UNIUNEA EUROPEANĂ

Proiect finanțat prin Phare

Centrul pentru Jurnalism Independent

Institutul pentru Politici Publice București



Informația de interes public - un drept fundamental şi o responsabilitate pe măsură

Studiu privind stadiul actual al aplicării prevederilor legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informații de interes public

București
Octombrie 2009

UNIUNEA EUROPEANĂ

Proiect finanțat prin Phare

Centrul pentru Jurnalism Independent

Institutul pentru Politici Publice București

Informația de interes public - un drept fundamental şi o responsabilitate pe măsură

Studiu privind stadiul actual al aplicării prevederilor legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informații de interes public

Bucureşti

Octombrie 2009

Preambul

Acest studiu, realizat în cadrul proiectului Phare 2006/018-147.01.02 *Informația de interes public - un drept fundamental, nu o favoare!* implementat de Institutul pentru Politici Publice (IPP) în parteneriat cu Centrul pentru Jurnalism Independent (CJI), are la bază o amplă documentare asupra modului de asumare a principiilor legii privind liberul acces la informații de interes public la nivelul mai multor categorii de utilizatori/beneficiari, de la instituții publice la organizații neguvernamentale, presă şi cetățeni.

Raportul este în egală măsură un bilanț al modului în care sunt cunoscute şi aplicate astăzi, la 8 ani de la adoptarea legii, principiile liberului acces la informații de interes public, dar şi un prilej de reflecție asupra vulnerabilităților de ordin normativ sau practic pe care le întâlnim în utilizarea curentă a acestui instrument. Noutatea perspectivei comparate între mai multe categorii de utilizatori ai legii privind liberul acces la informații de interes public aduce cu sine şi o serie de exemple concrete prin care sunt ilustrate deficiențele (încă) existente în practică, dar se constituie totodată şi într-un exercițiu util de studiere a impactului unui act normativ care, în opinia noastră, a schimbat fundamental relațiile dintre autoritatea publică şi societatea civilă, în general. Mulțumim pe această cale doamnei Simona Constantinescu, Coordonator programe de finanțare în cadrul Fundației pentru Dezvoltarea Societății Civile (FDSC) şi domnului Viorel Micescu, Director executiv al Centrului de Resurse pentru Organizații Neguvernamentale (CENTRAS), pentru amabilitatea de a ne fi răspuns la interviurile realizate pentru a completa perspectiva sectorului neguvernamental asupra utilizării în prezent a instrumentului legii liberului acces la informații de interes public.

Raportul cuprinde la final o secțiune destinată sugestiilor şi recomandărilor concrete ale partenerilor de proiect, precum şi ale participanților la dezbaterea ocazionată de lansarea studiului, de îmbunătățire a practicii instituționale privind garantarea liberului acces la informații.

Autori:

Elena Iorga, Coordonator studiu, IPP
Ioana Avădani, CJI
Loredana Ercuş, IPP
Prof. dr. Corneliu-Liviu Popescu

© Drepturi de autor

Toate drepturile sunt rezervate Institutului pentru Politici Publice (IPP). Atât publicația cât şi fragmente din ea nu pot fi reproduse fără permisiunea IPP. Conținutul acestui material nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.

Cuprins

Rezumat 4

Metodologia de cercetare 6

Elena Iorga, IPP
Informația de interes public vs. protecția datelor cu caracter personal - interperetare şi deficiențe în aplicarea simultană a celor două acte normative 10

Loredana Ercuş, IPP
Aplicarea legii liberului acces la informații de interes public în administrația locală din România - un diagnostic de actualitate 15

Elena Iorga, IPP
Societatea civilă - un apărător al dreptului la informare? 30

Ioana Avădani, CJI
Presa şi liberul acces la informațiile de interes public 38

Elena Iorga, IPP
Ne cunoaştem dreptul la informare? Percepția cetățenilor cu privire la liberul acces la informațiile de interes public 46

Prof. univ. dr. Corneliu Liviu Popescu
Modalități speciale de acces la informațiile de interes public 54

Concluzii şi recomandări 77

Bibliografie 84

Anexe 86

1.
Rezumat

Studiul *Informația de interes public - un drept fundamental şi o responsabilitate pe măsură* este prima diagnoză de acest gen asupra aplicării dreptului de liber acces la informație realizată în România, noutatea absolută constând în abordarea comparată a mai multor perspective: cea a instituțiilor publice, care furnizează informații privind propriile evaluări în ceea ce priveşte aplicarea legii nr. 544/2001, perspectiva organizațiilor neguvernamentale şi a presei - în calitate de utilizatori ai instrumentului legii liberului acces la informațiile de interes public şi în fine, perspectiva cetățeanului - observator şi, la rândul lui, solicitant de informație. Un alt element de noutate pe care îl introduce studiul este acela că, pe lângă legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informații de interes public, trece în revistă şi alte prevederi legislative care - de o manieră directă sau indirectă - fac referire la accesul la informații, punând la dispoziția cititorilor un inventar complet de acte normative incidente în domeniu.

Deşi au trecut 8 ani de la adoptarea şi aplicarea legii privind liberul acces la informații de interes public în România, încă se constată o serie de deficiențe de ordin practic la nivelul tuturor categoriilor de instituții/beneficiari care utilizează legea. Spre exemplu, nu toate organizațiile neguvernamentale locale chestionate cu privire la percepția utilității instrumentului legal care garantează liberul acces la informații de interes public auziseră despre existența legii în anul 2009. În ceea ce priveşte cetățenii României, 39% dintre aceştia au auzit despre legea privind liberul acces la informații de interes public, însă doar unul din 5 români declară că s-a şi folosit de prevederile legii pentru a solicita informații autorităților publice.

Cu toate acestea, din evidențele autorităților locale reiese că majoritatea celor care au înaintat solicitări de informații de interes public în anul 2008 este reprezentantă de cetățeni (57%), urmați de societăți comerciale (27%), în timp ce organizațiile neguvernamentale reprezintă abia 2% din numărul de solicitanți de informații de interes public în România.

Printre problemele sesizate atât de experții participanți direct la cercetare, cât şi de alți actori cu care echipa de lucru a proiectului a intrat în contact pe parcursul documentării, se numără în continuare:

- Lipsa unei reglementări printr-un act normativ a costurilor de copiere a documentelor transmise solicitanților de informații de interes public, ceea ce face ca unele autorități să instituie adevărate „taxe pe transparență”, solicitând tarife exagerate pentru serviciile de copiere (ex: Primăria Municipiului Sfântu Gheorghe - 5 lei/pag. A4, Primăria

Municipiului Iaşi - 3 lei/pag. A4, Primăria Municipiilor Bacău şi Drobeta Turnu Severin - 2 lei/pag. A4);

- Lipsa minimelor cunoştințe privind drepturile şi libertățile cetățeneşti la nivelul educației preuniversitare (liceu), numeroase voci susținând necesitatea implicării imediate a Ministerului Educației, Cercetării şi Inovării în sensul introducerii unor materii de specialitate în curricula pentru liceu (educație civică).

- Nevoia de extindere a categoriilor de informații pe care autoritățile/instituțiile publice ar trebui să le publice din oficiu, în special în materia informațiilor care privesc cheltuirea banilor publici (planurile şi contractele de achiziții încheiate de autorități, împrumuturi contractate etc.).

Studiul de față se constituie, aşadar, într-o analiză de impact obiectivă a modului în care sunt înțelese şi aplicate astăzi în România principiile privind dreptul liber la informare, incluzând totodată şi referiri la problemele concrete sesizate de diferitele categorii de utilizatori ai legii privind liberul acces la informațiile de interes public. Această abordare face ca materialul să fie deopotrivă de interes pentru publicul general, cât şi pentru actorii instituționali cu atribuții de reglementare în domeniu.

2.
Metodologia de cercetare

Prezentul studiu a fost întocmit pe baza unei metodologii complexe de cercetare ce a inclus: analiza cadrului legislativ incident în domeniu - cu un accent particular pus asupra interpretării simultane a legii privind liberul acces la informațiile de interes public şi legii privind protecția datelor cu caracter personal, colectarea/documentarea/analiza de informații de interes public, realizarea de interviuri structurate pe baza unui chestionar prestabilit aplicat organizațiilor neguvernamentale ce uzează în propria activitate de legea liberului acces la informații de interes public precum şi jurnaliştilor care beneficiază, în general, de privilegii specifice în contextul legislativ existent la momentul actual. Nu în cele din urmă, opinia cetățenilor în ce priveşte utilizarea şi aplicarea legii liberului acces la informații de interes public a constituit un real interes pentru realizatorii studiului şi nu numai, astfel încât sondajul de opinie *Ne cunoaştem dreptul la informare?* realizat la nivelul unui eşantion reprezentativ pentru populația României s-a bucurat de rezultate semnificative pentru cercetarea întreprinsă[1]. Perioada de documentare pentru prezentul studiu a fost ianuarie - mai 2009.

Într-o primă etapă, IPP a documentat aplicarea legii liberului acces la informații de interes public la nivelul autorităților/instituțiilor publice locale. În temeiul legii nr. 544/2001, IPP a transmis solicitări de informații de interes public către 262 de autorități publice locale din țară (41 primării de municipii reşedință de județ plus Primăria Municipiului Bucureşti şi cele 6 primării de sectoare, 42 prefecturi, 41 consilii județene, 41 Direcții Generale ale Finanțelor Publice plus cele 6 DGFP ale sectoarelor Municipiului Bucureşti, 41 Agenții Județene de Ocupare a Forței de Muncă plus Agenția Municipală de Ocupare a Forței de Muncă Bucureşti, 41 Autorități de Sănătate Publică plus Direcția de Sănătate Publică a Municipiului Bucureşti). Solicitările au vizat diverse aspecte cantitative referitoare la aplicarea de către instituțiile vizate a prevederilor legii liberului acces la informații de interes public în perioada ianuarie 2007 - decembrie 2008 precum: numărul de solicitări primite, numărul de solicitări soluționate, tipologia solicitanților de informații de interes public, categoriile de informații frecvent solicitate, tariful perceput pentru acoperirea serviciului de copiere a documentelor, etc. Perioada de colectare a răspunsurilor a durat aproximativ o lună, majoritatea autorităților transmițând informațiile în termenul legal de 30 de zile. După expirarea acestui termen, rata răspunsurilor primite era de aproximativ 90%, de altfel un rezultat apreciabil în comparație cu rata medie a răspunsurilor la cercetări realizate în anii anteriori folosind acelaşi instrument.

[1] Disponibil la http://www.ipp.ro/pagini/39-dintre-cet259355enii-romaniei-.php.

Potrivit practicii Institutului care înțelege să îşi apere dreptul la informație în orice împrejurare, au fost formulate reclamații administrative împotriva acelor instituții care nu comunicaseră până la expirarea termenului legal informațiile solicitate, şi anume:

- Primăria Municipiului Alba Iulia
- Primăria Municipiului Bucureşti
- Direcția Generală de Finanțe Publice Ilfov
- Instituția Prefectului Județului Sălaj
- Instituția Prefectului Județului Vrancea
- Consiliul Județean Constanța
- Autoritatea de Sănătate Publică Braşov
- Autoritatea de Sănătate Publică Botoşani
- Autoritatea de Sănătate Publică Bucureşti
- Autoritatea de Sănătate Publică Caraş Severin
- Autoritatea de Sănătate Publică Giurgiu
- Autoritatea de Sănătate Publică Iaşi
- Autoritatea de Sănătate Publică Ilfov
- Autoritatea de Sănătate Publică Neamț
- Autoritatea de Sănătate Publică Olt
- Autoritatea de Sănătate Publică Sibiu
- Autoritatea de Sănătate Publică Suceava
- Agenția Județeană de Ocupare a Forței de Muncă Galați.

Dintre acestea, numai *Autoritatea de Sănătate Publică Suceava* nu a răspuns în mod afirmativ/favorabil reclamației Institutului în sensul că nu ne-a trimis informațiile solicitate iar *Direcția Generală de Finanțe Publice Ilfov* a transmis un răspuns nesatisfăcător. În ansamblu, apreciem că rata de răspuns de aproximativ 99% la încheierea procesului de colectare de date este una satisfăcătoare pentru relevanța rezultatelor cercetării.

Concomitent cu procesul de colectare a datelor de la autoritățile publice locale, au fost realizate interviurile structurate cu organizațiile neguvernamentale, respectiv cu jurnaliştii care au folosit/folosesc legea nr. 544/2001 pentru a accesa informații de interes public. Perioada de documentare la nivelul aceluiaşi grup țintă a durat aproximativ 2 luni (martie - mai 2009), fiind abordate prin mijloace electronice un număr de 190 de organizații neguvernamentale din țară (minim 3 organizații din fiecare județ din țară), respectiv 120 de instituții de presă din plan local (3 din fiecare județ). Chestionarele adresate jurnaliştilor, respectiv organizațiilor neguvernamentale au cuprins aspecte/tematici de tipul: frecvența utilizării prevederilor legale ale legii liberului acces la informații de interes public, percepția cu privire la gradul de respectare a legii liberului acces la informații de interes public de către autoritățile publice locale sau centrale, instituțiile cărora adresează solicitări de informații, numărul cazurilor în care le-a fost refuzat accesul la informații de

interes public, frecvența transmiterii reclamațiilor administrative sau frecvența acționării în instanță a autorităților care obstrucționează accesul la informații de interes public, sugestii ale organizațiilor neguvernamentale, respectiv ale instituțiilor de presă cu privire la uniformizarea practicii de comunicare a informațiilor şi a creării unei presiuni pentru publicarea informațiilor pe paginile de internet ale instituțiilor, etc.

Referitor la rata de răspuns a organizațiilor neguvernamentale, putem spune că este una nesatisfăcătoare, numai 23 din totalul de 190 de organizații transmițându-ne răspunsul la chestionar. Pe fondul acestor considerente, IPP a aplicat şi o metodă de cercetare calitativă - interviu structurat - realizat cu reprezentanți din conducerea a două organizații neguvernamentale resursă - Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile (FDSC), respectiv Centrul de Resurse pentru Organizații Neguvernamentale (CENTRAS), scopul fiind acela de a completa datele cantitative limitate cu informații calitative provenind de la persoane avizate, cu o bogată experiență în sectorul neguvernamental.

În ce priveşte instituțiile de presă, rata de răspuns a fost una mai bună, aproximativ 60% dintre instituțiile de presă chestionate răspunzând chestionarului auto-adresat.

Cercetarea la nivelul eşantionului de organizații neguvernamentale a fost realizată de IPP, în timp ce evaluarea percepției presei cu privire la aplicarea legii privind liberul acces la informațiile de interes public a fost realizată de partenerul de proiect - Centrul pentru Jurnalism Independent.

Nu în cele din urmă, o altă componentă de cercetare care a stat la baza realizării prezentului studiu a fost sondajul de opinie realizat de către un operator specializat - TNS CSOP - Centrul pentru Studierea Opiniei şi Pieței, la nivelul a 1000 de respondenți, eşantion reprezentativ la nivel național pentru populația adultă a României. Chestionarul adresat cetățenilor a avut ca scop testarea percepției acestora cu privire la aplicarea legii liberului acces de informații de interes public la nivelul autorităților/instituțiilor publice locale, cât şi la gradul de interes şi de utilitate pe care le manifestă în legătură cu instrumentul legii privind liberul acces la informații de interes public. Chestionarul a fost pre-testat pe minimum 10 respondenți înainte de aplicarea propriu-zisă pe teren, care a avut loc în intervalul 22 - 29 aprilie a.c.

Rezultatele obținute în cadrul fiecăreia dintre cele 4 componente de cercetare pe tema accesului la informații de interes public s-au dovedit a fi relevante pentru a determina lipsurile/inadvertențele pe care încă le comportă legea nr. 544/2001, respectiv pentru a propune soluții adecvate pentru remedierea acestora. Acestea au fost completate cu propunerile/recomandările formulate

de participanții la dezbaterea ocazionată de lansarea studiului[2], care au punctat atât aspecte de ordin practic (încă) deficitare, dar şi chestiuni strategice care privesc lipsa actuală de educație în materia drepturilor fundamentale în România.

Prezentăm în continuare câteva concluzii ale cercetării în ansamblu care, sperăm noi, vor determina în perioada viitoare o serie de schimbări în ceea ce priveşte o mai bună aplicare/cunoaştere a principiilor liberului acces la informații de interes public, pornind de la câteva considerații de ordin legislativ care reglementează dreptul comun în materia liberului acces la informațiile de interes public.

[2] Dezbaterea a fost organizată în data de 8 septembrie a.c. şi a reunit reprezentanți ai Agenției pentru Strategii Guvernamentale (ASG), în calitate de instituție cu atribuții în domeniu, ai autorităților centrale şi locale responsabili cu aplicarea legii liberului acces la informații de interes public, reprezentanți ai organizațiilor neguvernamentale, jurnalişti.

3.
Informația de interes public *vs.* protecția datelor cu caracter personal - interpretare şi deficiențe în aplicarea simultană a celor două acte normative, *Elena Iorga, IPP*

Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public (publicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 663 din 23.10.2001, cu modificările ulterioare) consfinţeşte unul dintre drepturile civile fundamentale pentru cetățenii României: accesul la informații produse sau gestionate de o instituție/autoritate publică centrală ori locală.

Ce urmăreşte legea accesului liber la informațiile de interes public este să[3]:

- Redefinească relația administrație publică - cetățean, conform standardelor europene de transparență;
- Sporească responsabilitatea şi eficiența autorităților şi instituțiilor publice;
- Instituie un control al cetățeanului - contribuabil asupra modului de utilizare a banilor publici.

Ce face, în esență, legea privind liberul acces la informații de interes public:

- Instituie accesul la informație drept regulă, iar limitarea accesului drept excepție;
- Obligă instituțiile publice să comunice *din oficiu* anumite categorii de informații;
- Stabileşte termene precise, modalități şi structuri responsabile pentru informarea publică;
- Precizează limitele accesului la informație, exceptând în mod legitim anumite categorii de informații.

Legea nr. 544/2001 reprezintă dreptul comun în materia accesului la informații (aşa cum vom vedea în continuare, nu este însă singurul act normativ care reglementează aspecte privind dreptul la informație). Legea defineşte informația de interes public, categoriile generale de solicitanți, categoriile de instituții/autorități care se supun legii, precum şi condițiile speciale pe care trebuie să le îndeplinească autoritățile statului în aplicarea legii privind liberul acces la informațiile de interes public.

Prin *informație de interes public,* legea înțelege ”orice informație care priveşte activitățile sau rezultă din activitățile unei autorități publice sau instituții publice, indiferent de suportul ori de forma sau de modul de exprimare a informației (art. 2 lit. b).

[3] Apud www.publicinfo.ro/pagini/_download.php?IDcamp=54.

Autoritățile şi instituțiile publice care se supun prevederilor legii sunt toate autoritățile/instituțiile publice, precum şi orice regie autonomă care utilizează resurse financiare publice şi care îşi desfăşoară activitatea pe teritoriul României (art. 2 lit. a).

În ceea ce priveşte categoriile de solicitanți, legea specifică faptul că orice *persoană* (n.n. fizică sau juridică) are dreptul să solicite şi să obțină informații de interes public (art. 6, alin. 1), fără precizarea unui motiv specific pentru care este solicitată informația respectivă.

Toate autoritățile şi instituțiile publice definite conform legii sunt obligate să comunice *din oficiu* o serie de informații de interes public, după cum urmează (art. 5, alin. 1):

a) actele normative care reglementează organizarea şi funcționarea autorității sau instituției publice;
b) structura organizatorică, atribuțiile departamentelor, programul de funcționare, programul de audiențe al autorității sau instituției publice;
c) numele şi prenumele persoanelor din conducerea autorității sau a instituției publice şi 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 şi adresa paginii de Internet;
e) sursele financiare, bugetul şi bilanțul contabil;
f) programele şi strategiile proprii;
g) lista cuprinzând documentele de interes public;
h) lista cuprinzând categoriile de documente produse şi/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.

Comunicarea *din oficiu* presupune o obligație a autorităților, însă orice altă informație care respectă condiția prevăzută la art.2 poate fi obținută la cerere, cu câteva excepții expres prevăzute de lege, şi anume:

a) informațiile din domeniul apărării naționale, siguranței şi ordinii publice, dacă fac parte din categoriile informațiilor clasificate, potrivit legii;
b) informațiile privind deliberările autorităților, precum şi cele care privesc interesele economice şi politice ale României, dacă fac parte din categoria informațiilor clasificate, potrivit legii;
c) informațiile privind activitățile comerciale sau financiare, dacă publicitatea acestora aduce atingere principiului concurenței loiale, potrivit legii;

d) informațiile cu privire la datele personale, potrivit legii;
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 desfăşurare;
f) informațiile privind procedurile judiciare, dacă publicitatea acestora aduce atingere asigurării unui proces echitabil ori interesului legitim al oricăreia dintre părțile implicate în proces;
g) informațiile a căror publicare prejudiciază măsurile de protecție a tinerilor.

Dintre acestea, un interes deosebit îl suscită categoria *informațiilor cu privire la datele personale,* de altfel fiind şi singurele definite expres de legea privind liberul acces la informații de interes public drept orice informație privind o persoană fizică identificată sau identificabilă (art. 2 lit. c). Relația ce se stabileşte între informațiile de interes public şi datele cu caracter personal, aşa cum sunt acestea reglementate de **Legea nr. 677/2001 privind protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal şi libera circulație a acestor date** (publicată în *Monitorul Oficial al României,* Partea I, nr. 790 din 12.12.2001) reprezintă un element ce ridică certe probleme de compatibilizare la nivelul aplicării ei de către administrația românească, aspecte constatate şi cu prilejul cercetării realizate anterior elaborării studiului de față.

Prin date cu caracter personal, legea nr. 677/2001 distinge orice informații referitoare la o persoană fizică identificată sau identificabilă; o persoană identificabilă este acea persoană 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 (art. 3 lit. a).

Deşi scopul declarat al acestui act normativ este acela de a garanta şi proteja drepturile şi libertățile fundamentale ale persoanelor fizice, în special dreptul la viață intimă, familială şi privată, cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal, practica şi realitățile constatate inclusiv cu prilejul documentării care a stat la baza realizării studiului de față au arătat că interpretarea simultană a celor două legi ridică dificultăți la nivelul administrației locale.

Principalul nod gordian în interpretarea simultană a celor două acte normative este reprezentat de categoria distinctă a acelor persoane care ocupă funcții sau demnități publice şi asupra cărora chiar legea privind liberul acces la informații de interes public face precizarea că 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 (art.

14 alin. 1). Aparent clară, această distincție generează adeseori în practică numeroase confuzii şi/sau interpretări arbitrare, motiv pentru care studiul de față dedică o secțiune distinctă aplicării concomitente a celor două acte normative.

Datele cu caracter personal şi informațiile de interes public sunt definite, aşa cum arătam mai sus, de ambele legi: legea nr. 544/2001 şi legea nr. 677/2001. În ceea ce priveşte relația dintre cele două categorii de informații, un prim aspect trebuie precizat. Aşa cum se arată la art. 2 lit. b din Legea nr. 544/2001, categoria informațiilor de interes public vizează orice informație care priveşte sau rezultă din activitățile unei autorități sau instituții publice. În acest context, având în vedere sfera foarte largă de acoperire, problema este dacă aceste informații de interes public sunt *publicabile* sau *nepublicabile.* Cu alte cuvinte, analizăm aici relația dintre informațiile de interes public *publicabile* şi cele de interes public *nepublicabile* pe motiv că acestea constituie date cu caracter personal, a căror protejare este prioritară.

Ca un element important pentru stabilirea relației dintre datele personale şi informațiile de interes public, acestea din urmă nu îşi găsesc o definire în Legea nr. 677/2001, deşi acest act normativ se presupune că reprezintă transpunerea acquis-ului comunitar în domeniu[4]. Putem presupune, pe cale de consecință, că la momentul adoptării acestui act normativ nu s-a ținut cont de necesitatea compatibilizării cu legea privind liberul acces la informațiile de interes public, fapt care creează şi astăzi ambiguități în stabilirea raporturilor dintre informațiile de interes public şi datele cu caracter personal. Practica arată chiar că aceste raporturi nu sunt unele de complementaritate, ci de opoziție.

Această situație se poate explica avându-se în vedere două mari probleme ale textului Legii nr. 544/2001, anume:

1. Nu există, în textul legii, o definire clară a categoriei datelor personale care să țină cont de interesul public, aşa cum este acesta definit de aceeaşi lege. Sfera de definire a acestora („orice informație privind o persoană fizică identificată sau identificabilă") nu implică nicio raportare la categoria informațiilor de interes public Astfel, pentru clarificare şi pentru o mai bună aplicare a principiului transparenței, este nevoie de o disociere atunci când vorbim de date personale în cadrul Legii privind liberul acces la informații de interes public între cetățeanul obişnuit, plătitor de taxe şi impozite, şi categoria demnitarilor şi funcționarilor publici, plătiți din bani publici şi care şi-au asumat exercitarea acestor funcții în spiritul garantării şi protejării interesului public. Pentru această

[4] Directiva 95/46/EC care reglementează cadrul juridic general al protecției datelor personale la nivelul Uniunii Europene.

ultimă categorie, sfera informațiilor de interes public ar trebui să fie mult mai restrânsă, în opinia IPP, datorită necesități prezente de realizare a interesului public, bineînțeles în contextul respectării drepturilor şi libertăților fundamentale ale persoanei. Cu privire la această chestiune, nici Legea nr. 677/2001 nu este mai clară, nefăcând expres referire la relația date personale - informații de interes public. Institutul a putut constata, în decursul îndelungatei experiențe de lucru cu aceste instrumente, urmări semnificative ale acestei disfuncționalități la nivelul practicii instituționale, unde, deşi principiul transparenței ar trebui să primeze, cu atât mai mult în cazul demnitarilor şi al funcționarilor publici, primează Legea privind protecția datelor cu caracter personal.

2. Printr-o interpretare literală a textului Legii nr. 544/2001, modalitatea în care datele cu caracter personal pot deveni informații de interes public - dezvăluirea lor fiind motivată de *dovada* afectării capacității de exercitare a funcției publice - este mult prea restrictivă şi aproape imposibil de realizat în practică. Printr-o modificare de ordin legislativ, ar fi de preferat să existe mai multe motive pentru care dreptul la viață privată al persoanei să fie surclasat, acolo unde este justificat, de către interesul public (este cazul, de exemplu, al probării sau înlăturării unor acuzații de corupție). Prevederea de la art. 13 al Legii nr. 544/2001 privind faptul că protecția datelor personale nu ar trebui să ascundă încălcări ale legii, ar trebui conținută expres şi în prevederile cu privire la datele personale, pentru unitate şi coerență.

Prin urmare, principalele hibe legislative - dar şi aspectele asupra cărora Institutul atrage atenția în continuare ca ridicând probleme în aplicarea curentă a celor două acte normative - țin de faptul că sfera datelor cu caracter personal pentru demnitari şi funcționari publici ar trebui să fie mai restrânsă decât pentru cetățenii obişnuiți. Acțiunile motivate de evaluarea transparenței în cheltuirea banilor publici surclasează, în limitele legii, protecția datelor personale ale categoriei mai sus amintite. Un control continuu al activității demnitarilor şi instituțiilor statului, ce poate fi făcut de fiecare cetățean, ca drept corelativ al obligației sale de a plăti impozite şi taxe, este ceea ce trebuie preferat, la nivel legislativ în primul rând (ținând cont de problemele legislative existente mai sus menționate) situației actuale. Interesul public, prin transparență maximă, în acord cu respectarea drepturilor şi libertăților fundamentale ale omului, este conceptul ce trebuie să însoțească activitatea demnitarilor şi funcționarilor publici ai statului român.

4.

Aplicarea legii liberului acces la informații de interes public în administrația locală din România - un diagnostic de actualitate*, Loredana Ercuş, IPP*

Dreptul cetățenilor la informație este garantat în România atât prin legea fundamentală a statului cât şi prin numeroase alte acte normative, care fac referire explicit sau implicit la dreptul fundamental la informare. Prin urmare, acest drept poate fi privit din perspectiva unui garant al dezvoltării unor canale/mijloace de comunicare între cetățeni şi autoritățile publice. Pentru a realiza o comunicare eficientă între aceşti doi actori - fiecare având o funcție extrem de importantă şi indispensabilă în contextul comunicării - este necesară stabilirea mijloacelor, dar şi a regulilor de relaționare astfel încât drepturile şi obligațiile fiecăruia să fie respectate pe măsură. În acest sens, Legea nr. 544/2001, legea privind liberul acces la informațiile de interes public, pune bazele „regulilor" generale de comunicare de informații către cetățeni, dinspre autoritățile publice. Aplicarea acestor reguli este fundamentală pentru o bună desfăşurare a comunicării, motiv pentru care capitolul de față îşi propune să evidențieze măsura în care autoritățile publice respectă aceste reguli, se eschivează sau refuză garantarea dreptului la informare.

