub aspectul participării publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu presupune în principal:

- adoptarea neîntârziată a metodologiilor restante de mai mult de doi ani, prevăzute de art. 30 alin. (1) și (2) din H.G. nr. 1.213/2006; restanțele normative amintite afectează implementarea corectă și unitară a Convenției de la Aarhus;

- în considerarea mai ales a principiilor și normelor de tehnică legislativă în elaborarea actelor normative (sistemizarea și unificarea legislației, evitarea paralelismelor etc. – „Reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ”, conform art. 12 alin. 1 din Legea nr. 24/2000), pentru implementarea unitară a celor trei „piloni” ai Convenției de la Aarhus – accesul la informații, participarea la decizii și accesul la justiție – se impune ca reglementarea participării publicului la deciziile de mediu să se facă prin același act normativ care reglementează accesul la informație și accesul la justiție în probleme de mediu;

- până la adoptarea acestei soluții legislative, este necesară amendarea neîntârziată a numeroaselor acte normative reglementând participarea publicului la decizii și accesul la justiție în problemele de mediu (H.G. nr. 654/2006 privind cadrul de realizare a participării publicului la elaborarea anumitor planuri și programe în legătură cu mediul; H.G. nr. 1.213/2006 privind stabilirea procedurii-cadru de evaluare a impactului asupra mediului pentru anumite proiecte publice și private; H.G. nr. 1.076/2004 privind stabilirea procedurii de realizare a evaluării de mediu pentru planuri și programe etc.);

- dintre amendamentele mai importante care se impun menționăm: eliminarea restrângerilor, nejustificate și care exced prevederile Convenției de la Aarhus, aduse dreptului de participare la decizii; este necesar ca H.G. nr. 564/2006 să cuprindă prevederi specifice pentru accesul la justiție al persoanelor care se consideră vătămate

Într-un drept al lor astfel cum acesta este reglementat de actul normativ; se impune instituirea de sancțiuni pentru cazurile în care nu sunt respectate obligațiile stabilite în sarcina autorităților publice cu privire la asigurarea dreptului publicului de a participa la deciziile de mediu (cazul H.G. nr. 564/2006 și 1.076/2004).

Anexa 1

PRINCIPIILE DE LA JOHANNESBURG PRIVIND SECURITATEA NATIONALA, LIBERTATEA DE EXPRIMARE SI ACCESUL LA INFORMATIE

Introducere

Aceste principii au fost adoptate la 1 octombrie 1995 de catre un grup de experti in drept international, securitatea nationala si drepturile omului in timpul unei intalniri organizate in Africa de Sud de ARTICOLUL 19, Centrul International impotriva Cenzurii, in colaborare cu Centrul de Studii Aplicate al Universitatii din Witwatersrand.

Principiile sunt bazate pe legislatia si pe standardele internationale si regionale privind protectia drepturilor omului, practicile dezvoltate la nivel de state (asa cum sunt reflectate, *inter alia*, in hotaririle tribunalelor nationale) si principiile generale de drept recunoscute de comunitatea natiunilor.

Aceste Principii recunosc mentinerea aplicabilitatii Principiilor de la Siracusa asupra prevederilor limitative si derogatorii din Pactul international privind drepturile civile si politice si Standardele minimale ale normelor de drepturile omului in situatii de urgenta³¹.

Preambul

Participantii la redactarea Principiilor de fata:

Considerind ca, in conformitate cu principiile proclamate de Carta Natiunilor Unite, recunoasterea demnitatii intrinsece si a drepturilor egale si inalienabile ale tuturor membrilor familiei umane este fundamentul libertatii, dreptatii si pacii in lume;

Convinsi fiind ca drepturile omului trebuie aparate de statul de drept pentru ca oamenii sa nu fie nevoiti sa se rezvrateasca in ultima instanta la rebeliune impotriva tiraniei si a oprimarii;

Reafirmandu-si convingerea ca libertatea de exprimare si a informatiei sunt vitale pentru existenta unei societati democratice si esentiale pentru progresul si bunastarea acesteia si pentru exercitarea altor drepturi si libertati fundamentale ale omului;

Luind in considerare prevederile relevante din declaratia Universala a drepturilor omului, Pactul international cu privire la drepturile civile si politice, Conventia Natiunilor Unite privind drepturile copiilor, Principiile de baza ale Natiunilor Unite privind independenta

³¹ Principiile de la Siracusa au fost adoptate in mai 1984 de un grup de experti convocat de Comisia Internationala a Juristilor, Asociatia Internationala de Drept Penal, Asociatia Americana pentru Comisia Internationala a Juristilor, Institutul Urban Morgan pentru Drepturile Omului si Institutul International de Inalte Studii in Stiinte Infracrivale. Standardele Minimale de la Paris au fost adoptate in aprilie 1984 de un grup de experti sub auspiciile Asociatiei Internationale de Drept.

judiciarului, Carta africana a drepturilor omului si ale popoarelor, Conventia americana a drepturilor omului si Conventia europeana a drepturilor omului;

Pe deplin consfienti ca unele din cele mai grave violari ale drepturilor si libertatilor fundamentale ale omului sunt justificate de guverne ca necesare pentru protectia securitatii nationale;

Tinand cont ca accesul persoanelor la informatiile detinute de guvern este imperativ in vederea monitorizarii activitatii acestuia si a unei participari depline la viata unei societati democratice;

In dorinta de a promova recunoasterea clara a razei de actiune limitate a restrictiilor libertatii de exprimare si a libertatii informatiei ce pot fi aplicate in interesul securitatii nationale, pentru a descuraja guvernele sa mai foloseasca pretextul securitatii nationale atunci cind restring in mod nejustificat exercitarea acestor libertati;

Recunoscind necesitatea unei protectii legale a acestor libertati prin punerea in aplicare a unor legi redactate cu precizie si pe domenii restrinse, care sa asigure existenta cerintelor esentiale ale statului de drept; si

Reiterind necesitatea existentei unei protectii legale a acestor libertati, asigurata instante judecatoresti ;

Sunt de acord cu urmatoarele principii si recomanda organismelor competente la nivel national, regional si international sa ia masuri pentru a promova larga lor raspindire, acceptare si aplicare:

I. Principii generale

Principiul 1: Libertatea de opinie, de exprimare si a informare

(a) Orice persoana are dreptul la propriile opinii, fara imixtiuni.

