

ANDREEA-CLAUDIA PĂUN (AGAPIE)

**PROBLEMATICI
ȘI PARTICULARITĂȚI
ALE DREPTULUI LA INFORMAȚIE**

PERSPECTIVĂ NAȚIONALĂ ȘI INTERNAȚIONALĂ

Universul Juridic
București
- 2024 -

ABREVIERI	5
INTRODUCERE	7
PARTEA I	11
CAPITOLUL 1. DREPTUL LA INFORMAȚIE ÎN SISTEMUL CONSTITUȚIONAL ROMÂN	11
<i>Secțiunea 1. Consacrarea constituțională a dreptului la informație</i>	11
<i>Secțiunea 2. Subiecții de drept ai raporturilor juridice constituționale privind dreptul la informație</i>	22
<i>Secțiunea 3. Conținutul juridic al dreptului la informație</i>	24
§1. Dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public și imposibilitatea îngrădirii acestuia.....	26
§2. Obligația autorităților publice de a asigura informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal	29
§3. Obligația de neprejudiciere a măsurilor de protecție a tinerilor sau a securității naționale prin exercitarea dreptului la informație	31
§4. Obligația mijloacelor de informare în masă de a asigura informarea corectă a opiniei publice	34
§5. Autonomia serviciilor publice de radio și televiziune și garantarea exercitării dreptului la antenă grupurilor sociale și politice.....	39
§6. Organizarea și exercitarea controlului parlamentar asupra activității serviciilor de radio și televiziune	41
<i>Secțiunea 4. Importanța dreptului la informație în contextul juridic actual</i>	43
CAPITOLUL 2. PARTICULARITĂȚI ALE DREPTULUI LA INFORMAȚIE: PERSPECTIVĂ NAȚIONALĂ ȘI INTERNAȚIONALĂ	46
<i>Secțiunea 1. Particularități ale dreptului la informație reflectate la nivel intern</i>	46
§1. Constituția României.....	47
§2. Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public.....	51

§3. Legea nr. 677/2001 pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date	54
§4. Legea nr. 182/2002 privind protecția informațiilor clasificate	56
§5. Legea nr. 682/2002 privind protecția martorilor	59
§6. Decizia CNA nr. 80/2002 privind protecția demnității umane și a dreptului la propria imagine	63
§7. Ordonanța nr. 27 din 30 ianuarie 2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor.....	66
§8. Legea nr. 506/2004 privind prelucrarea datelor cu caracter personal și protecția vieții private în sectorul comunicațiilor electronice	68
§9. Legea nr. 571/2004 privind protecția personalului din autoritățile publice, instituțiile publice și alte unități care semnalează încălcări ale legii	70
§10. Legea nr. 190/2018 privind măsuri de punere în aplicare a Regulamentului (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016	72
§11. Ordonanța de Urgență nr. 57/2019 privind Codul administrativ	75
§12. Ghidul autorităților publice pentru accesul publicului la informația de mediu	77
<i>Secțiunea 2. Particularități ale dreptului la informație reflectate în convenții, principii și regulamente internaționale</i>	<i>78</i>
§1. Principiile de la Johannesburg privind siguranța națională, libertatea de exprimare și accesul la informație	79
§2. Convenția ONU cu privire la drepturile copilului.....	83
§3. Convenția privind accesul la informații, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu (Convenția de la Aarhus)	86
§4. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.....	88
§5. Convenția Europeană a Drepturilor Omului (CoEDO).....	90
§6. Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE.....	92

