

I. EDITORIAL

OPEN DATA ÎN MATERIA HOTĂRĂRILOR JUDECĂTOREȘTI



Lector univ. dr. Gabriel MANU

Considerații generale

Hotărârile instanțelor judecătorești rămân un relevator important al celor mai semnificative probleme juridice ale indivizilor și societății, care își așteaptă răspunsuri cât mai rapide și mai complete. Jurisprudența se manifestă și ca un factor de cunoaștere și explicitare a mersului dreptului pozitiv, de motor de impunere și exprimare a particularităților anumitor materii¹.

Disponibilitatea hotărârilor judecătorești, prin publicare sau distribuție electronică, vizează obiective de natură democratică, privind buna funcționare a statului de drept prin cunoașterea lor de către cetățeni. Caracterul public al procesului civil și penal, în înțeles tradițional, satisface acest obiectiv doar formal, în timp ce publicarea tuturor hotărârilor și diseminarea mai largă conduc, cel puțin indirect, la realizarea acestui obiectiv.

Publicitatea neîngrădită a tuturor hotărârilor judecătorești îndeplinește și un obiectiv distinct, de cunoaștere a conținutului lor, întrucât atunci când cercetarea se referă la normele de drept care rezultă din activitatea judiciară, difuzarea publică a hotărârilor poate fi limitată la hotărârile susceptibile de a stabili jurisprudența, aparținând în special instanțelor ierarhic superioare.

Situația în sistemul românesc

La nivel național, implementarea principiului accesului liber și gratuit la hotărâri judecătorești reprezintă un proces în derulare².

¹ M. Duțu, *Nevoia „marilor hotărâri” judecătorești și a rezonanțelor lor teoretice creatoare. Cazul Dreptului urbanismului*, Revista „Studii și cercetări juridice”, octombrie-decembrie 2019, vol. 64, p. 393-415.

² G. Manu, *Liberul acces la jurisprudența de contencios administrativ*, Revista „Universul Juridic” nr. 8/2020.

Dacă într-o etapă incipientă, jurisprudența națională a fost supusă diseminării prin intermediul unor repertorii de practică sau culegeri de jurisprudență, începând cu anul 2005, implementarea sistemului ECRIS a reprezentat o dimensiune a creșterii transparenței, ca direcție esențială a strategiei de reformă a sistemului judiciar, fiind destinat să furnizeze inclusiv informații referitoare la jurisprudența relevantă³.

În acest context, la nivelul Tribunalului Vrancea a fost pusă în practică, experimental, ideea serviciului JURINDEX-index de jurisprudență, întemeiată pe principiul accesului liber, general și gratuit la hotărârile judecătorești, potrivit căruia cetățenii au dreptul să cunoască orice hotărâre judecătorească pronunțată de instanțele din România, indiferent de gradul lor, iar autoritățile au obligația să garanteze exercitarea acestui drept prin publicarea în mod gratuit și integral a tuturor hotărârilor judecătorești pronunțate, în forma lor originală, fără vreo altă intervenție decât eliminarea datelor cu caracter personal⁴. Programul JURINDEX a fost ulterior reorganizat într-un Portal național de centralizare a jurisprudenței instanțelor, gestionat de Institutul Român pentru Informații Juridice-RoLIJ⁵, cu scopul punerii la dispoziția publicului, în format deschis și gratuit, a surselor primare și secundare de drept, ca parte a patrimoniului comun național și internațional, în scopul promovării justiției și statului de drept.

„Open data” (date deschise) desemnează datele digitale, de origine publică sau privată, accesibile și utilizabile în mod liber, iar „big data” (date mari) se referă la seturi de date digitale deosebit de mari produse de noile tehnologii și stocate folosind instrumente informatice de înaltă performanță⁶.

În raport de aceste definiții, aplicarea teoriei „open/big data” în materia jurisprudenței se referă la punerea la dispoziția publicului, într-un format accesibil și reutilizabil, a hotărârilor judecătorești.