(b) Orice persoana are dreptul la libertatea de exprimare, care include libertatea de a cauta, a primi si a face cunoscute informatii si idei de toate genurile, indiferent de frontiere, fie oral, in scris sau sub forma tiparita, sub forma de arta, sau prin orice alt mijloc de comunicare in masa la alegere.

(c) Exercitarea drepturilor prevazute in paragraful (b) poate fi supusa unor restrangeri pentru motive particulare, dupa cum prevede dreptul international, inclusiv pentru apararea securitatii nationale.

(d) Nu se pot impune restrictii ale libertatii de exprimare sau de informare pe motive de securitate nationala decit daca guvernul poate demonstra ca restrictia este prevazuta de lege si necesara intr-o societate democratica pentru apararea intereselor legitime referitoare la securitatea nationala³². Ramine in sarcina guvernului sa demonstreze validitatea restrictiei.

³² In sensul folosit in redactarea acestor Principii, o societate democratica se caracterizeaza printr-o administratie ce raspunde cu adevarat in fata unei entitati sau a unui organ diferit de administratie; alegeri reale, periodice, prin vot universal, egal si secret, ce garanteaza exprimarea libera a vointei electorilor, grupuri politice cu drept de a se organiza in opozitie fata de guvernul care se afla la conducere; garantii

Principiul 1.1: Prevazute prin lege

(a) Orice restringere a libertatii de exprimare sau a informatiei trebuie sa fie prevazuta de lege. Legea trebuie sa fie accesibila, clara, limitativa si precisa, pentru a permite indivizilor sa prevada din timp daca o anumita actiune este a lor este ilegala.

(b) Legea trebuie sa prevada mijloace de protectie eficiente impotriva abuzurilor, inclusiv mijloace prompte si eficiente de supraveghere judiciara a validitatii restrangerii de catre o instanta sau un tribunal independent.

Principiul 1.2: Apararea unui interes legitim privitor la securitatea nationala

Orice restringere a libertatii de exprimare sau de informare pe care un guvern incearca sa o justifice pe motive de securitate nationala trebuie sa aiba un scop real si efect demonstrabil de aparare a unei interes legitim privitor la securitatea nationala.

Principiul 1.3: Necesari intr-o societate democratica

Pentru a stabili ca o restringere a libertatii de exprimare sau de informare este necesara pentru protejarea unui interes legitim privitor la securitatea nationala un guvern trebuie sa demonstreze ca:

(a) exprimarea sau informatia in cauza ameninta in mod grav un interes legitim privitor la securitatea nationala;

(b) restringerea impusa este cel mai redus mijloc restrictiv posibil pentru apararea acelui interes;

(c) restringerea este compatibila cu principiile democratice.

Principiul 2: Interese legitime privind securitatea nationala

(a) O restringere pentru a carei justificare se invoca pe motive de securitatea nationala nu este legitima decat daca adevaratul ei scop si efect demonstrabil sunt de a proteja existenta sau integritatea teritoriala a tarii impotriva amenintarilor sau a folosirii fortei. sau capacitatea sa de a raspunde folosirii amenintarilor sau a fortei provenite fie dintr-o sursa externa, ca de exemplu o amenintare militara, fie dintr-o sursa intema, precum incitarea la rastumarea violenta a unui guvern.

(b) O restringere pentru a carei justificare se invoca pe motive de securitatea nationala nu este legitima daca adevaratul sau scop sau efect demonstrabil este de a proteja interese fara legatura cu securitatea nationala, inclusiv, de exemplu, protejarea unui guvern de opinii ori actiuni care l-ar deranja sau de dezvaluire a greselilor sale, sau ascunderea de informatii referitoare la functionarea institutiilor publice, sau de a intari a anumite ideologie, sau suprimarea framintarilor de natura economica.

legale eficiente ale drepturilor fundamentale, aplicate de o justitie independenta. Aceasta formulare se bazeaza pe o definitie a constitutionalismului data de prof. S. A. de Smith in *The Commonwealth and its Constitution* (London: Stevens & Sons. 1964), 106. extinsa prin referirea la articolul 25 al Pactului international cu privire la drepturile civile si politice.

Principiul 3: Starea de urgenta

In situatii de urgenta publica ce ameninta viata tarii si a carei instituire este proclamata legal si oficial in conformitate atat cu legislatia nationala cit si cu cea internationala, statul poate impune restrictii asupra libertatii de exprimare sau de informare numai in masura ceruta de exigentele situatiei si doar atunci cind si atita vreme cit acestea nu sunt contrare cu celelalte obligatii ale guvernului, prevazute de dreptul international.

Principiul 4: Interzicerea discriminarii

Restringerile libertatii de exprimare sau de informare, inclusiv cele pe motive de securitatea nationala, nu pot in nici un caz implica discriminarea bazata pe rasa, culoare, sex, limba, religie, opinii politice sau de orice alt fel, origine nationala, sau sociala, nationalitate, avere, nastere sau orice alt motiv.

II. Restringeri ale libertatii de exprimare

Principiul 5: Apararea dreptului la opinie

Nimeni nu poate fi supus nici unui fel de restringere, dezavantaj sau sanctiune din cauza opiniilor sau a convingerilor sale.