CAPITOLUL 3. MATERIALIZAREA DREPTULUI LA INFORMAȚIE ÎN PRINCIPII ȘI DREPTURI CONEXE.....	97
<i>Secțiunea 1. Principiul informării cetățenilor în dreptul intern</i>	<i>97</i>
<i>Secțiunea 2. Garanții juridice privind dreptul la informație: transparența decizională și efectele sale</i>	<i>99</i>
<i>Secțiunea 3. Drepturi conexe și importanța analizei lor în mod structurat</i>	<i>101</i>
§1. Dreptul la replică și dreptul la informație.....	103
§2. Dreptul de petiționare și dreptul la informație	105
§3. Liberul acces la justiție și dreptul la informație	107
 PARTEA A II-A.....	 112
 CAPITOLUL 4. MIJLOACE DE LIMITARE ȘI CONTROL EXISTENTE ÎN DREPTUL ROMÂNESC PRIVIND ACCESUL LA INFORMAȚIE.....	 112
<i>Secțiunea 1. Controlul parlamentar și dreptul la informație</i>	<i>113</i>
<i>Secțiunea 2. Control și limitare din partea autorităților administrative autonome cu statut legal</i>	<i>115</i>
<i>Secțiunea 3. Existența unei proceduri legale privind accesul la informație al persoanelor</i>	<i>119</i>
<i>Secțiunea 4. Dreptul de refuz al accesului la informație de către autorități.....</i>	<i>121</i>
<i>Secțiunea 5. Limitarea dreptului la informație prin prevalența dreptului la viață privată</i>	<i>123</i>
<i>Secțiunea 6. Limitarea dreptului la informație analizată prin Decizia CJUE în cauza C-201/14</i>	<i>125</i>
<i>Secțiunea 7. Poziția Curții Constituționale române în privința limitării accesului la informație.....</i>	<i>127</i>
 CAPITOLUL 5. CATEGORII DE INFORMAȚII EXISTENTE ÎN DREPTUL INTERN ȘI PRIORITIZAREA ACESTORA	 132
<i>Secțiunea 1. Categoriile de informații existente în contextul juridic actual.....</i>	<i>132</i>
<i>Secțiunea 2. Informațiile publice.....</i>	<i>134</i>
<i>Secțiunea 3. Informațiile de interes public</i>	<i>135</i>
<i>Secțiunea 4. Necesitatea diferențierii informațiilor publice de informațiile de interes public</i>	<i>136</i>
<i>Secțiunea 5. Informații și probleme de interes personal.....</i>	<i>137</i>
<i>Secțiunea 6. Prioritizarea informațiilor: informațiile de interes public și informațiile privind datele cu caracter personal</i>	<i>138</i>

CAPITOLUL 6. PROBLEMATICI PRIVIND DREPTUL LA INFORMAȚIE	141
<i>Secțiunea 1. Preeminența dreptului la informație asupra dreptului la imagine și producerea unui prejudiciu prin exercitarea sa: eficiența dreptului la reparație</i>	141
<i>Secțiunea 2. Prejudicierea măsurilor de protecție a tinerilor</i>	143
<i>Secțiunea 3. Problematika informării corecte</i>	146
<i>Secțiunea 4. Protecția dreptului la informație sau a informațiilor clasificate – raportare la Decizia Curții Constituționale a României nr. 21/2018</i>	149
<i>Secțiunea 5. Categoria problemelor de interes personal</i>	152
<i>Secțiunea 6. Autonomia serviciilor publice de televiziune prin raportare la controlul parlamentar exercitat asupra activității acestora</i>	154
<i>Secțiunea 7. Dreptul la informație și procedurile contencioase</i>	155
§1. Preeminența principiului confidențialității privind înscrisurile sub semnătură privată și dreptul la informație.....	155
§2. Problematika citării prin publicitate în raport cu aplicarea prevederilor privind protecția datelor cu caracter personal.....	156
§3. Informarea ca garanție a dreptului la un proces echitabil în procedurile de natură penală	158
§4. Dreptul la traducere înțeles ca acces la informație și informare corectă a persoanei în proces.....	162
§5. Accesul la informație și traducerea pe site-urile autorităților și instituțiilor publice.....	164
§6. Dreptul la informație în contextul existenței opiniilor separate la nivelul instanțelor de judecată	166
§7. Dreptul nediscriminatoriu la informare în comunicarea publică	168
§8. Restrângerea furnizării de informații privind activitatea judiciară	172
<i>Secțiunea 8. Dreptul la informație și procedurile speciale</i>	177
§1. Solicitarea informațiilor despre conturile bancare ale debitorilor în procedura de executare silită, între acces la informație și confidențialitate.....	177
§2. Obținerea de date privind situația financiară a unei persoane în cazul în care există indicii temeinice cu privire la săvârșirea unei infracțiuni	179
<i>Secțiunea 9. Dreptul la informație în raport cu dreptul la demnitate al persoanei</i>	181

