

# STAREA DEMOCRAȚIEI ÎN 2023



libertate de întrunire

acces la informații

participare la decizia publică

dreptul la viață privată pe internet

libertate de exprimare

libertatea de acțiune a organizațiilor neguvernamentale

libertatea presei

Un raport realizat de:



**Centrul pentru Inovare Publică**

**CeRe: Centrul de Resurse pentru participare publică**

**ActiveWatch**

**Asociația pentru Tehnologie și Internet - ApTI**

**ONG-URI  
PENTRU  
CETĂȚEAN**

 [facebook.com/ONGuripentruCetatean](https://facebook.com/ONGuripentruCetatean)  [www.stareademocratiei.ro](http://www.stareademocratiei.ro)

Grupul „ONG-uri pentru Cetățean” este susținut de Network of European Foundations prin programul Civitates și de Open Society Foundations

Martie 2024, București

# CUPRINS

INTRODUCERE	3
2023: democrația moare lent	3
LIBERTATEA DE EXPRIMARE ȘI LIBERTATEA DE ÎNTRUNIRE	8
Justiție eșuată în cazul hărțurii jurnalistei Emilia Șercan	12
LIBERTATEA PRESEI	12
Presa cumpărată netransparent din fonduri publice	13
Ringier - independența editorială, victimă a intereselor comerciale	14
În instanță: interesele imobiliare versus libertatea de asociere	15
DREPTUL LA ASOCIERE ȘI LIBERTATEA DE ACȚIUNE A ORGANIZAȚIILOR NEGUVERNAMENTALE	15
„V-am scăpat de CRJ”	17
Finanțarea ONG-urilor	17
Legea asociațiilor și fundațiilor	19
ACCESUL LA INFORMAȚII DE INTERES PUBLIC	20
Cum se ascund instituțiile publice după proceduri și excepții	21
Forțarea elementelor procedurale	21
Secretizarea abuzivă a informațiilor	22
Invocarea abuzivă a prevederilor cu privire la datele cu caracter personal	23
Alte tipuri de excepții invocate de instituții publice	23
Apelul la justiție este consumator de timp și nu este eficient	25

Curtea Constituțională refuză să discute mutilarea legii privind transparența decizională	27
De prea multe ori, transparența decizională este doar o formalitate	28
Guvernul a continuat să abuzeze de ordonanțe de urgență	29
Degradarea vieții parlamentare: agresivitate, violență, restricții	29
Democrația ca formă fără fond	30
Pseudo-reforma	31
Un incident grav la Rădăuți: membrii unei organizații civice victime ale intimidărilor puterii locale	32
Refuzul alegerilor	32
LIBERTATEA DE EXPRIMARE ȘI DREPTUL LA VIAȚĂ PRIVATĂ PE INTERNET	34
Libertatea de exprimare și internetul	34
Vine DSA - hai cu notificarea la ANCOM	34
Cenzura pe internet și puterea disproporționată de a decide despre conținutul online oferită serviciilor militare și secrete	34
TikTok e rele	35
Încercarea plină de zel de a legifera deepfake-urile se lovește de bariere de înțelegere a tehnologiei	35
Date personale și supraveghere în era digitală	36
Viața privată e o glumă pentru sectorul public. Și nu numai	36
Până la urmă tot plătim cu datele noastre	37
Scandalul spyware care a zdruncinat Europa și monitorizarea jurnaliștilor și activiștilor	38
Impas în efortul de a scana comunicațiile private online ale tuturor cetățenilor Uniunii Europene și de a valida vârsta cetățenilor pe internet	38

# INTRODUCERE

## 2023: DEMOCRAȚIA MOARE LENT

Anul 2023 a fost, din nou, unul prost pentru democrație. Chiar dacă nu am avut o involuție spectaculoasă în raport cu anii trecuți sau cu alte țări din regiunea noastră, tendințele de îngustare a spațiului civic și atacurile la libertățile cetățenești au continuat, încet dar sigur.

Puterea politică din România este dominată de o mare coaliție unită nu de valori comune, ci de dorința de a controla resursele publice, iar cel mai vocal partid de opoziție rămâne un partid extremist. Puterea folosește pretextele oferite de războiul de la graniță și creșterea extremismului pentru a ne oferi un schimb „de nerefuzat”: securitate și stabilitate în schimbul libertății. Învățând probabil din lecțiile trecutului recent, puterea nu mai asaltează instituțiile și nu mai încearcă să lovească cu legi scandaloase. În schimb, încet dar sigur, limitează accesul la informație și izolează sau forțază la tăcere vocile critice.

În 2023, a devenit un pic mai greu în România să afli ce se întâmplă cu banii publici, să participi la luarea deciziilor, sau

pur și simplu să ai o opinie critică. A devenit mai simplu, și de multe ori mai profitabil, să fii de acord cu puterea, să susții „stabilitatea”, cum e promovată de putere această atitudine. Tot mai mulți dintre activiști pierd din energia de a lupta pentru fiecare limitare punctuală a libertății. Suntem prea oboșiți să facem pasul în spate și să privim imaginea de ansamblu; să vedem cum democrația moare lent.

Intrăm astfel în anul super-electoral 2024. Vor fi patru runde de alegeri, unele din ele, probabil, comasate bizar, fără o logică în sensul sprijinirii democrației sau a deciziilor electorale ale cetățenilor. La fel de bizar, ne îndreptăm către un scenariu în care competiția electorală între marile proiecte este înlocuită de o coaliție care își aranjează cine și cum va câștiga alegerile, în numele stabilității. Desigur, nu este nici ilegal, nici neobișnuit ca partidele politice să formeze alianțe electorale. Este, însă, fundamental dăunător democrației să înlocuim competiția sănătoasă, între viziuni diferite asupra societății, cu una artificială între „stabilitate” și „extremism”.

\*\*\*

Raportul Starea Democrației este, tradițional, un semnal de alarmă. Nu ne propunem să facem o analiză exhaustivă a democrației din România, ci să arătăm tendințe din anul precedent, în principal cu privire la spațiul civic și, pe fundal, cu privire la echilibrul puterilor.

Credem că barometrul sănătății democrației este spațiul civic, pe care îl înțelegem ca ansamblul mecanismelor legislative, politice, sociale și economice care permite cetățenilor să se organizeze, să se asocieze și să comunice liber, pentru a-și promova interesele, a negocia și a participa la deciziile comune.

Urmărim în primul rând evoluțiile legate de libertatea de exprimare, libertatea întrunirilor, dreptul la asociere, accesul liber la informații de interes public și participarea tuturor actorilor la luarea deciziilor. Nediscriminarea este valoarea transversală a acestor domenii. Pe fundal, privim la echilibrul puterilor în stat. Pentru fiecare dintre aceste domenii am constatat că situația s-a înrăutățit în anul 2023. Nu mult, nu dramatic, dar se confirmă tendința negativă pe care am surprins-o în edițiile precedente ale Raportului Starea Democrației.

! Anul 2023 a început cu un proiect de modificare a Codului Penal, propus de Nicolae Ciucă și Lucian Bode, care, printre altele, propuneau creșterea pedepselor pentru tulburarea ordinii și liniștii publice, până la 5 ani de închisoare, cu circumstanțe agravante dacă fapta ar fi fost săvârșită de

două sau mai multe persoane (în acest caz, până la 7 ani). După protestele societății civile, proiectul de modificare a fost revizuit și creșterea pedepselor nu a mai fost avizată.

! În continuare s-au înregistrat abuzuri la adresa unor activiști, de la intimidarea unor participanți la protestele de solidaritate cu victimele atacurilor din Gaza, până la aducerea la secția de poliție a unei activiste pentru o postare pe Facebook. Notăm aici și eforturile de a împiedica dreptul la protest al fermierilor și transportatorilor, precum și cele 24 de dosare penale pe care șeful Inspectoratului General de Poliție anunța că le-a deschis în contextul respectivelor proteste.

! Presa de investigație a publicat noi dovezi despre contractele generoase de publicitate prin care principalele partide politice au direcționat sume semnificative către instituții media. Ca rezultat, știri relevante despre diverse situații de interes public major (cum ar fi fapte de corupție la nivel înalt, influența serviciilor secrete în societate, abuzuri împotriva unor persoane incomode) sunt ignorate de principalele televiziuni de știri, adică entitățile de presă cu cel mai mare impact asupra agendei publice.

! Dosarele care cercetau infracțiunile a căror țintă a fost jurnalista Emilia Șercan au fost închise abrupt în toamna anului 2023. Justiția nu a reușit să identifice și să trimită în

judecată autorii amenințărilor și a campaniei de denigrare, inclusiv prin încălcarea gravă a vieții private, care au avut-o drept țintă pe jurnalistă. Emilia Șercan a expus în ultimii ani o serie de plagiate academice în rândul politicianilor și demnitarilor de rang înalt.

- ❗ Grupul de presă elvețian Ringier a decis să sacrifice managementul administrativ și conducerea editorială a publicațiilor Gazeta Sporturilor și Libertatea, precum și o bună parte a redacției Libertatea după ce aceștia s-au opus presiunilor editoriale ale patronatului, prin care se încerca favorizarea industriei de pariuri.
- ❗ În 2023 a continuat ofensiva începută anul trecut asupra accesului la justiție. În 2022 Asociația Civică Miliția Spirituală a fost dizolvată de instanță pentru că nu a putut plăti cheltuielile de judecată pretinse de un dezvoltator imobiliar. În 2023 a venit rândul Asociației Salvați Bucureștiul și Asociației S.O.S. Orașul, implicate în același proces. La momentul redactării acestui raport, cererile de dizolvare fuseseră admise de prima instanță însă ambele organizații sperau că, în condițiile în care își lichidează datoriile, instanțele de apel vor respinge cererile de dizolvare.
- ❗ Tot în direcția marginalizării organizațiilor neguvernamentale cu voce critică, în 2023 Ministrul Muncii a denunțat

unilateral un acord cu Centrul de Resurse Juridice în cadrul căruia organizația avea dreptul să facă vizite inopinate în centre rezidențiale pentru a monitoriza situația beneficiarilor, din perspectiva drepturilor omului. În baza acestei monitorizări, CRJ făcuse mai multe sesizări cu privire la abuzurile din “căminele groazei”. În loc să ia măsuri cu privire la situația din aceste centre, guvernul a preferat să închidă gura organizației care semnală abuzurile.

- ❗ Instituții publice care doresc să ascundă informații continuă să abuzeze de pretexte precum clasificarea informațiilor, prezența unor date cu caracter personal, sau pretenția că ar necesita o prelucrare suplimentară a datelor. Unul dintre cele mai cunoscute cazuri este chiar al Președintelui României, care a secretizat informațiile cu privire la cât costă deplasările sale externe.
- ❗ Nu există un remediu eficient pentru situațiile în care o instituție refuză, cu rea-voință, să aplice legea privind accesul la informații de interes public, chiar și atunci când există o decizie definitivă în instanță. Procesele în instanță pot dura până la patru ani și, la final, în cel mai bun caz, instituția – și nu șeful ei – poate fi obligată să plătească o amendă modică, și aceea tot din bani publici. Acest mecanism se aplică și partidelor politice, care rulează sume foarte mari din subvenții publice. Asociația Centrul pentru Inovare Publică a câștigat, după aproape trei ani, un proces

împotriva PNL care obligă partidul să spună ce a făcut cu banii publici. Pentru că partidul refuză să se supună deciziei instanței, singura cale este un nou proces, pentru aplicarea amenzii.

! Un proiect de lege care ar putea să îmbunătățească cel puțin o parte din aceste probleme rămâne blocat în Parlament, în sertarul Comitetului Liderilor din Camera Deputaților. Legea cu privire la datele deschise, adoptată de Parlament doar pentru că există o directivă europeană în acest sens, este inoperabilă de peste 18 luni pentru că Guvernul refuză să adopte normele de aplicare.