Aşa cum se menționează în capitolul *Metodologie,* cercetarea la nivelul administrației locale privind practicile de aplicare a legislației incidente în domeniul accesului la informații de interes public a fost realizată la nivelul a 262 de instituții publice de pe teritoriul României (primării de municipii reşedință de județ, primăriile de sector, Primăria Capitalei, prefecturi, consilii județene, agenții județene de ocupare a forței de muncă, direcții generale ale finanțelor publice şi autorități de sănătate publică), iar perioada de timp monitorizată a cuprins anii 2007 şi 2008. Din aceste considerente, apreciem că prezenta cercetare beneficiază de reprezentativitate la nivelul autorităților publice locale din țară.

a. Gradul de respectare a prevederilor specifice ale legislației privind liberul acces la informații de interes public pe tipuri de instituții/autorități locale

Într-o primă etapă a analizei aplicării legii liberului acces la informații de interes public la nivelul administrației locale trebuie să avem în vedere gradul şi complexitatea cu care autoritățile au răspuns solicitărilor de informații de interes public ce au făcut obiectul acestui studiu. Facem precizarea de la început că au fost cercetate cu prioritate instituțiile şi autoritățile de la nivel local deoarece contactul preponderent al cetățenilor/structurilor instituționalizate în materia solicitării de informații de interes public se

realizează cu aceste instituții (în speță, Primării, Consilii Județene, Administrații Financiare etc.) şi mai puțin cu instituțiile centrale.

Datele solicitate au vizat aspecte precum: tipologia solicitărilor de informații de interes public primite de respectiva instituție, tipologia solicitanților, categoriile de solicitări ce nu au putut fi soluționate de către autoritatea în cauză, numărul reclamațiilor primite din partea cetățenilor sau numărul proceselor intentate autorității ca urmare a nefurnizării informațiilor de interes public, etc.

Respectând termenul legal de 30 de zile de transmitere a informațiilor, în proporție de 90%, autoritățile publice locale au furnizat informațiile solicitate. Per ansamblu, autoritățile locale care au manifestat cel mai mare grad de responsivitate față de solicitările IPP, furnizând informațiile în timp util, au fost direcțiile generale ale finanțelor publice, în timp ce autoritățile de sănătate publică la nivel județean au fost instituțiile care au reacționat cu mari întârzieri şi către care Institutul a fost nevoit să înainteze cele mai multe reclamații administrative: au fost formulate reclamații administrative pentru necomunicarea la timp a răspunsurilor la solicitări către 11 ASP - uri din totalul de 42 chestionate (vezi cap. *Metodologie* pentru lista completă a autorităților către care au fost înaintate reclamații). Cu excepția uneia (Autoritatea de Sănătate Publică Suceava), toate instituțiile împotriva cărora au fost formulate reclamații administrative au revenit asupra solicitărilor, transmițând IPP informațiile cerute.

În cadrul acestei cercetări IPP a avut pentru prima dată inițiativa de a trimite solicitări de informații de interes public unor autorități ce au domenii de activitate specifice, precum agențiile județene de ocupare a forței de muncă, direcțiile generale ale finanțelor publice sau autoritățile de sănătate publică. Un asemenea exercițiu relevă faptul că există autorități specializate - cum este cazul serviciilor deconcentrate din domeniul sănătății - care nu au deprins încă practica uzului curent al legii privind liberul acces la informații de interes public (dovadă în acest sens fiind numărul relativ mare de reclamații administrative transmise către aceste instituții).

Prevederile legii liberului acces la informații de interes public sunt explicite şi concrete mai ales în ce priveşte obligațiile autorităților publice de a afişa la sediu sau pe site-ul instituției lista categoriilor de informații de interes public precum şi de a organiza un punct de informare - documentare. Majoritatea instituțiilor monitorizate în proiect afirmă că au întocmit o listă a categoriilor de informații de interes public, însă la nivelul anului 2008 existau încă instituții locale (10% din cele chestionate) care nu prezentau cetățenilor un astfel de document, acesta reprezentând o informație primară pe care cetățenii ar fi trebuit să o cunoască şi să o aibă la dispoziție atunci când au nevoie.

La nivelul anului 2008, următoarele instituții publice dintre cele chestionate de IPP în cadrul cercetării de față nu întocmiseră lista categoriilor de informații de interes public[5]:

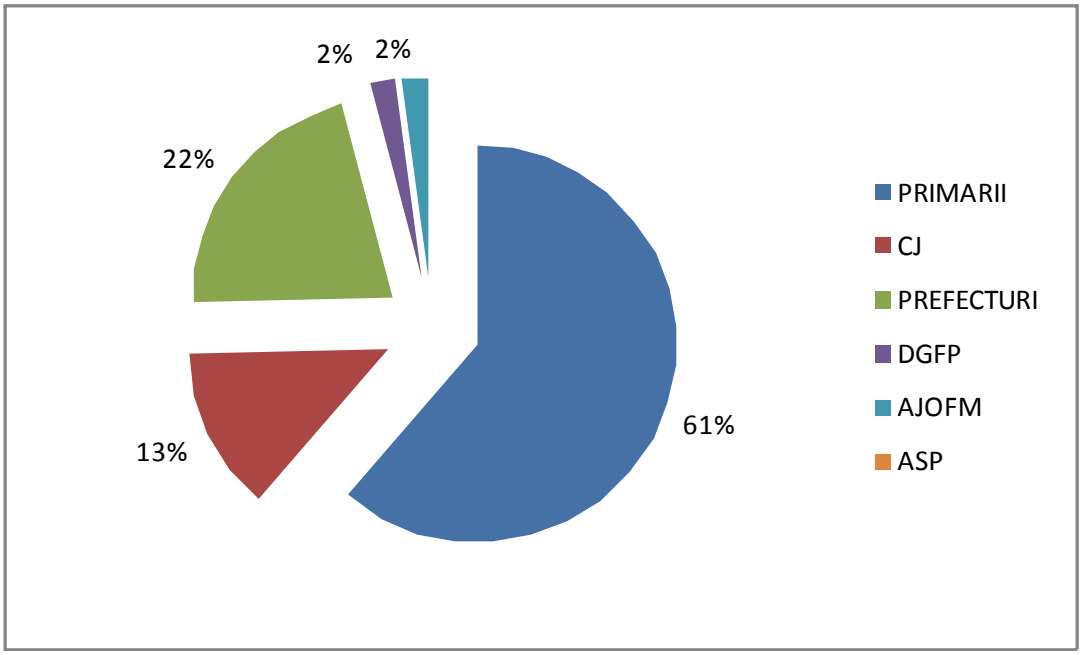
Nr. crt.	Instituția/autoritatea publică
1.	Primăria Municipiului Cluj Napoca
2.	Primăria Municipiului Satu Mare
3.	Primăria Municipiului Vaslui
4.	Primăria Sectorului 1
5.	Primăria Sectorului 5
6.	Primăria Sectorului 6
7.	Consiliul Județean Brăila
8.	Consiliul Județean Giurgiu
9.	Instituție Prefectului Județului Vaslui
10.	Direcția Generală a Finanțelor Publice a Municipiului Bucureşti
11.	Direcția Generală a Finanțelor Publice Buzău
12.	Agenția Județeană de Ocupare a Forței de Muncă Braşov
13.	Agenția Județeană de Ocupare a Forței de Muncă Covasna
14.	Agenția Județeană de Ocupare a Forței de Muncă Gorj
15.	Agenția Județeană de Ocupare a Forței de Muncă Mureş
16.	Agenția Județeană de Ocupare a Forței de Muncă Timiş

[5] Potrivit legii, fiecare instituție/autoritatea publică are *obligația* de a comunica din oficiu, lista cuprinzând categoriile de informații produse sau gestionate, acesta fiind un document menit să ghideze cetățeanul în solicitarea de informații. Faptul că o informație nu se regăseşte în această listă nu înseamnă automat că ea nu este produsă/gestionată de respectiva autoritate.

17.	Autoritatea de Sănătate Publică Brăila
18.	Autoritatea de Sănătate Publică Buzău
19.	Autoritatea de Sănătate Publică Călăraşi
20.	Autoritatea de Sănătate Publică Cluj
21.	Autoritatea de Sănătate Publică Covasna
22.	Autoritatea de Sănătate Publică Gorj
23.	Autoritatea de Sănătate Publică Maramureş
24.	Autoritatea de Sănătate Publică Mureş
25.	Autoritatea de Sănătate Publică Neamț
26.	Autoritatea de Sănătate Publică Olt
27.	Autoritatea de Sănătate Publică Teleorman
28.	Autoritatea de Sănătate Publică Vrancea

În ce priveşte organizarea unui punct de informare - documentare (PID) la sediul instituției, cele mai multe autorități declară că au organizat o asemenea structură la sediul instituției, însă în unele cazuri este nefuncțională sau în alte cazuri cetățenii nu ştiu despre existența acesteia.

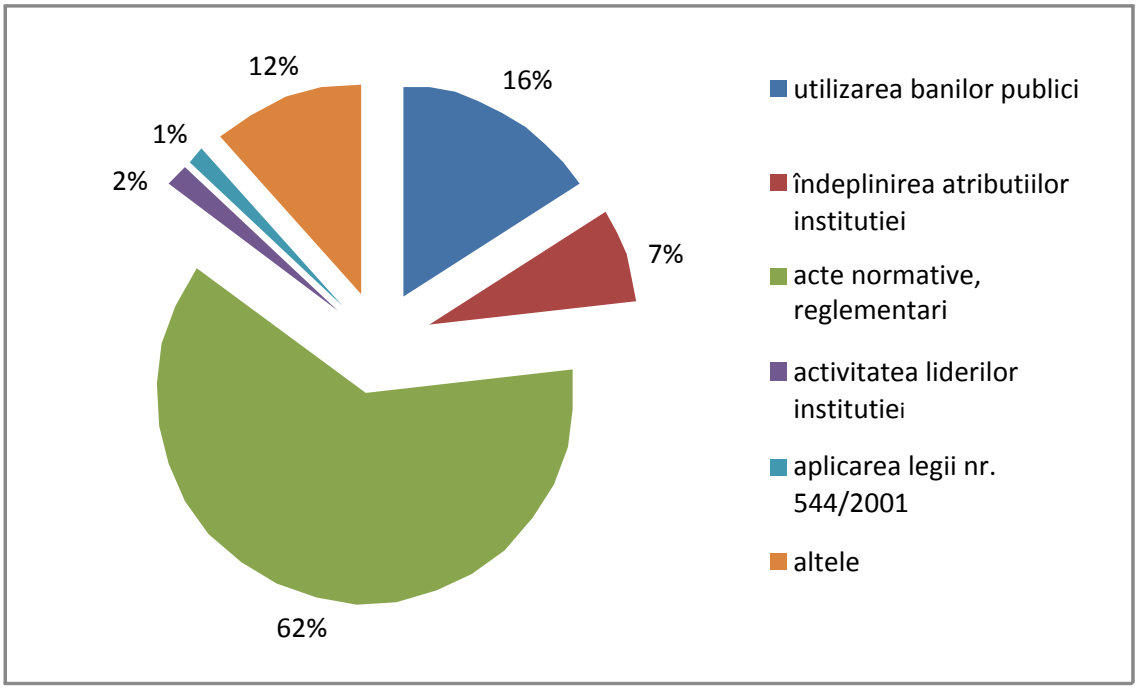
Numărul instituțiilor/autorităților publice locale analizate care organizaseră un PID la nivelul anului 2008, defalcat pe tip de instituții:



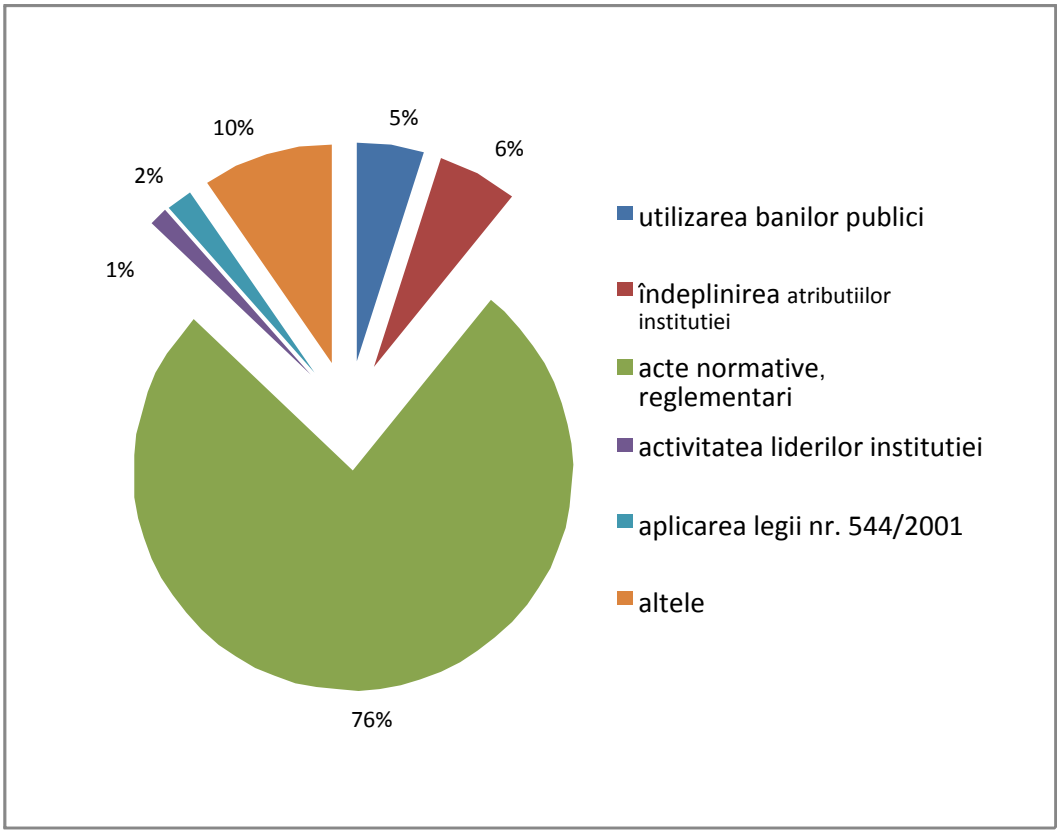
b. Tipologia informațiilor care suscită cel mai mare interes din partea cetățenilor

În mod frecvent, în discursurile publice, reprezentanții unor autorități/instituții publice afirmă cu naturalețe că cetățenii României nu sunt interesați de treburile publice, că nu vor să se implice în gestionarea/soluționarea problemelor care îi afectează la nivel local sau că nu cunosc prevederile legii liberului acces la informații de interes public şi ca atare nu ştiu să solicite corect informații. În ce priveşte (ne)cunoaşterea legii liberului acces la informații de interes public de către cetățeni vom prezenta într-un capitol următor concluziile unui sondaj de opinie realizat în cadrul prezentei cercetări, însă analiza informațiilor primite de la autoritățile/instituțiile publice relevă, dimpotrivă, că cetățenii nu doar că sunt interesați de informații publice în general, dar că anumite tipuri de informații suscită un interes deosebit. Astfel, la nivelul tuturor instituțiilor monitorizate, cele mai multe solicitări primite din partea cetățenilor au vizat *furnizarea unor acte normative*, urmate de solicitări referitoare la *utilizarea banilor publici*. După cum reiese şi din figura de mai jos, solicitanții nu sunt aproape deloc interesați de activitatea liderilor instituției sau de aplicarea Legii nr. 544/2001.

Numărul de solicitări primite în anul 2008 la nivelul tuturor instituțiilor/autorităților monitorizate, defalcat pe categoria de informații vizate:



În comparație cu anul 2008, **în 2007 situația solicitărilor primite de către autoritățile publice locale indică următoarele teme de interes predilect pentru cetățeni:**



Observăm aşadar că, per ansamblu, numărul solicitărilor de informații de interes public primite de către autoritățile publice locale a scăzut în 2008 față de 2007. În acest registru, a crescut însă numărul solicitărilor ce vizau informații despre utilizarea banilor publici (de la 5871 solicitări în 2007 la 16.836 solicitări în 2008 - de 3 ori mai mult!). Acest lucru indică o creştere a responsabilității şi interesului cetățeanului, mass-mediei, organizațiilor neguvernamentale față de modalitățile, strategiile şi oportunitățile de alocare şi cheltuire a banului public, reflectând în egală măsură temele prioritare de pe agenda publică curentă. Pe de altă parte, a scăzut incidența solicitărilor de informații ce făceau referire la acte normative, reglementări, dovadă a faptului că astfel de acte sau reglementări au început să fie din ce în ce mai mult afişate pe pagina de internet a instituției în cauză, facilitând accesul direct al cetățeanului interesat la acest tip de informație.

În categoria „altele", cel mai des solicitate informații, defalcat pe tipuri de instituții, se referă la:

- La nivelul primăriilor: aplicarea legilor proprietății, nomenclatoare stradale, planuri de urbanism zonale, reabilitări termice, acte/certificate de urbanism, patrimoniu, resurse umane, proiecte de finanțare, acte de corupție, retrocedări, acte de construire, date despre imobile, chiria

unor spații, costuri gestionare câini comunitari, contracte comerciale, suprafețe concesionate, modernizări străzi, autorizații de construire, fond funciar, locuințe sociale, activitatea consilierilor locali, spațiu afişaj publicitate, etc.;

- La nivelul consiliilor județene: autorizații de construire, documente de expropriere, infrastructură rutieră, acte/certificate de urbanism, desfăşurarea târgurilor/evenimentelor locale, investiții în parcuri industriale, activitatea consilierilor, legislația bugetară, statistici în turism, strategia de dezvoltare locală, lucrări reparare drumuri, facilități în vederea construirii de biserici, date statistice despre populația județului, proiecte europene, parcuri industriale, competențele funcționarilor publici, regimul autorizării construcțiilor, rapoartele consilierilor, etc.;

- La nivelul instituțiilor prefectului: drept de proprietate, copie listă bunuri concesionate, aplicarea Legii nr. 574/2004 privind Semnul onorific în Serviciul Patriei pentru maiştri militari, subofițeri şi pentru funcționari publici, fond funciar, desemnarea consilierului de conduită etică, desfăşurare alegeri, reciclare hârtie, planuri de urbanism, contracte de achiziții, urbanism, regulament circulație rutieră, etc.;

- La nivelul direcțiilor generale ale finanțelor publice: statistici impozit pe venit, cesiune creanțe fiscale, depunere situații financiare, sumele datorate la bugetul consolidat de agenții economici, declarații de avere, etc.;

- La nivelul agențiilor județene de ocupare a forței de muncă: rata şomajului, date statistice, număr de şomeri de etnie romă, evoluția şomajului, încadrarea în muncă persoanelor cu handicap, etc.;

- La nivelul autorităților de sănătate publică: probleme de sănătate publică, autorizații sanitare de funcționare, informații internare pacient, cazuri îmbolnăviri oncologice, imobile retrocedate, boli rare, etc.;

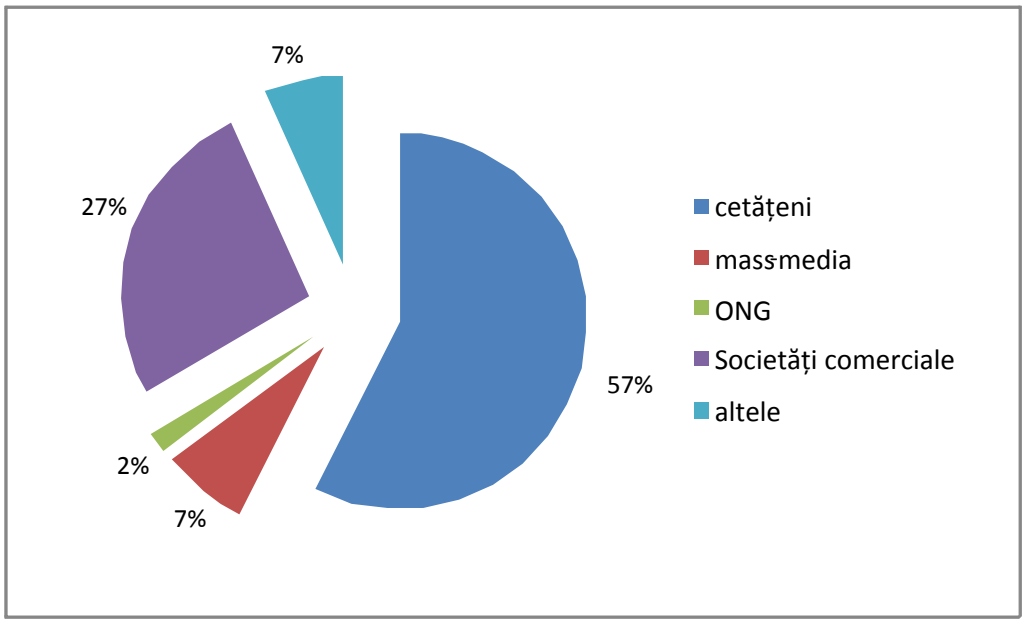
Pornind de la o astfel de analiză primară, aceste informații care s-au dovedit a fi solicitate cu o frecvență crescută, ar trebui să fie afişate pe paginile de internet ale instituțiilor în cauză, relația de comunicare dintre cetățean şi autorități eficientizându-se astfel în mod considerabil. De altfel, IPP a propus autorităților locale - primării, consilii județene - în nenumărate ocazii afişarea pe pagina de internet proprie, pe lângă informațiile pe care legea le impune a fi afişate din oficiu, a acelor informații pe care cetățenii le solicită în mod frecvent. O astfel de practică nu doar că ar fi în folosul cetățeanului, dar ar diminua şi timpul şi resursele pe care reprezentanții autorității trebuie să le aloce pentru a răspunde fiecărei solicitări de informații. Mai multe informații

despre soluțiile practice şi tehnice propuse de IPP în acest sens se regăsesc în Capitolul *Concluzii şi recomandări.*

c. Profilul solicitanților de informații de interes public în România

Un alt aspect studiat cu prilejul documentării realizate la nivelul eşantionului de instituții publice a fost acela referitor la profilul solicitanților de informații de interes public la nivel național. Autoritățile chestionate au fost rugate să încadreze numărul total de solicitări primite în decursul anilor 2007 - 2008 pe categorii, funcție de tipurile de solicitanți: cetățeni, mass-media, organizații neguvernamentale, societăți comerciale. Au existat însă situații în care autoritățile nu au ținut o astfel de evidență, astfel încât ne-au furnizat un număr global. Amintim că astfel de informații referitoare la categoriile de solicitanți reprezintă parte componentă a raportului anual cu privire la aplicarea legii privind liberul acces la informațiile de interes public pe care fiecare autoritate/instituție publică trebuie să îl prezinte Agenției pentru Strategii Guvernamentale. Ca atare, ne punem întrebarea de ce unele autorități publice locale nu au înregistrat o evidență a solicitanților defalcată pe categorii concrete. Astfel de cazuri au fost însă sporadice, astfel încât acuratețea analizei nu a fost afectată.

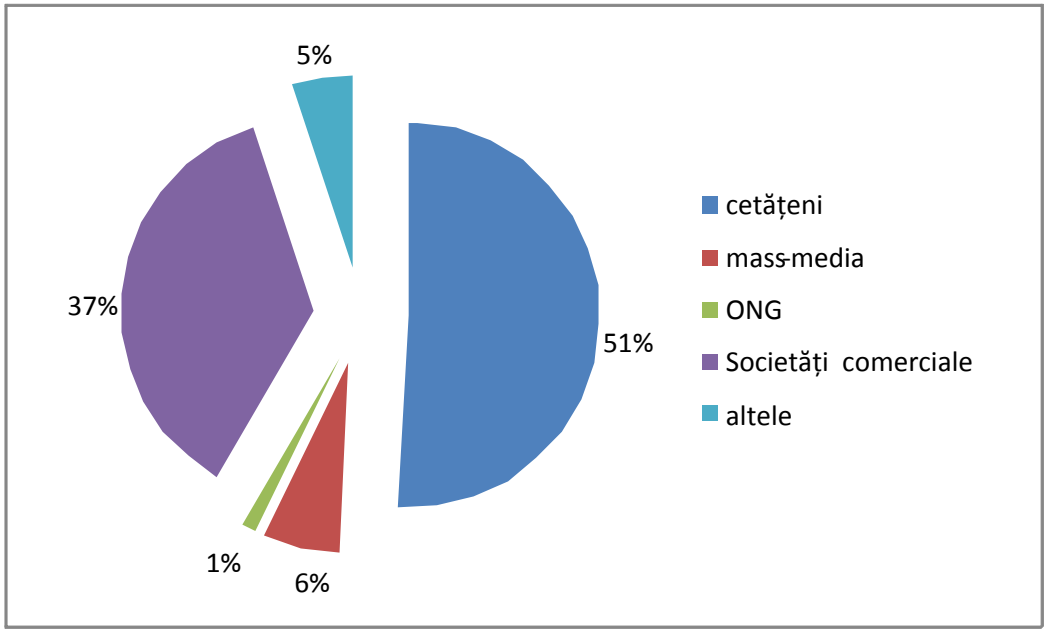
Prezentăm în continuare **numărul solicitanților de informații de interes public la nivelul tuturor instituțiilor/autorităților publice locale monitorizate, defalcat pe fiecare categorie, în anul 2008.**



Este lesne de observat că majoritatea solicitanților de informații de interes public este reprezentată de către *cetățeni* urmată îndeaproape, potrivit graficului, de către *societățile comerciale*. Trebuie să menționăm aici că mare

parte a solicitărilor venite din partea societăților comerciale sunt adresate direcțiilor generale ale finanțelor publice, dată fiind activitatea specifică.

Mai mult, aşa cum reiese din figura următoare, care reprezintă **numărul solicitanților de informații de interes public la nivelul tuturor instituțiilor/autorităților publice locale monitorizate, defalcat pe fiecare categorie, în anul 2007**, putem observa că numărul societăților comerciale care solicită informații a scăzut în intervalul 2007 - 2008, în timp ce numărul organizațiilor neguvernamentale care au transmis solicitări de informații către autorități creşte.