PARTEA A III-A	184
CAPITOLUL 7. DREPTUL LA INFORMAȚIE: DIGITALIZARE ȘI SUPRANORMARE	184
<i>Secțiunea 1. Dreptul la informație în contextul e-guvernării</i>	184
<i>Secțiunea 2. Dreptul la informație în contextul e-commerce-ului</i>	186
<i>Secțiunea 3. Dreptul la informație și actualitatea sa în cadrul dezvoltării serviciilor de ridesharing</i>	189
<i>Secțiunea 4. Dreptul la informație în contextul modificărilor legislative</i>	190
§1. Impactul modificărilor legislative asupra prezizibilității normelor privind dreptul la informație.....	190
§2. Lipsa clarității normelor în materie penală – consecințe asupra incriminării sau dezincriminării unor fapte prevăzute de legea penală.....	193
CAPITOLUL 8. ASPECTE PUNCTUALE ACTUALE PRIVIND DREPTUL LA INFORMAȚIE	197
<i>Secțiunea 1. Securitatea „de bază” a informațiilor persoanelor și eficiența sa în contextul globalizării</i>	197
<i>Secțiunea 2. Consecințe ale încălcării dreptului la informație în contextul intrării în vigoare a Regulamentului (UE) 2016/679</i>	199
§1. Procedura de investigare privind încălcarea protecției datelor persoanelor și expunerea informațiilor în sfera publică.....	199
§2. Caracterul sancțiunilor aplicabile încălcării dreptului la informație al persoanelor și protecția acestuia	201
§3. Efecte ale aplicării amenziilor asupra operatorilor care nu respectă prelucrarea datelor cu caracter personal	202
§4. Cazuri practice relevante.....	203
<i>Secțiunea 3. Modalitatea de individualizare a cuantumului amenzii aplicabil operatorilor care nu respectă prelucrarea datelor cu caracter personal</i>	209
§1. Modalitatea de individualizare a cuantumului amenzii în raport cu principiul legalității.....	210
§2. Modalitatea de individualizare a cuantumului amenzii în raport cu principiul necesității.....	211
§3. Modalitatea de individualizare a cuantumului amenzii în raport cu principiul proporționalității.....	212

<i>Secțiunea 4. Prelucrarea datelor cu caracter personal: interdicția furnizării de informații privind persoanele infectate cu virusul COVID-19</i>	214
<i>Secțiunea 5. Informarea publică, libera exprimare și restrângerea accesului la informație în contextul apariției virusului COVID-19</i>	215
<i>Secțiunea 6. Informația și protecția persoanelor în era post-digitală</i>	220
<i>Secțiunea 7. Aspecte punctuale relevante privind dreptul la informație în dreptul comparat</i>	223
§1. Colectarea datelor mobile anonimizate: dreptul la informație în contextul COVID-19.....	223
§2. Informare verosimilă sau cyber-influence?.....	226
3. Analiza dreptului la informație prin raportare la Constituția altor state	229
§4. Societatea civilă și accesul la informație	234
§5. Problematici internaționale: lipsa receptării dreptului la informație în cadrul legal (<i>No freedom of information legislation</i>).....	235
<i>Secțiunea 8. Jurisprudență relevantă privind dreptul la informație</i>	237
§1. Jurisprudență națională.....	237
§2. Jurisprudență internațională	243
 CAPITOLUL 9. CONCLUZII ȘI PROPUNERI PRIVIND DREPTUL LA INFORMAȚIE	 250
 BIBLIOGRAFIE	 263
 ANEXE.....	 283
Anexa nr. 1	283
Anexa nr. 2	284
Anexa nr. 3	285
Anexa nr. 4	286

PARTEA I

Capitolul 1

Dreptul la informație în sistemul constituțional român

Secțiunea 1. Consacrarea constituțională a dreptului la informație

Apariția drepturilor și a libertăților la nivel social și statal a fost legată în mod indisolubil de necesitatea protecției integrității corporale a persoanelor. După cum remarcă Jean-Jacques Rousseau, „paza propriei vieți este prima lege a omului”⁶. Trecerea de la starea de natură (starea în care indivizii sunt egali între ei și se supun ordinii naturale) la starea civilă (starea în care indivizii își cedează o parte din libertate, supunându-se astfel unei ordini sociale) a condus la protecția drepturilor individuale.

La nivelul statului român, drepturile omului au devenit „obiect al dreptului constituțional și parte componentă a Constituției din momentul adoptării legii fundamentale din 1991”⁷. Astfel, art. 1 alin. (3) din Constituția României din 1991 a prevăzut faptul că drepturile și libertățile cetățenilor sunt considerate valori supreme și sunt garantate. De asemenea, art. 15 alin. (1) institua faptul că cetățenii beneficiază de drepturile consacrate atât la nivel constituțional, cât și la nivel infraconstituțional, în acest din urmă caz, constituantul român utilizând terminologia „prin alte legi”.