Principiul 6: Exprimari care pot ameninta securitatea nationala

Conform Principiilor 15 si 16, exprimarea poate fi pedepsita ca amenintare la adresa securitatii nationale doar daca guvernul poate demonstra:

(a) ca exprimarea este menita sa incite la violenta iminenta;

(b) ca este probabil ca sa incite la violenta; si

(c) ca exista o legatura directa si imediata intre exprimare si posibilitatea aparitiei sau aparitia unei asemenea violente.

Principiul 7: Protejarea exprimarii

(a) Conform Principiilor 15 si 16, exercitarea pasnica a libertatii de exprimare nu trebuie considerata drept o amenintare la adresa securitatii nationale si nici supusa vreunei restrictii sau pedepse. Exprimarile care nu vor fi considerate ca reprezentind o amenintare la adresa securitatii nationale includ, dar nu se rezuma la, exprimari care:

(I) pledeaza pentru schimbarea neviolenta a politicii guvernului sau a guvernului insusi;

(II) reprezinta o critica sau o insulta la adresa natiunii, a statului sau a simbolurilor sale, a guvernului si a agentilor acestuia, a oficialitatilor publice³³, sau a unei natiuni sau stat strain, a guvernului, agentilor sau oficialitatilor publice ale acestuia;

³³ In contextul acestor Principii. "oficialitatile publice" includ sefii de state si guverne, toate oficialitatile guvernamentale, inclusiv ministri, toti ofiterii din fortele militare, de securitate sau politienesti si toate persoanele alese in functii publice.

(III) reprezintă o obiecție, sau pledează în favoarea unei obiecții, pe motive religioase, de conștiință sau de credință, la recrutare sau la efectuarea serviciului militar, la un anumit conflict sau la amenințarea cu folosirea forței pentru rezolvarea disputelor internaționale;

(IV) se concentrează asupra comunicării informațiilor în legătură cu presupuse încălcări ale standardelor referitoare la drepturile omului sau ale dreptului umanitar internațional.

(b) Nimeni nu poate fi pedepsit pentru criticarea sau insultarea națiunii, a statului sau a simbolurilor acestuia, a guvernului, agenților sale, oficialităților publice, sau a unei națiuni sau stat strain, a simbolurilor, guvernului, agenților sale sau oficialităților publice ale acestuia decât dacă critica sau insulta este menită sau capabilă să incite la violențe iminente.

Principiul 8: Simpla publicitate făcută activităților ce pot amenința securitatea națională

Exprimarea nu poate fi oprită sau pedepsită pur și simplu pentru că transmite informații emise de sau în legătură cu o organizație despre care un guvern a declarat că pune în pericol securitatea națională sau un interes legat de aceasta.

Principiul 9: Folosirea unei limbi a minorităților sau a altei limbi

Exprimarea, fie orală, fie scrisă, nu poate fi interzisă pe motiv că este făcută într-o anumită limbă, în special în limba unei minorități naționale.

Principiul 10: Imixtiunea ilegală a unei terțe părți în exprimare

Guvernele sunt obligate să ia măsuri rezonabile pentru a împiedica grupuri particulare sau indivizi să intervină în mod ilegal în exercitarea pasnică a dreptului la libertatea de exprimare, chiar în cazurile când exprimarea este critică la adresa guvernului și a politicii acestuia.

În mod special, guvernele sunt obligate să condamne acțiunile ilegale menite să pună stavila libertății de exprimare, să investigheze și să traduca în justiție pe cei responsabili.

III. Restricții ale libertății de informare

Principiul 11: Regula generală a accesului la informație

Orice persoană are dreptul să obțină informații de la autoritățile publice, inclusiv informații în legătură cu securitatea națională. Nu pot fi impuse restricții ale acestui drept pe motive de securitatea națională decât dacă guvernul poate demonstra că restricția a fost prevăzută prin lege și necesară într-o societate democratică pentru apărarea unui interes legitim legat de securitatea națională.

Principiul 12: Stabilirea limitativa a categoriilor de informatii secrete

Un stat nu poate refuza in mod categoric accesul la toate informatiile referitoare la securitatea nationala, ci el trebuie sa prevada prin lege categoriile de informatii, specifice si limitate, care nu trebuie dezvaluite pentru a apara un interes legitim privind securitatea nationala.

Principiul 13: Interesul public si divulgarea informatiilor

In toate legile si deciziile privitoare la dreptul de a obtine informatii, va prima interesul public in cunoasterea informatiilor.

Principiul 14: Dreptul la examinare in justitie a refuzului de a dezvalui informatii

Statul este obligat sa adopte masurile necesare pentru a face posibila punerea in practica a dreptului de a obtine informatii. Aceste masuri vor obliga autoritatile, in cazul in care refuza o cerere de a dezvalui anume informatii, sa specifice in scris motivele refuzului cit mai curind posibil, si sa prevada dreptul la examinare a substantei si a validitatii refuzului de catre o autoritate independenta, inclusiv o forma de examinare in justitie. Autoritatea care examineaza cazul trebuie sa aiba dreptul de a cerceta informatiile a caror dezvaluire a fost refuzata ³⁴.

Principiul 15: Regula generala privitoare la dezvaluirea informatiilor secrete

Nimeni nu poate fi pedepsit pe motive de securitate nationala pentru ca a facut publice anumite informatii daca:

- (1) dezvaluirea informatiilor nu atinge si nu este probabil sa atinga un interes legitim legat de securitatea nationala sau
- (2) interesul public de a cunoaste informatia depaseste atingerea pe care ar putea-o aduce dezvaluirea informatiei.

Principiul 16: Informatii obtinute prin serviciile publice

Nimeni nu poate fi supus vreunui dezavantaj pe motive de securitate nationala pentru ca a dezvaluit informatii pe care le-a aflat datorita serviciului guvernamental daca interesul public de a afla informatia depaseste atingerea pe care dezvaluirea informatiei ar putea-o aduce.