Totodată, „open/big data” în domeniul hotărârilor judecătorești are ca rezultat eliminarea diferenței, de natură cantitativă, dintre hotărârile publicate și

³ A. Neacșu, *Accesul liber la hotărârile judecătorești. Evoluții și involuții în impunerea unui principiu*, publicat la 17 decembrie 2008 pe Juridice.ro, disponibil la <https://www.juridice.ro/38063/accesul-liber-la-hotararile-judecatoresti-evolutii-si-involutii-in-impunerea-unui-principiu.html>, accesat la 30 octombrie 2020.

⁴ A. T. Neacșu, *Portalul național de jurisprudență. De la Jurindex la Romanian Legal Information Institute RoLIJ*, publicat pe juridice.ro la data de 16 decembrie 2015, disponibil la <https://www.juridice.ro/413924/portalul-national-de-jurisprudenta-de-la-jurindex-la-romanian-legal-institute-rolji.html>, accesat la 30 octombrie 2020.

⁵ Organizat ca fundație, având ca membri fondatori Consiliul Superior al Magistraturii, Uniunea Națională a Barourilor din România, Institutul Național al Magistraturii, Institutul Național pentru pregătirea și perfecționarea avocaților, Uniunea Națională a Notarilor Publici din România, Institutul Notarial Român și Adrian Toni Neacșu.

⁶ O. Renaudie, *La jurisprudence administrative à l'ère du big et de l'open data*, în *Le droit administratif au défi du numérique*, Dalloz, 2019, p. 67.

cele pronunțate, obiectiv cu atât mai important cu cât această diferență este considerabilă. Diferența este și calitativă, întrucât hotărârile publicate sunt alese datorită interesului legal pe care îl prezintă, fără să constituie un eșantion reprezentativ al masei hotărârilor și hotărârilor pronunțate⁷.

Sistemele naționale reglementează în mod diferit dreptul persoanelor de a avea acces general și gratuit la totalitatea hotărârilor judecătorești, de a avea acces la forma originală și completă a acestora, de a utiliza liber și a disemina copii ale hotărârilor judecătorești, precum și dreptul părților din dosare de a le fi protejate datele cu caracter personal și datele de identificare⁸.

În România, actul normativ incident în materie este Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public⁹, ale cărui dispoziții nu reglementează explicit situația hotărârilor judecătorești ca făcând parte din sfera informațiilor de interes public¹⁰, ci doar dreptul general al persoanelor de a solicita și obține de la autoritățile și instituțiile publice, în condițiile legii, informațiile de interes public și obligația corelativă a acestora de a asigura persoanelor informațiile de interes public solicitate în scris sau verbal (art. 6).

Acest context normativ, care a permis poziționarea contradictorie, în timp, a Consiliului Superior al Magistraturii față de situația hotărârilor judecătorești ca informații de interes public, au condus la o aplicare neunitară a Legii nr. 544/2001, instanțele oscilând între a considera:

- că informațiile solicitate de către reclamant, respectiv copii ale unor hotărâri judecătorești irevocabile, intră în categoria celor de interes public, prevăzute de art. 2 lit. b) din Legea nr. 544/2001, deoarece privesc sau rezultă din activitățile pârâtei, care este o instituție publică, nefiind necesar ca reclamantul să dovedească motivul pentru care se solicită informațiile. S-a avut în vedere că informațiile solicitate nu fac parte din cele menționate la art. 12 din lege ca fiind exceptate de la a accesul liber al cetățenilor¹¹;

- că „o hotărâre judecătorească nu reprezintă o informație de interes public, în sensul art. 2 lit. b) din Legea nr. 544/2001 și privește raporturile dintre părțile

⁷ R. Chapus, *Droit du contentieux administratif*, 13^eed., Montchrestien, 2008, p.5-6, citat în O. Renaudie, *La jurisprudence administrative à l'ère du big et de l'open data*, în *Le droit administratif au défi du numérique*, Dalloz, 2019, p. 67.