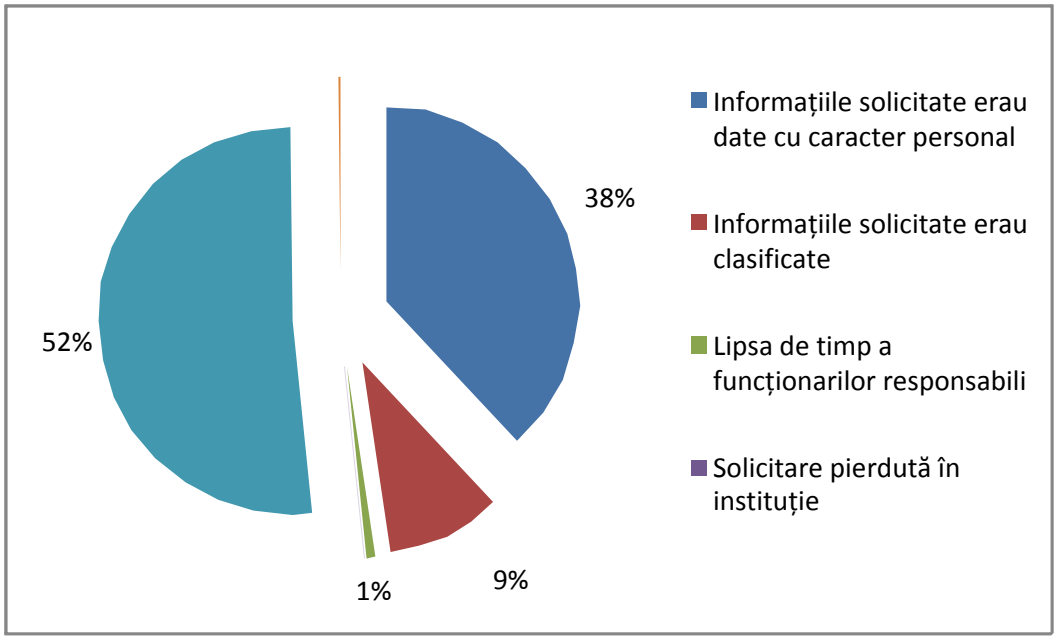
Cercetarea întreprinsă de IPP a relevat şi faptul că mulți dintre reprezentanții autorităților publice locale responsabili cu aplicarea legii liberului acces la informații de interes public nu cunosc cu precizie prevederile acestei legi. Multe dintre răspunsurile primite de la autorități conțineau anumite erori pe care le vom specifica pe parcursul acestui material, una dintre acestea fiind cea referitoare la categoriile de solicitanți. Unele autorități/instituții publice au inclus la categoria „alte entități" solicitările de informații venite din partea altor instituții/autorități publice centrale sau locale, aspect nereglementat în mod specific de legea privind liberul acces la informațiile de interes public. Din categoria „alte entități" fac parte, potrivit răspunsurilor instituțiilor/autorităților publice, şi birourile de avocatură, respectiv partidele politice, care se folosesc de prevederile legii pentru a accesa informații de interes public.

d. Liberul acces la informație şi limitele sale - de ce nu răspund instituțiile la solicitări de informații de interes public

Cea mai frecventă formă de eschivare a autorităților publice de a răspunde la solicitările de informații de interes public este aceea a refuzului furnizării informațiilor pe motiv că nu le dețin sau că nu reprezintă o informație de interes public, ci se încadrează în sfera informațiilor exceptate de la regula liberului acces, prevăzute la articolul 12 din lege.

Potrivit datelor oficiale transmise de către autoritățile publice locale chestionate, cele mai multe refuzuri de soluționare a solicitărilor de informații de interes public au avut la bază motivația nedispunerii de respectivele informații, respectiv cea a exceptării de la liberul acces la informațiile de interes public pentru că reprezentau fie date cu caracter personal, fie informații clasificate. Există însă şi situații în care răspunsurile furnizate de anumite instituții denotă o cunoaştere limitată a legii, cum este cazul Primăriei Municipiului Constanța, care a declarat că nu a răspuns unui număr de 5 solicitări de informații în anul 2008 „din lipsă de timp".

Distribuția motivelor de nesoluționare a solicitărilor de informații de interes public în anul 2008 la nivelul tuturor instituțiilor/autorităților publice locale monitorizate:



Se poate observa în figura de mai sus că există un număr de 5 solicitări care nu au fost soluționate din cauza *lipsei de timp* (înregistrate la Primăria Municipiului Constanța) şi 1 solicitare nesoluționată din cauza *dezaprobării conducerii instituției* (înregistrată la Consiliul Județean Caraş-Severin). Astfel

de situații ar trebui evitate de fiecare instituție/autoritate publică, o asemenea motivație neavând nicio justificare fundamentată legal.

e. Apărarea dreptului la informare

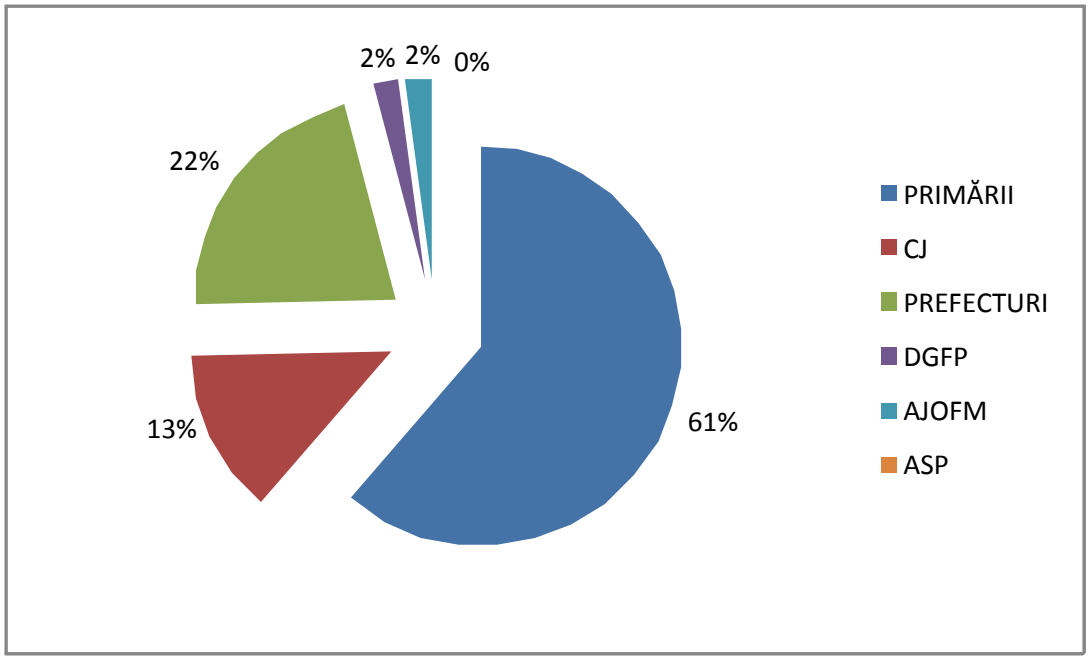
Legea liberului acces la informații de interes public permite solicitantului de informații să îşi apere dreptul la informație atunci când acesta nu-i este respectat de către autoritățile publice. Cele două mijloace pe care le are la îndemână sunt formularea reclamației administrative împotriva funcționarului/angajatului desemnat pentru aplicarea Legii nr. 544/2001, respectiv acționarea în instanță a instituției în cauză. Oricare metodă are avantajele şi limitele sale, nefiind condiționate reciproc - înaintarea unei acțiuni în instanță nu obligă persoana în cauză să fi urmat întâi calea reclamației administrative.

Este posibil ca şeful instituției să fie cel responsabil pentru nefurnizarea informațiilor ca urmare a deciziei sale, ceea ce înseamnă că funcționarul însărcinat cu aplicarea Legii nr. 544/2001 este nevinovat. O asemenea reclamație poate, deci, să nu aibă efectul scontat anume obținerea informațiilor solicitate. Pe de altă parte, procesul în contencios administrativ este costisitor pentru un cetățean obişnuit sau chiar şi pentru o organizație neguvernamentală, atât din punct de vedere financiar cât şi din punct de vedere al timpului necesar.

Ceea ce este important de reținut însă sunt termenele clare în care un solicitant care se consideră lezat în dreptul său de acces la informație are posibilitatea de a opta pentru una din cele două căi de apel la decizia instituției: atât reclamația administrativă, cât şi acțiunea în contencios, se înaintează în termen de 30 de zile de la luarea la cunoştință de către persoana lezată (art. 21 alin. 2). În măsura în care un solicitant optează pentru calea reclamației administrative, răspunsul primit de la instituție poate excede intervalul pe care persoana în cauză îl are la dispoziție pentru înaintarea acțiunii în instanță.

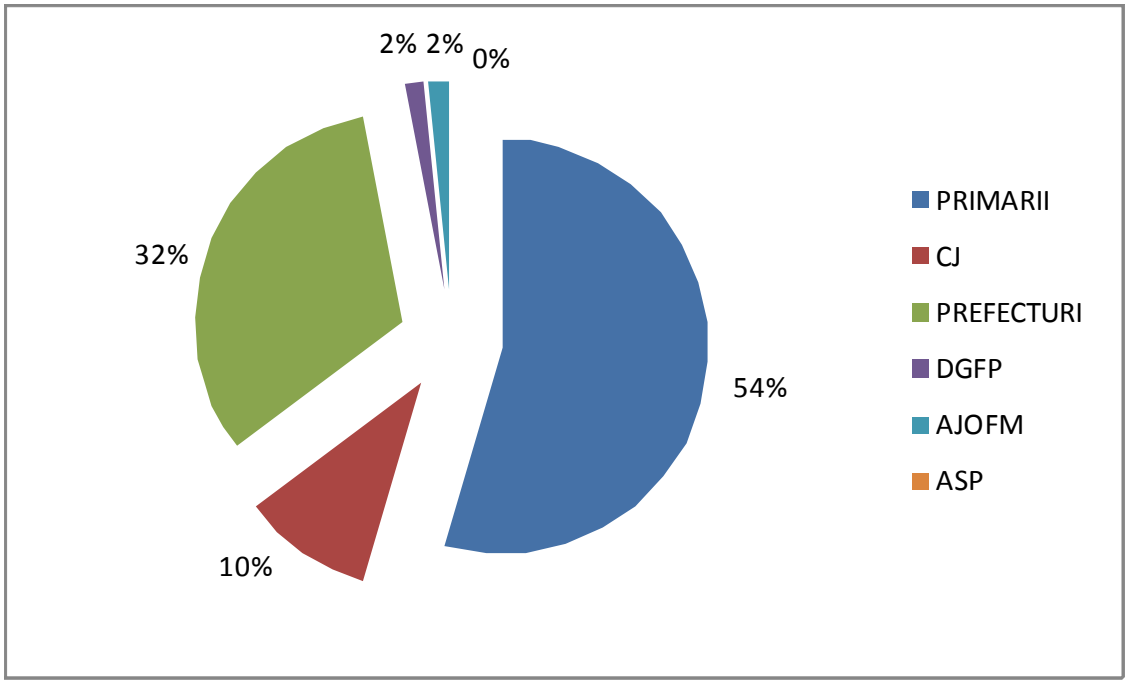
Datele oficiale transmise Institutului de către autoritățile locale arată faptul că cele mai multe reclamații administrative au fost primite de către primăriile de municipii reşedință de județ urmate la o distanță semnificativă de către instituțiile prefectului. Dintre cele primite de către primării un număr semnificativ au fost adresate Primăriei Municipiului Bucureşti (17 din totalul de 60 la nivelul țării).

Situația la nivel național a reclamațiilor administrative transmise autorităților/instituțiilor publice locale în anul 2008:



Referitor la acțiunile în instanță intentate instituțiilor/autorităților publice, numărul acestora la nivel național este redus, din considerentele mai sus precizate. Cele mai multe procese au fost inițiate împotriva autorităților din Capitală, binecunoscut fiind faptul că în plan local astfel de inițiative civice sunt mai greu de demarat.

Situația la nivel național a acțiunilor în instanță formulate împotriva instituțiilor/autorităților publice pentru necomunicarea de informații de interes public în 2008:



O altă problemă care merită amintită la acest capitol al apărării dreptului la informare este cea a costului serviciului de copiere perceput de către autoritățile publice în temeiul art. 9 din legea liberului acces la informații de interes public, Legea nr. 544/2001. Aşadar costul copierii oricărui document în interiorul instituției/autorității publice în cauză este suportat de către solicitant, însă o serie de autorități publice au instituit, în temeiul acestei prevederi, tarife prohibitive pentru serviciile de copiere, descurajând în mod indirect accesul la informații.

Analiza realizată de IPP la nivel național a relevat faptul că existau, la finele anului 2008 instituții/autorități publice locale care practicau adevărate „taxe pe transparență". În anul 2008 la nivelul primăriilor de municipii reşedință de județ numai 14 din 41 declară că nu au perceput niciun cost de copiere pentru documente (Primăriile Municipiilor Oradea, Bistrița, Botoşani, Brăila, Bucureşti, Cluj Napoca, Târgovişte, Piatra Neamț, Ploieşti, Satu Mare, Sibiu, Alexandria, Timişoara, Tulcea). În restul cazurilor, tarifele variază între 0,1 lei/pagină A4 (Primăria Municipiului Târgu Jiu) şi 1 leu/pagină A4 (Primăriile Municipiilor Piteşti, Braşov, Buzău, Craiova, Baia Mare, Suceava, Vâlcea), 2 lei/pagină A4 (Primăriile Municipiilor Bacău, Drobeta Turnu Severin), 3 lei/pagină A4 (Primăria Municipiului Iaşi) şi chiar 5 lei (Primăria Municipiului Sfântu Gheorghe). Interesant de observat este că în anul 2007, la Primăria Municipiului Sfântu Gheorghe tariful de copiere era de 1 leu/pagină, pentru ca în 2008 să ajungă la 5 lei. De asemenea, Primăria Municipiului Bacău declară că în 2007 percepea un cost de copiere de 6 lei/pagină, în 2008 acesta reducându-se la 2 lei.

În ce priveşte tariful practicat de consiliile județene din țară, majoritatea au stabilit tarife sub 0,50 lei/pagina A4 în anul 2008, excepție făcând Consiliile Județene Argeş (1,5 lei/pagină), Braşov şi Sfântu Gheorghe (1 leu/pagină).

La nivelul Instituțiilor Prefectului, tarife care depăşesc 0,5 lei/pagină se regăsesc doar în Arad (1 leu) şi în Caraş Severin (1,5 lei). 34 din cele 42 de instituții ale prefectului din țară declară că nu au perceput niciun cost de copiere în 2008.

Foarte important de precizat este faptul că toate direcțiile generale ale finanțelor publice din țară nu percep nicio taxă pentru copierea documentelor furnizate în temeiul legii liberului acces la informații de interes public. Aceeaşi situație este şi în cazul agențiilor județene de ocupare a forței de muncă cu doar câteva excepții: AJOFM Bacău, care declară că în anul 2008 a colectat 750 lei în total din copierea documentelor, AJOFM Bihor care declară 340 lei în total şi ANOFM 250 lei total în acelaşi an. În cazul autorităților de sănătate publică, majoritatea nu percep niciun cost de copiere, cu excepția ASP Neamț (1 leu/pagină) şi Argeş (0,75 lei/pagină).

Institutul pentru Politici Publice a propus, în repetate rânduri, uniformizarea acestor tarife pentru copierea documentelor în spiritul legii care prevede acoperirea costurilor de copiere de către solicitant şi nu instituirea unei taxe în sensul fiscalității locale. În acelaşi registru, IPP a intentat şi procese în contencios administrativ acelor autorități care ne-au solicitat plata unui cost exagerat pentru furnizarea informațiilor de interes public vizate, tocmai pentru a demonstra faptul că o asemenea măsură este de natură să încalce principiul accesului nerestricționat la informații de interes public.

f. Deficiențe percepute de reprezentanții autorităților publice în aplicarea dreptului la informare

Este cunoscut faptul că aplicarea legii liberului acces la informații de interes public se dovedeşte a fi uneori dificilă datorită resurselor limitate (de timp, logistice etc.) pe care funcționarii le au la dispoziție. Faptul că în anumite instituții nu există încă la momentul actual o persoană responsabilă în mod expres cu aplicarea Legii nr. 544/2001 ne poate conduce cu uşurință cu gândul la o suprapunere de atribuții sau la o supra-încărcare de sarcini în ce priveşte anumiți angajați ai respectivelor instituții/autorități.

Astfel, în sensul prezentului studiu, în contextul solicitării de informații de interes public ce privea date cantitative cu privire la aplicarea legii liberului acces la informații de interes public în fiecare dintre instituțiile/autoritățile chestionate, am considerat utile pentru o analiză calitativă răspunsurile reprezentanților acestor instituții referitoare la principalele aspecte pe care ei înşişi le consideră deficitare în aplicarea legislației privind liberul acces la informații de interes public la nivelul administrației publice.

- Slaba informare/instruire a cetățenilor cu privire la domeniul de aplicare şi prevederile exprese ale Legii nr. 544/2001;
- Desfăşurarea activității instituției în mai multe locații, ceea ce face ca parcursul unei solicitări de informații şi chiar a documentelor reprezentând răspunsul să fie unul anevoios;
- Sistem de management defectuos al datelor în instituțiile publice;
- Legea este uneori utilizată pentru a obține informații personale şi nu date publice;
- Lipsa specializării şi a formării personalului angajat în instituțiile/autoritățile publice cu privire la prevederile Legii nr. 544/2001;
- Confuzia între informații de interes public şi petiții;
- Lipsa de reglementare a costurilor de copiere a documentelor;
- Reticența unor funcționari în a oferi prompt informațiile.

Din păcate, unele dintre răspunsurile oferite de către reprezentanții administrației publice locale dovedesc că există unele carențe de înțelegere şi aplicare a legii liberului acces la informații de interes public ceea ce ne face să afirmăm că ne confruntăm într-adevăr cu o problemă a cărei soluționare ar trebui să vină mai ales din partea conducătorilor autorităților în cauză.

De asemenea, şi lipsa bunăvoinței reprezentanților autorităților de a colabora cu cetățenii în sensul asigurării în timp util a liberului acces la informații de interes public constituie un aspect ce poate fi evidențiat în răspunsurile unora dintre aceştia. Motivații precum „să existe o justificare a solicitării de informații" sau „termenul de 30 de zile este insuficient" sau „solicitanții sunt interesați de date personale şi nu de informații de interes public", reprezintă tot atâtea probe ale reticenței cu care angajații/funcționarii responsabili tratează uneori dreptul accesului oricărui cetățean interesat la informațiile ce privesc activitatea instituției respective.
.

5.

Societatea civilă, un apărător al dreptului la informare? *Elena Iorga, IPP*

În mod involuntar, atunci când se aduce în dezbatere problematica liberului acces la informațiile de interes public, societatea civilă apare cel mai adesea menționată în discursurile comune pe această temă. Unul dintre argumente ar putea fi acela că însăşi Legea nr. 544/2001 a fost o inițiativă venită din partea organizațiilor neguvernamentale, care au găsit la acea vreme suport din partea unui grup de parlamentari pentru transformarea inițiativei în act normativ.

Din păcate însă, informațiile colectate şi prelucrate pe parcursul cercetării de față indică faptul că organizațiile neguvernamentale sunt actorii cei mai puțin numeroşi în utilizarea instrumentului legii privind liberul acces la informațiile de interes public. Aşa cum se arăta în capitolul anterior, doar 2% dintre solicitările de informații de interes public primite de instituțiile/autoritățile publice de la nivel local provin de la organizații neguvernamentale - un număr mult prea mic pentru a afirma că societatea civilă, mai ales structurile ei instituționalizate în plan local, sunt promotori şi apărători ai dreptului la informare. Mai mult, în încercările Institutului pentru Politici Publice (IPP) de a identifica potențiali parteneri la nivel local pentru multiplicarea experiențelor de abordare strategică a Legii nr. 544/2001 şi de urmărire consecventă a respectării dreptului fundamental la informare au rămas, în mare parte, fără ecou. Dintr-un număr de 190 de chestionare transmise către organizații neguvernamentale din toate județele țării, vizând: informații privind cunoştințele respondenților cu privire la prevederile legii, instruirea specializată în domeniu, gradul de utilizare şi modalitățile de adresare a solicitărilor de informații publice către autorități, potențialele dificultăți întâmpinate în obținerea informațiilor, doar 23 de organizații neguvernamentale au răspuns, semn că societatea civilă locală fie nu a atins încă maturitatea necesară pentru a da curs unor inițiative care au drept scop general acela de a pune la dispoziția factorilor cu putere de decizie diagnoze care să ajute în remedierea problemelor sectorului, fie, mai grav, nu face uz de drepturi consacrate prin lege din rațiuni care exced cadrul cercetării de față.

Nu sunt puține situațiile în care, date fiind condițiile locale de desfăşurare a activității organizațiilor neguvernamentale, acestea preferă modalități alternative de accesare a informațiilor de interes public de tipul: cunoştințe, apeluri neoficiale la persoane care lucrează în respectivele instituții etc. În egală măsură, gradul de independență al organizațiilor neguvernamentale față de autoritățile publice - cel puțin acela perceput ca atare - este direct proporțional cu capacitatea respectivei organizații de a identifica resurse de finanțare, altele decât cele de la bugetul local. Cu alte cuvinte, este de aşteptat ca o organizație care primeşte resurse de la bugetul local - sub orice formă: proiecte finanțate, sediu etc., să aibă mai puțin interes pentru

urmărirea de o manieră consecventă şi obiectivă a activității instituțiilor publice din plan local prin formularea de solicitări oficiale în acest sens.

De remarcat este şi faptul că în zona de vest a țării (județele Cluj, Arad, Bihor, Satu-Mare) se regăsesc organizații care, potrivit răspunsurilor furnizate, au un interes crescut în utilizarea instrumentului legii liberului acces la informațiile de interes public. O posibilă explicație rezidă şi în analiza distribuției geografice a structurilor instituționalizate ale societății civile locale - mai numeroase şi cu o activitate mai îndelungată față de organizațiile neguvernamentale din celelalte zone ale țării, posibil şi cu un spirit civic mai accentuat.

Pe acest fond, în cele ce urmează vom prezenta câteva rezultate provenite din prelucrarea răspunsurilor transmise de către organizațiile neguvernamentale, sub rezerva faptului că, datorită numărului mic, aceste rezultate nu pot fi considerate ca fiind reprezentative la acest moment pentru sectorul neguvernamental din România; din aceste rațiuni, analiza a fost completată cu propriile observații ale reprezentaților Institutului, înregistrate de-a lungul activității şi contactului cu societatea civilă locală, dar şi pe baza unor interviuri realizate cu doi reprezentanți ai unor organizații neguvernamentale de tip centru de resurse cu notorietate la nivel național.

a. Nivelul de cunoaştere/internalizare a prevederilor legii privind liberul acces la informațiile de interes public

Majoritatea organizațiilor care au răspuns chestionarului IPP au declarat că sunt familiarizate cu prevederile legii privind liberul acces la informațiile de interes public. Există totuşi şi organizații care, deşi declară că nu cunosc prevederile legii, au formulat solicitări de informații către o serie de instituții publice de la nivel local (prefectură, primărie), frecvența acestor solicitări fiind însă foarte redusă.

Urmărind profilul organizațiilor care nu sunt încă familiarizate cu legea accesului la informații, identificăm tipologii din cele mai diverse, de la organizații promotoare ale diversității etnoculturale, până la organizații de tineri, furnizori de servicii sociale şi chiar asociații studențeşti reprezentative la nivel național.

Apreciem pe această cale că este în continuare nevoie de eforturi susținute - în special din partea entităților interne şi internaționale care acordă finanțări sectorului neguvernamental din România, dar şi din partea organizațiilor neguvernamentale specializate - pentru sprijinirea societății civile locale în asimilarea principiilor fundamentale ale liberului acces la informații de interes public. Indiferent de sectorul de activitate, orice structură instituționalizată a societății civile va interacționa în decursul activității sale cu o autoritate/instituție a statului, şi în acel moment organizația respectivă trebuie să îşi cunoască drepturile.

b. Instruire specializată în problematica liberului acces la informații de interes public

Mai puțin de jumătate dintre organizațiile neguvernamentale respondente declară că au beneficiat vreodată de o formă de instruire în privința legii liberului acces la informațiile de interes public. Dintre acestea, reprezentanții celor mai multe organizații au participat la training-uri în domeniu, 5 răspunsuri fac trimitere la acumularea de informații în timpul studiilor (la facultate). O altă organizație neguvernamentală declară că a participat la o întâlnire de lucru în perioada în care Legea nr. 544/2001 era în fază de proiect.

Urmărind aceleaşi argumente expuse anterior, IPP susține în continuare nevoia de pregătire specializată în domeniul promovării legii privind liberul acces la informațiile de interes public, accentuând asupra laturii practice a utilizării acestui instrument legal, indiferent de profilul/natura activității organizației.

c. Frecvența utilizării prevederilor legii privind liberul acces la informații de interes public

Cele mai multe dintre organizațiile care se declară familiarizate cu prevederile legii privind liberul acces la informațiile de interes public apelează frecvent la acest instrument (de notat aici că printre organizațiile respondente se regăsesc şi ONG-uri cu notorietate din Bucureşti, a căror activitate bazată pe exploatarea dreptului la informare este cunoscută publicului larg prin intermediul media). Există însă şi organizații care nu au profil *watchdog* sau *think - tank,* cum este cazul Clubului de Cicloturism din Cluj Napoca, dar care totuşi sunt foarte active şi apelează frecvent la legea liberului acces la informații.

Printre organizațiile care se folosesc rar de prevederile legii se numără mai ales cele din domeniul social, iar o organizație a cărei misiune este aceea de a promova parteneriate pentru dezvoltare cu autorități publice locale declară că nu a utilizat niciodată legea privind liberul acces la informațiile de interes public.

Prin urmare, profilul unei organizații neguvernamentale este un factor determinant în ce priveşte frecvența de utilizare/apel la acest instrument legal, însă, potrivit observațiilor Institutului în decursul colaborărilor sale cu organizații ale societății civile din plan local, din ce în ce mai multe organizații din domenii precum social, cultural sunt dispuse să internalizeze acest instrument ca pe o resursă importantă în desfăşurarea activităților proprii, precum şi în relația cu autoritățile publice.

d. Cui adresează organizațiile neguvernamentale solicitări de informații

În ierarhia autorităților cărora organizațiile neguvernamentale le adresează cel mai frecvent solicitări de informații, primele locuri sunt ocupate în ordine de: Primării, autorități centrale şi Consilii Județene. Următoarele categorii de autorități primesc relativ frecvent solicitări din partea ONG-urilor: serviciile deconcentrate şi serviciile publice locale şi rar Instituțiile Prefectului şi regiile autonome. Dintre organizațiile respondente, doar Agenția de Monitorizare a Presei declară că a transmis solicitări către societăți comerciale cu capital majoritar de stat.

Urmărind profilul instituțiilor care sunt cel mai adesea abordate de către diferite categorii de solicitanți cu cereri de informații, identificăm o tendință comună atât la nivelul organizațiilor neguvernamentale, cât şi al presei şi cetățenilor în general: de regulă, instituțiile percepute ca fiind cel mai „aproape" de problemele solicitanților sunt autoritățile publice locale - Primăriile şi Consiliile Județene. Tocmai de aceea, în cele ce urmează, insistăm ca soluțiile de optimizare/remediere a problemelor în ceea ce priveşte legea privind liberul acces la informațiile de interes public să fie adoptate cu precădere de aceste instituții, în speranța că aceste experiențe se vor replica, pe cale de bună practică, şi la nivelul altor instituții.

e. Ce tipuri de informații solicită ONG-urile de la autorități/cred că ar trebui să fie publicate din oficiu

Rezultatele cercetării - deşi mult mai puțin reprezentative decât cele asupra eşantionului de instituții/autorități publice - indică aceeaşi tipologie de informații de interes pentru organizațiile neguvernamentale: pe primul loc se află solicitările vizând acte normative/reglementări, urmare de cererile privind utilizarea banilor publici. Destul de frecvent, ONG-urile solicită autorităților informații privind modul de îndeplinire a atribuțiilor instituțiilor în cauză (rapoarte de activitate, informații despre activitatea funcționarilor publici). Puține organizații neguvernamentale sunt interesate de activitatea în general a instituției sau de modul de aplicare a prevederilor legii privind liberul acces la informațiile de interes public (similar demersului inițiat de IPP). Alte informații de interes în cazuri singulare sunt: detalii despre programele/proiectele autorităților/instituțiilor şi procese - verbale, hotărâri de consiliu local, etc.

În ceea ce priveşte categoriile de informații pe care organizațiile neguvernamentale le-ar dori publicate din oficiu de către instituții/autorități publice, cele mai multe se încadrează deja în tipologia prevăzută la art. 5 din lege (actele normative care reglementează funcționarea instituției, bugetul, lista documentelor gestionate de instituție, strategia instituției etc.). Există însă şi anumite tipuri de informații, recurente atât în cazul organizațiilor

neguvernamentale, cât şi în cercetarea care are ca eşantion jurnaliştii şi, nu în ultimul rând, cetățenii, pe care toate aceste grupuri-țintă le văd ca fiind necesare a fi disponibile din oficiu, anume: informațiile legate de *utilizarea banilor publici şi contractele de achiziție publică încheiate de instituție*.

f. Apărarea dreptului la informare - excepție sau regulă?

3 organizații neguvernamentale dintre cele care au răspuns chestionarului IPP declară că înaintează plângeri administrative atunci când cererea de informații de interes public nu primeşte răspuns. Majoritatea spun însă că aceasta este o practică mai degrabă izolată.