Principiul 17: Informatii din domeniul public

O data ce o informatie a fost facuta accesibila publicului, fie si prin metode ilegale, orice justificare facuta in scopul de a opri publicarea ei ulterioara va fi anulata de dreptul publicului de a cunoaste acea informatie.

³⁴ Motivele suplimentare de obtinere sau corectare a informatiilor din dosarele personale, precum dreptul la viata privata, nu fac obiectul acestor principii.

Principiul 18: Protejarea surselor ziaristilor

Apararea securitatii nationale nu poate fi folosita drept motiv pentru a obliga un ziarist sa dezvaluie o sursa confidentiala.

Principiul 19: Accesul la zonele interzise

Orice restringere a liberei circulatii a informatiei nu poate fi de o asemenea natura incit sa se opuna scopurilor drepturilor omului si dreptului umanitar. In special guvernele nu pot opri ziaristii sau reprezentantii organizatiilor interguvernamentale si neguvernamentale mandatate sa supravegheze respectarea drepturilor omului sau a standardelor umanitare sa patrunda in zone in care exista motive obiective sa se creada ca au avut sau au loc incalcari ale drepturilor omului sau ale dreptului umanitar. Un guvern nu poate exclude ziaristii sau reprezentantii unor asemenea organizatii din zone de violenta sau de conflict armat decit atunci cind prezenta lor ar prezenta un risc evident pentru siguranta altora.

IV. Statul de drept si alte chestiuni

Principiul 20: Protectia generala a statului de drept

Orice persoana acuzata de infractiuni privind securitatea nationala³⁵ ce implica exprimarea sau informarea are dreptul la toate mijloacele de protectie oferite de statul de drept, parte a dreptului international. Acestea includ, dar nu se limiteaza la, urmatoarele drepturi:

- (a) dreptul la prezumtia de nevinovatie;
- (b) dreptul de a nu fi detinut in mod arbitrar;
- (c) dreptul de a fi informat prompt, intr-o limba pe care o intelege, asupra acuzatiilor si dovezilor aduse impotriva sa;
- (d) dreptul la acces prompt la forma de asistenta juridica pe care si-o alege;
- (e) dreptul la un proces desfasurat intr-un interval rezonabil de timp;
- (f) dreptul la o perioada de timp adecvata pentru a-si putea pregati apararea;
- (g) dreptul de a fi judecat public, in mod corect, de catre un tribunal independent si impartial;
- (h) dreptul de a interoga martorii acuzarii;
- (i) dreptul de a nu se permite introducerea de dovezi in timpul procesului decit daca ele au fost aduse anterior la cunostinta acuzatului si acesta a avut ocazia sa dovedeasca invaliditatea lor; si

³⁵ In contextul acestor principii, o „infractiune privind securitatea” este o actiune sau o omisiune care, conform opiniei guvernului, ar trebui pedepsita in scopul de a proteja securitatea nationala sau un alt interes inrudit.

(j) dreptul de a face recurs la un tribunal independent, capabil sa revizuiasca decizia in fapt si in drept si sa faca abstractie de ea.

Principiul 21: Cai de atac in justitie

Toate caile de atac in justitie, inclusiv cele speciale, precum *habeas corpus* sau *amparo*, vor fi puse la dispozitia persoanelor acuzate de infractiuni privind securitatea nationala, inclusiv in timpul starilor de urgenta publica, ce ameninta viata tarii, asa cum a fost definita in Principiul 3.

Principiul 22: Dreptul de a fi judecat de o instanta independenta

(a) La alegerea acuzatului, o urmarire penala sau o infractiune privind securitatea nationala trebuie judecata de catre o curte cu jurati, acolo unde aceasta institutie exista, sau de judecatori cu adevarat independenti. Procesul persoanelor acuzate de infractiuni privind siguranta de judecatori care nu se bucura de independenta reprezinta o incalcare *prima facie* a dreptului de a fi judecat de o instanta independenta.

(b) O persoana civila nu poate fi niciodata judecata pentru infractiuni privind securitatea nationala de un tribunal militar.

(c) O persoana civila sau un membru al armatei nu poate fi niciodata judecat de catre un tribunal national constituit special sau *ad hoc*.

Principiul 23: Cenzura

Exprimarea nu va fi supusa cenzurii in scopul de a proteja nationala decit in situatii de urgenta publica care ameninta viata tarii in prevazute in Principiul 3.

Principiul 24: Pedepse disproportionale

Persoanele, mijloacele de informare in masa, organizatiile politice sau de alta natura nu pot fi supuse unor sanctiuni, restrictii sau pedepse disproportionale fata de gravitatea infractiunii pentru o infractiune privind securitatea nationala ce implica libertatea de exprimare sau a informatiei.

Principiul 25: Relatia dintre aceste principii si alte standarde

Nici un element din aceste Principii nu poate fi interpretat ca restringind sau limitind orice drepturi si libertati recunoscute in legislatia sau in standardele internationale, regionale sau nationale.

Anexa 2

CONVENȚIA EUROPEANĂ PENTRU ACCESUL LA DOCUMENTELE OFICIALE

Preambul

1. Părțile la prezenta Convenție;

2. *Având în vedere* faptul că scopul Consiliului Europei este de a realiza o unitate sporită între membrii săi în scopul salvărdării și realizării idealurilor și principiilor care fac parte din patrimoniul lor comun;

3. *Ținând cont* în particular de Art. 19 al Declarației Universale a Drepturilor Omului, art. 6, 8 și 10 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale, Convenția Națiunilor Unite privind Accesul la Informație, Participare Publică în Luarea Deciziilor și Acces la Justiție în Materie de Mediu (adoptată la Aarhus, Danemarca, la 25 iunie 1998) și Convenția pentru Protejarea Persoanelor în legătură cu Procesarea Automată a Datelor cu Caracter Personal din 28 ianuarie 1981 (ETS Nr. 108);