! În 2023, Guvernul a continuat să abuzeze de instrumentul ordonanței, într-o uzurpare a rolului de legiferator al Parlamentului. Au fost adoptate 129 ordonanțe de urgență și 42 simple. În același timp, instituțiile publice au profitat de introducerea, încă din 2022, a unei excepții arbitrare în legislația privind transparența decizională, în timp ce Curtea Constituțională refuză să discute constituționalitatea acestei excepții. Practic, prin simpla invocare a unei urgențe, inițiatorul unui act normativ poate ignora procedura de dezbatere publică. Prin aceste mecanisme, continuă tendința din anii precedenți: urgența este regula și nu excepția. Un exemplu elocvent este legislația privind PNRR, care a fost integral adoptată „la urgență”.

! Am consemnat în continuare situații în care consultarea publică este organizată, dar doar ca o simplă formalitate, din nevoia de a bifa prevederile legale. Instituțiile publice optează pentru perioada minimă de consultare prevăzută de lege, chiar și în cazul proiectelor deosebit de complexe. Între alte exemple, Ministerul Afacerilor Interne a pus în dezbatere publică un pachet legislativ „elaborat în scopul protejării intereselor comunității, al protecției drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei și pentru creșterea siguranței publice”. Acesta a inclus trei proiecte de lege care modifică șapte legi și ordonanțe, iar Ministerul a lăsat doar 10 zile pentru „dezbatere”. Cam atât despre protecția drepturilor și libertăților fundamentale.

! În acest timp, Parlamentul devine tot mai mult o formă fără fond. Nu numai că funcția legislativă este uzurpată de Guvern, dar activitatea legislativului este afectată de agresivitate de limbaj și chiar fizică, ceea ce conduce la înăsprirea regulilor, dar doar în sensul limitării accesului cetățenilor la informație și decizie. Parlamentul continuă să facă numiri politice în conducerea unor instituții independente, ceea ce afectează capacitatea acestora. Un exemplu este Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, în componența căruia au fost făcute noi numiri pe criterii politice, ceea ce a condus la decizii cel puțin bizare, așa cum este sancționarea unei expoziții de

artă pentru că ar fi ofensat sentimentele religioase ale unor persoane.

! Noua lege a securității cibernetice intrată în vigoare în martie 2023 lărgeste atribuțiile pe care le are Serviciul Român de Informații. Într-un interviu acordat de generalul SRI Anton Rog, acesta explică că SRI va putea, de exemplu, să închidă site-uri dacă un partid folosește acțiuni de propagandă ce ar putea influența rezultatele alegerilor. Nu există nici un mecanism de control civil sau de contestare a deciziilor de blocare sau închidere a unui site, acestea fiind, în spirit, echivalente cenzurii.

! Interesul pentru protejarea datelor personale și a dreptului la viață privată este extrem de limitat în sectorul public, în ciuda GDPR. De exemplu, Ligia Deca vorbește despre pornirea permanentă a camerelor video în sălile de clasă, ignorând faptul că, inclusiv conform CEDO, acest lucru ar însemna încălcarea dreptului la viață privată. Un alt exemplu vine de la aplicația ROeID lansată de guvern care, la înregistrare, cere utilizatorilor să trimită poze cu buletinul și un clip video. Dar omite să publice măcar nota de informare obligatorie legată de prelucrarea datelor cu caracter personal, pentru a explica cum se folosesc acestea.

Derapajele prezentate de noi sunt cu atât mai îngrijorătoare cu cât anul 2024 este unul electoral, în care cetățenii ar trebui să își

manifeste voința cu privire la ce își doresc și ce speranțe au pentru România următorilor cinci ani. În lipsa unui cadru instituțional și politic cu respect pentru valorile democratice dar care, în același timp, manifestă un evident dispreț cu privire la drepturile fundamentale ale cetățenilor, în lipsa unor proiecte electorale centrate pe interes public, România riscă să alunece în zona de populism și iliberalism încă și mai mult. Deși ne este prezentat ca unic pericol războiul de la graniță și, deci, ne este vândută insistent o stabilitate politică ce s-a dovedit mai degrabă profitabilă politic pentru partidele aflate la guvernare decât în beneficiul cetățenilor, autorii acestui raport cred că există un pericol la fel de mare în interior. Pericolul de a abandona angajamentele pentru un stat democratic și de a dezangaja profund cetățenii față de (re)construcția unui stat al cărui fundament să fie în acord cu principiile drepturilor omului.

Facem apel la clasa politică să înțeleagă că acest moment este unul crucial și să revizuiască modul pragmatic și cinic în care pare, acum, că înțelege să gestioneze acest an electoral.

# LIBERTATEA DE EXPRIMARE ȘI LIBERTATEA DE ÎNTRUNIRE

Libertatea de exprimare și dreptul de a organiza și de a participa la proteste pașnice sunt în continuare afectate de acțiunile instituțiilor de forță din România. Pe parcursul lui 2023 am identificat cazuri de abuz la adresa unor activiști, limitări ale dreptului de a organiza adunări publice, dar și o încercare de a deteriora legislația în domeniu.

În ianuarie 2023, președintele partidului AUR a susținut că, cităm, „am fost urmărit” după ce a participat la un eveniment public politic organizat de partid. [Din imaginile publicate](#) de acesta pe o rețea de socializare, o mașină a Jandarmeriei s-a apropiat de acesta, deși, în mod evident, nu se mai afla la locul adunării publice. În iulie 2023, [filiala AUR Ilfov acuza Jandarmeria](#) că a legitimat și sancționat cu avertisment verbal echipa partidului care se afla în spațiul public și discuta cu cetățenii. În comunicatul partidului se arăta că Jandarmeria și-a justificat acțiunea prin faptul că, de fapt, ar fi fost o adunare publică nenotificată.

În februarie 2023, premierul Nicolae Ciucă, alături de ministrul de interne, Lucian Bode, au depus [un proiect de modificare a Codului Penal](#) prin care, printre alte prevederi, se înăspreau sancțiunile penale pentru unele infracțiuni. De exemplu, creștea pedeapsa cu închisoarea pentru „atingeri grave aduse demnității persoanelor, tulburarea ordinii și liniștii publice”, în timp ce sancțiunea alternativă cu amenda penală era eliminată. Această infracțiune prevedea pedepse între unul și cinci ani. Mai mult, dacă aceste fapte ar fi fost comise de „două sau mai multe persoane”, pedeapsa propusă era de la doi la șapte ani de închisoare. În opinia autorilor prezentului raport, această propunere a vizat în mod explicit participanții la adunări publice și propunerea era menită a descuraja participarea la proteste. [Argumentele oferite de inițiatori](#) făceau referire la „escaladarea faptelor de tulburare a ordinii și liniștii publice petrecute în ultima perioadă”. Inițiatorii, însă, nu au oferit date statistice sau exemple care să fundamenteze această afirmație. O



modificare legislativă similară, deși într-o variantă mai puțin dură, a fost încercată și de [PSD în anul 2017](#). După [reacția societății civile](#), care a criticat dur acest proiect de modificare a Codului Penal, unul dintre inițiatori - Lucian Bode - a renunțat la propuneri iar acestea nu au mai fost adoptate de Parlament.

În anul 2023, comunitatea LGBTQ+ din Oradea a organizat săptămâna Pride în perioada 7-13 august. Deși ne-am aștepta ca repetarea acestui tip de adunare, an de an, să ducă la mai multă acceptare și integrare pentru membrii minorităților sexuale, observăm o creștere a înverșunării organizațiilor ultra-conservatoare de a bloca desfășurarea lor prin orice mijloace, de la cele administrative, la intimidarea în stradă. Conform informațiilor [din presa locală](#), mai multe organizații religioase din oraș au notificat la primărie peste 50 de activități publice în fiecare zi din luna august, cu scopul de a bloca posibilitatea comunității de a organiza un marș Pride în oraș. Presa locală a relatat că [organizatorii evenimentului Pride au fost nevoiți să schimbe](#) și locul în care erau organizate evenimente publice, de tipul dezbateri și proiecții de documentare, pentru că proprietarul primului loc în care au fost anunțate aceste evenimente s-ar fi răzgândit și ar fi amenințat cu rezilierea contractului.

În perioada octombrie 2023 - ianuarie 2024, participanții la mai multe proteste de solidaritate cu victimele civile ale războiului din Gaza au fost supuși unor acțiuni de descurajare din partea

forțelor de ordine. Astfel, au existat [relatări](#) privind vizite la domiciliul unor persoane care și-au anunțat prezența la respectivele proteste, alte persoane au fost chemate la secțiile de poliție pentru discuții, altele au fost contactate telefonic, iar unora li s-a cerut să aibă grijă ce postează pe rețelele de socializare sau să nu participe la proteste. De asemenea, mai multor manifestanți le-au fost confiscate pancarte sau bannere deși mesajele acestora nu conțineau incitări la ură, violență sau alte încălcări ale legii. [IGPR a declarat că aceste acțiuni au fost unele cu caracter „preventiv”](#) și că s-au desfășurat în baza unor sesizări. De altfel, la niciunul din protestele de solidaritate cu Gaza care au avut loc în perioada octombrie 2023- ianuarie 2024 nu au avut loc incidente, nu s-au afișat ori scandat mesaje discriminatorii, care incită la ură sau violență.

În data de 14 ianuarie 2024, activista Angi Șerban a fost condusă la secția de poliție de forțele de ordine, în urma unei postări pe care o făcuse, în aceeași zi, pe Facebook și în care critica prezența unor polițiști înarmați la protestul transportatorilor și fermierilor. Angi Șerban a fost ridicată de la o adresă diferită de aceea pe care o are în actele de identitate, ceea ce a ridicat semne de întrebare cu privire la modul în care a fost găsită de poliție și dacă se afla sau nu deja sub supraveghere. Mai mult, aceasta a fost percheziționată corporal, ceea ce nu era justificat de circumstanțele în care fusese condusă la secția de poliție. Conform informațiilor publicate de Centrul de Investigații Media, [decizia de emiteră a mandatului de aducere pentru Șerban a fost](#)

[luată fără consultarea procurorilor](#). Asta în ciuda faptului că Poliția Capitalei a lăsat să se înțeleagă, în faza inițială, că procurorii ar fi participat la această decizie.

Organizațiile de drepturile omului au considerat că acest comportament "reprezintă [o formă dură de intimidare și umilire a cetățenilor care exprimă opinii critice la adresa instituțiilor de forță](#) și, deci, un atac grav la adresa democrației". Cererile organizațiilor neguvernamentale adresate MAI și IGPR de a declanșa o anchetă asupra acestui abuz nu au primit niciun răspuns din partea acestor instituții.

Autoritățile publice au depus eforturi și pentru a limita dreptul de a organiza și participa la proteste ale transportatorilor și fermierilor. Șeful IGPR, citat de Agerpres, a anunțat, în luna ianuarie 2024, că [au fost deschise 24 de dosare penale](#). Conform informațiilor făcute publice, aceste dosare au fost deschise pentru „instigare la violență” pe rețelele de socializare. La rândul său, Primăria Municipiului București a anunțat că [protestatarii nu pot organiza o adunare publică pentru că aceia care au depus notificarea ar fi greșit completarea documentului](#) (conform primarului general, nu erau trecute informații precum intervalul de timp, numărul protestatarilor sau pe cine reprezintă persoana care a depus notificarea). În cele din urmă, Primăria Capitalei [a avizat pozitiv notificarea protestului](#), cu modificări față de doleanțele inițiale (Piața Constituției în locul Pieței Victoriei și un număr mai redus de participanți față de solicitare).

În februarie 2023, în contextul lipsei de transparență cu privire la proiectele de legi ale educației, publicația Libertatea relatează că [ministra educației, Ligia Deca, ar fi restricționat comentariile pe pagina sa oficială de Facebook](#). În același context, Ligia Deca i-ar fi retras atribuțiile unui secretar de stat care a criticat legile educației. Ceva mai târziu, în noiembrie, ministra Deca afirma că [angajații ministerului filtrează și șterg comentarii negative de pe pagina sa de Facebook](#). O lună mai târziu, în timp ce presa vorbea despre concluziile raportului PISA 2022, arătând că România este pe penultimul loc din Europa, pe pagina oficială a ministrei [curgeau comentarii laudative postate de conturi ale unor falși utilizatori Facebook](#).

Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării (CNCD) dă semne că se îndepărtează de la misiunea sa de garant al respectării și aplicării principiului nediscriminării.

În ianuarie 2024, instituția [a respins o sesizare](#) privind un act de discriminare comis de o tipografie, care a refuzat tipărirea unei broșuri despre forme de agresiune împotriva persoanelor LGBTQ, CNCD invocând în acest sens libertatea de conștiință a conducerii tipografiei.

În același timp, într-un alt caz, tot din ianuarie 2024, CNCD a sancționat mai multe instituții de cultură, un curator și un artist, pentru o expoziție de artă ce a avut loc în 2023, [pentru că ar fi adus atingere dreptului la demnitate a unei categorii largi de persoane, practic tuturor creștinilor din România](#).

Organizațiile de drepturile omului [au condamnat aceste hotărâri](#), considerând că „decredibilizează instituția și eforturile de combatere a discriminării, într-un context social și politic în care manifestările și discursurile discriminatorii au un grad de risc ridicat” și au cerut CNCD „să nu se lase influențat de presiunea și intimidările venite din partea unor diverși actori sociali”.

# LIBERTATEA PRESEI

Chiar dacă numărul și intensitatea atacurilor, agresiunilor și amenințărilor la adresa jurnaliștilor a scăzut față de perioadele anterioare, în cazurile sensibile, atunci când jurnaliștii expun nereguli comise de înalți demnitari sau politicieni influenți, apar reacții de o violență specifică, mai degrabă, regimurilor autoritare. Uneori, instituții de forță sau persoane din cadrul acestora sunt direct implicate, în timp ce justiția eșuează în sancționarea celor responsabili de hărțuirea jurnaliștilor.

Pe lângă presiunile directe asupra jurnaliștilor, surprindem în acest capitol și modul în care independența jurnalistică este grav afectată de interesele financiare ale patronilor de media. Partidele politice investesc sume uriașe în presă din subvențiile din bani publici, prin contracte al căror conținut rămâne ascuns publicului.

## JUSTIȚIE EȘUATĂ ÎN CAZUL HĂRȚUIRII JURNALISTEI EMILIA ȘERCAN

Cazul Emilei Șercan reprezintă un eșec semnificativ în garantarea siguranței jurnaliștilor din România și este un caz

emblematic pentru modul în care justiția română își sacrifică credibilitatea și independența pentru a servi interesele actorilor politici și instituțiilor de forță ale statului.

Astfel, nici în 2023, organele judiciare nu au reușit să identifice și să trimită în judecată autorii amenințărilor și a campaniei de denigrare, inclusiv prin încălcarea gravă a vieții private, care au avut-o drept țintă pe jurnalista Emilia Șercan, cea care a expus în ultimii ani o serie de plagiate academice în rândul politicianilor și demnitarilor de rang înalt. Dosarele care cercetau infracțiunile, care o avuseseră drept țintă pe jurnalistă, au fost închise abrupt în toamna anului 2023. Asta deși investigațiile procurorilor nu fuseseră duse până la capăt și au fost marcate de eșecuri îngrijorătoare în aplicarea actului de justiție și de încălcări inacceptabile ale procedurilor judiciare.

Într-o reacție publică din 6 noiembrie 2023, ActiveWatch a afirmat că, în cazul Emilei Șercan, „Prin eșecul de a identifica și sancționa vinovații, statul român transmite mesajul că tolerează, protejează și încurajează astfel de comportamente, fiind oricând dispus să sacrifice drepturile

cetățenilor, libertatea presei și principiile democratice pentru a proteja persoane importante din aparatul de putere.”

## PRESA CUMPĂRATĂ NETRANSPARENT DIN FONDURI PUBLICE

Fenomenul cumpărării de influență și protecție în presă de către partidele politice a continuat și în anul 2023.

Presa de investigație a publicat noi dovezi despre contractele generoase de publicitate prin care principalele partidele politice au direcționat sume semnificative către instituții media, sub protecția unei legislații ușor de ocolit. Astfel, pentru a evita interdicția de a face publicitate politică în spațiul audiovizual în afara campaniilor electorale, [partidele politice încheie contracte cu societățile comerciale](#) care dețin site-urile de știri ale respectivelor entități audiovizuale. Deși sunt plătite din resurse publice, contractele sunt total netransparente, partidele folosind ca intermediari agenții de media care contractează entitățile de media și distribuie către acestea conținutul comandat de partide. Singurele informații pe care partidele au fost, uneori, dispuse să le ofere sunt legate de contractele cu acești intermediari, dar nu și despre destinatarii finali ai banilor. De asemenea, obiectul contractelor nu se limitează la publicitate politică, jurnaliștii de investigație reușind să probeze că acestea includ și publicarea unor materiale de propagandă politică deghizate sub forma

unor produse editoriale. Mai mult, [sumele plătite pentru astfel de materiale depășesc orice costuri care se pot justifica economic.](#)

Sumele vehiculate au potențialul de a influența piața de media și pot reprezenta o proporție semnificativă a veniturilor unor entități media, ridicând suspiciuni legitime privind independența editorială a respectivelor redacții. Aceste suspiciuni sunt confirmate inclusiv de [mărturiile](#) din interiorul partidelor. De precizat că, [în ultimii trei ani, PSD și PNL au injectat în presă și propagandă circa 52 de milioane de euro din subvenții.](#)

Ca rezultat, știri relevante despre diverse subiecte de interes public major (cum ar fi fapte de corupție la nivel înalt, influența serviciilor secrete în societate, abuzuri împotriva unor persoane incomode) sunt ignorate de principalele televiziuni de știri, adică entitățile de presă cu cel mai mare impact asupra agendei publice.

Astfel, pe de o parte, publicul este văduvit de informații esențiale despre viața cetății, iar pe de altă parte, este expus la propagandă politică împachetată și livrată sub forma unor produse editoriale aparent independente, deși, în realitate, sunt redactate de către partide și agențiile lor de propagandă politică.

## RINGIER - INDEPENDENȚA EDITORIALĂ, VICTIMĂ A INTERESELOR COMERCIALE

Presiunile editoriale și compromiterea independenței redacțiilor pot avea loc chiar și în cadrul unor organizații de presă care nu sunt neapărat dependente de finanțare politică sau de capriciile sau interesele politice ale patronilor. Evenimentele ce au avut loc în ultimele luni ale anului 2023 în redacțiile deținute de grupul elvețian Ringier arată că interesele financiare ale patronatului pot merge până la eliminarea managementului administrativ și editorial al unor publicații care se află în topurile audienței și aduc profit.

Evenimentele au debutat, în luna iulie 2023, cu demisia directorului general al Ringier România, Mihnea Vasiliu. Ulterior, în luna octombrie, redactorul-șef al Gazetei Sporturilor, Cătălin Țepelin, a fost forțat de către conducerea grupului să demisioneze. Evenimentul a avut loc la o lună după ce redacțiile Gazeta Sporturilor și Libertatea au raportat intern, către top managementul Ringier, că resimt presiuni editoriale, cele mai recente vizând publicația sportivă. Aceste presiuni vizau, conform jurnaliștilor, în principal industria de pariuri și cerințele unor reprezentanți ai top managementului Ringier ca articolele referitoare la această industrie să fie văzute înainte de publicare de manageri. 95 de jurnaliști de la Gazeta Sporturilor și Libertatea au protestat public în ziua înapărtării lui Cătălin Țepelin și au transmis top managementului Ringier că refuză să

abdice de la principiul separării editorialului de comercial. Ringier a negat public, cu fermitate, existența oricăror interferențe.

Două luni mai târziu, la începutul lunii decembrie, Ringier România a anunțat că 20% dintre jurnaliștii Libertatea vor fi concediați. Primii concediați, chiar cu ocazia acestui anunț, au fost Cătălin Tolontan, director editorial, Iulia Roșu, redactor-șef adjunct, și Camelia Stan, editor la ediția tipărită a cotidianului Libertatea. Ulterior, un număr mare de șefi editoriali, jurnaliști salariați sau colaboratori ai Libertatea au anunțat că încetează să mai lucreze pentru Ringier.

# DREPTUL LA ASOCIERE ȘI LIBERTATEA DE ACȚIUNE A ORGANIZAȚIILOR NEGUVERNAMENTALE

## ÎN INSTANȚĂ: INTERESELE IMOBILIARE VERSUS LIBERTATEA DE ASOCIERE

După ce, în anul 2022, [Asociația Civică Miliția Spirituală](#) a fost dizolvată de instanță la solicitarea dezvoltatorului imobiliar One United Properties, în 2023 a venit rândul [Asociației Salvați Bucureștiul](#) și Asociației S.O.S. Orașul.

Cele din urmă au fost implicate, alături de Asociația Civică Miliția Spirituală și cetățeni ai cartierului Floreasca, în acțiuni în instanță împotriva Primăriei Municipiului București și Agenției Pentru Protecția Mediului București prin care contestau mai multe documente de urbanism (acord de mediu, PUZ, autorizație de construire). Acestea vizau un proiect imobiliar care afecta semnificativ cartierul Floreasca. One United Properties și Auchan România, companiile inițiatoare ale proiectului imobiliar, s-au implicat ca intervenienți în respectivele procese.

Cele trei organizații au pierdut o parte dintre acțiunile în instanță, iar celor două companii li s-au admis cererile de recuperare a cheltuielilor de judecată în cuantum de aproximativ 60.000 Euro, sumă ce a depășit capacitatea de plată a organizațiilor implicate.

One Properties a decis să profite de vulnerabilitatea financiară a ONG-urilor și a solicitat instanțelor de judecată dizolvarea acestora, chiar dacă o parte din cheltuieli au fost executate. Acest tip de strategie conduce la eliminarea vocilor critice din jurul proiectelor imobiliare, în cazul cărora există suspiciuni de nelegalitate. În plus, deciziile de dizolvare reprezintă un factor major de intimidare și, deci, potențial de descurajare pentru alte organizații.

În cazul Miliției Spirituale, aceasta a fost deja dizolvată prin hotărâre definitivă a instanței. În ceea ce privește Asociația Salvați Bucureștiul și Asociația S.O.S. Orașul cererile de dizolvare au fost admise de prima instanță. Tribunalul Cluj

însă a admis apelul Asociației SOS Orașul, respingând cererea One Properties de dizolvare a Asociației. Asociația Salvați Bucureștiul speră că, în condițiile în care a reușit să-și lichideze datoriile, cu ajutorul cetățenilor care au donat pentru asta, instanța de apel va respinge cererea de dizolvare.

Ofensiva dezvoltatorului nu se oprește aici. În octombrie 2023 a inițiat o [acțiune de răspundere delictuală](#) în instanță prin care îi cheamă în judecată direct pe reprezentanții organizațiilor implicate, dar și pe câțiva dintre cetățenii din cartierul Floreasca care s-au exprimat public împotriva proiectului imobiliar. Aceștia le sunt solicitate daune morale și materiale de peste un milion de euro.

Situația descrisă mai sus nu poate fi privită ca pe un simplu conflict în care instanța dă dreptate uneia dintre părți, ci trebuie privită în contextul mai larg al dezechilibrului de forțe dintre părți și a efectelor pe care acest dezechilibru le are. Pe lângă dizolvarea propriu-zisă a organizațiilor care nu pot face față financiar unor cheltuieli de judecată majore, acțiunile companiilor și deciziile instanței au un efect semnificativ de intimidare pentru oricare organizație care și-ar pune problema unei confruntări în instanță pentru a apăra interesul public.