Tot 3 este numărul organizațiilor neguvernamentale care declară că au inițiat acțiuni în instanță împotriva acelor autorități/instituții care le-au încălcat dreptul de informare. Interesant este însă că doar într-un singur caz, o organizație neguvernamentală practic declară că a uzat de ambele căi de apărare a dreptului la informare (reclamație administrativă şi acțiune în contencios administrativ), celelalte două preferând doar una dintre metode. În două dintre cazuri, instanța a decis în favoarea organizațiilor neguvernamentale, în timp ce în al treilea a dat câştig de cauză autorității publice.

Aşa cum arătam încă de la începutul acestui capitol, este predictibil ca, în condițiile în care numărul organizațiilor neguvernamentale care uzează de legea accesului la informații de interes public este semnificativ mai mic în raport cu alte categorii de solicitanți, şi interesul pentru urmărirea consecventă a respectării dreptului la informare să fie scăzut. Am putea afirma, prin urmare, că în prezent, în România, apărarea dreptului de informare *ca principiu* (şi nu pentru scopul informației în sine) este mai degrabă excepția, fapt care face ca în continuare să persiste derapaje la nivelul instituțiilor publice care nu resimt, practic, presiunea responsabilității atâta timp cât cei care solicită informația nu iau nicio măsură atunci când nu o primesc.

g. Principalele obstacole în aplicarea dreptului la informare - percepțiile organizațiilor neguvernamentale

Cel mai frecvent invocat obstacol în utilizarea legii de către organizațiile neguvernamentale este necunoaşterea legii, urmat îndeaproape de mențiuni referitoare la birocrația excesivă şi la deficiențe în aplicarea legii la nivelul instituțiilor publice, de această dată. Alte obstacole percepute de organizațiile neguvernamentale sunt:

- Lipsa unui sistem public de gestiune unitară a informațiilor de interes public;

- Capacitatea redusă a organizațiilor neguvernamentale locale de a acționa instituțiile/autoritățile publice în instanță;
- Lipsa unor sancțiuni consistente în cazul nerespectării legii;
- Lipsa unor exemple pozitive care să impulsioneze societatea civilă locală;
- Punerea în aplicare neuniformă şi deficitară a legii de către instanțele de judecată;
- Insuficienta corelare dintre prevederile Legii nr. 544/2001 şi cele ale Legii nr. 182/2002 privind informațiile clasificate;
- Deteriorarea parteneriatului cu autoritățile.

Prin comparație, vom constata că unele dintre aceste probleme sunt menționate şi de alte categorii de utilizatori ai legii (jurnalişti şi cetățeni), însă organizațiile neguvernamentale, deşi utilizează într-o pondere mult mai mică acest instrument, dovedesc în final capacitatea de a pune o serie de probleme de natură tehnică (ex: lipsa sistemelor de management a informațiilor, interpretarea confuză a două texte de lege), care vor fi reluate pe larg în capitolul final al studiului de față.

Cercetarea la nivelul eşantionului de organizații neguvernamentale pe bază de chestionar auto-administrat a fost completată şi cu două interviuri semi-structurate, realizate cu reprezentanți ai două dintre cele mai proeminente organizații neguvernamentale cunoscute drept centre de resurse/organizații - suport pentru societatea civilă, anume Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile (FDSC) şi Centrul de Asistență pentru Organizații Neguvernamentale (CENTRAS)[6]. Întrebările au vizat în special percepțiile celor două organizații cu privire la utilitatea instrumentului legii privind liberul acces la informațiile de interes public pentru societatea civilă în general, dar şi pentru organizația în cauză, respectiv dacă aceste centre de resurse au sprijinit activitatea organizațiilor locale în utilizarea instrumentului legal şi care sunt obstacolele percepute ca afectând dreptul la informare al ONG-urilor locale.

Reprezentanții ambelor organizații au subliniat utilitatea legii din perspectiva folosirii ei ca instrument pentru colectarea de date de la autoritățile/instituțiile publice, însă un aspect deficitar a fost punctat de reprezentantul CENTRAS în legătură cu folosirea legii de către organizațiile neguvernamentale locale pentru monitorizarea autorităților din plan local: datorită unui grad de dependență destul de mare, generat de finanțarea ONG-urilor (în special cele care furnizează servicii) de la bugetele locale, acestea nu mai au curajul de a utiliza acest instrument pentru monitorizarea activității administrației publice.

Niciuna din cele două organizații resursă nu au organizat până în prezent cursuri de pregătire specializate pe problema accesului la informații, eventual

[6] Interviurile au fost realizate în luna octombrie a.c., în baza unui ghid de interviu.

au existat referiri la acest instrument legal în alte tipuri de cursuri (ex: cursuri de advocacy). Corelativ, atunci când organizații neguvernamentale locale apelează pentru o problemă în domeniu, acestea sunt redirecționate către alte organizații cu expertiză[7].

Printre dificultățile menționate de reprezentanții celor două organizații în ceea ce priveşte garantarea şi respectarea dreptului fundamental la informare se numără: lipsa unei culturi organizaționale a transparenței la nivelul instituțiilor publice, dublată de o „subordonare" - dacă o putem numi aşa - a organizațiilor neguvernamentale care beneficiază de finanțări de la bugetele locale față de autoritățile administrației publice. Soluția - în opinia reprezentantului FDSC - ar fi aceea ca organizațiile neguvernamentale locale să îşi includă în strategia pe termen mediu şi lung obiective clare şi activități care să conducă la îndeplinirea acestora, ținând cont în tot acest proces de relația cu autoritățile. În acelaşi timp, reprezentantul CENTRAS a subliniat că este necesar ca atât finanțatorii, prin programele de sprijin, cât şi organizațiile societății civile din plan central, să se implice la nivel local prin inițiative care să crească capacitatea instituțională a organizațiilor neguvernamentale locale în ceea ce priveşte apărarea dreptului la informare şi monitorizarea performanțelor autorităților publice locale. Ambele organizații au declarat că pe viitor vor continua să sprijine dezvoltarea sectorului asociativ local, inclusiv prin elaborarea unor forme de pregătire specializată în ceea ce priveşte accesul la informații[8], dar şi prin networking si facilitarea contactului între organizații cu experiență în domeniu şi organizații neguvernamentale din plan local.

În ceea ce priveşte dimensiunea instituțională, ambii reprezentanți ai celor două organizații au menționat rolul deosebit de important al Agenției pentru Strategii Guvernamentale (ASG) în ceea ce înseamnă impunerea unor standarde şi a unui mod de comunicare în administrație bazat pe transparență. O altă mențiune a fost cea legată de transferul acestui mod de lucru către o serie de instituții mai noi, în atribuțiile cărora intră gestionarea fondurilor europene - în speță Autoritatea pentru Coordonarea Instrumentelor Structurale - care, în opinia reprezentantului CENTRAS, ar trebui să devină un etalon de transparență în domeniul managementului finanțărilor europene.

Sintetizând o parte dintre afirmațiile făcute pe parcursul acestui capitol, am putea spune că, la nivelul societății civile, există încă numeroase deficiențe în ceea ce înseamnă asumarea conştientă şi principială a dreptului fundamental la informare ca pe o valoare intrinsecă a misiunii fiecărei organizații neguvernamentale. În unele cazuri, limitările de ordin practic fac ca organizațiile să se regăsească în imposibilitatea de a urmări în mod

[7] Au fost menționate Asociația pentru Protecția Drepturilor Omului din România – Comitetul Helsinki (APADOR-CH), Institutul pentru Politici Publice (IPP), Centrul de Resurse Juridice (CRJ), Institutul Român de Training (IRT).
[8] FDSC

consecvent ca instituțiile/autoritățile publice din România să le respecte dreptul de liber acces la informații de interes public, în timp ce în alte situații, ONG-urile se eschivează de la a face uz de instrumentele legale pentru a nu „deranja” instituțiile publice cu care colaborează în mod frecvent. Din păcate asemenea practici nu fac altceva decât să deterioreze, pe termen mediu şi lung, spiritul legii şi calitatea activității funcționarilor publici care lucrează în departamentele de specialitate, prin urmare este nevoie în continuare de eforturi susținute (prin forme de pregătire specializată, asistență din partea instituțiilor/organismelor care finanțează programe pentru societatea civilă) astfel încât transparența să devină (singurul) mod de lucru/de comunicare între administrație şi societatea civilă în general.

6.
Presa şi liberul acces la informațiile de interes public, *Ioana Avădani, CJI*

Jurnaliştii români cunosc legea liberului acces la informații, toți cei 68 de respondenți afirmând acest lucru prin intermediul chestionarului auto-administrat. Rezultatul este remarcabil, dată fiind importanța pe care acest act legislativ îl poate juca în activitatea jurnalistică, în special în jurnalismul de investigație. Ea este cu atât mai îmbucuratoare cu cât cunoştințele generale despre legislație ale jurnaliştilor români, ca şi interesul lor față de cadrul legal - atât la nivel teoretic, cât şi la cel al aplicării practice - sunt mai degrabă modeste.

Principalul mediu de propagare a cunoştințelor despre legea liberului acces la informații este cel redacțional, 37 dintre participanții la cercetarea pe bază de chestionar electronic auto-administrat afirmând că au luat cunoştință de existența şi cerințele legii în redacție. Al doilea vehicul major de propagare a cunoştințelor despre lege îl constituie cursurile organizate de comunitatea profesională (organizații de media, asociații profesionale), 33 de jurnalişti declarând că au participat la astfel de evenimente. Doar 15 dintre respondenți au aflat de prevederile legii în facultate, în timp ce 7 au beneficiat de trainiguri pe această temă organizate de autoritățile publice. Zece jurnalişti s-au informat despre lege prin mijloace proprii, fie citind direct textul legii, fie consultând materiale pe aceasta temă pe Internet.

Este de remarcat că mediile profesionale (redacția, asociațiile profesionale) au fost cele mai active în diseminarea informațiilor privind Legea nr. 544/2001. Răspunsurile jurnaliştilor la această întrebare relevă şi un slab interes al administrației publice de a disemina informații privind legea liberului acces la informații în rândul publicului (inclusiv al celui „avizat").

Jurnaliştii participanți la studiu nu numai că au cunoştință de prevederile legii, ci le şi aplică în activitatea lor. Patruzeci dintre respondenți (adică aproape 60%) au afirmat că utilizează frecvent legea în exercițiul funcției lor, în timp ce 20 de persoane (29,4%) o utilizează "uneori". Dintre respondenți, unul singur nu a utilizat legea niciodată, în timp ce şapte jurnalişti au făcut uz de ea doar "arareori".

Toți cei care utilizează legea au făcut uz de prevederile speciale din cuprinsul său, care acordă jurnaliştilor un statut special în accesul la informații. Conform articolului 8 (5)*: Informațiile de interes public solicitate verbal de către mijloacele de informare în masă vor fi comunicate de regulă, imediat sau în cel mult 24 de ore.*

Aspectul frecvenței cu care Legea nr. 544/2001 este utilizată ca instrument profesional este cu atât mai relevant cu cât, în discuțiile informale cu ziariştii,

aceştia percep legea ca pe un instrument auxiliar, nu ca pe un element central al activității lor. Ei afirmă că autoritățile se prevalează de prevederile legii, care le permit un răstimp de răspuns de 10 zile (care poate fi prelungit, în cazul unor cercetări mai complexe, la 30 de zile). Aceste termene nu răspund cerințelor meseriei de jurnalist, pentru care informația este perisabilă. Jurnaliştii au afirmat că, de regulă, autoritățile publice impun în mod aproape automat termenul de 30 de zile, ceea ce face ca informațiile solicitate să nu poată fi utilizate pe termen scurt.

Astfel, doar 7 respondenți afirmă că autoritățile cu care au intrat în contact respectă frecvent dispozițiile speciale privind accesul mass-media la informațiile de interes public. Majoritatea participanților la studiu (46 de jurnalişti, reprezentând 67% din total) au afirmat că aceste prevederi favorabile presei sunt respectate doar uneori, în timp ce 13 respondenți (19%) susțin că ele sunt respectate doar arareori.

Aceste cifre, coroborate cu declațiile făcute de jurnalişti în diverse alte ocazii, indică un grad mare de relativitate în aplicarea legii. În mai multe ocazii, jurnaliştii s-au plâns că primesc cu uşurință acces doar la informațiile legate de activitățile curente ale instituțiilor publice, care sunt mai degrabă folosite ca instrumente de PR. Atunci când întrebările lor vizează chestiuni controversate (sau care par astfel în ochii reprezentanților autorităților publice), acestea utilizează termenul maxim de livrare a informațiilor drept un instrument de tergiversare sau de “sancționare” a jurnalistului “agresiv”.

Este de remarcat că jurnaliştii utilizează, în paralel, toate formele permise de lege pentru solicitarea informațiilor, cu predilecție cele rapide. Astfel, majoritatea dintre cei chestionați (56 de jurnalişti din 68) au declarat că depun cererile prin curier electronic, în timp ce 43 utilizează frecvent cererile verbale şi 40 - pe cele prin telefon. Cu toate acestea, un număr aproape egal de respondenți (41) depun cererile de informații în scris, prin registratură, iar 24 - prin poştă. Aceste din urmă forme sunt utilizate, de regulă, acolo unde instituțiile publice încearcă să tergiverseze răspunsul sau fac exces de zel în aplicarea formală a legii.

Din discuțiile informale cu jurnaliştii a reieşit că, în multe cazuri, autoritățile sunt cele care solicită în mod expres utilizarea metodelor cu formalizare mai puternică (registratură, scrisoare recomandată), invocând nevoia de a păstra o mai bună evidență a cererilor de informații. Cu toate acestea, jurnaliştii consideră că aceste solicitări din partea instituțiilor publice vin fie ca să tergiverseze răspunsul, fie să îi descurajeze pe solicitanți, cerându-le un efort suplimentar. Deşi ştiu că autoritățile publice nu au dreptul de a impune o anume formă de depunere a cererilor de informații, ziariştii au declarat că se conformează acestor pretenții din prudență, deoarece altfel riscă să nu primească niciun fel de informație. La rândul lor, când atacă subiecte delicate

sau care pot stârni controverse, preferă să utilizeze metodele mai formale, care presupun număr de înregistrare (registratură, scrisoare recomandată) pentru a avea dovezi solide în cazul unui eventual refuz de eliberare a informației.

În ceea ce priveşte instituțiile cel mai des abordate cu cereri de informații, pe primul loc se situează cele din administrația locală. Primăriile (62 de răspunsuri) ocupă prima poziție în interesul jurnaliştilor, urmate de Instituțiile Prefectului (59 de răspunsuri) şi Consiliile Județene (58 de răspunsuri). De un interes viu din partea jurnaliştilor se bucură şi alte instituții locale, precum Consiliile Locale (53 de răspunsuri), serviciile publice deconcentrate (54) şi serviciile publice locale (49). Alte entități de interes pentru jurnalişti sunt regiile autonome şi societățile naționale (40 de răspunsuri) şi societățile cu capital majoritar de stat (33). Autoritățile publice la nivel central se bucură de un interes relativ modest (36 de răspunsuri), lucru justificat parțial de faptul că majoritatea participanților la studiu lucrează în presa locală.

Interesant este faptul că doi dintre respondenți au indicat printre entitățile cărora le adresează cereri de informații în baza Legii nr. 544/2001 şi organizațiile neguvernamentale. Acestea nu sunt acoperite de textul legii ca fiind subiect al obligațiilor de transparență privind accesul la informații. Alți 7 respondenți au numit ca destinatari ai cererilor lor de informații, instituții cu atribuții în administrarea legii şi justiției (DNA, judecătorii, parchete, etc).

Subiectul cel mai adesea urmărit de jurnalişti prin depunerea de solicitări de informații este modul în care sunt utilizați banii publici (contracte, investiții, cheltuieli). Astfel, 61 dintre cei 68 de jurnalişti participanți la studiu au declarat că au solicitat informații referitoare la cheltuirea fondurilor publice - rezultat care se înscrie în tendința deja menționată în capitolele anterioare. Un alt subiect de interes îl constituie modul în care instituțiile publice îşi derulează activitatea. În acest sens, 57 dintre subiecți au declarat că au solicitat, în baza legii, informații legate de rapoartele de activitate ale autorităților publice sau de activitatea personalului acestora. Liderii acestor instititii constituie, de asemenea, un subiect de interes pentru jurnalişti, 45 dintre ei declarând că au utilizat Legea nr. 544/2001 pentru a obține informații legate de activitatea acestora.

Interesant este că jurnaliştii fac apel la prevederile legii şi atunci când au nevoie de informații referitoare la actele normative şi reglementările adoptate de autoritățile publice. Răspunsul acesta (36 de respondenți din 68) este paradoxal, dat fiind caracterul eminamente public al unor astfel de documente şi obligația pozitivă a instituțiilor publice de le a disemina proactiv în rândul populației.

Doar 10 dintre respondenți au fost interesați de rapoartele anuale privind aplicarea Legii nr. 544/2001 realizate de instituțiile/autoritățile publice.

Jurnaliştii au indicat şi alte teme ale solicitărilor lor, printre care se remarcă declarațiile de avere şi modul în care se respectă legislația în vigoare la nivel local. De asemenea, unii au utilizat Legea nr. 544/2001 pentru a obține poziții ale autorităților publice față de neregulile semnalate de presă. Această din urmă temă este, de asemenea, paradoxală, deoarece astfel de declarații nu fac obiectul propriu-zis al legii, ținând de comunicarea instituției sau de relația directă cu presa.

Remarcăm faptul că jurnaliştii utilizează Legea nr. 544/2001 pentru a obține şi informații care ar trebui să fie publice din oficiu (acte normative, reglementări, declarații de avere). O astfel de situație indică, de fapt, o nerespectare a prevederilor legale care cer instituțiilor publice să facă publice din oficiu o serie de documente şi informații. Pe de altă parte, este important că jurnaliştii utilizează legea accesului la informații pentru a sili instituțiile opace să furnizeze totuşi informațiile pe care, din neglijență sau deliberat, le ocultează.
În ceea ce priveşte informațiile care ar trebui făcute publice din oficiu, jurnaliştii pun un accent deosebit pe cele legate de bugetele şi exercițiile financiare ale instituțiilor publice. Ei au semnalat că, deşi aceste documente sunt prevăzute de lege ca documente obligatorii, instituțiile publice nu se conformează. Mai mult, accesul la acest tip de informații este extrem de complicat şi presupune mult timp. Ei consideră că documentele financiare ale instituțiilor publice sunt complicate, greoaie şi imposibil de descifrat pentru persoanele fără o pregătire specifică. Mai mult, chiar şi atunci când li se solicită acest gen de informații, instituțiile publice sunt reticente în a le furniza. De atenție deosebită din partea jurnaliştilor se bucură planurile şi contractele de investiții. Jurnaliştii susțin că acest gen de informații ar trebui făcute publice din oficiu, într-o formă clară, neechivocă, astfel încât contribuabilii să ştie cât costă fiecare investiție şi care sunt efectele care se aşteaptă în urma realizării ei. De asemenea, beneficiarii contractelor de achiziții publice ar trebui să fie cunoscuți publicului, alături de sumele totale de care au beneficiat din partea Statului. Jurnaliştii cred că ar trebui să existe public şi uşor accesibilă o listă a furnizorilor de bunuri, servicii şi consultanță care au contracte cu autoritățile publice.

Deşi există reguli clare de transparență pentru achizițiile publice, iar contractele de achiziții publice sunt, la rândul lor, documente publice prin lege (OUG nr. 34/2006 privind achizițiile publice), jurnaliştii se plâng că autoritățile publice restrâng adeseori accesul la aceste informații. Informațiile sunt, de cele mai multe ori, „risipite" în diverse medii şi mijloace de comunicare sau accesul la ele este refuzat în baza unor invocate „clauze de confidențialitate" (în condițiile în care legislația privind achizițiile publice arată că asemenea clauze trebuie să acopere doar elementele de noutate tehnologică sau cele

care prezintă un avantaj competitiv şi a căror dezvăluire ar atrage după sine pierderea acestui avantaj).

Un alt tip de informații care ar trebui făcut public din oficiu, susțin jurnaliştii, este lista completă a sponsorizărilor făcute sau primite de către autoritățile publice. În cazurile citate în cursul studiului sau în discuțiile informale cu jurnaliştii, autoritățile publice au refuzat să declare valoarea sponsorizărilor de care s-au bucurat şi firmele care au făcut aceste sponsorizări, afirmând că acestea țin de domeniul privat, drept pentru care sunt protejate de clauze de confidențialitate. Sesizând că o astfel de practică poate ascunde conflicte de interese grave, jurnaliştii au sugerat crearea unei categorii obligatorii de informații publice din oficiu: lista sponsorizărilor primite de autoritățile publice, în bani, produse sau servicii.

Jurnaliştii au mai indicat ca utilă publicarea contractelor de parteneriat public-privat şi modul în care se desfăşoară acestea. Şi de această dată, suspiciunea că astfel de parteneriate ascund tratamente preferențiale, scheme de „sifonare" a banilor publici sau alt tip de ilegalități ar putea fi înlăturată prin furnizarea transparentă şi voluntară de informații privind aceste parteneriate, activitățile şi sumele pe care le presupun, precum şi efectele lor asupra comunității.

O altă categorie de informații sugerată de jurnalişti o constituie contractele de management ale şefilor instituțiilor publice, în special ale celor numiți pe criterii politice, precum şi criteriile de performanță şi rapoartele (trimestriale, pe cât posibil) privind modul în care aceste criterii sunt atinse. Această preocupare survine valului de numiri politice făcute în teritoriu, inclusiv la nivelul serviciilor publice deconcentrate sau locale şi care sacrifică criteriile de performanță de dragul respectării algoritmului politic negociat la nivel central.

În aceeaşi idee, a transparenței şi responsabilității utilizării banului public, jurnaliştii au propus publicarea detailată, din oficiu, a cheltuielilor de deplasare ale angajaților instituțiilor publice şi rezultatele acestor deplasări.

Împrumuturile angajate de instituțiile publice sau penalizările pe care acestea le datorează sunt alte elemente care ar trebui să se regăsească, în opinia jurnaliştilor, în categoria informațiilor publice din oficiu, uşor de accesat.

Alte informații pe care jurnaliştii le-ar dori publicate din oficiu sunt cele legate de situația copiilor instituționalizați, date de natură demografică la nivelul comunității locale, informații privind repartizarea locuințelor sociale sau orice alte informații legate de situații de urgență (inundații, cutremure, alerte medicale, etc.).

Dincolo de aceste recomandări punctuale, jurnaliştii au insistat asupra necesității ca instituțiile şi autoritățile publice să respecte întocmai prevederile legale privind informațiile publice din oficiu. Ei au afirmat că nu toate entitățile care fac obiectul legii respectă aceste prevederi, că datele oferite nu sunt întotdeauna corecte şi sunt arareori complete. Ei au remarcat că, chiar şi atunci când aceste informații sunt disponibile public, formatul lor este greoi, criptic, nivelul de detaliere nu este suficient pentru ca publicul să obțină informații relevante, comprehensibile şi lesne de utilizat la nivel practic.

Răspunsurile jurnaliştilor au mai relevat nevoia ca autoritățile publice să joace un rol mai activ în diseminarea schimbărilor legislative, în promovarea politicilor publice, a reglementărilor şi activităților lor specifice, subliniind că simplul acces, la cerere, la aceste informații nu este suficient pentru un grad corespunzător de informare la nivelul publicului.

Solicitările de informații ale jurnaliştilor îşi primesc răspuns cel mai adesea. Doisprezece dintre respondenți au afirmat că primesc răspuns “întotdeauna”, în timp ce 40 au primit “adeseori” răspuns la solicitările lor, indicând o frecvență a răspunsurilor pozitive între 60 şi 90% din solicitările depuse. Doar zece respondenți au declarat că primesc arareori răspuns la cererile de informații.

Jurnaliştii participanți la studiu au remarcat faptul că, chiar şi atunci când primesc răspunsuri, acestea pot fi nesatisfăcătorare, formale, incomplete şi uneori “chiar pe lângă subiect”. Documente puse la dispoziția CJI atestă faptul că, uneori, răspunsurile autorităților publice iau forme polemice, sunt formulate în termeni ironici, chiar jignitori la adresa solicitantului şi se constituie într-o formă de dialog, de comunicare de tip PR între instituție şi publicul său.

Deşi jurnaliştii folosesc toate modalitățile permise de lege în formularea solicitărilor de informații, instituțiile preferă comunicarea informațiilor în scris. Dintre participanții la studiu, 36 au declarat că primesc, de regulă, răspunsurile în format electronic, iar 34 - pe suport de hârtie. Doar 27 dintre participanți au declarat că primesc răspunsurile verbal. Aceasta formă de comunicare e utilizată mai ales pentru informațiile de relevanță imediată (agenda instituției, schimbări de program, evenimente curente). Dacă nu primesc niciun răspuns sau primesc răspunsuri negative sau nemulțumitoare, jurnaliştii nu sunt foarte dispuşi să utilizeze pârghiile prevăzute de lege pentru contestare. Doar 13 participanți au declarat că depun întotdeauna plângeri administrative în cazul unor răspunsuri nemulțumitoare, în timp ce alți 7 recurg adeseori la această măsură. Marea majoritate a jurnaliştilor contestă doar arareori răspunsurile instituțiilor publice (26 de respondenți), în timp ce 16 nu au făcut-o niciodată.

Gradul de reactivitate este încă şi mai scăzut atunci când vine vorba de acționarea în instanță a instituției publice care nu a livrat informația sau a făcut-o într-un mod nesatisfăcător. Doar 9 respondenți au declarat că recurg la justiție întotdeauna când dreptul lor la informare este încălcat, în timp ce 4 o fac “adeseori” (în circa 75% din cazurile de non-răspuns sau răspuns nesatisfăcător la solicitarea de informații), iar 5 - doar “arareori” (în circa 10% din situații). Majoritatea covârşitoare a jurnaliştilor (45 din cei participanți la studiu) nu au acționat niciodată în justiție o instituție pentru refuzul de furniza - sau de a furniza complet şi la timp - informațiile solicitate.

Din discuțiile informale cu jurnaliştii a reieşit că nu consideră că acționarea în justiție a instituțiilor publice ar avea o influență benefică asupra liberului acces la informații. În opinia majorității jurnaliştilor, un astfel de demers este de natură să antagonizeze instituțiile publice şi să asprească relațiile acestora cu solicitanții. Recursul la justiție este văzut ca un gest agresiv, ostil - nu ca o rezolvare firească a unui diferend sau a unei divergențe de opinii în ceea ce priveşte caracterul public al unor informații. Unii jurnalişti au declarat, în cursul discuțiilor informale, că preferă să facă rost de informațiile necesare prin metode specifice presei (de regulă, “pe surse”) decât să persiste în demersurile legale care le-ar garanta un acces oficial şi transparent la informații.

Cu toate acestea, actul de solicitare de informații devine din ce în ce mai profesionist şi capătă greutate legalistică mai mare la nivelul redacțiilor. Astfel, 31 dintre respondenți au afirmat că beneficiază de asistență legală din partea redacțiilor în formularea solicitărilor, iar 22 au primit asistență juridică în urmărirea legalității procedurilor şi respectării termenelor legale de către instituțiile publice. Dintre cei care au acționat instituțiile publice în instanță, 24 au primit asistență legală din partea redacțiilor în care lucrează.

În opina jurnaliştilor, piedicile care stau în calea unei bune funcționări a Legii liberului acces la informații de interes public sunt de naturi diferite: instituționale, de comportament al autorităților, de insuficiență legislativă, dar şi de lipsă de maturitate democratică la nivelul solicitanților. Principala cauză instituțională identificată de jurnalişti este slaba cunoaştere a legii la nivelul instituțiilor şi autorităților publice. Potrivit participanților la studiu, persoanele care răspund de informațiile publice cunosc puțin sau superficial legea. Uneori, nu există persoane sau departamente specializate în acest domeniu, sarcina revenind secretariatelor sau purtătorilor de cuvânt (care, de cele mai multe ori, nu sunt degrevați de alte sarcini profesionale şi îndeplinesc aceste atribuții în completarea sarcinilor lor de serviciu obişnuite). Acest lucru explică inconsistențele în aplicarea legii, “prudența” excesivă, utilizarea formelor mai birocratice de solicitare şi comunicare a informației.

De asemenea, necunoaşterea legii de către cei care deţin funcţiile alese (şi care se schimbă, de regulă, la fiecare consultare electorală) aduce mari deservicii bunei funcţionări a accesului la informaţii. De atitudinea şefilor instituţiilor depinde, cel mai adesea, atitudinea generală de deschidere a autorităţilor publice. Dacă “şefii” nu cunosc legea, în litera şi spiritul ei, este foarte probabil ca instituţia să fie opacă şi lipsită de deschidere către public.