4. *Având în vedere* de asemenea Declarația privind libertatea de exprimare și informație adoptată la 29 aprilie 1982, Recomandarea Nr. R (81) 19 privind accesul la informații deținute de autoritățile publice, Recomandarea Nr. R (91) 10 privind comunicarea către terți a datelor cu caracter personal deținute de instituții publice; Recomandarea Nr. R (97) 18 privind protecția datelor cu caracter personal colectate și procesate în scopuri statistice; Recomandarea Nr. R (2000) 13 pentru o politică europeană privind accesul la arhive și Recomandarea Rec (2002) 2 privind accesul la documente oficiale;

5. *Luând în considerare* importanța transparenței autorităților publice într-o societate democratică pluralistă;

6. *Luând în considerare* faptul că exercitarea unui drept de acces la documentele oficiale:

(i) oferă o sursă de informații pentru public;

(ii) ajută publicul să își formeze o opinie despre stat, societate și autoritățile publice;

(iii) promovează integritatea, eficiența, eficacitatea și responsabilitatea autorităților publice, contribuind la afirmarea legitimității acestora;

7. *Luând în considerare* că toate documentele oficiale sunt în principiu publice, sub rezerva numai a protejării altor drepturi și interese legitime,

Au convenit următoarele:

Sectiunea I

Art. 1 – Prevederi generale

1. Principiile stabilite în continuare constituie un standard minim și trebuie înțelese fără a prejudicia legislația și reglementările interne și tratatele internaționale care recunosc deja un drept mai larg de acces la documente oficiale.

2. În sensul prezentei Convenții:

a. i. „autorități publice” înseamnă:

1) guvernul și administrația la nivel național, regional și local;

2) organismele legislative și autoritățile judiciare în măsura în care îndeplinesc funcții administrative conform legislației naționale;

3) persoane fizice sau juridice în măsura în care exercită autoritate administrativă.

ii. Fiecare Parte poate, la momentul semnării sau atunci când își depune instrumentul de ratificare, acceptare, aprobare sau aderare, printr-o declarație adresată Secretarului General al Consiliului Europei, să declare că definiția „autorităților publice” include și una sau mai multe din următoarele:

1) organismele legislative în legătură cu toate activitățile lor;

2) autoritățile judiciare în legătură cu toate activitățile lor;

3) persoane fizice sau juridice în măsura în care îndeplinesc funcții publice sau lucrează cu fonduri publice, conform legislației naționale.

b. „documente oficiale” înseamnă toate informațiile înregistrate în orice formă, întocmite sau primite și deținute de autoritățile publice.

Art. 2 – Dreptul de acces la documente oficiale

1. Fiecare Parte va garanta dreptul oricărei persoane, fără nici o discriminare, de a accesa, la cerere, documentele oficiale deținute de autoritățile publice.

2. Fiecare Parte va lua măsurile necesare în legislația sa națională pentru a da efect prevederilor privind accesul la documente oficiale din prezenta Convenție

3. Aceste măsuri vor fi luate cel târziu la data intrării în vigoare a prezentei Convenții în legătură cu Partea respectivă.

Art. 3 – Posibile restrângeri ale accesului la documente oficiale

1. Fiecare Parte poate restrânge dreptul de acces la documente oficiale. Limitările vor fi stabilite precis în lege, vor fi necesare într-o societate democratică și vor fi proporționale pentru a proteja:

- a. siguranța națională, apărarea și relațiile externe;
- b. siguranța publică;
- c. prevenirea, investigarea și urmărirea activităților criminale;
- d. anchetele disciplinare;
- e. inspectarea, controlul și supravegherea de către autoritățile publice;
- f. viața privată și alte interese private legitime;
- g. interese comerciale și alte interese economice;
- h. politicile economice, monetare și de schimb valutar ale statului;
- i. egalitatea părților în proceduri judiciare și buna funcționare a Justiției;
- j. mediul; sau
- k. deliberările din sau dintre autoritățile publice în legătură cu examinarea unui dosar.

Părțile interesate pot, la momentul semnării sau la depunerea instrumentului de ratificare, acceptare, aprobare sau aderare, printr-o declarație adresată Secretarului General al Consiliului European, să declare includerea comunicațiilor cu Familia Regală și Casa Regală printre posibilele limitări.

2. Accesul la informațiile conținute într-un document oficial poate fi refuzat dacă divulgarea acestora ar prejudicia sau ar putea prejudicia oricare din interesele menționate la paragraful 1, în afara cazului în care un interes public superior justifică această divulgare.

3. Părțile vor examina posibilitatea de a stabili de limite de timp după care limitările de la paragraful 1 nu se mai aplică.

Art. 4 – Solicități de acces la documente oficiale

1. Un solicitant pentru un document oficial nu va fi obligat să prezinte motivele pentru care dorește să acceseze documentul oficial.

2. Părțile pot acorda solicitanților dreptul de a rămâne anonimi, în afara cazurilor în care divulgarea identității este esențială pentru a da curs solicitării.

3. Formalitățile pentru solicitări se vor limita la ceea ce este indispensabil pentru procesarea solicitării.

Art. 5 – Procesarea solicitărilor de acces la documente oficiale

1. Autoritatea publică va ajuta pe solicitant, în limite rezonabile, pentru identificarea documentului oficial solicitat.

2. O solicitare de acces la un document oficial va fi tratată de orice autoritate publică deținând documentul. Dacă autoritatea publică nu deține documentul oficial solicitat sau dacă nu este autorizată să proceseze solicitarea, va îndruma, când este posibil, solicitarea sau solicitantul spre autoritatea publică competentă.

3. Solicitățile de acces la documente oficiale vor fi tratate în mod egal.

4. O solicitare de acces la un document oficial va fi tratată cu promptitudine. Decizia va fi luată, comunicată și executată cât mai curând posibil sau într-un termen rezonabil care a fost specificat în prealabil.