⁸ A. T. Neacșu, *Nu există justiție fără hotărâre judecătorească*, publicat pe [juridice.ro](https://www.juridice.ro) la 29 mai 2013, disponibil la <https://www.juridice.ro/262755/nu-exista-justitie-fara-hotararea-judecatoreasca.html>, accesat la 30 octombrie 2020.

⁹ Publicată în M. Of., Partea I, nr. 663 din 23 octombrie 2001, cu modificările și completările ulterioare.

¹⁰ Definite ca „orice informație care privește activitățile sau rezultă din activitățile unei autorități publice sau instituții publice, indiferent de suportul ori de forma sau de modul de exprimare a informației” [art. 2 lit. b)].

¹¹ Sentința nr. 8 din 11 ianuarie 2016 a Tribunalului Bihor-Secția a III-a Contencios administrativ și fiscal, disponibilă la <https://legeaz.net/spete-contencios-tribunalul-bihor-2016/comunicare-informatii-de-interes-public-11-01-2016-plw>, accesat la 30 octombrie 2020.

cauzei, iar hotărârile judecătorești soluționează, cu preponderență, litigii private”, iar „publicarea hotărârilor judecătorești anonimizate pe paginile de internet ale instanțelor oferă suficiente repere pentru cunoașterea jurisprudenței naționale”. În speță, motivul invocat de reclamant, în sensul că dorea să îi fie comunicată hotărârea judecătorească deoarece „efectuează studii și cercetări în interes propriu” a fost respins, instanța arătând că reclamantul nu a făcut dovada efectuării studiilor și cercetărilor în interes propriu sau de serviciu, ci este interesat din alte motive de hotărârea judecătorească solicitată¹².

Exemplul sistemului francez

Un model de bune practici în materie este cel francez, cu precizarea că în Franța sistemul instanțelor administrative independente, în frunte cu Consiliul de Stat, este distinct de cel al instanțelor ordinare.

Articolul 10 alin. (2) din Codul de justiție administrativă francez prevede că hotărârile judecătorești administrative sunt la dispoziția publicului cu titlu gratuit, cu respectarea dreptului la viață privată al persoanelor.

Recent, prin Decretul nr. 2020-797 din 29 iunie 2020 privind punerea la dispoziția publicului a deciziilor instanțelor judiciare și administrative¹³, obligația de punere la dispoziția publicului a deciziilor instanțelor judiciare și administrative a fost generalizată, cu restricții privind anonimizarea anumitor elemente, în special cele ce privesc identitatea persoanelor fizice¹⁴.

Modul în care această reglementare a fost receptată în Franța la nivel social și judiciar, surprins într-un studiu dedicat, ce urmează să fie redat în ideile principale¹⁵, poate fi relevant pentru fundamentarea, adoptarea și implementarea unor soluții similare în sistemul nostru național.

Experiența franceză a generat o preocupare specială în privința limitării impuse disponibilității hotărârilor judecătorești, în special prin exceptarea de la regula publicității a anumitor elemente sau a unor categorii de hotărâri.

S-a apreciat că dacă, în această privință, Decretul nr. 2020-797 din 29 iunie 2020 răspunde anumitor întrebări, în special prin desemnarea autorităților responsabile

¹² Sentința civilă nr. 7780 din 23 noiembrie 2018 a Tribunalului București-Secția a II-a Contencios administrativ și fiscal, disponibilă la <http://www.rolii.ro/hotarari/5c1ef84ce49009081a0000ca>, accesat la 30 octombrie 2020.

¹³ Decretul nr. 2020-797 din 29 iunie 2020 privind punerea la dispoziția publicului a deciziilor instanțelor judecătorești și administrative pune în aplicare Legea nr. 2018-2022 (care reformează Legea pentru o republică digitală nr. 2016-1321 din 7 octombrie 2016).