Un alt motiv care afectează negativ buna aplicare a legii este lipsa unei bune organizări interne, un circuit predictibil al informaţiei în interiorul instituţiei publice. Jurnaliştii au deplâns acest lucru, afirmând că uneori informaţia solicitată este eliberată cu greutate deoarece durează până când este localizată persoana care o deţine sau cea care îşi poate da acordul pentru comunicarea ei. La această lipsă de claritate organizaţională se adaugă, de cele mai multe ori, birocraţia internă, dorinţa angajaţilor din instituţiile publice de “a se acoperi cu hârtii”.

O altă categorie de cauze care îngreunează accesul la informaţia de interes public o constituie “comportamentul informal” al reprezentanţilor autorităţilor publice. În acest sens, jurnaliştii au citat, în primul rând, secretomania, ca şi cultură instituţională dominantă. Astfel, autorităţile ezită să elibereze informaţia solicitată chiar dacă au temeiul legal şi aparatul metodologic necesar doar pentru că informaţia aparţine “statului”, şi nu publicului.

Acestei culturi a secretului se adaugă şi elemente ce ţin de comportamentul uman - şi în acest sens jurnaliştii citează “reaua-voinţă”, “aroganţa” şi “frica de răspundere” a funcţionarilor din instituţiile publice. Astfel, ca şi în cazul “şefilor”, elementul uman dobândeşte o importanţă foarte mare în modul în care este administrat şi funcţionează accesul la informaţiile de interes public.

7.

Ne cunoaştem dreptul la informare? Percepția cetățenilor cu privire la liberul acces la informațiile de interes public, *Elena Iorga, IPP*

Dacă asupra primelor 3 categorii de respondenți - instituții/autorități publice, organizații neguvernamentale şi cetățeni s-au mai făcut cercetări cu privire la cunoştințele, gradul de utilizare/aplicare a legii privind accesul la informații, dificultățile percepute etc., Institutul pentru Politici Publice (IPP) a avut inițiativa de a lansa după 8 ani de la adoptarea legii o cercetare care să evalueze în ce măsură această lege a venit în sprijinul cetățenilor români, dacă aceştia îşi cunosc dreptul la informare şi se folosesc de el în relația cu autoritățile statului. În acest scop, în perioada martie - aprilie 2009, Institutul pentru Politici Publice (IPP) a subcontractat unei companii specializate realizarea unui sondaj de opinie național intitulat *Ne cunoaştem dreptul la informare?* Sondajul a fost realizat asupra unui eşantion de 1033 de persoane cu vârste peste 18 ani, eşantionarea având la bază o stratificare statistică şi pe mediu de rezidență.

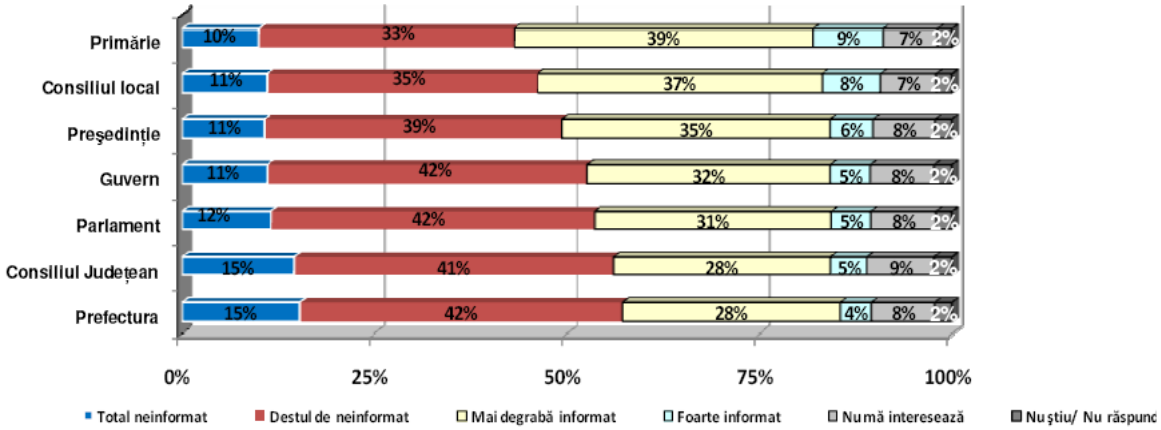
Contrar supozițiilor generale şi părerilor sceptice cu privire la gradul de cunoaştere a drepturilor la nivelul societății româneşti, sondajul indică un rezultat interesant: aproape 40% dintre români au auzit despre legea privind liberul acces la informații de interes public. În ceea ce priveşte însă interesul şi disponibilitatea românilor pentru dimensiunea civică a vieții sociale, lucrurile se conformează unui trend general: mai puțin de unul din 5 români (adică sub 20% dintre cei care declară că au auzit de prevederile legii) au folosit vreodată acest instrument în relația cu autoritățile statului.

Faptul de a nu fi folosit metodele legale pentru a afla informații de interes public nu îi împiedică însă pe români să aibă o percepție mai degrabă negativă despre gradul de transparență al instituțiilor publice: 41% consideră că Parlamentul şi Guvernul nu respectă dreptul la informare *niciodată* sau îl respectă doar *rareori.*

a. Cât de informați se simt românii cu privire la activitatea instituțiilor publice şi câtă încredere au în aceste informații?

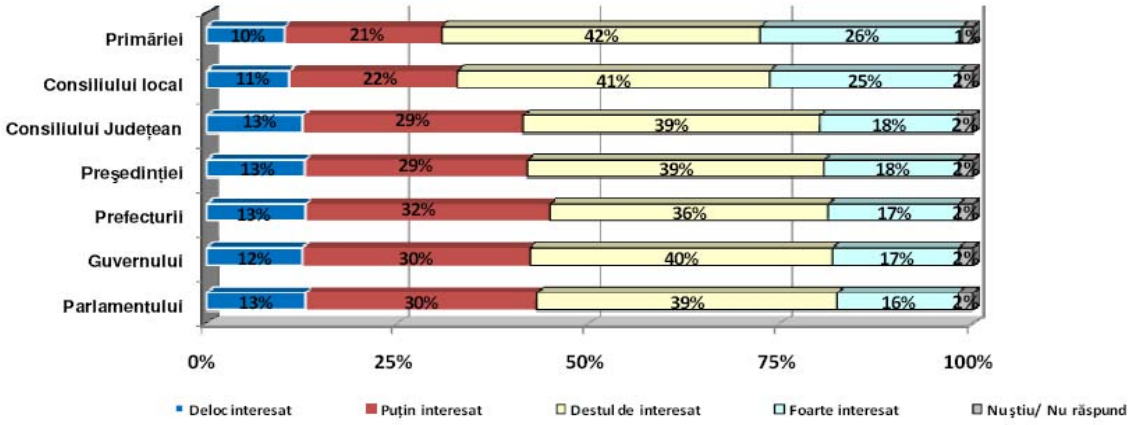
Cum era de aşteptat, majoritatea respondenților la sondaj se consideră cu precădere informați în ceea ce priveşte activitatea instituțiilor/autorităților locale aflate mai aproape de cetățeni: Primărie, Consiliu Local, dar şi cu privire la activitatea Preşedinției în mod deosebit. Gradul de cunoaştere scade pentru instituțiile centrale: Parlament, Guvern.

Dumneavoastră cât de informat vă simțiți în legătură cu activitatea următoarelor instituții:



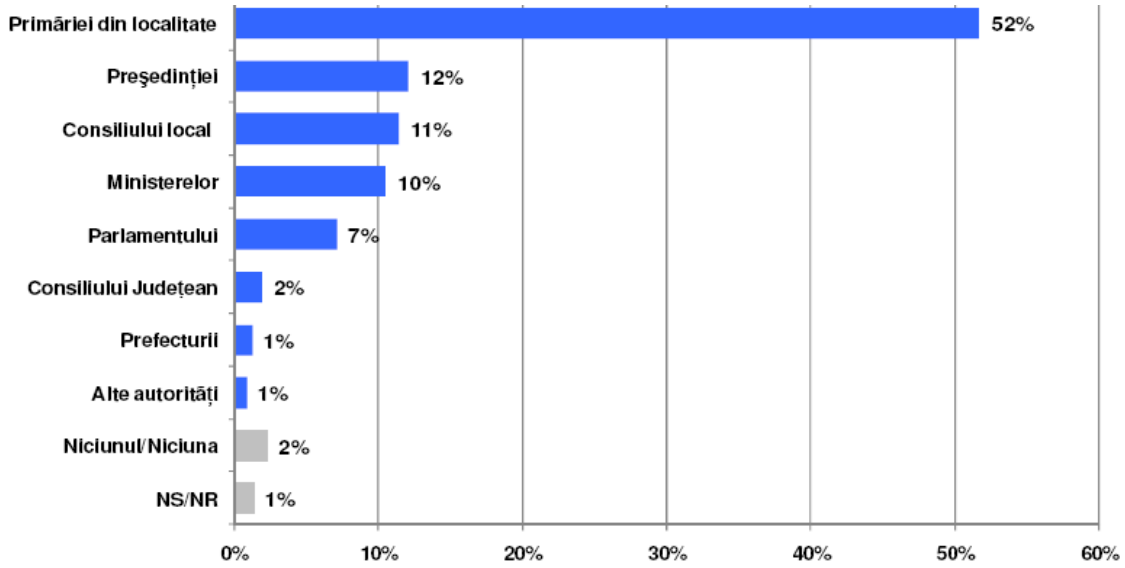
În ce priveşte gradul de *interes* al românilor pentru activitatea instituțiilor publice, acesta este într-o mare măsură direct proporțional cu nivelul de cunoştințe despre activitatea instituțiilor în cauză: cetățenii se declară cei mai interesați de activitatea Primăriei, a Consiliului Local, a Consiliului Județean. Pe ultimul loc în interesele cetățenilor se află activitatea Parlamentului României - 43% dintre români declară că sunt deloc sau puțin interesați de activitatea Parlamentului.

Dumneavoastră cât de interesat sunteți să primiți informații în legătură cu activitatea următoarelor instituții:



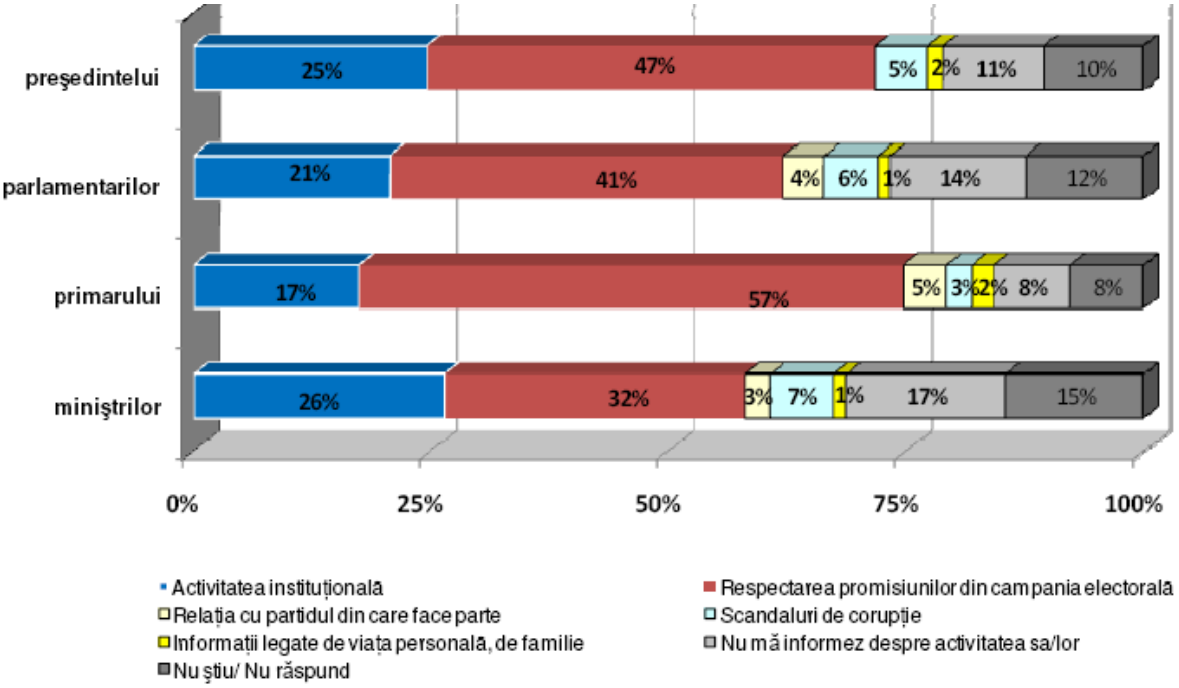
O întrebare similară legată de interesul direct (nu acela de a primi informații, ci de a se informa) al cetățenilor pentru activitatea unei anumite instituții indică însă o diferență semnificativă la nivelul comportamentului activ de informare: peste jumătate dintre români sunt direct interesați de activitatea Primăriei/a primarului, urmată la o distanța considerabilă de instituția Preşedintelui României.

Dumneavoastră sunteți interesat în primul rând de activitatea…



În ceea ce priveşte problematica/temele specifice care stârnesc interesul românilor pentru informare, acestea sunt legate mai degrabă de *persoană* decât de *instituție* şi sunt profund valorizate politic. Dacă în medie un sfert dintre români se declară interesați de activitatea instituției (la toate nivelurile), un procent semnificativ mai mare - în unele cazuri de peste 50% - declară că sunt interesați în primul rând de respectarea promisiunilor din campania electorală.

Atunci când vă informați despre activitatea…ce vă interesează în primul rând?



Aceeaşi întrebare vizând *categoriile de informații* de care resimt cetățenii că au cea mai mare nevoie (în termeni de informare), indică răspunsuri similare cu alte categorii de respondenți (jurnalişti, ONG-uri), anume: aspecte privind taxele şi impozitele locale (50%), modalități de cheltuire a banului public (49%), legi, regulamente adoptate de autorități (34%) şi, într-o proporție mai mică, licitații publice (5%).

Deşi nu folosesc în mod regulat instrumentele oficiale de acces la informații, românii au tendința de a considera că accesul la date privind activitatea instituțiilor publice este mai degrabă dificil (41%) şi foarte dificil (13%). Acest răspuns se încadrează în tendința generală marcată de lipsa de încredere în faptul că instituțiile publice reprezintă cu adevărat interesele cetățenilor.

Românii au mai multă încredere în informațiile prezentate la televizor (64% destul de multă şi foarte multă încredere) şi la radio (54%), decât cele provenind din surse oficiale (în care 38% au destul de multă încredere şi 15% au foarte multă încredere). Presa scrisă şi internetul se situează sub pragul de 50%, în cazul mijloacelor electronice de comunicare rata de non-răspunsuri fiind foarte mare (40%).

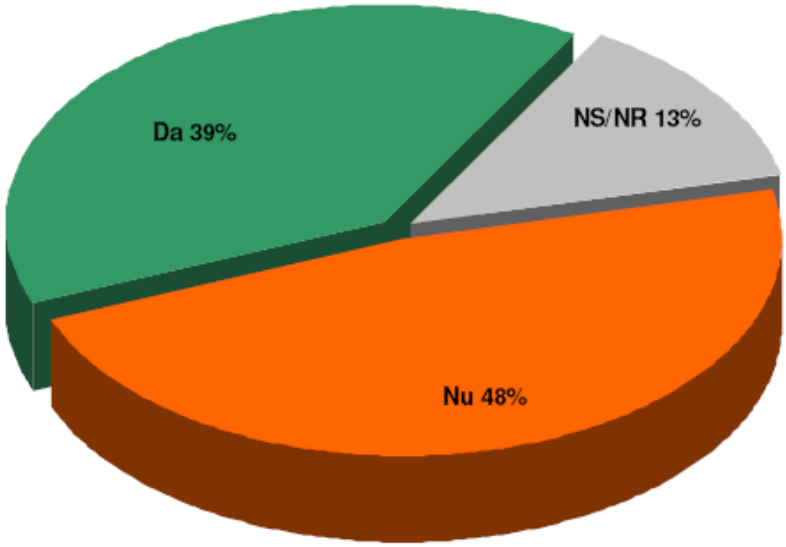
b. Cât de bine îşi cunosc/se folosesc românii de dreptul la informare?

68% dintre români au cerut explicit cel puțin o dată informații de la o autoritate/instituție publică, majoritatea acestor solicitări având drept obiect probleme legate de taxe şi impozite locale (64%) sau de legislație, regulamente, decizii (37%). Ca modalitate de adresare, respondenții declară că cel mai frecvent au cerut informații direct la sediul instituțiilor, verbal (72%), în timp ce doar un sfert (26%) adresează instituțiilor solicitări în scris, nu neapărat invocând explicit prevederile Legii nr. 544/2001. Comunicarea electronică este o excepție - doar 2% dintre respondenți au folosit emailul pentru a solicita o informație de la o autoritate/instituție publică, ceea ce confirmă faptul că internetul nu este încă un mijloc de comunicare suficient de accesibil pentru cetățenii români.

85% dintre cei care spun că au solicitat informații unei instituții/autorități publice au primit răspuns (majoritatea „pe loc"), în timp ce 7% declară că nu au primit răspuns, deşi au trecut mai mult de 30 de zile de la înaintarea solicitării.

La întrebarea explicită privind cunoştințe despre existența unei legi privind liberul acces la informațiile de interes public, 39% dintre respondenți au răspuns afirmativ.

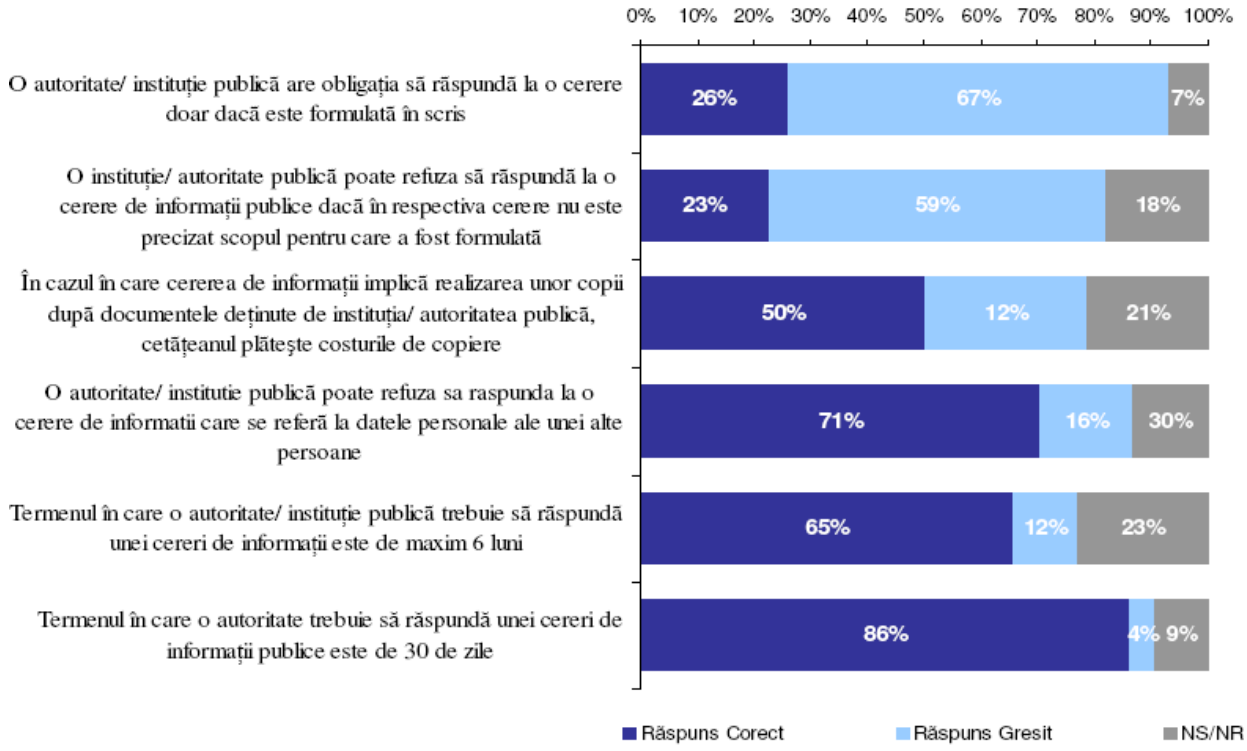
Dumneavoastră ştiți că există în România o lege care obligă instituțiile/autoritățile publice să dea acces cetățenilor la orice informație de interes public?



Aproape jumătate (45%) dintre cei care declară că au auzit de această lege s-au folosit cel puțin o dată de ea pentru a obține informații de interes public. De cealaltă parte, întrebați fiind cei care au declarat că nu ştiu de existența legii dacă s-ar fi folosit de ea în condițiile în care ar cunoscut actul normativ, cei mai mulți (54%) spun că mai degrabă da.

Deşi nu sunt foarte mulți cei care spun că au cunoştințe despre existența legii privind liberul acces la informații de interes public, aceştia cunosc însă destul de bine principalele aspecte de interes ale legii (termene de primire a răspunsului, limitele informațiilor de interes public etc.)

Conform cunoştinţelor/opiniilor dumneavoastră, care dintre următoarele afirmaţi sunt adevărate/false.



În ceea ce priveşte profilul celor care cunosc legea accesului la informaţii, acesta indică diferenţe semnificative pe categoria de vârstă 31-45 de ani, care cunosc într-o proporţie mai mare legea şi categoria de educaţie maxim 8 clase, care ştiu de existenţa legii într-o măsură mult mai mică decât celelalte categorii. Referitor la profilul individual al cetăţeanului care îşi cunoaşte dreptul la informare, rezultatele indică o diferenţă pozitivă semnificativă pe oraşele cu 30.000 - 100.000 de locuitori, unde relaţia cu autoritatea este una mai directă. Un aspect interesant din punct de vedere sociologic este faptul că în oraşele mari, inclusiv Capitala, cunoaşterea legii este semnificativ sub medie.

c. Cine şi cum aplică legea?

Întrebaţi ce măsuri au luat cei care declară că nu au primit niciun răspuns la solicitarea de informaţii sau că răspunsul a fost unul nesatisfăcător, majoritatea covârşitoare (82%) declară că nu au luat nicio măsură. Sunt şi câteva excepţii - 9% spun că au făcut plângere la conducerea instituţiei şi 3% că au acţionat instituţia în judecată, însă tendinţa generală este aceea de a avea o încredere destul de scăzută că solicitările vor primi un răspuns în final. Din păcate, Legea nr. 544/2001 nu aduce nicio schimbare acestei stări de fapt.

În continuare, printre cele mai eficiente metode de a obține informații de la/despre o autoritate/instituție publică, în opinia românilor, sunt cele neoficiale (cunoştințe, rude, „pile"). Imediat după solicitarea oficială de informații, preferată de 49%, se situează cunoştințele în instituția respectivă (25%), eventual persoane influente din conducere (22%) sau oferirea unei atenții funcționarului public responsabil (13%).

Dintre instituțiile/autoritățile publice nominalizate, doar Primăria furnizează, în opinia majorității cetățenilor (51%) informațiile de care aceştia sunt interesați, niciuna dintre celelalte instituții neatingând pragul de jumătate în acest domeniu. Întrebați care sunt cauzele pentru care instituțiile/autoritățile nu furnizează informațiile necesare, românii cred că funcționarii nu ştiu să răspundă la solicitări (26%), nu vor, având lucruri mai importante de făcut (25%) sau că aşteaptă ceva în schimbul furnizării informației (20%).

În privința sancțiunilor pentru nerespectarea dreptului la informare, românii par mai categorici chiar decât atunci când sunt întrebați cât este de important acest drept: 86% din toți respondenții (deci şi cei care declară că nu cunosc de existența vreunui act normativ care să oblige instituțiile să furnizeze informații publice la cerere) cred că ar trebui să existe sancțiuni pentru autoritățile care nu comunică informații la cerere. Printre tipurile de sancțiuni pe care respondenții le văd aplicabile se numără: reducerea salariului funcționarului responsabil (36%), avertisment pentru funcționarul responsabil (32%), aplicarea unei amenzi instituției (20%), reducerea salariului şefului instituției (12%), sancționarea în justiție a şefului instituției (6%).

Odată cu investigarea opiniilor/percepțiilor şi cunoştințelor românilor cu privire la dreptul fundamental la informare, putem deduce o serie de pattern-uri pe care diverşi analişti le-ar plasa, cel mai probabil, într-un context cultural şi istoric pentru a da explicații pe măsură. Ceea ce este cert însă, coroborând rezultatele sondajului cu cele ale cercetărilor realizate la nivelul jurnaliştilor şi al organizațiilor neguvernamentale, este faptul că societatea civilă în ansamblul său manifestă o grijă - sau, la limită, o frustrare - legată de faptul că nu cunoaşte sau nu simte că are destulă informație care să facă legătura între activitatea instituțiilor statului şi modul în care banii contribuabililor sunt cheltuiți în acest proces. Tema *utilizarea banilor publici* apare cu obstinație parcă în toate aceste cercetări, denotând un interes crescut pentru valorizarea muncii funcționarilor publici şi finalitatea actului de administrare/guvernare.

Rezultatele sondajului, alături de cele ale cercetărilor prezentate anterior, sunt de natură să ridice o serie de probleme - chiar dacă ele provin mai degrabă din percepții decât din adevăruri exacte - mai ales pentru faptul că percepțiile au un grad de inerție mai mare şi se modifică mai greu în timp. La limită, sondajul prezentat se constituie şi într-un exemplu despre cum ar trebui evaluat impactul unei măsuri de politică publică - în cazul nostru politica în

domeniul respectării/garantării dreptului fundamental la informare - metodă aplicabilă în orice domeniu al vieții socio-economice.

8.

Modalități speciale de acces la informațiile de interes public, *Prof. univ. dr. Corneliu Liviu Popescu, Catedra de Drept Public, Facultatea de Drept, Universitatea Bucureşti*

a. Consacrarea constituțională a dreptului la informație

Constituția României din 1991, revizuită în anul 2003, consacră un articol (art. 31) dreptului la informație. Potrivit Legii fundamentale, dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit.

Corelativ acestui drept, autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice şi asupra problemelor de interes personal.

Ca limită a dreptului la informație, acesta nu trebuie să prejudicieze măsurile de protecție a tinerilor sau securitatea națională.

În ceea ce priveşte media, mijloacele de informare în masă, publice şi private, autoritățile publice sunt obligate să asigure informarea corectă a opiniei publice. Serviciile publice de radio şi de televiziune sunt autonome. Ele trebuie să garanteze grupurilor sociale şi politice importante exercitarea dreptului la antenă. Organizarea acestor servicii şi controlul parlamentar asupra activității lor se reglementează prin lege organică.

În acelaşi timp, potrivit art. 11 şi art. 20 din Constituție, precum şi jurisprudenței Curții Constituționale şi Înaltei Curți de Casație şi Justiție, în dreptul intern român sunt direct aplicabile, cu valoare interpretativă constituțională şi cu forță supra-legislativă, normele internaționale convenționale şi jurisprudențiale în materia drepturilor omului obligatorii pentru Statul român.

b. Dreptul comun în materia accesului la informațiile de interes public

Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public (publicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 663 din 23.10.2001, cu modificările ulterioare) reprezintă dreptul comun în materia accesului la informațiile de interes public.

Ea defineşte informația de interes public ca fiind orice informație care priveşte activitățile sau rezultă din activitățile unei autorități publice sau instituții publice, indiferent de suportul ori de forma sau de modul de exprimare a informației (art. 2 lit. b).

Accesul la informațiile de interes public trebuie asigurat, din oficiu sau la cerere, de toate autoritățile şi instituțiile publice (art. 3), noțiune care acoperă autoritatea ori instituția publică ce utilizează sau administrează resurse financiare publice, orice regie autonomă, companie națională, precum şi orice societate comercială aflată sub autoritatea unei autorități publice centrale ori locale şi la care statul român sau, după caz, o unitate administrativ-teritorială este acționar unic ori majoritar (art. 2 lit. a).