5. O solicitare de acces la un document oficial poate fi refuzată:

- (i) dacă, în pofida asistenței autorității publice, solicitarea rămâne prea vagă pentru a permite identificarea documentului oficial; sau
- (ii) dacă solicitarea este evident nerezonabilă.

6. O autoritate publică care refuză accesul la un document oficial total sau parțial va prezenta motivele acestui refuz. Solicitantul are dreptul să primească la cerere o justificare scrisă a acestui refuz din partea acestei autorități publice.

Art. 6 – Forme de acces la documente oficiale

1. Când se acordă accesul la un document oficial, solicitantul are dreptul să aleagă dacă va examina originalul sau o copie sau dacă va primi o copie în orice formă disponibilă, la alegerea sa, în afara cazului în care preferința exprimată este nerezonabilă.

2. Dacă o limitare se aplică la unele din informațiile dintr-un document oficial, autoritatea publică va trebui totuși să permită accesul la restul informațiilor conținute în acesta. Orice omisiuni trebuie indicate în mod clar. Dacă însă versiunea parțială a documentului este înșelătoare sau fără sens, sau dacă reprezintă o sarcină evident nerezonabilă pentru autoritate să elibereze restul documentului, acest acces poate fi refuzat.

3. Autoritatea publică poate acorda accesul la un document oficial prin trimiterea solicitantului la surse alternative ușor accesibile.

Art. 7 – Taxe pentru accesul la documente oficiale

1. Examinarea documentelor oficiale la sediul unei autorități publice se va face gratuit. Acest lucru nu împiedică părțile să stabilească taxe pentru serviciile aferente prestate de arhive și muzee.

2. Solicitantului i se poate aplica o taxă pentru o copie a documentului oficial, taxă care trebuie să fie rezonabilă și să nu depășească costurile efective de reproducere și distribuire a documentului. Tarifele vor fi publicate.

Art. 8 – Procedura de reexaminare

1. Un solicitant a cărui solicitare pentru un document oficial a fost respinsă parțial sau total va avea acces la o procedură de reexaminare în instanță sau alt organism independent și imparțial stabilit prin lege.

2. Un solicitant va avea întotdeauna acces la o procedură rapidă și necostisitoare de reexaminare, fie prin reexaminarea de către o autoritate publică sau reexaminare conform paragrafului 1.

Art. 9 – Măsuri complementare

Părțile vor informa publicul în legătură cu dreptul său de acces la documente oficiale și cum poate fi exercitat acest drept. De asemenea, vor lua măsurile adecvate pentru:

- a. instruirea autorităților publice în legătură cu îndatoririle și obligațiile lor pentru implementarea acestui drept;
- b. furnizarea de informații despre subiectele sau activitățile de care sunt responsabile;
- c. gestionarea eficientă a documentelor, astfel încât să fie ușor accesibile; și
- d. aplicarea de reguli clare și bine stabilite pentru conservarea și distrugerea documentelor.

Art. 10 – Documente făcute publice la inițiativa autorităților publice

Din proprie inițiativă și atunci când este cazul, o autoritate publică ia măsurile necesare pentru a face publice documente oficiale pe care le deține, în interesul promovării transparenței și eficienței administrării publice și încurajării participării informate a publicului în chestiuni de interes general.

Sectiunea II

Art. 11 – Grupul de Specialiști

1. Un Grup de Specialiști independent pentru accesul la documente oficiale se va întruni cel puțin o dată pe an în vederea monitorizării implementării prezentei Convenții de către Părți, în principal:

a. raportarea privind adecvarea măsurilor de drept și practică luate de Părți pentru punerea în aplicare a prevederilor prezentei Convenții;

b. (i) exprimarea de opinii în legătură cu orice chestiune legată de aplicarea prezentei Convenții;

(ii) prezentarea de propuneri pentru facilitarea sau îmbunătățirea utilizării efective și a implementării prezentei Convenții, inclusiv identificarea oricăror probleme;

(iii) schimbul de informații și raportarea în legătură cu orice evoluții semnificative în domeniul juridic, de politici și tehnologic;

(iv) prezentarea de propuneri pentru consultarea Părților pentru modificarea prezentei Convenții;

(v) formularea opiniei sale în legătură cu orice propunere de modificare a prezentei Convenții făcute în conformitate cu Art. 19.

2. Grupul de Specialiști poate solicita informații și opinii de la societatea civilă.
3. Grupul de Specialiști va consta în minim 10 și maxim 15 membri. Membrii sunt aleși prin consultarea Părților pentru o perioadă de patru ani, care poate fi reînnoită o dată, dintr-o listă de experți, fiecare Parte propunând doi experți. Aceștia vor fi aleși dintre persoane de cea mai înaltă integritate, recunoscute pentru competența lor în domeniul accesului la documente oficiale. Maxim un membru poate fi ales de pe lista propusă de fiecare Parte.
4. Membrii Grupului de Specialiști vor acționa în calitate individuală, vor fi independenți și imparțiali în exercitarea funcției și nu vor primi instrucțiuni din partea guvernului lor.
5. Procedura de alegere a membrilor Grupului de Specialiști va fi stabilită de Comitetul de Miniștri, după consultare și obținerea consimțământului unanim al Părților la Convenție, într-o perioadă de un an de la intrarea în vigoare a prezentei Convenții. Grupul de Specialiști își va adopta propriile reguli și proceduri.