În anul 1994, România a devenit parte la Convenția Europeană pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, care consacră o serie de drepturi și libertăți precum dreptul la viață, dreptul la liberă exprimare, dreptul la un proces echitabil, dreptul de proprietate, libertatea individuală. La nivel internațional, s-a remarcat faptul că procesul de consacrare a drepturilor omului și a protecției acestora a fost determinat cu precădere de consecințele produse după al Doilea Război Mondial, fiind apreciat drept o „reacție la atrocitățile comise împotriva ființei umane”⁸.

⁶ Jean-Jacques ROUSSEAU, *Contractul social sau principiile dreptului politic*, op. cit., p. 24.

⁷ Ion DOGARU, Nicolae POPA, Dan Claudiu DĂNIȘOR, Sevastian CERCEL, *Bazele dreptului civil*, Vol. I, *Teoria Generală*, Ed. C.H. Beck, București, 2008, p. 96.

⁸ Grigorianna Manuela PREDUCA, *Drepturile omului – valențe juridice și canonice*, Ed. C.H. Beck, București, 2011, p. 2.

În ceea ce privește consacrarea dreptului la informație la nivel intern, este necesară o analiză a contextului istoric⁹. Până la adoptarea primei Constituții române, s-a apreciat faptul că au avut valoare de lege fundamentală Regulamentele Organice aplicate în Valahia și Moldova, în perioada 1831 și 1832. Acestea au fost urmate de adoptarea Convenției de la Paris din anul 1858 – Convențiune pentru organizarea definitivă a Principatelor Unite Române, publicată în Monitorul Oficial la 7 august 1858, care în cadrul art. 1 reliefa constituirea Principatelor Moldovei și ale Valahiei sub denumirea de „Principatele Unite Moldova și Valahia”. Convenția, considerată drept prima Constituție română, prevedea libera administrare a Principatelor, fără amestecul Imperiului Otoman, iar puterea publică era încredințată Domnului (Hospodar) și Adunării electivă, cu participarea unei comisii centrale¹⁰. Convenția de la Paris a fost considerată punctul de pornire pentru dezvoltarea statului român, aceasta garantând libertatea individuală, egalitatea în fața legii¹¹, instituind, totodată, cadrul privind exproprierea cetățenilor (care urma să se realizeze numai pentru pricină de interes public și prin despăgubire), precum și alte categorii de drepturi. Ulterior adoptării Convenției de la Paris, domnitorul Alexandru Ioan Cuza a propus spre aprobare Statutul Dezvoltător al Convenției de la Paris, „un act adițional la Convențiune, care continuă să fie Constituția României până la 1 iulie 1866”¹². În conformitate cu Statutul, puterile publice erau încredințate Domnului, Adunării ponderatorii și Adunării electivă. Inițiativa legilor aparținea exclusiv Domnului, cu ajutorul Consiliului de Stat¹³.

Prima Constituție a României a fost adoptată după Unirea Principatelor Române, respectiv unirea dintre Moldova și Țara Românească, sub domnia lui Alexandru Ioan Cuza. Prin Unirea de la 1859, „românii de pretutindeni urmăreau cu cel mai mare interes actele de progres ale noului stat”¹⁴. S-a remarcat faptul că actul unirii a contribuit la dezvoltarea poporului român,

⁹ A se vedea și Andreea-Claudia AGAPIE (PĂUN), *Dreptul la informație în România – exigențe constituționale, infraconstituționale și jurisprudențiale*, PR nr. 2/2021, pp. 64-83.

¹⁰ Potrivit art. 3 din Convenția din 7 august 1858 pentru organizarea definitivă a Principatelor Unite Române, puterile publice urmau a fi încredințate în fiecare Principat unui Hospodar sau unei Adunări electivă, care urmau să lucreze în cazurile prevăzute de Convenție, cu participarea Comisiei centrale, <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/21852>.

¹¹ Potrivit art. 46 din Convenție, moldovenii și românii erau considerați toți deopotrivă înaintea legii, urmând ca aceștia să poată ocupa funcții publice în ambele Principate, *cit. supra*.

¹² Eleodor FOCȘENEANU, *Istoria constituțională a României 1859-1991*, ed. a II-a, Ed. Humanitas, București, 1998, p. 23.

¹³ A se vedea, în acest sens, Statutul Dezvoltător al Convenției din 7/19 august 1864, publicat în M. Of. nr. 146 din 15 iulie 1864.

¹⁴ Ioan Dimitrie SUCIU, *Unitatea poporului român. Contribuții istorice bănățene*, Ed. Facla, Timișoara, 1980, p. 111.