Mai multe tipuri de informații sunt excluse (art. 12 alin. 1), şi anume: informațiile din domeniul apărării naționale, siguranței şi ordinii publice, dacă fac parte din categoriile informațiilor clasificate, potrivit legii; informațiile privind deliberările autorităților, precum şi cele care privesc interesele economice şi politice ale României, dacă fac parte din categoria informațiilor clasificate, potrivit legii; informațiile privind activitățile comerciale sau financiare, dacă publicitatea acestora aduce atingere dreptului de proprietate intelectuală ori industrială, precum şi principiului concurenței loiale, potrivit legii; informațiile cu privire la datele personale, potrivit legii; 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 desfăşurare; informațiile privind procedurile judiciare, dacă publicitatea acestora aduce atingere asigurării unui proces echitabil ori interesului legitim al oricăreia dintre părțile implicate în proces; informațiile a căror publicare prejudiciază măsurile de protecție a tinerilor.

Subliniem faptul că această lege reprezintă numai dreptul comun în materia accesului la informațiile de interes public. În paralel, există numeroase norme speciale, care prevăd diferite proceduri de acces la diverse informații de interes public. Evident, informațiile de interes public pot fi definite în mod diferit de normele speciale, pot viza alți titulari ai obligației de informare şi pot reglementa alte proceduri de acces. Uneori, normele juridice speciale trimit la Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, ca drept comun în materie.

Informațiile de interes public, în acest sens larg, pot fi dintre cele mai diverse: averea şi interesele demnitarilor şi funcționarilor publici (inclusiv implicarea lor în societăți comerciale şi organizații neguvernamentale, proprietăți imobiliare etc.), finanțarea partidelor politice şi a campaniilor electorale, procesul decizional al autorităților publice, actele autorităților publice, informații fiscale etc.

În continuare, ne propunem să descriem cele mai importante mijloace speciale de acces la informații care pot fi calificate de interes public, complementare Legii nr. 544/2001.

c. Administrarea transparentă a informațiilor prin mijloace electronice

Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice şi în mediul de afaceri, prevenirea şi sancționarea corupției (publicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 279 din 21.04.2003, cu modificările ulterioare) arată că reforma administrației publice include procedura electronică de acces la informațiile şi serviciile publice şi furnizarea acestora, precum şi asigurarea, prin mijloace electronice, a transparenței informațiilor şi serviciilor publice (art. 6 alin. 1).

Între obiectivele legii se regăsesc: creşterea gradului de transparență a modului de utilizare şi administrare a fondurilor publice; îmbunătățirea accesului la informații şi servicii publice în conformitate cu legislația privind protecția datelor cu caracter personal şi liberul acces la informațiile de interes public; furnizarea de informații şi servicii publice de calitate prin intermediul mijloacelor electronice; întărirea capacității administrative a instituțiilor publice de a-şi îndeplini rolul şi obiectivele şi de a asigura furnizarea, într-o manieră transparentă, de informații şi servicii publice (art. 7 lit. b, c, e şi f). Principiile care stau la baza furnizării de informații şi servicii publice prin mijloace electronice sunt: transparența în furnizarea de informații şi servicii publice; accesul egal, nediscriminatoriu, la informații şi servicii publice, inclusiv pentru persoanele cu handicap; eficiența utilizării fondurilor publice; confidențialitatea, respectiv garantarea protejării secretului datelor cu caracter personal; garantarea disponibilității informațiilor şi a serviciilor publice (art. 8 alin. 1).

Legea înființează Sistemul Electronic Național, ca sistem informatic de utilitate publică, în scopul asigurării accesului la informații publice şi furnizării de servicii publice către persoane fizice şi juridice (art. 9 alin. 1). Operatorii Sistemului Electronic Național sunt:

a) Inspectoratul General pentru Comunicații şi Tehnologia Informației din subordinea Ministerului Comunicațiilor şi Tehnologiei Informației, pentru "Sistemul e-guvernare";
b) Ministerul Administrației şi Internelor pentru "Sistemul e-administrație";
c) autoritatea stabilită de Consiliul Suprem de Apărare a Țării, în condițiile aprobate de acesta, pentru Sistemul de apărare şi siguranță națională

d. Petițiile

O cale procedurală de acces la informații de interes public este reprezentată de procedura petițiilor.

Dreptul de petiționare este consacrat la nivel constituțional (art. 51). Cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor. Organizațiile legal constituite au dreptul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă. Exercitarea dreptului de petiționare este scutită de taxă. Autoritățile publice au obligația să răspundă la petiții în termenele şi în condițiile stabilite potrivit legii.

Dispozițiile constituționale sunt dezvoltate în **Ordonanța Guvernului nr. 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor** (publicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 84 din 01.02.2002, cu modificările ulterioare).

În sensul acestui act normativ, prin petiție se înțelege cererea, reclamația, sesizarea sau propunerea formulată în scris ori prin poştă electronică, pe care un cetățean sau o organizație legal constituită o poate adresa autorităților şi instituțiilor publice centrale şi locale, serviciilor publice descentralizate ale ministerelor şi ale celorlalte organe centrale, companiilor şi societăților naționale, societăților comerciale de interes județean sau local, precum şi regiilor autonome, denumite autorități şi instituții publice (art. 2). Rezultă că nimic nu interzice ca o petiție să vizeze şi obținerea de informații de interes public.

Răspunsul la petiție trebuie comunicat petiționarului în termen de 30 de zile de la înregistrarea petiției (art. 8 alin. 1), cu posibilitatea unei prelungiri de 15 zile (art. 9).

Petiționarul nemulțumit de răspunsul primit sau de faptul de a nu fi primit răspuns la împlinirea termenului legal se poate adresa justiției, pentru apărarea drepturilor şi intereselor sale legitime.

e. Publicitatea finanțării campaniilor electorale

Legea nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice şi a campaniilor electorale (publicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 632 din 21.07.2006, cu modificările ulterioare) are ca scop asigurarea transparenței în finanțarea activității partidelor politice şi a campaniilor electorale (art. 1 alin. 1).

Partidele politice au obligația de a publica în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, cuantumul total al veniturilor din cotizații până la data de 31 martie a anului următor, precum şi lista membrilor de partid care au plătit într-un an cotizații a căror valoare însumată depăşeşte 10 salarii minime brute pe țară (art. 4 alin. 4). Partidele politice au obligația de a publica în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, lista persoanelor fizice şi juridice care au făcut într-un an fiscal donații a căror valoare cumulată depăşeşte 10 salarii de bază minime

brute pe țară, precum şi suma totală a donațiilor confidențiale primite până la data de 31 martie a anului următor; lista trebuie să conțină următoarele elemente: pentru persoanele fizice: numele şi prenumele donatorului, codul numeric personal, cetățenia, valoarea, felul donației şi data la care a fost efectuată; pentru persoanele juridice: denumirea, sediul, naționalitatea, codul unic de înregistrare, valoarea, felul donației şi data la care a fost efectuată donația (art. 9). Donațiile primite de la organizații politice internaționale la care partidul politic respectiv este afiliat sau de la partide politice ori formațiuni politice aflate în relații de colaborare politică se publică în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, până la data de 31 martie a anului următor (art. 11 alin. 2 şi 3). Partidele politice au obligația de a publica în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, cuantumul total al veniturilor provenite din alte surse decât cotizații, donații şi subvenții de la bugetul de stat, până la data de 31 martie a anului următor (art. 12 alin. 3). Partidele politice au obligația de a publica în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, cuantumul total al sumelor ce reprezintă aportul financiar al unei formațiuni nepolitice cu care partidul este asociat, până la data de 31 martie a anului următor (art. 13 alin. 1 şi 4).

În campaniile electorale, înregistrarea mandatarului financiar se face publică în presă sau pe pagina de internet a partidului sau a candidatului independent (art. 26 alin. 8 şi art. 27). După data desfăşurării alegerilor, Autoritatea Electorală Permanentă asigură aducerea la cunoştință publică a listei partidelor politice, alianțelor politice, alianțelor electorale, organizațiilor cetățenilor români aparținând minorităților naționale şi a candidaților independenți care au depus rapoartele detaliate ale veniturilor şi cheltuielilor electorale, pe măsură ce acestea sunt depuse, prin publicări succesive în *Monitorul Oficial al României*, Partea I (art. 38 alin. 1^1), iar rapoartele se publică de Autoritatea Electorală Permanentă în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, după publicarea rezultatului alegerilor (art. 38 alin. 2).

Autoritatea Electorală Permanentă are obligația de a publica pe pagina de internet proprie toate raportările obligatorii a fi publicate în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, privind finanțarea partidelor politice şi a campaniilor electorale, precum şi declarațiile privind donațiile şi legatele primite după deschiderea campaniilor electorale (art. 40 alin. 1). Rezultatele fiecărui control efectuat de Autoritatea Electorală Permanentă privind finanțarea partidelor politice se publică în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, şi pe pagina de internet a Autorității Electorale Permanente (art. 36 alin. 6). Raportul anual al Autorității Electorale Permanente se publică în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, şi pe pagina de internet a Autorității Electorale Permanente până la data de 31 martie a anului următor (art. 36 alin. 4).

f. Publicitatea şedinţelor autorităţilor publice deliberative

Constituţia României instituie principiul caracterului public al şedinţelor Camerelor Parlamentului, cu excepţia cazului în care acestea hotărăsc ca anumite şedinţe să fie secrete (art. 68).

Conform **Regulamentului şedinţelor comune ale Camerei Deputaţilor şi Senatului, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 4/1992** (publicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 34 din 04.03.1992, cu modificările ulterioare), şedinţele comune ale celor două Camere sunt publice, în afara cazurilor în care, la cererea preşedintelui care conduce şedinţa sau a unui grup parlamentar, se hotărăşte, cu cel puţin jumătate plus unu din voturile deputaţilor şi senatorilor prezenţi, ca acestea să fie secrete (art. 19). La şedinţele publice ale celor două Camere pot asista diplomaţi, reprezentanţi ai presei, radioului şi televiziunii, precum şi cetăţeni, pe baza autorizaţiei sau invitaţiei emise de secretarii generali ai celor două Camere, în condiţiile stabilite de birourile permanente şi în limita locurilor disponibile (art. 20 alin. 1).

Şedinţele comune ale comisiilor parlamentare nu sunt publice. În mod excepţional, comisiile permanente sesizate în fond pot hotărî ca la dezbaterile lor să fie invitaţi şi specialişti ai unor autorităţi publice, reprezentanţi ai presei, precum şi condiţiile în care lucrările pot fi transmise la radio sau televiziune, dacă acest lucru nu aduce atingere unor interese naţionale care recomandă păstrarea secretului dezbaterilor (art. 11 alin. 1).

Dezbaterile şedinţelor comune din plen ale Camerei Deputaţilor şi Senatului se înregistrează pe bandă magnetică şi se stenografiază. Stenogramele se publică în *Monitorul Oficial al României*, Partea a II-a, cu excepţia celor privitoare la şedinţele secrete (art. 31 alin. 1 şi 2).

La rândul său, **Regulamentul Camerei Deputaţilor, aprobat prin Hotărârea Camerei Deputaţilor nr. 8/1994** (republicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 54 din 20.01.2006, cu modificările ulterioare), dispune că şedinţele Camerei Deputaţilor sunt publice şi se difuzează on-line, în afara cazurilor în care, la cererea preşedintelui sau a unui grup parlamentar, se hotărăşte, cu votul majorităţii deputaţilor prezenţi, ca anumite şedinţe să fie secrete (art. 139). La şedinţele publice ale Camerei Deputaţilor pot asista diplomaţi, reprezentanţi ai presei, radioului şi televiziunii, precum şi alţi invitaţi, pe baza acreditării sau a invitaţiei semnate de secretarul general al Camerei, în condiţiile stabilite de Biroul Permanent. Cetăţenii pot asista la lucrările Camerei pe baza unor permise de acces distribuite la cerere, în ordinea solicitării de către cei interesaţi, în limita locurilor disponibile în lojele destinate publicului (art. 140 alin. 1).

Dezbaterile din şedinţele Camerei Deputaţilor se înregistrează prin mijloace electronice şi se stenografiază (art. 153 alin. 1). Stenogramele se introduc pe site-ul Camerei Deputaţilor şi se publică în *Monitorul Oficial al României*, Partea a II-a, cu excepţia celor privitoare la şedinţele secrete (art. 153 alin. 2). Sintezele lucrărilor Biroului Permanent şi ale şedinţelor comisiilor se publică pe site-ul Camerei Deputaţilor, cu excepţia şedinţelor secrete (art. 153 alin. 3).

Ori de câte ori votul prin mijloace electronice este deschis, acesta se introduce pentru fiecare parlamentar pe site-ul Camerei Deputaţilor, în cazul votului final sau atunci când plenul Camerei Deputaţilor hotărăşte în mod expres (art. 124 alin. 1). Voturile deschise exprimate de fiecare deputat în Biroul Permanent privind hotărârile acestuia şi în comisiile parlamentare, în cazul votului pentru adoptarea raportului, se consemnează în stenogramă sau, după caz, în procesul-verbal de şedinţă (art. 124 alin. 2).

În sfârşit, **Regulamentul Senatului, aprobat prin Hotărârea Senatului nr. 28/2005** (publicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 948 din 25.10.2005, cu modificările ulterioare), precizează că şedinţele Senatului sunt publice, în afara cazurilor în care, la cererea preşedintelui, a unui grup parlamentar sau a cel puţin 20 de senatori se hotărăşte, cu votul majorităţii senatorilor prezenţi, ca acestea să fie secrete (art. 116). La şedinţele publice ale Senatului pot asista diplomaţi, reprezentanţi ai presei, radioului şi televiziunii, precum şi alţi invitaţi, pe baza acreditării sau a invitaţiei semnate de secretarul general al Senatului, în condiţiile stabilite de către Biroul permanent. Cetăţenii pot asista la lucrările Senatului pe baza unor permise de acces distribuite la cerere, în ordinea solicitării de către cei interesaţi, în limita locurilor disponibile în spaţiul destinat publicului (art. 117 alin. 2).

Proiectul programului de activitate al Senatului pentru săptămâna următoare se publică pe site-ul Senatului (art. 84 alin. 1). Proiectele şi propunerile legislative se înregistrează la Senat în ordinea primirii lor, se distribuie senatorilor şi se publică pe site-ul Senatului (art. 91).

Stenogramele şedinţelor Senatului se publică în *Monitorul Oficial al României*, Partea a II-a (art. 41 alin. 1 lit. h).

La şedinţele comisiilor Senatului pot asista reprezentanţii presei. Comisia, cu majoritate de voturi, decide, în funcţie de ordinea de zi, asupra caracterului dezbaterilor (art. 62). Lucrările comisiilor se consemnează în procese-verbale şi, prin decizia comisiei, sunt stenografiate sau înregistrate audio-video, la cererea membrilor comisiei. Actele şi documentele comisiilor pot fi consultate de persoanele interesate, numai cu aprobarea biroului comisiei (art. 65 alin. 1 şi 3).

Pentru autoritățile administrative deliberative locale, **Legea nr. 215/2001 a administrației publice locale** (republicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 123 din 20.02.2007, cu modificările ulterioare) stabileşte că ordinea de zi a şedinței consiliului local şi a consiliului județean se aduce la cunoştință locuitorilor unității administrativ-teritoriale prin mass-media sau prin orice alt mijloc de publicitate (art. 39 alin. 6 şi art. 94 alin. 7). Şedințele consiliului local şi ale consiliului județean sunt publice (art. 42 alin. 1 şi art. 98). Dezbaterile din şedințele consiliului local şi consiliului județean, precum şi modul în care şi-a exercitat votul fiecare consilier local şi consilier județean se consemnează într-un proces-verbal, iar o copie a procesului-verbal al şedinței se afişează la sediul primăriei sau al consiliului județean şi, după caz, pe pagina de internet a unității administrativ-teritoriale (art. 42 alin. 3 şi 7 şi art. 98). Hotărârile cu caracter normativ ale consiliului local şi consiliului județean se aduc la cunoştință publică (art. 49 alin. 1 şi art. 98).

Ordonanța Guvernului nr. 35/2002 pentru aprobarea Regulamentului-cadru de organizare şi funcționare a consiliilor locale (publicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 90 din 02.02.2002, cu modificările ulterioare) prevede că şedințele comisiilor de specialitate ale consiliului local sunt, de regulă, publice (anexă art. 16 alin. 3). Ordinea de zi a şedințelor consiliului local se aduce la cunoştință locuitorilor prin mass-media sau prin orice alt mijloc de publicitate (anexă art. 35 alin. 1).

Statutele proprii ale unităților administrativ-teritoriale cuprind, în temeiul **Ordonanței Guvernului nr. 53/2002 privind Statutul-cadru al unității administrativ-teritoriale** (publicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 633 din 27.08.2002, cu modificările ulterioare), informații precum: întinderea teritoriului administrativ, delimitarea teritorială a unității administrativ-teritoriale, localitățile componente; date privind înființarea, prima atestare documentară, evoluția istorică; populația şi componența etnică; autoritățile administrației publice locale şi sediul acestora; căile de comunicații; date privitoare la principalele instituții din domeniul educației, culturii, sănătății, asistenței sociale, presei, radioului, televiziunii şi altele asemenea; principalele funcțiuni economice, capacități de producție diversificate din sectorul secundar şi terțiar, precum şi din agricultură; serviciile publice existente; patrimoniul public şi privat, componența şi întinderea acestuia; partidele politice şi sindicatele care îşi desfăşoară activitatea în unitatea administrativ-teritorială (art. 6); numărul şi structura politică a membrilor organului deliberativ (art. 8); cooperarea sau asocierea cu alte autorități ale administrației publice locale din țară sau din străinătate, precum şi aderarea la asociații naționale şi internaționale ale autorităților administrației publice locale, în vederea promovării unor interese comune (art. 16 şi art. 17); însemnele specifice şi modalitățile de utilizare a acestora (art. 19).

g. Publicitatea procesului normativ şi a actelor normative

Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică (publicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 70 din 03.02.2003) stabileşte regulile procedurale minimale aplicabile pentru asigurarea transparenței decizionale în cadrul autorităților administrației publice centrale şi locale, alese sau numite, precum şi al altor instituții publice care utilizează resurse financiare publice, în raporturile stabilite între ele cu cetățenii şi asociațiile legal constituite ale acestora (art. 1 alin. 1). Ea are drept scop: să sporească gradul de responsabilitate a administrației publice față de cetățean, ca beneficiar al deciziei administrative; să stimuleze participarea activă a cetățenilor în procesul de luare a deciziilor administrative şi în procesul de elaborare a actelor normative; să sporească gradul de transparență la nivelul întregii administrații publice (art. 1 alin. 2). Principiile care stau la baza legii sunt: informarea în prealabil, din oficiu, a persoanelor asupra problemelor de interes public care urmează să fie dezbătute de autoritățile administrației publice centrale şi locale, precum şi asupra proiectelor de acte normative; consultarea cetățenilor şi a asociațiilor legal constituite, la inițiativa autorităților publice, în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative; participarea activă a cetățenilor la luarea deciziilor administrative şi în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative, cu respectarea următoarelor reguli: şedințele autorităților şi instituțiilor publice care fac obiectul prezentei legi sunt publice, în condițiile legii; dezbaterile vor fi consemnate şi făcute publice; minutele acestor şedințe vor fi înregistrate, arhivate şi făcute publice, în condițiile legii.

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 afişeze la sediul propriu, într-un spațiu accesibil publicului, şi 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 (art. 6 alin. 1). Anunțul referitor la elaborarea unui proiect de act normativ cu relevanță asupra mediului de afaceri se transmite de către inițiator asociațiilor de afaceri şi altor asociații legal constituite, pe domenii specifice de activitate (art. 6 alin. 3). Autoritatea publică în cauză este obligată să decidă organizarea unei întâlniri în care să se dezbată 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. În toate cazurile în care se organizează dezbateri publice, acestea trebuie să se desfăşoare în cel mult 10 zile de la publicarea datei şi locului unde urmează să fie organizate. Autoritatea publică în cauză trebuie să analizeze toate recomandările referitoare la proiectul de act normativ în discuție (art. 6 alin. 7 şi 8). Anunțul privind şedința publică se afişează la sediul autorității publice, se inserează în site-ul propriu şi se transmite către mass-media, cu cel puțin 3 zile înainte de

desfăşurare (art. 7 alin. 1 lit. a). Minuta şedinţei publice, incluzând şi votul fiecărui membru, cu excepția cazurilor în care s-a hotărât vot secret, se afişează la sediul autorității publice în cauză şi se publică pe site-ul propriu (art. 10). Înregistrările şedinţelor publice, cu anumite excepții, sunt făcute publice la cerere, în condițiile Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public (art. 11 alin. 2).

Orice persoană care se consideră vătămată în drepturile sau interesele sale legitime, consacrate de acest act normativ, se poate adresa instanței judecătoreşti de contencios administrativ (art. 13).

Autoritățile publice sunt obligate să întocmească şi să facă public un raport anual privind transparența decizională, care cuprinde cel puțin următoarele elemente: numărul total al recomandărilor primite; numărul total al recomandărilor incluse în proiectele de acte normative şi în conținutul deciziilor luate; numărul participanților la şedințele publice; numărul dezbaterilor publice organizate pe marginea proiectelor de acte normative; situația cazurilor în care autoritatea publică a fost acționată în justiție pentru nerespectarea prevederilor legii; evaluarea proprie a parteneriatului cu cetățenii şi asociațiile legal constituite ale acestora; numărul şedințelor care nu au fost publice şi motivația restricționării accesului. Raportul anual privind transparența decizională este făcut public pe site-ul propriu, prin afişare la sediul propriu într-un spațiu accesibil publicului sau prin prezentare în şedință publică (art. 12).

Constituția impune publicarea în *Monitorul Oficial al României* a legilor (art. 78), decretelor Preşedintelui României (art. 100 alin. 1), hotărârilor şi ordonanțelor Guvernului (art. 108 alin. 4) şi deciziilor Curții Constituționale (art. 147 alin. 4).

Conform **Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative** (republicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 777 din 25.08.2004, cu modificările ulterioare), legile şi celelalte acte normative adoptate de Parlament, hotărârile şi ordonanțele Guvernului, deciziile primului-ministru, actele normative ale autorităților administrative autonome, precum şi ordinele, instrucțiunile şi alte acte normative emise de conducătorii organelor administrației publice centrale de specialitate se publică în *Monitorul Oficial al României*, Partea I. Nu sunt supuse regimului de publicare în *Monitorul Oficial al României*: deciziile primului-ministru clasificate, potrivit legii; actele normative clasificate, potrivit legii, precum şi cele cu caracter individual, emise de autoritățile administrative autonome şi de organele administrației publice centrale de specialitate (art. 10).

Legea nr. 202/1998 privind organizarea Monitorului Oficial al României (publicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 423 din 10.11.1998,

cu modificările ulterioare) precizează că *Monitorul Oficial al României* este publicația oficială a statului român (art. 1). *Monitorul Oficial al României* cuprinde 7 părți, structurate în funcție de natura actelor supuse publicării (art. 4).

În Partea I se publică următoarele categorii de acte: actele juridice ale Parlamentului (legile, hotărârile şi moțiunile; hotărârile şi moțiunile celor două Camere ale Parlamentului); actele cu caracter politic ale Parlamentului şi ale celor două Camere; actele Birourilor permanente ale Camerei Deputaților şi Senatului, potrivit legii; decizii ale preşedinților Camerei Deputaților şi Senatului; actele Preşedintelui României (decretele; mesajele şi alte acte adresate Parlamentului); actele Guvernului (hotărârile, cu excepția celor care au caracter militar; ordonanțele emise în temeiul unei legi speciale de abilitare; ordonanțele de urgență; declarațiile de politică generală şi alte asemenea declarații); deciziile primului-ministru, potrivit legii; actele normative ale organelor de specialitate ale administrației publice centrale din subordinea Guvernului, potrivit competenței lor stabilite prin lege, adoptate în vederea organizării executării legii; actele normative adoptate de autoritățile administrative autonome şi de alte autorități publice, potrivit competenței lor conferite prin lege, în vederea organizării executării legii; deciziile, hotărârile şi avizele Curții Constituționale; acte ale plenului Consiliului Superior al Magistraturii, potrivit legii; deciziile pronunțate de Secțiile Unite ale Înaltei Curți de Casație şi Justiție, ca urmare a soluționării recursurilor în interesul legii; deciziile şi hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului, pronunțate în cazurile în care statul român are calitatea de pârât; actele normative adoptate de persoane juridice - altele decât autoritățile publice - care au fost abilitate prin lege să asigure executarea unor legi; alte acte care, potrivit unor dispoziții legale, se publică în Partea I a *Monitorului Oficial al României* (art. 5).

În Partea a II-a se publică: stenogramele şedințelor Camerei Deputaților şi Senatului; stenogramele şedințelor comune ale Camerei Deputaților şi Senatului; sintezele lucrărilor comisiilor permanente ale Camerei Deputaților şi Senatului; rapoartele şi dările de seamă prezentate Parlamentului de către autoritățile publice, potrivit Constituției sau altor legi, după dezbaterea acestora de către Parlament; întrebări adresate de deputați, respectiv de senatori Guvernului, miniştrilor sau altor conducători ai organelor administrației publice la care nu s-a răspuns; alte acte prevăzute de lege (art. 6).

În Partea a III-a se publică, în temeiul unor dispoziții legale, acte juridice, înscrisuri, comunicări, anunțuri şi altele asemenea (art. 7). În Partea a IV-a se publică, în temeiul unor dispoziții legale, acte juridice referitoare la agenți economici şi la alte categorii de persoane juridice, precum şi alte acte stabilite prin dispoziții legale (art. 8). În Partea a V-a se publică contractul colectiv de muncă încheiat la nivel național şi de ramură, convențiile şi recomandările

Organizației Internaționale a Muncii, precum şi alte acte stabilite prin dispoziții legale (art. 9). În Partea a VI-a se publică anunțurile privind atribuirea contractelor de achiziție publică şi a contractelor de concesiune de lucrări şi servicii publice, a contractelor de concesiune de bunuri proprietate publică, precum şi alte anunțuri stabilite prin dispoziții legale (art. 9^1). În Partea a VII-a se publică, în temeiul unor dispoziții legale, acte juridice referitoare la societăți cooperative şi la alte categorii de persoane juridice înființate de societățile cooperative, precum şi alte acte referitoare la cooperație, stabilite prin dispoziții legale (art. 9^2).

Regia Autonomă "Monitorul Oficial" editează *Monitorul Oficial al României* atât în format tipărit, cât şi în format electronic, pe care îl pune la dispoziția tuturor categoriilor de utilizatori contra cost (art. 15^1). Regia Autonomă "Monitorul Oficial" realizează un produs electronic conținând actele publicate, care poate fi accesat gratuit pe Internet şi este disponibil, în varianta pentru citire, timp de 10 zile de la publicarea respectivelor acte. Sumarele monitoarelor oficiale sunt accesibile permanent (art. 15^2).

h. Accesul la informațiile judiciare

Constituția României precizează că şedințele de judecată ale instanțelor judecătoreşti sunt publice, afară de cazurile prevăzute de lege (art. 127).

Potrivit **Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară** (republicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 827 din 13.09.2005, cu modificările ulterioare), şedințele de judecată sunt publice, în afară de cazurile prevăzute de lege. Pronunțarea hotărârilor se face în şedință publică, cu excepția cazurilor prevăzute de lege (art. 12).

Regulamentul de ordine interioară al instanțelor judecătoreşti, aprobat prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 387/2005 (publicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 958 din 28.10.2005, cu modificările ulterioare), dispune că furnizarea de informații privind activitatea judiciară poate fi restrânsă, în condițiile legii, atunci când aceasta se face în interesul moralității, al ordinii publice ori al securității naționale sau când interesele minorilor ori protecția vieții private a părților în proces o impun. Dreptul la liberul acces la informații poate fi restrâns şi atunci când, în împrejurări speciale, instanța apreciază că publicitatea ar fi de natură să aducă atingere intereselor justiției (art. 80 alin. 2).

Pentru şedințele de judecată, accesul publicului în sala de şedință poate fi limitat numai în cazurile şi în condițiile prevăzute de lege (art. 104 alin. 6).