Art. 12 – Consultarea Părților

1. Consultarea Părților se va compune dintr-un reprezentant pentru fiecare Parte.
2. Consultarea Părților va avea loc pentru:
 - a. examinarea rapoartelor, opiniilor și propunerilor Grupului de Specialiști;
 - b. prezentarea de propuneri și recomandări către Părți;
 - c. prezentarea de propuneri pentru modificarea prezentei Convenții în conformitate cu Art. 19;
 - d. formularea opiniei în legătură cu orice propunere privind modificarea prezentei propuneri, făcută în conformitate cu Art. 19.
3. Consultarea Părților va fi convocată de Secretarul General al Consiliului Europei în termen de 6 luni de la intrarea în vigoare a prezentei Convenții pentru a alege membrii Grupului de Specialiști. În continuare se va întruni cel puțin o dată la 4 ani și în orice caz când majoritatea Părților, Comitetul de Miniștri sau Secretarul General al Consiliului Europei solicită convocarea sa. Consultarea Părților își va adopta propriile sale reguli de procedură.
4. După fiecare întrunire, Consultarea Părților va prezenta Comitetului de Miniștri un raport de activitate.

Art. 13 – Secretariatul

Consultarea Părților și Grupul de Specialiști vor fi asistate de Secretariatul Consiliului Europei în îndeplinirea îndatoririlor lor conform prezentei Secțiunii.

Art. 14 – Raportare

1. În termen de un an de la intrarea în vigoare a prezentei Convenții cu privire la o Parte Contractantă, aceasta va transmite Grupului de Specialiști un raport conținând informații complete privind măsurile legislative și de altă natură luate pentru punerea în aplicare a prevederilor prezentei Convenții.
2. În continuare, fiecare Parte va transmite Grupului de Specialiști cu 6 luni înainte de fiecare întrunire a Consultării Părților o actualizare a informațiilor menționate la paragraful 1.
3. Fiecare Parte va transmite de asemenea Grupului de Specialiști orice informații pe care le solicită pentru îndeplinirea sarcinilor sale.

Art. 15 – Publicarea

Rapoartele depuse de Părți către Grupul de Specialiști, rapoartele, propunerile și opiniile Grupului de Specialiști și rapoartele de activitate ale Consultării Părților vor fi făcute publice.

Sectiunea III

Art. 16 – Semnarea și intrarea în vigoare a Convenției

1. Prezenta Convenție va fi deschisă pentru semnare de către State Membre ale Consiliului Europei și State observatoare la Consiliul Europei.
2. Prezenta Convenție este supusă ratificării, acceptării sau aprobării. Instrumentele de ratificare, acceptare sau aprobare vor fi depuse la Secretarul General al Consiliului Europei.
3. Prezenta Convenție va intra în vigoare în prima zi a lunii care urmează expirării unei perioade de trei luni de la data la care 10 state membre ale Consiliului Europei și-au exprimat acordul de a fi obligate de Convenție în conformitate cu prevederile paragrafului 2.
4. În legătură cu orice Semnatar care își exprimă ulterior acordul de a fi obligat de Convenție, aceasta va intra în vigoare în prima zi a lunii care urmează după expirarea unei perioade de trei luni de la data exprimării acordului de a fi obligat de Convenție în conformitate cu prevederile paragrafului 2.

Art. 17 – Aderarea la Convenție

1. După intrarea în vigoare a prezentei Convenții, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei, după consultare cu Părțile la Convenție, poate invita orice stat care nu este membru sau observator în Consiliul Europei sau orice altă organizație internațională să adere la prezenta convenție. Decizia va fi luată de majoritatea prevăzută la Art. 20.d al Statutului Consiliului Europei și prin votul unanim al reprezentanților Părților cu drept de participare la Comitetul de Miniștri.

2. În legătură cu orice stat sau organizație internațională care aderă la Convenție conform paragrafului 1 de mai sus, Convenția va intra în vigoare în prima zi a lunii care urmează expirării unei perioade de trei luni de la data depunerii instrumentului de aderare la Secretarul General al Consiliului Europei.

Art. 18 – Aplicare teritorială

1. Orice Parte poate, la momentul semnării sau la depunerea instrumentului de ratificare, acceptare, aprobare sau aderare, să specifice teritoriul sau teritoriile pentru ale căror relații internaționale este responsabilă și în care se va aplica prezenta Convenție.

2. Orice Parte poate, la o dată ulterioară, printr-o declarație adresată Secretarului General al Consiliului Europei, să extindă aplicarea prezentei Convenții la orice alt teritoriu specificat în declarație. În legătură cu acest teritoriu, Convenția cadru va intra în vigoare a lunii care urmează expirării unei perioade de trei luni de la data primirii acestei declarații de către Secretarul General.

3. Orice declarație dată conform celor două paragrafe de mai sus poate, în legătură cu orice teritoriu specificat în această declarație, să fie retrasă printr-o înștiințare adresată către Secretarul General. Retragerea va intra în vigoare în prima zi a lunii care urmează expirării unei perioade de trei luni de la data primirii acestei înștiințări de către Secretarul General.

Art. 19 – Amendamente la Convenție

1. Amendamentele la prezenta Convenție pot fi propuse Comitetului de Miniștri de către orice Parte, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei sau Consultarea Părților.

2. Orice propunere de amendament va fi comunicată de Secretarul General al Consiliului Europei către Părți.

3. De asemenea, orice amendament propus de o Parte sau de Comitetul de Miniștri va fi comunicat către Consultarea Părților, care va prezenta Comitetului de Miniștri opinia sa în legătură cu amendamentul propus.

4. Comitetul de Miniștri va lua în considerare amendamentul propus și orice opinie prezentată de Consultarea Părților și poate aproba amendamentul.

5. Textul oricărui amendament aprobat de Comitetul de Miniștri în conformitate cu paragraful 4 va fi înaintat Părților pentru acceptare.

6. Orice amendament aprobat în conformitate cu paragraful 4 va intra în vigoare în cea de-a treizecea zi după ce toate Părțile au informat pe Secretarul General cu privire la acceptarea din partea lor a acestuia.

Art. 20 – Declarații

Orice Parte poate, în momentul semnării sau la depunerea instrumentului său de ratificare, acceptare, aprobare sau aderare, să dea una sau mai multe din declarațiile prevăzute la art. 1, 3.1, 4.2 și 18. Aceasta va înștiința Secretarul General cu privire la orice modificări ale acestor informații.