¹⁴ Decret nr. 2020-797 din 29 iunie 2020 privind punerea la dispoziția publicului a deciziilor instanțelor judiciare și administrative.

¹⁵ V. Rivollier, *L'open data des decisions de justice: pas tout, pas de suite*, în Recueil Dalloz din 3 septembrie 2020 nr. 29.

de exceptare/anonimizare, dă naștere altora, prin crearea unor cazuri suplimentare de exceptare, în afara dispozițiilor legale.

Aceasta are în vedere nu doar punerea la dispoziție în formă electronică a hotărârilor (*open data*), ci și punerea la dispoziție de copii, către terți, în special prin transpunerea anumitor limitări necesare în contextul distribuției pe Internet.

În privința ascunderii elementelor de identitate ale persoanelor fizice, Legea nr. 2018-2022 prevede anonimizarea sistematică – numai în contextul datelor deschise – ale „numelui persoanelor fizice menționate în decizie, atunci când acestea sunt părți sau terți”. Noțiunea de „terț” nu este definită legal, dar s-a stabilit că nu poate viza personalul instanțelor (magistrați, grefieri) ori avocații.

În contextul *open data*, în cazul emiterii de copii ale hotărârilor judecătorești, se poate lua decizia de a ascunde „orice alt element de identificare” vizând elemente referitoare la părți și la „terți”. Criteriile de aplicare a acestei reguli se raportează la principiul că divulgarea unui astfel de element este „susceptibilă să aducă atingere securității sau respectului pentru viața privată a persoanelor fizice menționate în hotărâre sau a anturajului lor” și, întrucât nu sunt foarte precise, s-a apreciat că aplicarea lor ar putea fi diferită de la o instanță la alta, în special în ceea ce privește magistrații și personalul auxiliar al instanțelor.

Pentru a înlătura temerile astfel manifestate, Curtea de Casație și Ministerul Justiției din Franța au anunțat că, pentru a asigura coerența aplicării exceptărilor suplimentare impuse prin decretul de aplicare a Legii nr. 2018-2022, regulile de armonizare a practicii vor fi dezvoltate colegial, în special prin intermediul grupurilor de lucru aflate sub egida Curții de Casație.

Dacă ascunderea identității sau a elementelor de identificare este de înțeles în ceea ce privește protecția necesară a datelor cu caracter personal, Decretul nr. 2020-797 din 29 iunie 2020, suplimentar față dispozițiile legii, impune restricții de publicitate și în privința altor elemente ale hotărârilor sau a unor categorii de hotărâri judecătorești. Cu titlu de exemplu, în fața jurisdicțiilor administrative, președintele instanței poate „decide să ascundă orice element al deciziei a cărui divulgare poate încălca interesele fundamentale ale națiunii”, iar în materie penală se poate decide, pe aceeași bază sau din cauza unei vătămări aduse „secretului industrial și comercial”.

Aceste criterii, ce instituie limite în privința publicității hotărârilor judecătorești, prezintă un pronunțat caracter de generalitate, favorizează o aplicare practică neunitară și afectează caracterul accesibil și previzibil al normei.

Concluzii

Oportunitățile create prin aplicarea conceptului *open data* în materia hotărârilor judecătorești sunt numeroase, în special pentru a dezvolta abordări detaliate

ale realității, de natură statistică, sociologică etc., iar importanța și rolul caracterului public al hotărârilor judecătorești, fără restricții și limitări din considerente de oportunitate ori în baza unor criterii subiective, sunt de necontestat, inclusiv din perspectiva realizării unei justiții predictive.

Pornind de la experiența franceză în materie, o viitoare reglementare națională va trebui, prin conținutul său, să elimine incertitudinile privind criteriile pentru limitarea publicării și anonimizarea anumitor elemente ale hotărârilor judecătorești.