Sub aspectul consultării dosarelor, dosarele şi evidențele instanței privitoare la activitatea de judecată pot fi consultate de persoanele care justifică un

interes legitim, cu respectarea ordinii de solicitare şi a măsurilor de asigurare a integrității documentelor. Cererea, cu datele de identificare ale solicitantului, se aprobă de persoana care coordonează activitatea compartimentului arhivă. Cererile formulate de ziarişti se aprobă de purtătorul de cuvânt sau, în lipsa acestuia, de persoana care coordonează activitatea compartimentului arhivă. Aceste cereri se depun în dosarul cauzei. Accesul la dosar şi la evidențele instanței este permis cu respectarea dispozițiilor art. 31 din Constituția României, republicată, privind dreptul la informație, şi ale Legii nr. 544/2001 privind accesul la informațiile de interes public. Toate documentele se studiază numai în arhivă, după identificarea solicitantului, prin verificarea actului de identitate, a procurii sau a delegației şi notarea numelui şi prenumelui acestuia. După studiere, se verifică integritatea documentelor. Au prioritate la consultarea dosarului cauzei, în următoarea ordine: avocații, părțile sau reprezentanții părților, experții şi interpreții desemnați în cauză. Dosarele privind cauzele care au fost sau sunt judecate în şedință secretă, cele privind adopțiile, precum şi cele privind autorizarea efectuării percheziților şi confirmarea şi autorizarea interceptărilor şi înregistrărilor convorbirilor telefonice pot fi consultate numai de avocați, părți sau reprezentanții părților, experții şi interpreții desemnați în cauză, în condițiile legii. În acelaşi mod pot fi consultate documentele şi evidențele speciale ale instanței care presupun confidențialitate (art. 92).

Cât priveşte practica judiciară, pentru publicarea hotărârilor judecătoreşti pe portalul instanțelor de judecată, judecătorii prezintă lunar un rezumat al hotărârilor considerate relevante din punctul de vedere al problemelor de drept soluționate, cu indicarea numărului hotărârii şi a domeniului asociat. Trimestrial, curțile de apel trebuie să întocmească Buletinul jurisprudenței cu decizii relevante (art. 26^5).

Codul de procedură civilă arată că şedințele de judecată sunt publice, afară de cazurile când legea dispune altfel. Instanța poate să dispună ca dezbaterile să se facă în şedință secretă, dacă dezbaterea publică ar putea vătăma ordinea sau moralitatea publică sau pe părți. În acest caz, părțile vor putea fi însoțite, în afară de apărătorii lor, de cel mult două persoane desemnate de ele. Hotărârea se pronunță întotdeauna în şedință publică (art. 121).

Codul de procedură penală dispune că judecarea cauzelor penale se face în fața instanței constituită potrivit legii şi se desfăşoară în şedință, oral, nemijlocit şi în contradictoriu (art. 289). Şedința de judecată este publică. Minorii sub 16 ani nu pot asista la şedința de judecată. Dacă judecarea în şedință publică ar putea aduce atingere unor interese de stat, moralei, demnității sau vieții intime a unei persoane, instanța, la cererea procurorului, a părților ori din oficiu, poate declara şedință secretă pentru tot cursul sau pentru o anumită parte a judecării cauzei. Declararea şedinței secrete se face

în şedință publică, după ascultarea părților prezente şi a procurorului când participă la judecată. În timpul cât şedința este secretă, nu sunt admişi în sala de şedință decât părțile, reprezentanții acestora, apărătorii şi celelalte persoane chemate de instanță în interesul cauzei (art. 290). Hotărârile judecătoreşti penale se pronunță în şedință publică de către preşedintele completului de judecată asistat de grefier (art. 310 alin. 1).

În afara sistemului instanțelor judecătoreşti, cu referire la Consiliul Superior al Magistraturii, **Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii** (republicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 827 din 13.09.2005) impune afişarea listelor judecătorilor şi ale procurorilor care au fost desemnați pentru a candida la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii, precum şi a documentelor care însoțesc candidaturile, la sediile instanțelor judecătoreşti (art. 7 alin. 4 şi art. 11). La rândul lor, lista candidaților pentru Consiliul Superior al Magistraturii din partea societății civile şi documentele care însoțesc candidaturile se afişează pe paginile de Internet ale Senatului şi Consiliului Superior al Magistraturii (art. 7 alin. 4 şi art. 19 alin. 6).

Ordinea de zi a lucrărilor plenului şi ale secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii se publică cu 3 zile înainte pe pagina de Internet a Consiliului Superior al Magistraturii. Lucrările plenului şi ale secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii sunt, de regulă, publice. Membrii plenului sau ai secțiilor hotărăsc, cu majoritate de voturi, situațiile în care şedințele nu sunt publice. Asociațiile profesionale ale judecătorilor şi procurorilor pot participa la lucrările plenului şi ale secțiilor, exprimând, atunci când consideră necesar, un punct de vedere asupra problemelor ce se dezbat, la inițiativa lor sau la solicitarea membrilor Consiliului Superior al Magistraturii. Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii se publică în Buletinul Oficial al Consiliului Superior al Magistraturii şi pe pagina de Internet a Consiliului Superior al Magistraturii (art. 29).

Tot în afara sistemului judiciar, **Legea nr. 47/1992 privind organizarea şi funcționarea Curții Constituționale** (republicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 643 din 16.07.2004) prevede că şedințele de judecată sunt publice, în afară de cazul în care, din motive întemeiate, Curtea Constituțională hotărăşte altfel. Numai părțile au acces la lucrările dosarului. Actele şi lucrările Curții Constituționale, pe baza cărora aceasta pronunță deciziile şi hotărârile ori emite avizele, nu sunt destinate publicității (art. 12).

i. Asistența fiscală a contribuabililor şi accesul la informațiile fiscale

În materie fiscală, pentru contribuabili (persoane fizice sau juridice, române sau străine) prezintă un interes major modul în care organele fiscale interpretează legislația fiscală, pentru a se putea conforma obligațiilor în

materie de transparență, eliminându-se incertitudinile. **Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală** (republicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 513 din 31.07.2007, cu modificările ulterioare) consacră rolul activ al organelor fiscale, care au, între altele, obligația de a îndruma contribuabilul în aplicarea prevederilor legislației fiscale, fie ca urmare a solicitării contribuabililor, fie din proprie inițiativă (art. 7 alin. 5).

În concret, **Ordinul Preşedintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală nr. 1338/2008 pentru aprobarea Procedurii privind îndrumarea şi asistența contribuabililor de către organele fiscale** (publicat în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 706 din 17.10.2008) defineşte îndrumarea şi asistența contribuabililor ca reprezentând furnizarea de informații cu caracter general în legătură cu modul în care aceştia trebuie să procedeze pentru a beneficia de un drept fiscal sau pentru a se conforma unei obligații fiscale (art. 2 alin. 1).

Îndrumarea şi asistența oferite contribuabililor nu includ furnizarea de informații care se încadrează în una dintre categoriile următoare: informații solicitate în perioada în care contribuabilul este supus inspecției fiscale şi în legătură cu aceasta; informații în legătură cu soluționarea unor problematici care fac obiectul unor contestații formulate împotriva actelor administrative fiscale; informații prin care se sugerează sau se prezintă modalități de optimizare a sarcinii fiscale; informații care nu intră în sfera de competență a Agenției Naționale de Administrare Fiscală; informații care contravin principiului secretului fiscal; informații în legătură cu reclamațiile privind încălcarea prevederilor codurilor de conduită de către personalul angajat în cadrul unităților fiscale; informațiile de interes public solicitate în baza Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public; alte informații a căror furnizare este interzisă, conform legislației în vigoare (art. 2 alin. 3).

Îndrumarea şi asistența se pot acorda oral la sediul organelor fiscale, în scris, prin email sau prin telefon (art. 13 - art. 22). În cazul în care contribuabilul consideră că răspunsul primit nu rezolvă problematica solicitată, el se poate adresa, succesiv, organelor fiscale ierarhic superioare (art. 9). Contribuabilul nemulțumit sau care nu a primit răspuns în termen se poate apoi adresa justiției, pentru apărarea drepturilor şi a intereselor sale legitime.

De asemenea, organul fiscal central, prin structura de specialitate privind îndrumarea şi asistența contribuabililor, are obligația de a lua măsuri de mediatizare a problematicii fiscale, prin intermediul bazei de date cu întrebări şi răspunsuri a Agenției Naționale de Administrare Fiscală şi/sau al portalului Agenției Naționale de Administrare Fiscală, precum şi prin alte modalități adecvate de difuzare în presa scrisă şi audiovizuală, cu respectarea confidențialității datelor în domeniul impozitelor şi taxelor (art. 12).

În acelaşi timp, există informații fiscale de interes public, pentru care organele fiscale au obligația aducerii la cunoştință publică. Este în primul rând vorba de contribuabilii care au obligații restante la Bugetul public național. Astfel, Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice şi în mediul de afaceri, prevenirea şi sancționarea corupției dispune că Ministerul Finanțelor Publice, Ministerul Muncii şi Solidarității Sociale, Casa Națională de Asigurări de Sănătate şi autoritățile administrației publice locale, după caz, au obligația de a aduce la cunoştința publică lista contribuabililor, cu excepția microîntreprinderilor, care înregistrează obligații restante la Bugetul de Stat, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetul asigurărilor pentru şomaj, bugetul Fondului național unic pentru asigurări sociale de sănătate şi la bugetele locale, reprezentând impozite, taxe, contribuții şi alte venituri bugetare, totalul obligațiilor bugetare datorate în anii fiscali precedenți în care s-au înregistrat obligații restante, cuantumul obligațiilor restante, precum şi modalitatea de colectare a acestora aplicată de organele competente ale autorităților publice sus-menționate (art. 1 alin. 1). Listele contribuabililor şi informațiile corespunzătoare se aduc la cunoştința publică pe pagina proprie de Internet a fiecăreia dintre instituțiile şi autoritățile publice respective sau prin alte mijloace, după caz (art. 1 alin. 2). Actualizarea listei debitorilor şi a obligațiilor restante înregistrate de către aceştia se face trimestrial, până în ultima zi a primei luni din trimestrul următor celui de raportare (art. 3 alin. 1).

Pentru Bugetul de Stat, dispozițiile legale sunt dezvoltate prin **Ordinul Ministrului Finanțelor Publice nr. 551/2003 pentru aprobarea Instrucțiunilor de aplicare a prevederilor titlului I - "Transparența informațiilor referitoare la obligațiile bugetare restante" al cărții I din Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice şi în mediul de afaceri, prevenirea şi sancționarea corupției** (publicat în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 304 din 06.05.2003). Contribuabilii persoane juridice, cu excepția microîntreprinderilor, care înregistrează obligații restante la bugetul de stat, sunt incluşi într-o listă adusă la cunoştință publică de Ministerul Finanțelor Publice (anexă pct. 1). Lista include numele debitorilor, totalul obligațiilor datorate la Bugetul de Stat în anii fiscali precedenți în care s-au înregistrat obligații restante, cuantumul obligațiilor restante, pe total şi pe principalele tipuri de impozite şi taxe, şi modalitățile de colectare aplicate de organele (anexă pct. 2). Publicarea se face pe site-ul oficial al Ministerului Finanțelor Publice (anexă pct. 11). Actualizarea listei debitorilor şi a obligațiilor restante înregistrate de către aceştia se face trimestrial până în ultima zi a primei luni din trimestrul următor celui de raportare (anexă pct. 13).

Tot ca informații de interes public, pentru care organele fiscale au obligația aducerii lor la cunoştință publică din oficiu, avem în vedere şi procedura

declarării contribuabililor inactivi, potrivit **Ordinului Preşedintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală nr. 819/2008 pentru aprobarea Procedurii privind declararea contribuabililor inactivi** (publicat în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 404 din 29.05.2008, cu modificările ulterioare). Acest act administrativ normativ prevede că proiectul ordinului Preşedintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală pentru aprobarea listei contribuabililor declarați inactivi se publică pe pagina oficială Internet a Agenției Naționale de Administrare Fiscală (anexa 1 cap. B pct. 7), iar ordinul se publică în *Monitorul Oficial al României*, Partea I (anexa 1 cap. B pct. 12).

j. Publicitatea declarațiilor de avere şi a declarațiilor de interese

Legea nr. 115/1996 privind declararea şi controlul averii demnitarilor, magistraților, funcționarilor publici şi a unor persoane cu funcții de conducere (publicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 263 din 28.10.1996, cu modificările ulterioare) include obligația declarării şi actualizării declarațiilor de avere (art. 3 şi art. 6).

Declarațiile de avere şi cele de interese sunt reglementate de Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice şi în mediul de afaceri, prevenirea şi sancționarea corupției.

Persoanele care exercită demnități publice şi funcții publice au obligația de a depune o declarație de interese, pe propria răspundere, cu privire la funcțiile şi activitățile pe care le desfăşoară, cu excepția celor legate de mandatul sau funcția publică pe care o exercită. Funcțiile şi activitățile care se includ în declarația de interese sunt: calitatea de asociat sau acționar la societăți comerciale, companii/societăți naționale, instituții de credit, grupuri de interes economic, precum şi membru în asociații, fundații sau alte organizații neguvernamentale; funcția de membru în organele de conducere, administrare şi control ale societăților comerciale, regiilor autonome, companiilor/societăților naționale, instituțiilor de credit, grupurilor de interes economic, asociațiilor sau fundațiilor ori al altor organizații neguvernamentale; calitatea de membru în cadrul asociațiilor profesionale şi/sau sindicale; calitatea de membru în organele de conducere, administrare şi control, retribuite sau neretribuite, deținute în cadrul partidelor politice, funcția deținută şi denumirea partidului politic. Persoanele care nu îndeplinesc alte funcții sau nu desfăşoară alte activități decât cele legate de mandatul sau funcția pe care o exercită depun o declarație în acest sens (art. 111).

Legea nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea şi funcționarea Agenției Naționale de Integritate (publicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 359 din 25.05.2007, cu modificările ulterioare) înființează Registrul declarațiilor de avere şi Registrul declarațiilor de interese, cu

caracter public, unde sunt evidențiate declarațiile de avere şi declarațiile de interese ale persoanelor care au obligația depunerii lor (art. 10 lit. d).

Declarațiile de avere şi declarațiile de interese se publică pe pagina de Internet a instituției, dacă aceasta există, sau la avizierul propriu şi se păstrează pe pagina de Internet cel puțin 5 ani de la publicare, după care se arhivează potrivit legii (art. 10 lit. e). Copiile certificate ale declarațiilor de avere şi ale declarațiilor de interese sunt publicate de Agenția Națională de Integritate pe pagina proprie de Internet, fiind menținute publicate cel puțin 5 ani (art. 10 lit. f). Pe pagina de Internet a instituției, dacă aceasta există, sau la avizierul instituției se publică şi numele şi funcția persoanelor care nu depun declarația de avere sau declarația de interese în termen de cel mult 15 zile de la expirarea termenului legal de depunere (art. 10 lit. g).

Pentru candidații la mandate elective, declarațiile de avere şi declarațiile de interese se publică pe pagina Internet a Agenției Naționale de Integritate, iar cele ale candidaților pentru Preşedintele României se publică şi în *Monitorul Oficial al României*, Partea a III-a (art. 40 alin. 3 şi 4).

Actul de constatare, întocmit de inspectorul de integritate din cadrul Agenției Naționale de Integritate, este public (art. 4 alin. 8). Actul rămas definitiv, prin care se constată caracterul nejustificat al averii sau al unei părți din aceasta ori prin care se constată conflictul de interese ori starea de incompatibilitate, se publică pe pagina de Internet a Agenției Naționale de Integritate (art. 48 alin. 1).

De asemenea, ordonanța de clasare a comisiei de cercetare rămasă definitivă sau, după caz, hotărârea instanței de judecată rămasă irevocabilă, prin care se constată că proveniența bunurilor este justificată, respectiv dispozitivul hotărârii judecătoreşti, rămasă irevocabilă, prin care se constată proveniența ilicită a unor bunuri, se publică în *Monitorul Oficial al României*, Partea a III-a (art. 26 alin. 1 şi art. 32 din Legea nr. 115/1996 privind declararea şi controlul averii demnitarilor, magistraților, funcționarilor publici şi a unor persoane cu funcții de conducere).

k. Publicitatea imobiliară şi urbanistică

Legea nr. 7/1996 a cadastrului şi a publicității imobiliare (republicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 201 din 03.03.2006) dispune că orice persoană poate cerceta cartea funciară şi celelalte evidențe care alcătuiesc registrul cadastral de publicitate imobiliară, cu excepția evidențelor care privesc siguranța națională (art. 41 alin. 1).

Potrivit **Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții** (republicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 933 din

13.10.2004, cu modificările ulterioare), certificatul de urbanism este actul de informare prin care autoritățile administrative, în conformitate cu prevederile planurilor urbanistice şi ale regulamentelor aferente acestora ori ale planurilor de amenajare a teritoriului, după caz, avizate şi aprobate potrivit legii, care sunt informații de interes public, potrivit legii, fac cunoscute solicitantului elementele privind regimul juridic, economic şi tehnic al terenurilor şi construcțiilor existente la data solicitării, stabilesc cerințele urbanistice care urmează să fie îndeplinite prin documentația tehnică în funcție de specificul amplasamentului, lista cuprinzând avizele şi acordurile necesare în vederea autorizării executării lucrărilor de construcții, inclusiv obligația de a contacta autoritatea competentă pentru protecția mediului, cu privire la evaluarea inițială a investiției şi stabilirea necesității evaluării efectelor acesteia asupra mediului în vederea obținerii actului administrativ al autorității competente pentru protecția mediului. Certificatul de urbanism se eliberează la solicitarea oricărei persoane fizice sau juridice interesate, arătând elementele care definesc scopul solicitării (art. 6 alin. 1 și 4).

I. Publicitatea comercială şi asociativă

Legea nr. 26/1990 privind registrul comerțului (republicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 49 din 04.02.1998, cu modificările ulterioare) prevede că registrul comerțului este public. Oficiul registrului comerțului este obligat să elibereze, pe cheltuiala persoanei care a făcut cererea, copii certificate de pe înregistrările efectuate în registru şi de pe actele prezentate, precum şi informații despre datele înregistrate în registrul comerțului şi certificate constatatoare că un anumit act sau fapt este ori nu este înregistrat. Actele pot fi cerute şi eliberate şi prin corespondență. La cerere, documentele se eliberează în formă electronică, cu transmitere on-line, având încorporată, ataşată sau logic asociată semnătura electronică extinsă. Tarifele percepute pentru eliberarea de copii şi/sau informații, indiferent de modalitatea de furnizare, nu pot depăşi costurile administrative implicate de eliberarea acestora (art. 4).

Legea nr. 31/1990 privind societățile comerciale (republicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 1066 din 17.11.2004, cu modificările ulterioare) arată că încheierile judecătorului delegat privitoare la înmatricularea societăților comerciale sau la orice alte înregistrări în registrul comerțului, actele constitutive, actele modificatoare și hotărârile adunărilor generale, precum și cele privind dizolvarea, lichidarea, fuziunea și divizarea societăților comerciale se publică în *Monitorul Oficial al României*, Partea a IV-a (art. 60 alin. 1 și 2, art. 62 alin. 1, art. 132 alin. 2, art. 204 alin. 5, art. 234, art. 242 alin. 2 şi art. 252 alin. 1 lit. b). Un anunț prin care se confirmă depunerea la registrul comerțului a situațiilor financiare anuale, însoțite de raportul consiliului de administrație, respectiv directoratului, raportul cenzorilor sau raportul auditorilor financiari, precum şi de procesul-verbal al adunării

generale se publică în *Monitorul Oficial al României*, Partea a IV-a, pe cheltuiala societății şi prin grija oficiului registrului comerțului, pentru societățile comerciale care au o cifră anuală de afaceri de peste 10 milioane lei. Pentru societățile comerciale a căror cifră anuală de afaceri nu depăşeşte 10 milioane lei, anunțul respectiv se publică, pentru acces gratuit, pe pagina de Internet a oficiului registrului comerțului (art. 185 alin. 1, 2 și 3).

Administratorii, respectiv membrii directoratului, sau, după caz, entitățile care țin evidența acționariatului conform prevederilor legale au obligația să pună la dispoziția acționarilor şi a oricăror alți solicitanți informații privind structura acționariatului respectivei societăți şi să le elibereze, la cerere, pe cheltuiala lor, certificate privind aceste date (art. 178 alin. 1).

Legea nr. 85/2006 privind procedura insolvenței (publicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 359 din 21.04.2006, cu modificările ulterioare) dispune publicarea hotărârilor judecătorești de deschidere a procedurii insolvenței în Buletinul procedurilor de insolvență, publicație editată de Oficiul Național al Registrului Comerțului (art. 7 alin. 8 și 9).

Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații (publicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 39 din 31.01.2000, cu modificările ulterioare) constituie Registrul național al persoanelor juridice fără scop patrimonial - asociații, fundații şi federații -, în scopul evidenței centralizate a acestora, ținut de Ministerul Justiției (art. 73). În scopul constituirii şi funcționării Registrului național, instanțele judecătoreşti sunt obligate ca, din oficiu, să comunice Ministerului Justiției copii după hotărârile judecătoreşti rămase irevocabile privind constituirea, modificarea şi încetarea oricărei asociații, fundații sau federații, precum şi după înscrisurile doveditoare. Asociațiile şi fundațiile recunoscute ca fiind de utilitate publică sunt obligate să comunice Ministerului Justiției, în extras, copii după rapoartele de activitate şi situațiile financiare anuale (art. 74). Registrul național al persoanelor juridice fără scop patrimonial este public. Ministerul Justiției este obligat să elibereze, pe cheltuiala persoanei solicitante, copii certificate după înregistrările efectuate în Registrul național şi de pe înscrisurile doveditoare. Înscrisurile pot fi cerute şi eliberate şi prin corespondență. Datele din Registrul național pot fi redate şi arhivate şi sub formă de înregistrări pe microfilme şi pe suporturi accesibile echipamentelor de prelucrare automată a datelor (art. 75).

Asociațiile şi fundațiile recunoscute ca fiind de utilitate publică au obligația de a publica, în extras, rapoartele de activitate şi situațiile financiare anuale în *Monitorul Oficial al României*, Partea a IV-a, precum şi în Registrul național al persoanelor juridice fără scop patrimonial (art. 41 lit. f și art. 74 alin. 2).

Legea nr. 14/2003 a partidelor politice (publicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 25 din 17.01.2003, cu modificările ulterioare) face vorbire de Registrul partidelor politice şi de Registrul alianţelor politice, ca instrumente legale de evidenţă a partidelor politice şi alianţelor politice din România, operate de Tribunalul Bucureşti. Datele din aceste registre sunt considerate informaţii de interes public. Înregistrarea şi radierea partidelor politice şi a alianţelor politice, operate în registre, se publică în *Monitorul Oficial al României*, Partea I (art. 51 şi art. 52). De asemenea, Tribunalul Bucureşti ţine Registrul altor forme de asociere a partidelor, care vizează asocierea partidelor politice cu formaţiuni nepolitice, legal constituite, cu scopul promovării unor obiective comune (art. 32).

m. Sursele ziariştilor

Deşi nu există vreo normă juridică internă expresă privind protecţia surselor ziariştilor, sunt pe deplin aplicabile normele jurisprudenţiale statuate în materie de Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

Trebuie subliniat faptul că, din perspectiva surselor ziariştilor, sfera informaţiilor de interes public este extrem de largă, incluzând atât date cu caracter personal, cât şi informaţii declarate secrete, dacă există un interes public pentru cunoaşterea lor de populaţie.

Ziaristul este îndreptăţit să caute, să obţină şi să facă publică orice informaţie care este de interes public. Obligaţia de respectare a secretului (de stat, profesional, comercial etc.) aparţine deţinătorilor de secrete, iar nu ziaristului.

n. Concluzii

Deşi dreptul comun în materia accesului la informaţiile de interes public rămâne Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informaţiile de interes public, este important de remarcat faptul că, alături de aceasta, există multe dispoziţii normative cu caracter special care, în diferite forme, reglementează proceduri de acces la diverse informaţii de interes public.

Persoanele interesate să obţină informaţii de interes public pot utiliza, simultan sau succesiv, toate procedurile instituite de normele în vigoare[9] (fie ele de drept comun sau speciale) pentru a avea acces şi a obţine informaţiile de interes public pe care le doresc.

[9] Analiza are în vedere actele normative în vigoare în luna iulie, 2009.

Acte normative care pot fi utilizate pentru a obține informații de interes public:

1. Constituția României din 1991, revizuită în anul 2003
2. Codul de procedură civilă
3. Codul de procedură penală
4. Legea nr. 26/1990 privind registrul comerțului
5. Legea nr. 31/1990 privind societățile comerciale
6. Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții
7. Legea nr. 47/1992 privind organizarea şi funcționarea Curții Constituționale
8. Legea nr. 7/1996 a cadastrului și a publicității imobiliare
9. Legea nr. 115/1996 privind declararea şi controlul averii demnitarilor, magistraților, funcționarilor publici şi a unor persoane cu funcții de conducere
10. Legea nr. 202/1998 privind organizarea Monitorului Oficial al României
11. Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative
12. Legea nr. 215/2001 a administrației publice locale
13. Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public
14. Legea nr. 14/2003 a partidelor politice
15. Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică
16. Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice şi în mediul de afaceri, prevenirea şi sancționarea corupției
17. Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară
18. Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii
19. Legea nr. 85/2006 privind procedura insolvenței
20. Legea nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice şi a campaniilor electorale
21. Legea nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea şi funcționarea Agenției Naționale de Integritate
22. Regulamentul şedințelor comune ale Camerei Deputaților şi Senatului, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 4/1992
23. Regulamentul Camerei Deputaților, aprobat prin Hotărârea Camerei Deputaților nr. 8/1994
24. Regulamentul Senatului, aprobat prin Hotărârea Senatului nr. 28/2005
25. Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații şi fundații
26. Ordonanța Guvernului nr. 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor

27. Ordonanța Guvernului nr. 35/2002 pentru aprobarea Regulamentului-cadru de organizare şi funcționare a consiliilor locale

28. Ordonanța Guvernului nr. 53/2002 privind Statutul-cadru al unității administrativ-teritoriale

29. Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală

30. Regulamentul de ordine interioară al instanțelor judecătoreşti, aprobat prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 387/2005

31. Ordinul Ministrului Finanțelor Publice nr. 551/2003 pentru aprobarea Instrucțiunilor de aplicare a prevederilor titlului I - "Transparența informațiilor referitoare la obligațiile bugetare restante" al cărții I din Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice şi în mediul de afaceri, prevenirea şi sancționarea corupției

32. Ordinul Preşedintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală nr. 819/2008 pentru aprobarea Procedurii privind declararea contribuabililor inactivi

33. Ordinul Preşedintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală nr. 1338/2008 pentru aprobarea Procedurii privind îndrumarea şi asistența contribuabililor de către organele fiscale

9.
Concluzii şi recomandări

Studiul de față se constituie în egală măsură într-o radiografie comparată a percepțiilor, cunoştințelor, observațiilor şi realităților asociate în mod curent unui instrument legislativ - Legea nr. 544/2001, cea care garantează formal liberul acces la informațiile de interes public, a majorității grupurilor relevante din ceea ce numim în general *societatea civilă.* Chiar dacă populațiile/eşantioanele asupra cărora au fost aplicate metodele de cercetare nu sunt întotdeauna reprezentative la nivel național (cu excepția sondajului), rezultatele ne dau totuşi măsura unor tendințe care par a se coagula după o formulă comună la nivelul tuturor acestor grupuri.

Aşa cum se arăta în capitolul introductiv, accesul la informații de interes public nu este garantat de o singură lege, el este un principiu fundamental transversal care ar trebui să stea la baza aplicării oricărui act normativ care are incidență asupra vieții, activității, obligațiilor etc. unei persoane (fizice sau juridice) şi care instituționalizează comunicarea între instituțiile publice şi solicitanții de informații, indiferent de categoriile acestora din urmă. Cu toate acestea, am insistat asupra actului normativ specific, întrucât de 8 ani de zile el este - sau ar trebui să fie instrumentul principal într-o comunicare eficientă cu instituțiile/autoritățile statului.

Sintetizând concluziile cercetării premergătoare realizării acestui studiu, putem spune că, din punctul de vedere al IPP, instituțiile şi autoritățile publice din România şi-au însuşit formal obligația de a furniza informații de interes public la cerere şi în termenul prevăzut de lege. Este la fel de adevărat însă că, în vasta experiență a IPP în acest domeniu, am întâlnit şi situații în care autoritățile publice aplicau standarde duble în ceea ce priveşte accesul la informații, defavorizând anumiți solicitanți (de regulă, organizații neguvernamentale locale sau persoane fizice).