Art. 21 – Denunțare

1. Orice Parte poate denunța în orice moment prezenta Convenție printr-o înștiințare adresată Secretarului General al Consiliului Europei.
2. Această denunțare va intra în vigoare în prima zi care urmează expirării unei perioade de șase luni de la data primirii înștiințării de către Secretarul General.

Art. 22 – Înștiințare

Secretarul General al Consiliului Europei va înștiința statele membre ale Consiliului, alte Părți semnatare și orice Parte care a aderat la prezenta Convenție în legătură cu:

- a. orice semnare;
- b. depunerea oricărui instrument de ratificare, acceptare, aprobare sau aderare;
- c. orice dată de intrare în vigoare a prezentei Convenții în conformitate cu Art. 16 și 17;
- d. orice declarație dată conform Art 1, 3.1, 4.2 și 18;
- e. orice alt act, înștiințare sau comunicare în legătură cu prezenta Convenție.

Anexa 3

Situația plângerilor înregistrate, respinse și a cazurilor în care hotărârile de respingere au fost atacate cu recurs (tribunalele au fost înscrise în ordinea alfabetică a județelor)

Tribunale	Plângeri înregistrate	Plânferi respinse	Hotărâri recurate	ObservațiiAlba
Alba	6	2	1	Din cele 6 plângeri, 4 erau în curs de soluționare iar 1 din cele 2 respinse, în termenul exercitării căii de atac
Arad	0	0	0	
Argeș	0	0	0	
Bacău	11	9	5	
Bihor	3	1	1	din cele 3 plângeri, 2 erau în curs de soluționare
Bistrița Năsăud	0	0	0	
Botoșani	1	0	1	Plângerea se află în curs de soluționare
Brașov	3	1	1	Din cele 3 plângeri, 2 au fost admise
Brăila	9	6	5	Din cele 9 plângeri, 1 a fost admisă, 1 era în curs de judecată iar în una petentul a renunțat la judecată
București*	162	90	43	
Buzău	11	2	2	Din cele 11 plângeri, 9 erau în curs de soluționare
Caraș Severin	0	0	0	
Călărași	0	0	0	
Cluj	21	7	7	
Constanța	23	8	3	Din cele 23 de plângeri, 8 erau în curs de judecată iar în 4 cazuri judecata a fost suspendată
Covasna	0	0	0	
Dâmbovița	5	3	1	Din cele 5 plângeri, 2 au fost admise
Dolj	2	1	1	Din cele 2 plângeri, 1 era în curs de judecată
Galați	18	5	2	
Gorj	9	9	9	
Harghita	3	1	1	Din cele 3 plângeri, 1 a fost admisă iar într-un caz s-a renunțat la judecată
Hunedoara	11	5	4	
Iași	4	4	2	
Ialomița	0	0	0	

Maramureș	1	0	0	Plângerea a fost admisă
Mehedinți	45	26	13	Din cele 26 de respinse, 4 erau în termenul de exercitare a căii de atac
Mureș	5	3	3	Din cele 5 plângeri, 1 a fost admisă iar într-un caz s-a renunțat la judecată
Neamț	3	0	0	Cele 3 plângeri erau în curs de soluționare
Olt	0	0	0	
Prahova	35	22	11	
Satu Mare	8	2	2	Din cele 8 plângeri 6 au fost admise
Sălaj	0	0	0	
Sibiu	5	4	4	Din cele 5 plângeri, 1 a fost admisă
Suceava	6	5	4	
Teleorman	4	0	0	
Tulcea	0	0	0	
Vâlcea	11	5	5	din cele 11 plânferi au fost admise 6
Vaslui	1	1	1	
Vrancea	1	0	0	Plângerea a fost admisă

* inclusiv Județul Ilfov

Rata plângerilor adresate justiției la mia de locuitori se prezintă astfel (județele sunt menționate în ordinea descrescătoare a numărului de plângeri adresate tribunalelor):

Nr. Crt.	Județe	Locuitori	Nr.plângeri	Plângeri/1.000 loc.
1	Mehedinți	306,732	45	0,147
2	București*	2,226,457*	162	0,073
3	Prahova	829.945	35	0,042
4	Constanța	715.151	23	0,032
5	Cluj	702.755	21	0,030
6	Galați	619.556	18	0,029
7	Vâlcea	413.247	11	0,027
8	Brăila	373.174	9	0,024
9	Hunedoara	485.712	11	0,023
10	Buzău	496.214	11	0,022
11	Gorj	387.308	9	0,022
12	Satu Mare	367.281	8	0,022
13	Alba	382.747	6	0,016
14	Bacău	706.623	11	0,016
15	Sibiu	421.724	5	0,012
16	Dâmbovița	541.763	5	0,009
17	Harghita	326.222	3	0,009
18	Mureș	580.851	5	0,009
19	Suceava	688.435	6	0,009
20	Teleorman	436.025	4	0,009
21	Bihor	600.246	3	0,005
22	Brașov	589.028	3	0,005
23	Iași	816.910	4	0,005

24	Neamț	554.516	3	0,005
25	Dolj	734.231	2	0,003
26	Vrancea	387.632	1	0,003
27	Botoșani	452.834	1	0,002
28	Maramureș	510.110	1	0,002
29	Vaslui	455.049	1	0,002
30	Arad	461.791	0	0,000
31	Argeș	652.625	0	0,000
32	Bistrița Năsăud	311.657	0	0,000
33	Caraș Severin	333.219	0	0,000
34	Călărași	324.617	0	0,000
35	Covasna	222.449	0	0,000
36	Giurgiu	297.859	0	0,000
37	Ialomița	296.572	0	0,000
38	Olt	489.274	0	0,000
39	Sălaj	248.015	0	0,000
40	Timiș	677.926	0	0,000
41	Tulcea	256.492	0	0,000

* inclusiv Județul Ilfov