Relevantă pentru acest subiect este și [o decizie](#) a Curții de Justiție a Uniunii Europene din ianuarie 2024, despre care [relatează Hotnews](#). Conform deciziei menționate, "Trebuie să se țină

seama atât de interesul persoanei care dorește să își apere drepturile, cât și de interesul general legat de protecția mediului. Prin urmare, această apreciere nu poate să fie realizată doar în raport cu situația economică a persoanei interesate, ci trebuie de asemenea să se sprijine pe o analiză obiectivă a cuantumului cheltuielilor de judecată, cu atât mai mult cu cât particularii și asociațiile sunt în mod firesc chemați să joace un rol activ în protecția mediului. Astfel, costul procedurilor nu trebuie nici să depășească capacitatea financiară a persoanei interesate și nici să fie, în orice caz, în mod obiectiv nerezonabil". Decizia CJUE are legătură cu un proces de mediu în care Consiliul Județean Suceava pretinde unui grup de cetățeni din Pojorâta cheltuieli de judecată în valoare de 280.000 lei. „Locuitori din Pojorâta au atacat în instanță Hotărârea de Consiliu Local prin care terenul pe care s-a făcut depozitul de deșeuri a fost cedat de la Pojorâta la CJ Suceava, au câștigat definitiv în 2016, însă Consiliul Local a emis o nouă hotărâre cu același subiect, iar în definitiv au pierdut procesul, iar CJ Suceava le cere 280.000 lei cheltuieli de judecată”, conform uneia dintre avocatele implicate în proces.

Litigiile prezentate mai sus pot fi puse în contextul mai larg al demersurilor legislative de a îngreuna accesul la justiție, așa cum sunt cele două încercări (una reușită) a senatorului Daniel Fenechiu despre care relatăm mai jos. Modificările legislative menționate arată și că dezvoltatorii imobiliari au de partea lor și politicieni dispuși să le reprezinte interesele.



## „V-AM SCĂPAT DE CRJ”

„V-am scăpat de CRJ” este ceea ce ar fi declarat un angajat al Ministerului Muncii și Protecției Sociale într-o ședință cu directorii Direcțiilor Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului din țară, conform relatărilor CRJ. Declarația a fost făcută după ce Ministrul Muncii Marius-Constantin Budăi a reușit să distrugă un mecanism obiectiv de evaluare a situației cetățenilor internați în instituții de asistență socială, asigurat de CRJ (Centrul de Resurse Juridice).

[Centrul de Resurse Juridice](#), organizație neguvernamentală care militează pentru apărarea drepturilor omului, a fost parte a unui acord de colaborare încheiat în 2020\* cu Ministerul Muncii și Protecției Sociale. Pe baza acestui acord, în cadrul programului “Pledoarie pentru demnitate”, CRJ monitoriza sistematic, prin vizite inopinate, modul în care sunt tratați beneficiarii, persoane în situații de vulnerabilitate extremă, în centre rezidențiale de asistență socială.

De-a lungul timpului, CRJ a semnalat autorităților nenumărate rele tratamente și încălcări grave ale drepturilor persoanelor cu dizabilități sau ale vârstnicilor internați în astfel de centre. CRJ a avut un rol decisiv în [dezvăluirile cu privire la căminele pentru vârstnici din Ilfov, care au șocat România în anul 2023](#). [Organizația sesizase Ministerul](#) inclusiv cu privire la “căminele groazei”.

În martie 2023 Ministerul Muncii, în loc să ia măsuri pentru a remedia numeroasele probleme semnalate de CRJ, a decis [denunțarea unilaterală a acordului](#), ceea ce face imposibil acest tip de monitorizare. Așa cum arată CRJ, motivele de denunțare a acordului sunt mai degrabă pretexte, scopul demersului fiind, evident, de a asigura liniștea instituțiilor responsabile de încălcările grave ale demnității și drepturilor celor internați în centre. Acțiunea Ministrului lipsește beneficiarii de protecție și reprezentare și lipsește publicul, dar mai ales instituțiile responsabile, de o evaluare obiectivă a ceea ce se întâmplă în centre.

## FINANȚAREA ONG-URILOR

Facilitățile fiscale care încurajează finanțarea organizațiilor neguvernamentale de către indivizi și companii au devenit, la rândul lor, ținta guvernărilor. Anul 2023 a adus o serie de propuneri de proiecte de acte normative (unele apărute doar în presă) care propuneau [limitarea facilităților fiscale](#) astfel:

- ▶ Eliminarea creditului fiscal, care permite unei companii să facă sponsorizări, urmând mai apoi să le deducă din impozitul pe care ar urma să îl plătească;
- ▶ Companiile cu cifra de afaceri de peste 50.000.000 de euro vor avea obligația de a achita impozitul minim pe cifra de

afaceri. Odată cu schimbarea modalității de impozitare, nu vor mai avea posibilitatea de a deduce sponsorizările din impozitul pe profit;

- ▶ Limitarea posibilităților de redirecționare a 3,5% din impozitul pe venituri pentru persoane fizice și persoane fizice autorizate;
- ▶ Eliminarea facilităților fiscale pentru microîntreprinderile care fac sponsorizări.

În cele din urmă, ca rezultat al [demersurilor](#) coordonate de Asociația pentru Relații Comunitare (ARC), Guvernul a renunțat la modificările care vizau mecanismul creditului fiscal și facilitățile fiscale pentru companiile mari care plătesc impozit pe cifra de afaceri.

Sunt totuși eliminate o serie de facilități care vor afecta finanțarea ONG-urilor:

- ▶ Începându cu anul 2024 nu vor mai putea redirecționa 3,5% din impozit persoanele care au venituri din activități independente sau din drepturi de proprietate intelectuală și nici Persoanele Fizice Autorizate;

- ▶ Microîntreprinderile nu mai beneficiază de facilități fiscale privind sponsorizarea pentru impozitul pe venitul aferent 2024;
- ▶ Se modifică limitele de acordare a sponsorizărilor pentru entitățile la care statul are participare: în limita a 0,15% la cifra de afaceri și 20% din impozitul pe profit.

Limitarea posibilității de a direcționa 3,5% pentru persoane fizice și eliminarea facilităților fiscale pentru microîntreprinderi vor afecta în special organizațiile mici care, la nivel local au construit relații cu cetățeni și companii mici și ale căror bugete erau asigurate în special din astfel de contribuții.

Informații complete despre noile prevederi legislative sunt oferite în [articolul](#) ARC.

Tot în domeniul finanțării ONG-urilor, a stârnit îngrijorare și [o inițiativă](#) a Comisiei Europene. Este vorba despre o posibilă directivă europeană ce vizează reducerea influenței străine asupra statelor membre. Una dintre măsurile propuse este înființarea unui Registru al organizațiilor cu finanțare străină. 230 de organizații din toată Europa [au atras atenția](#), în mai 2023, că acest tip de prevederi legislative au făcut posibile hărțuirea și abuzul asupra ONG-urilor critice la adresa guvernelor în diverse state.

## LEGEA ASOCIAȚIILOR ȘI FUNDAȚIILOR

La sfârșitul lui 2022, senatorul Fenechiu a inițiat o [propunere de lege](#) pentru modificarea OG26/2000 privind înființarea și funcționarea asociațiilor și fundațiilor, cu scopul declarat de a descuraja accesul ONG-urilor la justiție. Propunerea era susținută de o listă de senatori din partea PNL și PSD.

Pe de o parte, propunerea senatorului Fenechiu ar fi împiedicat sau ar fi îngreunat semnificativ procesul prin care orice organizație neguvernamentală poate sesiza instanțele de judecată cu privire la posibile nelegalități în actele emise de instituțiile publice.

În același timp, propunerea ar fi limitat dreptul la asociere, introducând interdicția ca o persoană să facă parte din consiliul director al unei organizații, dacă în ultimii 5 ani a fost membru în consiliul director al unei asociații care a fost dizolvată prin hotărâre judecătorească.

În martie 2023, după [proteste](#) repetate ale societății civile, propunerea de lege a fost retrasă de către inițiatori.

Reamintim că senatorul Fenechiu, împreună cu colegi reprezentând PNL, este și autorul modificărilor aduse în 2022 Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, a Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și

urbanismului și a Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004. [Aceste modificări](#) reduc termenele în care o organizație neguvernamentală ar putea să atace în justiție legalitatea documentelor de urbanism (autorizații de construire sau planuri de urbanism).

Pe lângă propunerea menționată, în dezbaterile Parlamentului se află în acest moment mai multe propuneri de modificare a OG 26/2000 privind înființarea și funcționarea asociațiilor și fundațiilor. Cel mai consistent este [proiectul de lege](#) inițiat de Ministerul Justiției, proiect ce a fost discutat cu reprezentanți ai societății civile în ultimii ani. Conform unei analize a Fundației pentru Dezvoltarea Societății Civile, proiectul cuprinde câteva modificări binevenite (de exemplu, simplificarea procedurilor legate de modificarea componenței conducerii unei organizații), dar conține și câteva puncte care merită îmbunătățite (referitoare la dobândirea statutului de utilitate publică sau la înscrierea în Registrul Național).

# ACCESUL LA INFORMAȚII DE INTERES PUBLIC

Anul 2023 a arătat încă o dată vulnerabilitățile *Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informații de interes public*, adică principalul instrument legal pe care cetățenii îl pot folosi pentru a avea informații despre activitatea instituțiilor publice. Legea 544/2001 a adus un mecanism valoros la timpul ei, acum mai bine de două decenii. Astăzi, șefilor răuvoitori de instituții le este mult prea ușor să ocolească prevederile legii. Problemele apar tocmai atunci când jurnaliștii, activiștii sau cetățenii solicită informații delicate, mai ales în legătură cu cheltuirea banilor publici, cu dezvăluirea unor abuzuri sau cazuri de corupție.

Experiențe consemnate de organizațiile noastre în cursul anului 2023, și o analiză sumară a jurisprudenței, arată care sunt punctele slabe ale legii:

- ▶ Legea nu este adaptată la utilizarea internetului și apariția seturilor de date mari. Încă există instituții publice care nu dau curs solicitărilor primite prin email sau care refuză să comunice date tabelare;

- ▶ Instituțiile au învățat să se prevaleze de excepții, și, de foarte multe ori, o fac nejustificat: date cu caracter personal, presupuse prelucrări statistice sau clasificarea informațiilor;
- ▶ Nu există o cale de atac facilă, administrativă, pentru persoanele care se consideră nedreptățite. Din cauza aglomerării instanțelor de judecată, un litigiu poate dura până la câțiva ani;
- ▶ Nu există un remediu eficient pentru situațiile în care o instituție refuză, cu rea-voință, să aplice legea, chiar și în cazul unei decizii definitive în instanță. În cel mai rău caz, instituția – și nu șeful ei – poate fi obligată să plătească o amendă modică, și aceea tot din bani publici.

**Un proiect de lege** care ar putea să îmbunătățească cel puțin o parte din aceste probleme rămâne blocat în Parlament. Proiectul a fost depus în 2020, are un raport de admitere din partea Comisiei de fond încă din martie 2022, dar nu a fost

supus niciodată votului final în plenul Camerei. Procedural, proiectul este blocat în Comitetul Liderilor, o instituție a Camerei în care se întâlnesc liderii tuturor grupurilor parlamentare și decid, între altele, agenda plenului.

Un alt instrument legislativ important este *Legea nr. 179/2022 privind datele deschise și reutilizarea informațiilor din sectorul public*. Aceasta transpune o directivă europeană, cunoscută ca Directiva Datelor Deschise, și ar trebui să faciliteze accesul la seturile mari de date deținute de instituțiile publice. Deși a fost adoptată încă din iunie 2022, legea rămâne inoperabilă, pentru că Guvernul nu a adoptat încă normele de aplicare. Abia în decembrie 2023, Secretariatul General al Guvernului a pus în dezbatere publică o primă formă a acestor norme. Termenul legal pentru aprobarea normelor a fost de trei luni de la adoptarea legii.