Celelalte trei tipuri de cercetări - asupra organizațiilor neguvernamentale locale, a presei şi a cetățenilor - au fost realizate cu scopul de a măsura în oglindă efectele acestei legi, precum şi de a pune la dispoziția factorilor cu putere de decizie a unor informații directe, nemijlocite de experiența unei anumite organizații neguvernamentale cum este IPP. Scopul final al acestui demers este tocmai acela de a încerca să identificăm care sunt în continuare acele probleme asociate garantării dreptului la informare în România, pentru a încerca, în măsura posibilităților, să propunem soluții viabile pentru corectarea lor. Acolo unde avem de-a face cu fenomene sociologice/sociale mai largi (ex: mentalități, atitudini etc.), intervenția este una de lungă durată şi necesită aportul tuturor actorilor publici, însă aceasta nu face obiectul cercetării noastre.

Inventariind aspectele sesizate cu prilejul cercetării întreprinse chiar uzând de instrumentul solicitării de informații de interes public, cele semnalate de organizațiile neguvernamentale, presă şi cetățeni, precum şi problemele puse în discuție de participanții la dezbaterea de lansare a studiului organizată în data de 8 septembrie, 2009[10], prezentăm în continuare punctual câteva dintre problemele persistente în materia garantării liberului acces la informații de interes public în România:

- *Inconsistența legislativă între diferitele acte normative care reglementează accesul la informații, respectiv limitele acestuia (protecția datelor cu caracter personal, informațiile clasificate etc.).* IPP a abordat această temă constant în dezbaterile asupra deficiențelor identificate în aplicarea legislației privind liberul acces la informațiile de interes public, punând în discuția autorităților competente - Agenția pentru Strategii Guvernamentale, respectiv Autoritatea Națională pentru Supravegherea Protecției Datelor cu Caracter Personal (ANSPDCP) - o serie de măsuri care să clarifice aspecte de interpretare simultană a celor două acte normative, în special în ceea ce priveşte protecția datelor cu caracter personal în cazul funcționarilor publici/demnitarilor.

- *Lipsa unor sisteme unitare de gestionare a informațiilor de interes public.* Institutul pentru Politici Publice (IPP) a atras în numeroase rânduri atenția asupra acestei probleme, constatată şi cu prilejul cercetării de față: deşi legea obligă, în mod formal, la afişarea unor informații de interes public din oficiu, inexistența unei dispoziții în acest sens face ca în momentul de față să nu existe uniformitate între maniera de afişare a informațiilor de interes public între diversele categorii de instituții/autorități. Nu ne mirăm în acest caz de ce cei mai mulți dintre respondenți (presă şi ONG-uri) ar vrea să regăsească mai uşor informații financiare ale instituției în cauză (buget, bilanț), în timp ce legea specifică faptul că aceasta este o informație publică din oficiu.

- *Există instituții în România care practică în continuare costuri prohibitive pentru serviciile de copiere de documente, fapt care îngrădeşte accesul la informații.* Informațiile prezentate în Capitolul 3 arată că nici în materia tarifelor practicate de diferitele instituții/autorități publice pentru serviciile de copiere a documentelor nu există o practică unitară, unele dintre acestea instituind adevărate taxe pe transparență prohibitive pentru cetățeanul obişnuit sau pentru o organizație fără

[10] La dezbatere au participant reprezentanți ai Agenției de Strategii Guvernamentale, ai unui număr de peste 20 de autorități publice locale (Primării, Consilii Județene), servicii deconcentrate, precum şi reprezentanți ai organizațiilor neguvernamentale din Bucureşti care utilizează în mod frecvent în activitate instrumentul legii privind liberul acces la informații de interes public.

resurse. Potrivit reprezentanților Agenției pentru Strategii Guvernamentale (ASG), această problemă stă în atenția instituției spre a fi reglementată în viitorul apropiat, cu mențiunea că Agenția nu se află la prima inițiativă de acest gen[11].

- *Aşa numitele informații publice „din oficiu" nu sunt disponibile celor interesați, iar categoriile cuprinse acum în lege nu sunt acoperitoare pentru temele de interes ale cetățenilor, presei etc.* Din răspunsurile furnizate de diferitele categorii cercetate în cursul proiectului, am putut concluziona că nici măcar acele informații despre care legea spune că trebuie să fie disponibile din oficiu nu sunt oferite de instituțiile publice. Mai mult, printre categoriile specificate de lege nu se regăsesc anumite aspecte care, potrivit rezultatelor cercetării, sunt de interes pentru toate categoriile de beneficiari, anume informații despre modul de utilizare a banilor publici, incluzând aici: contracte de achiziții încheiate de instituție, planuri de investiții, împrumuturi contractate de autoritatea în cauză etc.

- *Prevederile speciale aplicabile presei în materia accesului la informații sunt în realitate inaplicabile.* Deşi legea prevede un regim special pentru accesul la informație al jurnaliştilor - care ar trebui să se facă pe loc sau în maxim 24 de ore de la înregistrarea solicitării - din nou inexistența unor sancțiuni face ca anumite instituții să nu țină cont de profilul şi particularitățile activității jurnalistice, furnizând informația în 30 de zile de la solicitare. Participanții la dezbatere - în special din partea presei - au insistat asupra clarificării rolurilor departamentului de specialitate şi al purtătorului de cuvânt la nivelul instituțiilor/autorităților publice, întrucât acestea ajung să se suprapună, cel din urmă devenind un filtru suplimentar pentru informația de interes public solicitată.

- *La nivelul societății civile se constată încă o lipsă de pregătire specializată în materia folosirii cadrului legal privind dreptul la informare.* Chiar dacă această problemă nu ține în mod direct de autoritățile statului, am ținut să o evidențiem aici pentru faptul că de numeroase ori există falsa impresie că organizațiile neguvernamentale de tip *think - tank* sau *watchdog* care se ocupă în mod curent de problematica accesului la informații, risipesc resurse pe teme demonetizate, ultra-cunoscute etc. Realitatea din teren indică însă altceva: deşi puține organizațiile neguvernamentale care au răspuns chestionarului IPP, apare destul de frecvent menționat ca principal obstacol în accesarea de informații de interes public necunoaşterea

[11] Au existat până în prezent cel puțin două inițiative de reglementare a costurilor de copiere prin Hotărâre de Guvern, însă acestea au fost abandonate (fiind invocate rațiuni de neconstituționalitate).

legii, semn că este încă nevoie de eforturi susținute pentru a promova în continuare importanța, dar şi aplicabilitatea acestei legi în rândul ONG-urilor locale.

- *Lipsa unei culturi civice în ceea ce priveşte drepturile şi libertățile cetățeneşti promovată de sistemul educațional.* Fără excepție, toți participanții la dezbatere au menționat drept una dintre principalele probleme actuale în privința necunoaşterii dreptului la informare, dar şi al altor drepturi şi libertăți cetățeneşti, inexistența în curricula de învățământ preuniversitar (liceal) a unei materii unde tinerii să acumuleze asemenea cunoştințe care să îi pregătească pentru viitoarea calitate de cetățean.

- *Lipsa unui control sistematic şi consistent al legalității actelor administrației publice efectuate cu încălcarea dreptului la informare.* IPP militează pentru instituirea unei verificări mai riguroase a legalității deciziilor autorităților administrației publice care încalcă dreptul la informare, consfințit atât la nivel constituțional, cât şi prin legislația specifică.

Consecvent misiunii sale de a veni în sprijinul factorilor decizionali cu sugestii/recomandări concrete atunci când identifică, prin mijloace specifice, probleme în materia implementării unei măsuri de politică publică, Institutul pentru Politici Publice (IPP) propune mai jos şi o serie de măsuri - de natură tehnică, practică, dar şi de ordin normativ prin care se pot corija deficiențele prezentate mai sus:

- *Completarea cadrului normativ care reglementează în prezent protecția datelor cu caracter personal în sensul instituirii unor limite clare în materia informațiilor privind persoanele care ocupă/dețin funcții sau demnități publice.* Pornind de la situații identificate de-a lungul timpului în practică, în care autoritățile publice au interpretat eronat, în opinia IPP, spiritul reglementărilor privind protecția datelor cu caracter personal (ex: nefurnizând anumite documente de interes public pe motiv că acestea purtau semnătura unui demnitar, considerată dată cu caracter personal), considerăm că este necesar ca actele normative care reglementează regimul informațiilor exceptate de la liberul acces trebuie să includă precizări exprese în ceea ce priveşte anumite categorii de persoane - cum este cazul funcționarilor publici sau al demnitarilor - unde restricțiile privind accesul la informații trebuie limitate doar la situațiile în care aceste informații *nu* interferează cu exercitarea mandatului public.

- *Stabilirea unui sistem unitar de gestionare a informațiilor de interes public - un modul de afişare pentru site-urile instituțiilor/autorităților*

publice. IPP va dezvolta, în cadrul aceluiaşi proiect din care face parte şi studiul de față, o aplicație electronică ce va permite oricărui utilizator instalarea în site-ul propriu şi încărcarea celor mai solicitate informații de interes public după o structură predeterminată, utilizând un modul de administrare. Aplicația va fi disponibilă atât la IPP, cât şi pe site-ul Agenției pentru Strategii Guvernamentale şi va putea fi descărcată şi instalată gratuit de către orice autoritate publică interesată.

- *Uniformizarea tarifelor pentru serviciile de copiere a documentelor prin instituirea unui plafon maxim.* Este inacceptabil, în opinia noastră, ca aceste tarife să difere de la unu până la de 10 ori costul efectiv al serviciului de copiere, motiv pentru care propunem elaborarea unor prevederi de legislație secundară care să prevadă plafoane maxime până la care să poată stabili aceste tarife.

- *Extinderea listei de categorii de informații publice din oficiu prin includerea informațiilor cu caracter financiar: planuri anuale de achiziții publice, contracte de achiziții publice, împrumuturi contractate.* Datorită interesului major al tuturor categoriilor de respondenți pentru aceste tipuri de informații, IPP recomandă extinderea categoriilor de informații publice disponibile din oficiu şi includerea informațiilor menționate, nu atât prin modificarea legii (deşi, la limită, aceasta este măsura oficială) cât într-o primă instanță pe cale de bună practică. IPP a inclus deja în aplicația electronică menționată mai sus secțiuni distincte dedicate acestor categorii de informații, pentru a uşura, ulterior, munca de administrare/încărcare de documente.

- *Clarificarea rolurilor şi atribuțiilor departamentelor de informare publică şi a structurilor de comunicare publică din instituții.* Potrivit cercetării realizate la nivelul presei, legea accesului la informații de interes public - deşi gândită inițial ca un instrument care să ajute inclusiv actul jurnalistic să iasă din sfera speculațiilor şi să se profesionalizeze, a ajuns să constituie astăzi o piedică pentru jurnaliştii care sunt nevoiți să aştepte o lună de zile până la primirea informațiilor, uneori deliberat, alteori dintr-o confuzie care se face între rolurile şi atribuțiile departamentelor de informare şi cele ale instituției purtătorului de cuvânt/departamentul de comunicare. Este important ca aceste prevederi, care fac referire la un regim special aplicabil furnizării de informații către jurnalişti să fie puse în practică în mod consecvent, iar atunci când jurnalistul este îndemnat să folosească parcursul „obişnuit al legii", acesta ar trebui să aibă la rândul său metode să conteste imediat această decizie.

- *Continuarea programelor de pregătire specializată pentru societatea civilă în materia promovării dreptului de liber acces la informații.*

Autoritățile publice nu trebuie să privească dreptul de liber acces la informație ca pe un fapt care împovărează activitatea instituției, ci ar trebui să fie un principiu general de lucru şi, pe această cale, să încurajeze organizațiile societății civile să se folosească de acest drept care practic instituie nişte reguli de comunicare oficială şi transparentă între cele două parți. Astfel, în măsura în care autorități specializate precum Agenția pentru Strategii Guvernamentale vor mai aloca pe viitor resurse pentru proiecte adresate acestui domeniu, este recomandabil să fie luate în considerare inițiativele de multiplicare a experiențelor privind utilizarea de o manieră strategică a legii privind liberul acces la informațiile de interes public şi către organizațiile neguvernamentale locale.

- *Introducerea în curricula pentru liceu a unor cursuri de educație civică* a fost reclamată de toți participanții la dezbatere drept unica soluție pentru îmbunătățirea cunoştințelor şi exercițiului efectiv al drepturilor şi libertăților cetățeneşti de către viitoarea generație, un rol fundamental în acest proces urmând să îl aibă Ministerul Educației, Cercetării şi Inovării.

- *Nu în ultimul rând, respectarea dreptului la informare ar trebui să reprezinte o preocupare constantă a autorităților însărcinate cu verificarea legalității actelor administrației publice:* în speță, Prefecții ar trebui să îşi asume un mandat expres în acest sens, urmărind ca prin deciziile pe care le adoptă autoritățile locale, acestea să nu afecteze în vreun fel accesul nerestricționat la informații de interes public (ex: cum este cazul, spre exemplu, al situațiilor în care autoritățile locale întocmesc lista informațiilor de interes public, iar în măsura în care o anumită informație - evident de interes public - nu se regăseşte pe această listă, ea nu este comunicată solicitantului).

Fără a avea pretenția că lista problemelor/deficiențelor de ordin practic existente la acest moment în materia aplicării dreptului la liberă informare şi identificate pe parcursul acestui studiu este una exhaustivă, IPP va continua, uzând de mijloace specifice, să militeze la nivelul autorităților responsabile pentru ca cele mai multe dintre recomandările formulate să devină aplicabile în perioada următoare. Apreciem însă, în egală măsură, că acest proces de educare reciprocă în ceea ce priveşte accesul nerestricționat la informații de interes public trebuie să reprezinte un efort concertat din partea tuturor actorilor societății civile - în special a organizațiilor neguvernamentale din plan local, dar şi a presei, pentru ca transparența să devină regula de bază în comunicarea dintre administrație şi cetățeni.

Replicabilitatea cercetării de față - supusă deja atenției Agenției pentru Strategii Guvernamentale (ASG) - va furniza informații importante cu privire la

evoluțiile înregistrate în materia garantării liberului acces la informații de interes public, dar şi a necesității curente de adaptare a legislației, practicii şi, nu în ultimul rând, a programelor educative şi de formare, la nevoile reale ale beneficiarilor, fie aceştia funcționari publici, reprezentanți ai organizațiilor neguvernamentale, jurnalişti, cetățeni sau tineri absolvenți de liceu.

.

9.
Bibliografie

Lucrări şi rapoarte de specialitate:

- *Relația dintre informațiile de interes public şi datele cu caracter personal în legislația şi practica instituțională din România,* Institutul pentru Politici Publice, 2007;
- *Transparența şi accesul cetățenilor la informații de interes public în plan local,* Institutul pentru Politici Publice;
- *Interesul public, temă actuală sau retorică demodată?,* Institutul pentru Politici Publice, 2004;
- *Guvernare transparentă şi participativă,* Institutul pentru Politici Publice, 2004;
- *Liberul acces la informațiile de interes public şi transparența decizională,* Institutul pentru Politici Publice, 2004;

Legislație:

- Constituția României din 1991, revizuită în anul 2003;
- Codul de procedură civilă;
- Codul de procedură penală;
- Legea nr. 26/1990 privind registrul comerțului;
- Legea nr. 31/1990 privind societățile comerciale;
- Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții;
- Legea nr. 47/1992 privind organizarea şi funcționarea Curții Constituționale;
- Legea nr. 7/1996 a cadastrului și a publicității imobiliare;
- Legea nr. 115/1996 privind declararea şi controlul averii demnitarilor, magistraților, funcționarilor publici şi a unor persoane cu funcții de conducere;
- Legea nr. 202/1998 privind organizarea Monitorului Oficial al României;
- Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative;
- Legea nr. 215/2001 a administrației publice locale;
- Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public;
- Legea nr. 677/2001 privind privind protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal şi libera circulație a acestor date;
- Legea nr. 14/2003 a partidelor politice;
- Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică;

- Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice şi în mediul de afaceri, prevenirea şi sancționarea corupției;
- Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară;
- Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii;
- Legea nr. 85/2006 privind procedura insolvenței;
- Legea nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice şi a campaniilor electorale;
- Legea nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea şi funcționarea Agenției Naționale de Integritate;
- Regulamentul şedințelor comune ale Camerei Deputaților şi Senatului, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 4/1992;
- Regulamentul Camerei Deputaților, aprobat prin Hotărârea Camerei Deputaților nr. 8/1994;
- Regulamentul Senatului, aprobat prin Hotărârea Senatului nr. 28/2005;
- Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații şi fundații;
- Ordonanța Guvernului nr. 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor;
- Ordonanța Guvernului nr. 35/2002 pentru aprobarea Regulamentului-cadru de organizare şi funcționare a consiliilor locale;
- Ordonanța Guvernului nr. 53/2002 privind Statutul-cadru al unității administrativ-teritoriale;
- Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală;
- Regulamentul de ordine interioară al instanțelor judecătoreşti, aprobat prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 387/2005;
- Ordinul Ministrului Finanțelor Publice nr. 551/2003 pentru aprobarea Instrucțiunilor de aplicare a prevederilor titlului I - "Transparența informațiilor referitoare la obligațiile bugetare restante" al cărții I din Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice şi în mediul de afaceri, prevenirea şi sancționarea corupției;
- Ordinul Preşedintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală nr. 819/2008 pentru aprobarea Procedurii privind declararea contribuabililor inactivi;
- Ordinul Preşedintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală nr. 1338/2008 pentru aprobarea Procedurii privind îndrumarea şi asistența contribuabililor de către organele fiscale;

10.
Anexe

Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public
Publicată în M onitorul Oficial nr. 663/23.10.2001
Versiune condolidată în 29.06.2007

Parlamentul României adoptă prezenta lege.

CAPITOLUL I
Dispoziții generale

Art. 1. - Accesul liber şi neîngrădit al persoanei la orice informații de interes public, definite astfel prin prezenta lege, constituie unul dintre principiile fundamentale ale relațiilor dintre persoane şi autoritățile publice, în conformitate cu Constituția României şi cu documentele internaționale ratificate de Parlamentul României.

Art. 2. - În sensul prezentei legi:
a) prin autoritate sau instituție publică se înțelege orice autoritate sau instituție publică, precum şi orice regie autonomă care utilizează resurse financiare publice şi care îşi desfăşoară activitatea pe teritoriul României, potrivit Constituției;
b) prin informație de interes public se înțelege orice informație care priveşte activitățile sau rezultă din activitățile unei autorități publice sau instituții publice, indiferent de suportul ori de forma sau de modul de exprimare a informației;
c) prin informație cu privire la datele personale se înțelege orice informație privind o persoană fizică identificată sau identificabilă.

CAPITOLUL II
Organizarea şi asigurarea accesului la informațiile de interes public

SECȚIUNEA 1
Dispoziții comune privind accesul la informațiile de interes public

Art. 3. - Asigurarea de către autoritățile şi 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.

Art. 4. - **(1)** Pentru asigurarea accesului oricărei persoane la informațiile de interes public autoritățile şi instituțiile publice au obligația de a organiza compartimente specializate de informare şi relații publice sau de a desemna persoane cu atribuții în acest domeniu.

(2) Atribuțiile, organizarea şi funcționarea compartimentelor de relații publice se stabilesc, pe baza dispozițiilor prezentei legi, prin regulamentul de organizare şi funcționare a autorității sau instituției publice respective.

Art. 5. - **(1)** Fiecare autoritate sau instituție publică are obligația să comunice din oficiu următoarele informații de interes public:

a) actele normative care reglementează organizarea şi funcționarea autorității sau instituției publice;

b) structura organizatorică, atribuțiile departamentelor, programul de funcționare, programul de audiențe al autorității sau instituției publice;

c) numele şi prenumele persoanelor din conducerea autorității sau a instituției publice şi 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 şi adresa paginii de Internet;

e) sursele financiare, bugetul şi bilanțul contabil;

f) programele şi strategiile proprii;

g) lista cuprinzând documentele de interes public;

h) lista cuprinzând categoriile de documente produse şi/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.

(2) Autoritățile şi instituțiile publice au obligația să publice şi să actualizeze anual un buletin informativ care va cuprinde informațiile prevăzute la alin. (1).

(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.

(4) Accesul la informațiile prevăzute la alin. (1) se realizează prin:

a) afişare 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 şi în pagina de Internet proprie;

b) consultarea lor la sediul autorității sau al instituției publice, în spații special destinate acestui scop.

Art. 6. - **(1)** Orice persoană are dreptul să solicite şi să obțină de la autoritățile şi instituțiile publice, în condițiile prezentei legi, informațiile de interes public.

(2) Autoritățile şi instituțiile publice sunt obligate să asigure persoanelor, la cererea acestora, informațiile de interes public solicitate în scris sau verbal.

(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 şi semnătura solicitantului, precum şi adresa la care se solicită primirea răspunsului.

Art. 7. - **(1)** Autoritățile şi 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 înregistrarea solicitării, în funcție de dificultatea, complexitatea, volumul lucrărilor documentare şi de urgența solicitării. În cazul în care durata necesară pentru identificarea şi difuzarea informației solicitate depăşeşte 10 zile, răspunsul va fi comunicat solicitantului în maximum 30 de zile, cu condiția înştiințării acestuia în scris despre acest fapt în termen de 10 zile.
(2) Refuzul comunicării informațiilor solicitate se motivează şi se comunică în termen de 5 zile de la primirea petițiilor.
(3) Solicitarea şi obținerea informațiilor de interes public se pot realiza, dacă sunt întrunite condițiile tehnice necesare, şi în format electronic.

Art. 8. - **(1)** Pentru informațiile solicitate verbal funcționarii din cadrul compartimentelor de informare şi relații publice au obligația să precizeze condițiile şi formele în care are loc accesul la informațiile de interes public şi pot furniza pe loc informațiile solicitate.
(2) În cazul în care informațiile solicitate nu sunt disponibile pe loc, persoana este îndrumată să solicite în scris informația de interes public, urmând ca cererea să îi fie rezolvată în termenele prevăzute la art. 7.
(3) Informațiile de interes public solicitate verbal se comunică în cadrul unui program minim stabilit de conducerea autorității sau instituției publice, care va fi afişat la sediul acesteia şi care se va desfăşura în mod obligatoriu în timpul funcționării instituției, incluzând şi o zi pe săptămână, după programul de funcționare.
(4) Activitățile de registratură privind petițiile nu se pot include în acest program şi se desfăşoară separat.
(5) Informațiile de interes public solicitate verbal de către mijloacele de informare în masă vor fi comunicate, de regulă, imediat sau în cel mult 24 de ore.

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.
(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 şi 8.

Art. 10. - Nu este supusă prevederilor art. 7-9 activitatea autorităților şi instituțiilor publice de răspunsuri la petiții şi de audiențe, desfăşurată potrivit specificului competențelor acestora, dacă aceasta priveşte alte aprobări,

autorizări, prestări de servicii şi orice alte solicitări în afara informațiilor de interes public.

Art. 11. - **(1)** Persoanele care efectuează studii şi cercetări în folos propriu sau în interes de serviciu au acces la fondul documentaristic 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.

Art. 12. - **(1)** Se exceptează de la accesul liber al cetățenilor, prevăzut la art. 1, următoarele informații:

a) informațiile din domeniul apărării naționale, siguranței şi ordinii publice, dacă fac parte din categoriile informațiilor clasificate, potrivit legii;

b) informațiile privind deliberările autorităților, precum şi cele care privesc interesele economice şi politice ale României, dacă fac parte din categoria informațiilor clasificate, potrivit legii;

c) informațiile privind activitățile comerciale sau financiare, dacă publicitatea acestora aduce atingere principiului concurenței loiale, potrivit legii;

d) informațiile cu privire la datele personale, potrivit legii;

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 desfăşurare;

f) informațiile privind procedurile judiciare, dacă publicitatea acestora aduce atingere asigurării unui proces echitabil ori interesului legitim al oricăreia dintre părțile implicate în proces;

g) informațiile a căror publicare prejudiciază măsurile de protecție a tinerilor.

(2) Răspunderea pentru aplicarea măsurilor de protejare a informațiilor aparținând categoriilor prevăzute la alin. (1) revine persoanelor şi autorităților publice care dețin astfel de informații, precum şi instituțiilor publice abilitate prin lege să asigure securitatea informațiilor.

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 şi constituie informații de interes public.

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.

(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.

SECȚIUNEA a 2-a
Dispoziții speciale privind accesul mijloacelor de informare în masă la informațiile de interes public

Art. 15. - **(1)** Accesul mijloacelor de informare în masă la informațiile de interes public este garantat.
(2) Activitatea de culegere şi de difuzare a informațiilor de interes public, desfăşurată de mijloacele de informare în masă, constituie o concretizare a dreptului cetățenilor de a avea acces la orice informație de interes public.

Art. 16. - Pentru asigurarea accesului mijloacelor de informare în masă la informațiile de interes public autoritățile şi instituțiile publice au obligația să desemneze un purtător de cuvânt, de regulă din cadrul compartimentelor de informare şi relații publice.

Art. 17. - **(1)** Autoritățile publice au obligația să organizeze periodic, de regulă o dată pe lună, conferințe de presă pentru aducerea la cunoştință 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.

Art. 18. - **(1)** Autoritățile publice au obligația să acorde fără discriminare acreditare ziariştilor şi reprezentanților mijloacelor de informare în masă.
(2) Acreditarea se acordă la cerere, în termen de două zile de la înregistrarea acesteia.
(3) Autoritățile publice pot refuza acordarea acreditării sau pot retrage acreditarea unui ziarist numai pentru fapte care împiedică desfăşurarea normală a activității autorității publice şi care nu privesc opiniile exprimate în presă de respectivul ziarist, în condițiile şi în limitele legii.
(4) Refuzul acordării acreditării şi retragerea acreditării unui ziarist se comunică în scris şi nu afectează dreptul organismului de presă de a obține acreditarea pentru un alt ziarist.

Art. 19. - **(1)** Autoritățile şi 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.
(2) Autoritățile şi instituțiile publice nu pot interzice în nici un fel accesul mijloacelor de informare în masă la acțiunile publice organizate de acestea.
(3) Autoritățile publice care sunt obligate prin legea proprie de organizare şi funcționare să desfăşoare activități specifice în prezența publicului sunt obligate să permită accesul presei la acele activități, în difuzarea materialelor obținute de ziariști urmând să se țină seama doar de deontologia profesională.

Art. 20. - Mijloacele de informare în masă nu au obligația să publice informațiile furnizate de autoritățile sau de instituțiile publice.

CAPITOLUL III
Sancțiuni

Art. 21. - **(1)** Refuzul explicit sau tacit al angajatului desemnat al unei autorități ori instituții publice pentru aplicarea prevederilor prezentei legi constituie abatere şi atrage răspunderea disciplinară a celui vinovat.
(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 cunoştință de către persoana lezată.
(3) Dacă după cercetarea administrativă reclamația se dovedeşte întemeiată, răspunsul se transmite persoanei lezate în termen de 15 zile de la depunerea reclamației şi va conține atât informațiile de interes public solicitate inițial, cât şi menționarea sancțiunilor disciplinare luate împotriva celui vinovat.

CAPITOLUL IV
Dispoziții tranzitorii şi finale

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 şi Tehnologiei Informației şi 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 şi instituțiilor publice cu echipamentele de tehnică de calcul adecvate.

Art. 25. - Pe data intrării în vigoare a prezentei legi se abrogă orice prevederi contrare.

Programul Phare 2006 Creşterea rolului societății civile în procesul de integrare al României
Proiect *Informația de interes public - un drept fundamental, nu o favoare!*

Data publicării: Octombrie 2009
Editor: Institutul pentru Politici Publice (IPP)

Conținutul acestui material nu reflectă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene

Pentru eventuale informații şi sesizări legate de proiectele Phare contactați:
cfcu.PHARE@mfinante.ro



Programul Phare 2006 Creşterea rolului societății civile în procesul de integrare al României
Proiect *Informația de interes public - un drept fundamental, nu o favoare!*

Data publicării: Octombrie 2009
Editor: Institutul pentru Politici Publice (IPP)

Conținutul acestui material nu reflectă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene

Pentru eventuale informații şi sesizări legate de proiectele Phare contactați:
cfcu.PHARE@mfinante.ro