## CUM SE ASCUND INSTITUȚIILE PUBLICE DUPĂ PROCEDURI ȘI EXCEPȚII

Legea 544/2001 impune ca regulă generală că sunt de interes public orice informații deținute de instituții publice și entități care primesc finanțare din bugetul de stat. Legea include câteva excepții, în cazuri bine argumentate și care privesc: informații clasificate, date cu caracter personal, secrete comerciale,

informații care ar periclita bunul mers al justiției sau informații care ar pune în pericol copii și tineri.

Legea mai spune că orice cetățean are dreptul să acceseze informații de interes public, fără să fie nevoie să invoce niciun motiv sau interes anume. Cererile nu pot fi anonime, iar normele precizează că nu este necesară semnătura olografă atunci când cererile sunt făcute prin mijloace electronice. În unele situații, instituțiile vizate pot evita să comunice informațiile, pretextând că nu pot fi obligate să facă prelucrări ale acestora.

În anul 2023, am constatat că instituțiile care vor să evite furnizarea unor informații sensibile dansează în jurul acestor excepții și reguli. De cele mai multe ori, o fac în afara legii.

### Forțarea elementelor procedurale

Și în 2023, la peste 20 de ani de la adoptarea legii, există instituții publice care ignoră prevederile legale ce spun că cetățenii nu trebuie să dovedească un interes anume pentru a accesa informații de interes public. De asemenea, normele de aplicare ale Legii 544/2001 au fost actualizate în 2016, pentru a preciza explicit că solicitările primite prin email nu trebuie semnate olograf.

Centrul Filia (organizație membră a Coaliției ONG-uri pentru Cetățean) a solicitat informații despre cauzele privind abuzuri sexuale asupra minorilor de la toate parchetele din țară. Acest demers fundamentează un proiect amplu de combatere a violenței sexuale. Au fost numeroase cazurile în care Parchete de pe lângă diverse judecătorii au refuzat să ofere informațiile cerute prin forțarea elementelor procedurale. Unele solicitări au fost respinse pentru că nu erau semnate olograf sau prin semnătură electronică. În unele situații, solicitantei i s-a cerut să își dovedească apartenența la organizație și/sau să dovedească interesul organizației prin furnizarea documentelor statutare.

Astfel de exemple sunt vădit în afara legii, și este cu atât mai îngrijorător că ele vin din interacțiunea cu Parchetele, adică tocmai instituțiile responsabile cu apărarea legii.

### **Secretizarea abuzivă a informațiilor**

*Legea nr. 182/2002 privind informațiile clasificate* definește mai multe niveluri de protecție. Unul din ele este secretul de serviciu și este în puterea șefului fiecărei instituții să decidă care anume informații interne trebuie protejate. Informațiile astfel secretizate nu mai sunt comunicate publicului. Încă de la adoptarea legii, au fost situații în care șefi de instituții au abuzat de acest mecanism și, din nefericire, lucrurile rămân neschimbate în anul 2023.

Cel mai cunoscut exemplu de astfel de comportament abuziv este tocmai cel al șefului statului, președintele Iohannis. Cetățenii și-au arătat indignarea față de obiceiul președintelui de a organiza turnee lungi și costisitoare în străinătate, fără câștiguri în planul politicii externe. Nemulțumirea a fost amplificată de opțiunea președintelui pentru folosirea unor avioane private, cu escale la Sibiu pentru treburile personale ale soției președintelui.

Mass-media a preluat îngrijorările cetățenilor și a solicitat în repetate rânduri Administrației Prezidențiale să comunice costurile deplasărilor președintelui, în baza Legii 544/2001. Invariabil, răspunsul instituției a fost că informațiile sunt secretizate conform legii. Investigațiile jurnaliștilor de la [Recorder](#) și [Libertatea](#) au arătat că decizia de secretizare aparține șefului instituției, conform Legii 182/2002. Deci tocmai Președintele este cel care a abuzat de puterile sale, ascunzând publicului informații de interes public.

Într-un alt caz, Ministra Justiției, Alina Gorghiu, a decis secretizarea avizului ministerului cu privire la proiectele de legi ale educației. În baza acestei decizii, ministerul a refuzat să comunice informațiile chiar și parlamentarilor. Un parlamentar din opoziție, senatorul Ștefan Pălărie, a fost nevoit [să se adreseze instanței](#) pentru a obține documentele. Senatorul a obținut o decizie favorabilă pe fond și ministerul nu a mai așteptat judecarea apelului, ci a desecretizat informațiile respective. Între timp însă, dezbaterile privind proiectele de lege se încheiase, iar

legile au fost adoptate în ciuda gravelor carențe semnalate chiar de Ministerul Justiției în avizul respectiv.

### **Invocarea abuzivă a prevederilor cu privire la datele cu caracter personal**

Legea 544/2001 prevede exceptarea datelor cu caracter personal de la comunicare. Încă de la adoptarea legii, a existat un conflict între dreptul publicului la informare și dreptul la viață privată. În 2017, Înalta Curte de Casație și Justiție, printr-o decizie în interesul legii, a reglementat situația cel mai des întâlnită: dacă pe un document se află date cu caracter personal, instituția are obligația să anonimizeze strict aceste date, și să comunice documentul astfel modificat. Conform deciziei ICCJ, este ilegal ca instituția să refuze comunicarea întregului document.

Fără a intra în detalii, menționăm și că mai multe decizii ale Curții Europene a Drepturilor Omului au stabilit și cadrul general de rezolvare a conflictului de drepturi atunci când este vorba de persoane publice. Ca regulă generală, curtea a stabilit că anumite date cu caracter personal ale demnitarilor și funcționarilor - cum ar fi numele, date de contact, venituri, conflicte de interes - nu fac obiectul protecției, dacă ele sunt legate de exercitarea funcției publice. Chiar Legea 544/2001 prevede că datele personale pot deveni publice *în măsura în care afectează capacitatea de exercitare a unei funcții publice*.

Totuși, și în 2023 există instituții publice care invocă excepția privind datele cu caracter personal. Spre exemplu, astfel de răspunsuri au fost primite de Centrul pentru Inovare Publică (organizație membră a Coaliției ONG-uri pentru Cetățean) de la Autoritatea Electorală Permanentă, de Asociația Elevilor din Constanța de la Ministerul Educației, sau de Centrul Filia de la o Direcție de Sănătate Publică.

Exemplul cel mai elocvent de abuz este cel al Secretariatului General al Guvernului (SGG). Centrul pentru Inovare Publică a solicitat SGG să îi comunice numele secretarilor de stat numiți la cabinetele vicepremierilor Marian Neacșu și Cătălin Predoiu. Trebuie menționat că cei doi membri ai guvernului au cabinete proprii, la care pot fi numiți până la cinci secretari de stat. Aceștia sunt demnitari ai statului român, cu toate privilegiile aferente, și cu rol de decizie. În cazul dlui. Predoiu, cabinetul de vicepremier este separat și suplimentar celui de ministru. În răspunsul scris, SGG a refuzat să comunice aceste nume, pretextând că sunt date cu caracter personal.

### **Alte tipuri de excepții invocate de instituții publice**

Atunci când doresc să ascundă anumite informații, sau pur și simplu nu doresc să răspundă unor solicitări, instituțiile publice se dovedesc în continuare creative în utilizarea unor excepții dintre cele prevăzute de lege și enumerate la începutul acestei secțiuni. Între acestea enumerăm:

- ▶ **„proceduri deliberative”** - Autoritatea Electorală Permanentă a refuzat să comunice Centrului pentru Inovare Publică un raport de control al finanțării partidelor politice, pretextând că acesta ar face parte din procedurile deliberative ale instituției. Un răspuns similar a fost transmis de Ministerul Educației, cu privire la unele documente care au fundamentat Ordine de ministru, la cererea Asociației Elevilor din Constanța.
- ▶ **„date protejate”** - Consiliul Superior al Magistraturii a decis exceptarea de la publicare a hotărârilor în cauzele privind infracțiunile sexuale, pentru a proteja victimele. Rețeaua pentru Prevenirea și Combaterea Violenței împotriva Femeilor (VIF) arată că această decizie contravine recomandărilor CEDO și ascunde numeroase situații în care deciziile instanțelor incriminează victimele. Publicarea hotărârilor anonimizate este și subiectul unei [petiții publice](#) lansate de Rețeaua VIF.
- ▶ **„datele necesită prelucrare”** - Legea 544/2001 asigură accesul la informații, și nu numai la documente. Acest lucru poate să însemne o minimă prelucrare a datelor, atunci când ele nu se găsesc explicit într-un document. Deseori însă instituțiile consideră că nu pot fi obligate să prelucreze date, ci doar să le comunice așa cum le au. Această excepție este invocată mai ales de instituții publice care gestionează seturi mari de date sau care centralizează informații de la instituții deconcentrate.

Această ultimă problemă este tot mai des întâlnită în contextul actual, în care informațiile se prezintă ca seturi de date structurate. Rezolvarea problemei, cel puțin parțial, face obiectul legislației privind datele deschise și reutilizarea informațiilor din spațiul public. Cadrul general a fost stabilit în Uniunea Europeană încă din 2019, prin Directiva (UE) 2019/1024 privind datele deschise și reutilizarea informațiilor din sectorul public. România a transpus cu întârziere în legislația națională aceste principii, și abia în iunie 2022 Parlamentul a adoptat Legea nr. 179/2022 privind datele deschise și reutilizarea informațiilor din sectorul public. Pentru a deveni aplicabilă, este nevoie de norme de implementare. Legea pune în sarcina Guvernului să adopte aceste norme, în termen de 90 de zile de la publicarea legii în Monitorul Oficial. Normele nu au fost încă adoptate, 18 luni mai târziu. Abia în decembrie 2023, Secretariatul General al Guvernului a pus în dezbatere publică o primă formă a normelor.

#### **Ignorarea solicitărilor**

Cea mai simplă cale pentru o instituție publică de a evita comunicarea unor informații rămâne ignorarea solicitărilor. Se întâmplă încă în 2023, ba chiar la un nivel îngrijorător.

Este elocvent exemplul Asociației Naționale a Organizațiilor Studentești din România, care a realizat, în 2023, [Indexul transparenței](#), un instrument de accesare a informațiilor



relevante pentru situația studenților din România. Organizațiile de studenți sau studenți voluntari au transmis pe parcursul anului trecut 330 de solicitări de informații de interes public, în trei etape, adresate instituțiilor de învățământ superior și autorităților publice locale. Dintre universități, au răspuns în prima etapă 61 din 80, iar în a doua etapă 35 din 51. Dintre autorități locale, au răspuns 41 din 106.

Aceste cifre corespund experiențelor întâmpinate de organizațiile membre ale Coaliției ONG-uri pentru Cetățean. În medie, între 20% și 30% din solicitări sunt ignorate. Numărul cererilor fără răspuns crește în cazul autorităților publice locale.

## APELUL LA JUSTIȚIE ESTE CONSUMATOR DE TIMP ȘI NU ESTE EFICIENT

În cazul în care o instituție refuză să comunice informații de interes public, cu sau fără motiv, sau ignoră cererea, cetățenii sau organizațiile se pot adresa justiției. Acest remediu este însă ineficient, pentru că procedurile în instanță sunt foarte lungi. În ultimii ani, din cauza lipsei de personal și a protestelor repetate ale magistraților și grefierilor, durata proceselor a crescut și mai mult.

Deși sesizările bazate pe Legea 544/2001 ar trebui să beneficieze de o procedură accelerată, la acțiuni inițiate în 2023

primul termen de judecată a fost fixat și după nouă luni. Coaliția ONG-uri pentru Cetățean lucrează la o nouă analiză a jurisprudenței în aplicarea Legii 544/2001, care arată că durata totală a procedurilor, incluzând fond și apel, poate să depășească chiar și 3 ani. Raportul final va fi disponibil în cursul anului 2024.

Mai mult, chiar și în situația în care cetățeanul câștigă definitiv procesul, nu există o cale reală de a obliga instituția să furnizeze informațiile. Dacă instituția refuză în continuare, cetățeanul este nevoit să inițieze un nou proces, pentru executare. Dar rezultatul acestei noi acțiuni tot nu este furnizarea informațiilor, ci cel mult amendarea instituției cu o sumă echivalentă cu 20% din salariul minim brut pe economie pentru fiecare zi de întârziere, plafonat la maximum 90 de zile.

Începând cu 2023, această amendă nu mai este plătită de șeful instituției din buzunarul propriu, ci de instituție din bani publici. În luna februarie, Parlamentul a adoptat în acest sens o modificare controversată la codul administrativ. Interesul politic a fost vizibil prin rapiditatea cu care proiectul a trecut prin Parlament: a fost depus în noiembrie, aprobat de Senat în decembrie, și de Cameră la începutul lui februarie (în ianuarie Parlamentul a fost în vacanță). Președintele a cerut reexaminarea legii, dar Parlamentul a respins cererea, astfel că **proiectul a fost adoptat la jumătatea lunii martie.**

Pentru a exemplifica problema duratei lungi și a ineficienței apelului la justiție, prezentăm încercarea Asociației Centrul pentru Inovare Publică (ACIP, organizație membră a Coaliției ONG-uri pentru Cetățean) de a obține de la partidele politice parlamentare informații cu privire la modul în care au cheltuit banii din subvenția publică în cursul anului 2020 (an electoral).

ACIP a solicitat tuturor partidelor aceste informații, în baza Legii nr. 544/2001, în luna aprilie 2021, după ce partidele au închis anul contabil. În prima fază, doar USR a transmis informațiile solicitate. ACIP a acționat în instanță PSD, PNL, AUR, PLUS, UNPR, PMP și ALDE.

Situația proceselor în decembrie 2023:

- ▶ **AUR și PLUS:** au transmis informațiile solicitate după chemarea în instanță, dar înainte de primul termen. Cazurile au fost închise.
- ▶ **PNL:** ACIP a câștigat definitiv procesul în ianuarie 2023, dar partidul nu s-a conformat. Organizația neguvernamentală a inițiat o nouă acțiune, de executare, în iunie 2023, și a câștigat pe fond în decembrie 2023. Partidul a făcut apel, încă nu există un prim termen pentru apel. Sancțiunea maximă ce poate fi aplicată la final este amenda.
- ▶ **PMP și ALDE:** ACIP a câștigat definitiv procesele, dar partidele nu s-au conformat. Organizația neguvernamentală a estimat că efortul de timp nu este justificat și nu a mai inițiat acțiuni în executare.

- ▶ **UNPR:** ACIP a câștigat pe fond procesul în 2022, dar, în apel, instanța a constatat că actele procedurale au fost transmise la o adresă greșită, deci a respins solicitarea. Organizația nu a mai reluat procesul, estimând că miza scăzută nu merită resursele de timp investite.
- ▶ **PSD:** ACIP a câștigat pe fond în cursul octombrie 2022, dar partidul a făcut apel. În mai 2023, Curtea de Apel București a constatat că Tribunalul București a aplicat greșit procedurile, și a trimis cauza la rejudecare. Primul termen pentru rejudecare este în februarie 2024.

După cum se poate observa, în toate cazurile în care instanțele au analizat pe fond, decizia a fost că informațiile cerute sunt de interes public. Totuși, la aproape patru ani de la inițierea acțiunilor, au fost obținute informațiile doar de la partidele care s-au conformat voluntar. Nici măcar în cazul unor decizii definitive, partidele nu pot fi obligate efectiv să ofere informațiile. Cel mult, poate fi aplicată o amendă pe care, ironic, partidele o pot plăti tot din subvenția publică.

# PARTICIPAREA LA DECIZIA PUBLICĂ

În 2023 a continuat tendința din anii precedenți: urgența este regula și nu excepția. Guvernul a continuat să abuzeze de instrumentul ordonanței, într-o uzurpare a rolului de legiferator al Parlamentului. Multe instituții publice au profitat de introducerea, încă din 2022, a unei excepții arbitrare în legislația privind transparența decizională, în timp ce Curtea Constituțională refuză să discute constituționalitatea acestei excepții.

Am consemnat în continuare situații în care consultarea publică este organizată, dar doar ca o simplă formalitate, din nevoia de a bifa prevederile legale. Instituțiile publice optează pentru perioada minimă de consultare prevăzută de lege, chiar și în cazul proiectelor deosebit de complexe.

În acest timp, activitatea Parlamentului este tot mai mult afectată de agresivitate de limbaj și chiar fizică, ceea ce conduce la înăsprirea regulilor, dar doar în sensul limitării accesului cetățenilor la informație și decizie. Parlamentul continuă să facă numiri politice în conducerea unor instituții independente, ceea ce afectează capacitatea acestora de a-și exercita mandatul.

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ REFUZĂ SĂ DISCUTE MUTILAREA LEGII PRIVIND TRANSPARENȚA DECIZIONALĂ

În martie 2022, Guvernul a modificat *Legea 52/2003 privind transparența decizională*, introducând o definiție ambiguă a excepției pentru urgență. În practică, ori de câte ori o autoritate publică centrală sau locală va considera că un act normativ e urgent, va putea să îl adopte ignorând procedura pentru consultarea cetățenilor. La limită, actele normative pot fi adoptate fără niciun fel de consultare. Ironic, Guvernul a adoptat modificarea prin ordonanță de urgență, fără consultare publică, fără a cere avizul Consiliului Economic și Social și fără a publica textul pe agenda publică a Ședinței de Guvern. Așa cum am arătat și în [raportul Starea Democrației 2022](#), pretextul a fost războiul din Ucraina.

Încă de la adoptare, Coaliția ONG-uri pentru Cetățean a solicitat Avocatului Poporului să sesizeze Curtea Constituțională cu privire la această ordonanță de urgență.

Sesizarea s-a și făcut, în aprilie 2022, dar de atunci Curtea nu a luat în considerare dosarul, deși au trecut aproape doi ani.

În vara lui 2023, trei organizații membre ale Grupului ONG-uri pentru Cetățean au adresat Curții Constituționale un [Amicus Curiae](#) care analizează practica generată de modificările aduse Legii transparenței și solicită judecarea cazului. Am arătat că în doar un an de aplicare a noii forme a legii, ministere precum Interne, Finanțe, Fonduri Europene sau Mediu, dar și instituții precum Casa Națională de Asigurări de Sănătate sau Consiliul General al Municipiului București, au folosit excepția în cazul a zeci de acte normative. Spre exemplu, toată legislația privind accesarea fondurilor din PNRR a fost adoptată fără o dezbatere publică adecvată. Curtea Constituțională nu a răspuns și nici nu a deblocat judecarea cazului.

## DE PREA MULTE ORI, TRANSPARENȚA DECIZIONALĂ ESTE DOAR O FORMALITATE

Chiar și în absența „urgenței”, transparența decizională rămâne mai degrabă o formalitate. Principiul din spatele legislației în vigoare este că cetățenii trebuie să participe activ la luarea deciziilor. Atunci când vorbim de acte normative complexe, acest lucru nu este posibil dacă autoritățile nu fac un efort de adecvare a procedurilor la complexitatea documentelor puse în consultare.

Un exemplu elocvent este cazul *Pachetului legislativ elaborat în scopul protejării intereselor comunității, al protecției drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei și pentru creșterea siguranței publice*. Acest „pachet” a fost pus în dezbatere publică de Ministerul Afacerilor Interne și include trei proiecte de lege care modifică șapte legi și ordonanțe. APADOR-CH (organizație membră a Coaliției ONG-uri pentru Cetățean) [a observat](#) că MAI a lăsat doar 10 zile de dezbatere publică, exclusiv online, pentru întreg „pachetul”. Arată APADOR-CH că, „în practică, însă, autoritățile publice se limitează la maxim 10 zile, indiferent de volumul de muncă necesitat pentru studierea unui pachet de legi. Iar această practică transformă de multe ori dezbaterea într-o mimare democratică, așa cum se întâmplă de multe ori în fața formelor fără fond.”

Un alt exemplu emblematic [a fost semnalat](#) de Fundația Roma Education Fund. Aceasta a fost invitată să contribuie cu propuneri la acțiuni ale Departamentului pentru Relații Interetnice din Guvernul României, privind promovarea interculturalității și crearea unui mediu școlar incluziv, revizuirea programelor școlare și promovarea la nivel public a istoriei romilor prin amplasarea Monumentului Sclaviei Romilor. Invitația a sosit prin email într-o zi de vineri, iar termenul de răspuns a fost după doar patru zile, dintre care două de week-end. În mod evident, nu poate fi vorba de o consultare reală pe teme complexe într-un astfel de termen.

Conform normelor de implementare a Legii nr. 52/2003, până la sfârșitul anului 2023, Secretariatul General al Guvernului ar fi trebuit să actualizeze portalul e-consultare.gov.ro, astfel încât acesta să devină o aplicație care să faciliteze dezbaterea actelor normative, prin numeroase facilități la dispoziția cetățenilor. România a inclus fonduri în PNRR pentru această aplicație. Nu există niciun indiciu că SGG măcar ar fi început acest proiect.

## GUVERNUL A CONTINUAT SĂ ABUZEZE DE ORDONAȚE DE URGENȚĂ

Pe parcursul anului 2023, Guvernul a adoptat 129 de ordonanțe de urgență și 42 de ordonanțe simple (adoptate în perioada vacanțelor parlamentare). Aceste acte normative acoperă toate domeniile.

Spre comparație, în 2022 au fost adoptate 192 de ordonanțe de urgență și 37 simple, iar în 2021, 145 de ordonanțe de urgență și 19 simple. Vorbim deci de o ușoară scădere față de 2022, cu observația că, în mai multe ocazii, Guvernul a inclus într-o ordonanță de urgență mai multe reglementări din domenii diferite. Astfel au apărut termeni precum „ordonanța trenuleț”, adică un act normativ care adună reglementării variate.

Amintim că problema de fond cu ordonanțele emise de guvern este că, având putere de lege, intră în vigoare imediat. Ele sunt

dezbătute ulterior de Parlament, dar dezbaterile pot să dureze ani, timp în care ordonanțele produc efecte. Opoziția nu are posibilitatea de a cere un control de constituționalitate înainte de intrarea în vigoare. Doar Avocatul Poporului poate face acest lucru, și doar ulterior. În cele mai multe situații, ordonanțele de urgență nu beneficiază de o dezbatere publică autentică, desigur sub pretextul urgenței.

Toate aceste lucruri fac ca excesul de ordonanțe să submineze principiul fundamental al controlului puterii executive de către cea legislativă. Abuzând de ordonanțe, Guvernul se substituie Parlamentului și evită în mod sistematic dezbaterea publică.

## DEGRADAREA VIETII PARLAMENTARE: AGRESIVITATE, VIOLENȚĂ, RESTRICȚII

În 2023, a continuat și degradarea mecanismelor democrației reprezentative. Am atras atenția în [Raportul Starea Democrației 2022](#) că, în România, democrația devine o formă fără fond, pe măsură ce instituțiile democratice sunt golite de conținut. Vorbeam atunci, între altele, de modificarea regulamentelor celor două Camere pentru a interzice participarea publicului, de lipsa standardelor de integritate și profesionalism la numirea membrilor și conducătorilor unor instituții cheie în democrație și de finanțarea netransparentă a partidelor politice. În toate aceste situații, lucrurile s-au înrăutățit în anul precedent.

În Parlament, dezbaterile au devenit agresive și chiar violente. Sesiunea de primăvară a fost marcată de un protest violent al partidului extremist de opoziție AUR, la care au fost consemnate [confruntări cu jandarmii și chiar agresarea unor membri ai Parlamentului](#) de la alte partide. În toamna anului 2023, președintele în exercițiu al Camerei Deputaților, Alfred Simonis, și liderul partidului de opoziție AUR, George Simion, și-au adresat unul altuia [injurii incalificabile](#), chiar de la tribuna Camerei. Parlamentari de la UDMR și USR au fost [ținta agresivității verbale și chiar fizice](#) a unor parlamentari de la PSD și AUR. Violența verbală a fost o marcă permanentă a unor parlamentari, între care se distinge lidera unui alt partid extremist de opoziție, SOS România, Diana Șoșoacă. În luna octombrie, mass-media a speculat că [discursul președintelui Ucrainei în Parlamentul României a fost anulat](#) de teama manifestărilor violente ale parlamentarilor români.

Ca răspuns la aceste manifestări, la finalul sesiunii de primăvară, [coaliția majoritară a votat noi modificări ale procedurilor parlamentare](#). Acestea prevăd sancțiuni pentru parlamentarii care perturbă ședințele de plen sau ale comisiilor, dar și pentru cei ce fac transmisiuni live ale unor ședințe sau chiar pentru deplasarea în afara spațiilor alocate. Opoziția a acuzat o tentativă de cenzură, pentru că accesul cetățenilor la activitatea parlamentară este limitat. De altfel, așa cum s-a văzut la incidentele din toamnă descrise mai sus, măsurile s-au dovedit ineficiente.

## DEMOCRAȚIA CA FORMĂ FĂRĂ FOND

Un alt recul al mecanismelor de participare s-a înregistrat în ceea ce privește dialogul social. Anul 2023 a adus cel mai mare protest al sindicatelor din ultimul deceniu, greva profesorilor. Însăși faptul că s-a ajuns la grevă, în contextul în care coaliția majoritară se arată campioana reformei în educație, arată că, undeva, dialogul s-a rupt. După mai multe săptămâni de protest, guvernul și sindicatele au ajuns la un acord al cărui punct central este majorarea salariilor, cu precădere cele ale profesorilor debutanți, începând cu anul 2024. Lipsa de încredere între cele două părți a fost subliniată de insistența sindicatelor ca acordul să fie codificat într-un act normativ cu putere de lege. În cele din urmă, guvernul a cedat și a adoptat o ordonanță de urgență. Din păcate pentru democrație, guvernul nu și-a respectat integral cuvântul: deși salariile profesorilor au crescut prin bugetul de stat pentru anul 2024, creșterile sunt mai mici decât cele promise, în special în cazul debutanților.

Degradarea democrației reprezentative se vede și din refuzul Curții Constituționale de a judeca unele cauze, cum este legea transparenței decizionale, sau din abuzul ordonanțelor guvernamentale, subiecte despre care am vorbit în această secțiune. Degradarea dialogului este marcată și de incidente precum cel care a implicat relația între Ministerul Muncii și Centrul pentru Resurse Juridice, un alt subiect abordat în acest raport.

Practica numirilor politice în instituții de control a continuat și în 2023. Parlamentul a numit membrii în conducerea unor organizații cu rol de supraveghere a piețelor, precum ANRE (piața de energie) și ANCOM (piața de telecomunicații), dar și la Curtea de Conturi. În toate cazurile, selecția s-a făcut într-o manieră netransparentă, fiind preferați reprezentanți ai partidelor politice. Amintim că toate aceste poziții sunt generos remunerate și nu există, practic, nicio responsabilitate, nici măcar atunci când apar eșecuri răsunătoare, precum creșterea prețurilor la energie sau falimente cu iz de escrocherie pe piața de asigurări.

Tot Parlamentul a numit noi membri în Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării (cu rang de secretar de stat), la începutul anului pentru a crește numărul acestora de la 9 la 11, iar la jumătatea lui 2023 pentru a reînnoi unele mandate. În ambele ocazii, singurul criteriu a fost algoritmul politic. Mai mult, prima numire a fost [invalidată de Curtea Constituțională](#), care a constatat că, votând politic, Parlamentul nu a respectat legea care spune că cel puțin două treimi dintre membri CNCD trebuie să aibă studii juridice. Foarte probabil, nu este o coincidență că CNCD ajunge să ia decizii controversate, așa cum am arătat pe parcursul raportului.

## PSEUDO-REFORMA

Ca răspuns la preocupările legitime ale societății civile pe aceste teme, Guvernul se face că muncește.

În luna mai 2023, Guvernul a lansat cu mare pompă programul ION, prezentat ca un asistent digital al premierului, bazat pe inteligență artificială, care va înregistra doleanțele cetățenilor și le va aduce la cunoștința decidenților. Încă de la lansare, presa a semnalat că [presupusul dialog între „inteligența artificială” a programului și „inteligența naturală” a premierului Ciucă a fost de fapt regizat](#). Mass-media a documentat și că, [până la sfârșitul lui 2023, ION nu a produs niciun efect](#). Deși ar fi primit aproximativ jumătate de milion de semnale de la public numai în prima săptămână de la lansare, nu există nicio dovadă că măcar o decizie s-ar fi bazat pe informații generate de asistentul virtual.

În ce privește mecanismele clasice, Planul Național de Redresare și Reziliență include realizarea primei Strategii Naționale privind Guvernarea Deschisă, un proiect ambițios care să conducă la protejarea spațiului civic. În acest sens, Guvernul a contractat și două studii de la OECD, [publicate](#) în cursul anului trecut. Deși inițierea proiectului era prevăzută pentru anul 2023, Secretariatul General al Guvernului a rămas blocat pe durata întregului an în procedura de selecție a firmei care va oferi consultanță pe această temă. Abia în decembrie 2023 s-au soluționat

contestațiile și a fost selectat un consultant. Sperăm ca SGG să respecte termenul din PNRR, și noua Strategie să fie adoptată până la finalul anului 2024.

## UN INCIDENT GRAV LA RĂDĂUȚI: MEMBRII UNEI ORGANIZAȚII CIVICE VICTIME ALE INTIMIDĂRILOR PUTERII LOCALE

Acest raport nu își propune să facă o analiză exhaustivă a situațiilor de încălcare a drepturilor cetățenești, ci să semnaleze tendințe, punctate de exemple concrete. Fără a vorbi de o situație generalizată, semnalăm un incident grav petrecut în municipiul Rădăuți.

Asociația Rădăuțiul Civic (organizație membră a Coaliției ONG-uri pentru Cetățean) a inițiat o petiție împotriva unui proiect controversat de sistematizare a centrului civic al orașului. Peste 1.000 de cetățeni au semnat petiția. Primarul municipiului Rădăuți a refuzat accesul reprezentanților asociației la întrunirea de Consiliu Local în care se discuta proiectul, deși legea prevede că ședințele de Consiliu sunt publice. Mai mult, primarul a atacat verbal și a încercat să-l discrediteze pe președintele asociației, ceea ce a determinat și [o reacție](#) din partea Coaliției.

## REFUZUL ALEGERILOR

Atunci când celelalte instituții devin forme fără fond, alegerile rămân cea mai sigură metodă de implicare a cetățenilor. Este îngrijorător atunci când puterea politică refuză să organizeze alegeri în localitățile în care, dintr-un motiv sau altul, mandatele aleșilor locali s-au terminat înainte de termen. Acest lucru este posibil cu complicitatea implicită sau explicită a Justiției.

În perioada 2020-2022, în nu mai puțin de 51 de localități primarii aleși în 2020 și-au pierdut mandatele. De cele mai multe ori, s-a întâmplat fie din cauza unor situații de incompatibilitate sau chiar de condamnare penală. Teoretic, în astfel de situații, ar trebui să fie organizate alegeri anticipate în termen de 90 de zile de la vacantarea mandatului.

Autoritatea Electorală Permanentă și Guvernul României se prevalează de un presupus „vid legislativ”, spunând că legea nu prevede explicit care anume dintre cele două instituții trebuie să stabilească data alegerilor. Pretextul celor două instituții este vădit fals, pentru că, în mandatul precedent, în baza aceleiași legi, au fost organizate alegeri anticipate în situații similare. Amintim că am arătat, în [Raportul Starea Democrației 2022](#), cum puterea politică a menținut la conducerea AEP un președinte dovedit plagiator, urmărit penal și implicat în numeroase incidente de integritate.



În luna martie 2023, Partidul Forța Dreptei a obținut o decizie a Curții de Apel București care **obligă Guvernul României să organizeze alegeri în toate aceste localități**. Pentru a câștiga timp, Guvernul a făcut recurs. În luna noiembrie 2023, Înalta Curte de Casație și Justiție a decis, definitiv, că **Guvernul are obligația să organizeze alegerile anticipate**. Această decizie a venit însă prea târziu: legea prevede că nu se pot organiza alegeri anticipate în ultimul an de mandat. Cum mandatele primarilor se încheie în septembrie 2024, iată, nu mai putem face nimic. Prin refuzul sau eșecul de a judeca cu celeritate cauza, Justiția a devenit complice Guvernului la subminarea democrației.

# LIBERTATEA DE EXPRIMARE ȘI DREPTUL LA VIAȚĂ PRIVATĂ PE INTERNET

## LIBERTATEA DE EXPRIMARE ȘI INTERNETUL

### Vine DSA - hai cu notificarea la ANCOM

Regulamentul UE privind serviciile digitale (DSA) a intrat parțial în vigoare, inclusiv în etapa de nominalizare a unei instituții în rolul de coordonator de servicii digitale. În România, instituția desemnată este ANCOM, care și-a făcut propriul proiect de lege de implementare în așteptarea datei de 17 februarie 2024 când intră pe deplin în vigoare.

Acest proiect - adoptat de Camera Deputaților în februarie 2024 - introduce o obligativitate care nu există în Regulamentul UE. Astfel, o obligație de notificare a tuturor "serviciilor intermediare" la ANCOM, prezentă în proiectul de lege, s-ar putea traduce *de facto* într-un proces de înregistrare obligatorie a tuturor website-urilor care au conținut generat de utilizator (inclusiv, de exemplu, mass-media online care au secțiuni de comentarii). Din ceea ce cunoaștem nicio altă țară nu a propus acest lucru, iar o

obligație valabilă doar pentru furnizorii cu domiciliul în România ar încălca principiul pieței libere a Uniunii Europene și ar fi contrară esenței Regulamentului de a fi o piață unică.

Textul legislativ nu menționează colaborarea cu societatea civilă, nici cu experții din mediul universitar, deși Regulamentul european face explicită importanța includerii acestora în implementarea DSA. Omisiunile acestea fac ca întreg procesul de colaborare al instituției coordonatorului de servicii digitale cu societatea civilă și mediul academic să fie supusă capriciilor instituționale.

### Cenzura pe internet și puterea disproporționată de a decide despre conținutul online oferită serviciilor militare și secrete

Într-un [interviu](#) acordat de generalul Anton Rog, șeful Cyberint din Serviciul Român de Informații (SRI), acesta declara faptul că SRI-ul poate și e obligat să intervină, inclusiv închizând site-uri, dacă un partid utilizează acțiuni hibride (de propagandă și dezinformare) la alegeri. Închiderea unor site-uri sau blocarea accesului cetățenilor la site-uri nu este o

formă eficientă de combatere a unor încercări de manipulare a voinței populare. Nu există nici un mecanism de control civil sau de contestare a deciziilor de blocare, acestea fiind, în spirit, echivalente cenzurii.

În acest context reamintim că a fost declarată constituțională și e în vigoare [noua lege a securității cibernetice](#) a României, care lărgeste atribuțiile pe care le are SRI inclusiv pentru "campanii de propagandă sau dezinformare" și care obligă persoanele care oferă servicii de securitate cibernetică să divulge informații despre vulnerabilitățile de securitate ale clienților unui număr de instituții, printre care SRI, STS, MApN și SPP. Această lege adaugă o nouă obligație unui spectru foarte larg și vag definit de persoane, juridice ori private, de a raporta vulnerabilitățile de securitate pe care le descoperă pe propriile platforme.

#### **TikTok e rele**

Interzicerea TikTok „pe motive de securitate” a reprezentat o distragere de la problema reală a folosirii de către această platformă a datelor cu caracter personal ale tuturor utilizatorilor.

Atât administrația Biden, cât și state membre ale Uniunii Europene, precum Estonia, Franța, Belgia, Danemarca și Olanda, au publicat interdicții de folosire a aplicației TikTok pe telefoanele funcționarilor publici. În România, Directoratul Național de Securitate Cibernetică (DNSC) [a recomandat](#) interzicerea TikTok pe dispozitivele instituțiilor publice, în urma

unei analize de securitate efectuată de Serviciul Român de Informații (SRI). Colectarea, folosirea și partajarea cu terți a datelor cu caracter personal e invocată ca motiv în toate aceste decizii, însă aceste practici nu sunt specifice TikTok - ele sunt întrebuintate de toate marile platforme de social media.

Decizia de interzicere distrage și de la chestionarea competenței personalului DNSC și SRI în ceea ce privește modul de protejare a datelor cu caracter personal. Lipsa unei comunicări din partea Autorității Naționale de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal pe această temă poate indica folosirea protecției datelor cu caracter personal ca un pretext pentru a reglementa și restrânge accesul cetățenilor la aplicații și servicii pe Internet.

#### **Încercarea plină de zel de a legifera deepfake-urile se lovește de bariere de înțelegere a tehnologiei**

Propunerea de lege cu privire la „deepfake” - adoptată de Senat și trecută de comisiile din Camera Deputaților în 2023 și dezbătută în februarie 2024 în plenul Camerei, dar întoarsă la comisii - scoate la suprafață confuzii grave făcute de legiuitori, atât legat de cum funcționează tehnologia cât și de cum pot fi prevenite înșelăciunile grave făcute prin intermediul deepfake-urilor. Textul pune în aceeași definiție materialul deepfake construit cu ajutorul inteligenței artificiale cu conținutul creat „cu ajutorul realității virtuale”. În timp ce scopul unui deepfake este să

fie verosimil și credibil, greu de deosebit de conținutul real, este clar că realitatea virtuală e un concept care se referă la simulări și materiale digitale diferite și separate de realitatea verosimilă.

Proiectul de lege permite publicarea unui deepfake atâta timp cât este însoțit de un avertisment care ocupă minim 10% din suprafața materialului. Aceasta constituie o supra-reglementare din două motive: în primul rând există deja o infracțiune definită în art. 362 al Codului Penal (Alterarea integrității datelor informatice), în al doilea rând, deepfake-urile sunt deja reglementate într-un mod neutru în raport cu tehnologia prin [Regulamentul AI Act al Uniunii Europene](#) care urmează să intre în vigoare în 2024. În propunerea deputaților, orice conținut deepfake care nu este marcat este ilegal.

Acest tip de legiferare, care folosește termeni vag definiți și care adresează o singură tehnologie, [expune cetățenii atât la o interpretare a legii care nu e previzibilă cât și la limitarea dreptului la exprimare.](#)

## DATE PERSONALE ȘI SUPRAVEGHERE ÎN ERA DIGITALĂ

### Viața privată e o glumă pentru sectorul public. Și nu numai

Ministra educației, Ligia Deca, [afirma](#), în aprilie 2023, că pornirea permanentă a camerelor video din sălile de clasă poate reprezenta o posibilă soluție în combaterea violenței din școală. Curtea europeană a drepturilor omului a clarificat încă din 2017, în cazul [Antović and Mirković v. Montenegro](#), că supravegherea continuă a orelor de curs încalcă dreptul la viață privată. Ulterior, instituții de învățământ precum Liceul „Onisifor Ghibu” din Oradea au declarat că vor adopta soluții de recunoaștere facială a persoanelor care intră în incinta instituției. Asociația pentru Tehnologie și Internet (membră a Coaliției ONGuri pentru cetățean) a trimis o sesizare către Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal (ANSPDCP) o sesizare cu privire la folosirea la intrarea în școli, a sistemelor de monitorizare cu recunoaștere facială, precum și cu privire la proiectul de lege [PLX 776/2023](#) care caută să extindă monitorizarea în spațiul public pe care o pot implementa instituțiile din domeniul siguranței publice. Atât actul normativ, cât și sistemele implementate de instituții de învățământ, nu oferă garanții adecvate de prelucrare a datelor cu caracter personal, iar folosirea unor astfel de sisteme poate duce la autocenzura comportamentului cetățenilor în spațiul public.

**Lansarea** aplicației de mobil ROeID, pe 25 mai 2023, de către Ministerul Cercetării, Inovării și Digitalizării (MCID) și Autoritatea pentru Digitalizarea României (ADR), este un exemplu foarte bun al atenției selective pe care autoritățile o oferă colectării și prelucrării datelor cu caracter personal pentru aplicația care ar permite identificarea cetățenilor în sisteme de e-guvernare. Procesul de înregistrare în aplicație implică trimiterea unei poze cu buletinul și încărcarea unui clip video, însă aplicația **omite să publice** măcar nota de informare obligatorie legată de prelucrarea datelor cu caracter personal, pe iOS și Android. Nici în 2024 această notă de informare nu a fost inclusă în aplicație. Plângerea ApTI către ANSPDCP nu a primit încă niciun răspuns.

**Scurgerea** datelor cu caracter personal a peste 17.000 de persoane din aplicația de mobil dezvoltată de partidul AUR a rămas, și ea, nesancționată. Vulnerabilitatea tehnică care a dus la expunerea datelor a fost, totuși, remediată ulterior.

**Furtul datelor personale** de pe website-ul Camerei Deputaților, inclusiv ale premierului Marcel Ciolacu, a fost mai întâi minimizat în declarația inițială a Camerei, apoi a devenit subiect de ping-pong într-o serie de declarații publice ale diverselor instituții cu încercări de a găsi vinovatul în instituțiile care ar fi trebuit să fie responsabile pentru securizarea datelor.

Amintim de nivelul de “competență” al instituțiilor publice rezumat în fraza celebră *“incidentele, amenințările, riscurile sau*

*vulnerabilitățile de securitate cibernetică au un caracter profund ilicit”* - text primit în scris **într-un document public** în dezbateră pe marginea **Legii securității cibernetică** din 2022 de la Ministerul Cercetării, Inovării și Digitalizării. Acum vedem și practic incompetența, în ciuda adoptării urgente a unei legi excesive și în ciuda responsabilităților date instituțiilor militarizate din România.

#### **Până la urmă tot plătim cu datele noastre**

Compania Meta, care deține Facebook, **a lansat** un abonament pe care utilizatorii îl pot plăti pentru a se asigura că datele lor personale nu vor fi folosite pentru a le livra reclame personalizate. Pentru un simplu cetățean, abonamentul ar costa aproximativ 1.255 RON anual, doar pentru a își exercita un drept fundamental pe Facebook. Alte companii producătoare de aplicații similare ar putea urma acest exemplu, iar, dat fiind că, în medie, un telefon are 35 de aplicații instalate, costul confidențialității unui singur cetățean s-ar putea ridica la 44.075 RON. Asociația noyb (None of Your Business) a înaintat două plângeri împotriva practicilor Meta către autoritatea pentru protecția datelor din Austria. **Prima** plângere argumentează că acest cost este inacceptabil de mare, iar **a doua**, că o dată ce un utilizator și-a oferit consimțământul să fie monitorizat și să i se livreze reclame personalizate în baza datelor sale (refuzând să plătească abonamentul), acest consimțământ este greu de retras. Utilizatorii români ai Meta pot alege să facă plângeri similare

către [ANSDPCP](#) (pentru aspectele legate de datele personale) sau [ANPC](#) (pentru informațiile înșelătoare pentru consumatori).

### **Scandalul spyware care a zdruncinat Europa și monitorizarea jurnaliștilor și activiștilor**

De-a lungul anului 2023, multiple investigații - atât jurnalistice cât și publicate de experți în securitate cibernetică - au documentat folosirea programelor software de tip spyware pentru a infecta și apoi monitoriza dispozitivele jurnaliștilor, activiștilor și a oponenților politici ai guvernelor din întreaga lume. În Grecia, atât [politicieni](#) din partidul de opoziție PASOK cât și [jurnaliști](#) au pornit procese împotriva folosirii spyware-ului ([Predator](#), în acest caz). Tot în Grecia, unei [victime, un cetățean american](#), i-a fost infectat dispozitivul cu Predator. În Polonia, una din victimele infectării cu alt program de tip spyware, Pegasus, [a fost un primar](#) care era afiliat opoziției politice. În 2023, Galina Timchenko [a devenit](#) prima jurnalistă din Rusia ale cărei dispozitive au infectate cu Pegasus în timpul unei vizite în Germania. La final de 2023, Pegasus a fost descoperit pe telefoanele a două persoane din societatea civilă [din Serbia](#).

Comisia Europeană a înființat Comisia de anchetă pentru investigarea utilizării Pegasus și a altor programe spion de supraveghere echivalente (PEGA), iar aceasta a publicat [o serie de recomandări](#) (care nu au caracter obligatoriu pentru statele membre UE). Organizații din societatea civilă, din rețeaua

European Digital Rights, [au cerut](#) Comisiei PEGA să interzică folosirea software-ului de tip spyware.

European Media Freedom Act (EMFA) este un act legislativ al Uniunii Europene care stabilește o serie de reguli privind independența media, inclusiv siguranța jurnaliștilor. Acordul negociat, însă, [nu conține garanții esențiale](#) împotriva măsurilor de supraveghere care vizează jurnaliștii ceea ce ridică probleme importante din perspectiva drepturilor digitale. Astfel, EMFA menționează explicit faptul că securitatea națională este o responsabilitate a fiecărui stat membru în parte, ceea ce le permite autorităților să folosească în continuare software de monitorizare a jurnaliștilor, sub acest pretext.

### **Impas în efortul de a scana comunicațiile private online ale tuturor cetățenilor Uniunii Europene și de a valida vârsta cetățenilor pe internet**

[Un proiect de lege controversat al Comisiei Europene, supranumit #ChatControl](#), a ajuns într-un impas major. Această propunere de regulament, menită să protejeze copiii și să oprească diseminarea materialului cu abuzuri sexuale care implică persoane minore, își propunea să scaneze comunicațiile private online ale tuturor persoanelor, pe teritoriul UE, cu ajutorul Inteligenței Artificiale să impună validarea vârstei, atunci când aceștia vizitează website-uri.

Atât [cercetătorii în domeniul securității cibernetice](#) cât și [societatea civilă](#) din UE au fost foarte vocali împotriva acestei propuneri de regulament, argumentând că măsurile pun în pericol siguranța și confidențialitatea cetățenilor, sunt disproporționate și riscă să dăuneze inclusiv copiilor. Guvernele Franței, Germaniei și Poloniei au refuzat, în special, propunerea Comisiei privind scanarea în masă a mesajelor private care ar fi spart criptarea.

Președinția spaniolă a Consiliului UE [a recunoscut](#), în cele din urmă, că nu se așteaptă că va reuși să ajungă la un acord între statele membre ale UE înainte de sfârșitul anului 2024.

În același registru, câțiva parlamentari PNL au lansat spre largă dezbatere publică [un proiect de lege](#) care vizează verificarea vârstei copiilor, pe internet. Părintelui i s-ar conferi o putere absolută asupra comportamentului minorului pe internet. Mai mult decât atât, acest proiect de lege ar încălca dreptul la o viață privată a copilului, precum și a autonomiei și a exprimării de sine a copiilor pe internet. Opinia ApTI cu privire la acest proiect poate fi găsită [aici](#).

# ONG—URI PENTRU CETĂȚEAN

 [facebook.com/ONGuripentruCetatean](https://facebook.com/ONGuripentruCetatean)

 [www.stareademocratiei.ro](http://www.stareademocratiei.ro)

Un raport realizat de:

**Centrul pentru Inovare Publică**

**CeRe: Centrul de Resurse pentru participare publică**

**ActiveWatch**

**Asociația pentru Tehnologie și Internet - ApTI**

Design:

Ioana Popa

[www.ioanapopa.ro](http://www.ioanapopa.ro)

Grupul „ONG-uri pentru Cetățean” este susținut de  
Network of European Foundations prin programul Civitates și de Open Society Foundations

**Martie 2024, București**