



UNELE PARTICULARITĂȚI PRIVIND ACCESUL LA INFORMAȚIE ÎN LUMINA ULTIMELOR MODIFICĂRI ADUSE LEGISLAȚIEI REPUBLICII MOLDOVA

Tudor PÎNZARU,
doctorand

SUMMARY

In this scientific article we decided to conduct a research into the matter of access to the information through the international and national legislation. We also tried to show the problem of restrictions and classified information that are exceptive from the access to the information. The emphasis of this article is on the last amendments of Moldovan legislation concerning the freedom of information or as it is called – the access to the information. This is the issue of the new Law on the access to personal data (Law nr.133 from July 8, 2011), which will enter into force on April 14, 2012 and the Law nr.208 from 21.10.2011 for modification and competition of some acts which will take effect on the 16.06.2012.

REZUMAT

În articolul de față ne-am propus drept scop să trecem în revistă actele internaționale și naționale în materia accesului la informație. De asemenea, am stăruit în a arăta care sînt restricțiile în domeniul accesului la informație și informațiile oficiale de accesibilitate limitată. În mod special au fost supuse investigațiilor științifice ultimele modificări aduse domeniului accesului la informație, fiind vorba de noua Lege privind protecția datelor cu caracter personal (Legea nr. 133 din 08.07.2011), care intră în vigoare la data de 14.04.2012, și Legea nr. 208 din 21.10.2011 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, stipulațiile căreia intră în vigoare la data de 16.06.2012.

Istoria mai veche sau mai recentă ne arată că o guvernare proastă are nevoie de secrete pentru a putea rezista. Însă aceeași istorie ne-a arătat că secretomania și autoritarismul guvernărilor duce, în mod inevitabil, la proliferarea abuzului, a corupției și a ineficienței și, practic de fiecare dată, la falimentul regimurilor de acest tip. De aceea, accesul neîngrădit al cetățenilor la informația de interes public și participarea lor la luarea deciziilor sînt considerate două dintre premisele cele mai importante ale guvernărilor democratice. Informația le permite cetățenilor, pe de o parte, să aprecieze în cunoștință de cauză acțiunile guvernului, iar pe de altă parte – să participe în mod avizat la debaterile și la luarea deciziilor care îi privesc.

Calitatea actului de administrație publică și a guvernării este inseparabil legată de modul în care cetățenii înșiși se raportează la această problematică. Iar o raportare adecvată a cetățenilor la asemenea temă nu poate fi concepută fără o informare corespunzătoare a acestora în legătură cu drepturile pe care ei le au [3].

La moment, pe plan european, dar și internațional, există multiple metode de reglementare a problemei accesului la informație. Astfel, la nivel universal există următoarele reglementări:

1. Art. 19 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, adoptată de Națiunile Unite în decembrie 1948, conține o formulare a dreptului la informație ca un drept corelativ libertății de exprimare: „Orice persoană are dreptul

la libertatea opiniei și a expresiei; acest drept include libertatea de a susține opinii fără nici o interferență și de a căuta, primi și răspîndi informații și idei prin orice mijloace, indiferent de frontiere”.

2. Art. 19 din Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice (1966) reia și precizează această formulare: „Orice persoană va avea dreptul de a susține opinii fără nici o interferență din partea autorităților publice.

Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare; acest drept cuprinde libertatea de a căuta, de a primi și de a răspîndi informații și idei de orice fel, indiferent de frontiere, sub formă orală, scrisă, tipărită ori artistică, sau prin orice alt mijloc la alegerea sa”.

Exercitarea drepturilor prevăzute în paragraful 2 al acestui arti-



col comportă datorii și răspunderi speciale. În consecință, ea poate fi supusă anumitor limitări, care trebuie însă stabilite în mod expres prin lege și care sînt necesare: a) respectării drepturilor sau reputației altora; b) apărării securității naționale, ordinii publice, sănătății sau moralității publice.

Articolul 10 din Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale recunoaște, în mod similar Declarației Universale a Drepturilor Omului, dreptul la informație ca un drept corelativ libertății de exprimare: „Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea de opinie și libertatea de a primi sau de a comunica informații ori idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere”.

În ceea ce privește Republica Moldova, conceptul de acces la informație este introdus prin prevederile Constituției din 1994. Astfel, art. 34 din legea fundamentală, intitulat „Dreptul la informație”, stipulează următoarele [1]:

„(1) Dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit.

(2) Autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sînt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.

(3) Dreptul la informație nu trebuie să prejudicieze măsurile de protecție a cetățenilor sau siguranța națională.

(4) Mijloacele de informare publică, de stat sau private sînt obli-

gate să asigure informarea corectă a opiniei publice.

(5) Mijloacele de informare publică nu sînt supuse cenzurii”.

De fapt, Republica Moldova a trecut recent deja peste un deceniu de existență a unei legi speciale ce reglementează problema accesului la informație. Constatăm că acum doisprezece ani, la 11 mai 2000, a fost adoptată Legea privind accesul la informație, care creează cadrul legal pentru facilitarea informării, consultării și participării cetățenești, avînd drept scop crearea cadrului normativ general al accesului la informațiile oficiale; eficientizarea procesului de informare a populației și a controlului efectuat de către cetățeni asupra activității autorităților publice și a instituțiilor publice; stimularea formării opiniilor și participării active a populației la procesul de luare a deciziilor în spirit democratic.

În conformitate cu alin. 1 art. 4 din Legea 982/2000, „oricine are dreptul de a căuta, de a primi și de a face cunoscute informațiile oficiale” [10].

Constatăm că acest drept nu este unul absolut, fiind instituite anumite restricții. Astfel, exercitarea drepturilor în ce privește accesul la informație poate fi supusă unor restricții pentru motive specifice, care corespund principiilor dreptului internațional, inclusiv pentru apărarea securității naționale sau a vieții private a persoanei. Prin urmare, restricțiile menționate și-au găsit materializare într-un șir de acte normative, fapt care înseamnă că aplicarea Legii 982/2000

urmează a fi coroborată cu prevederile mai multor acte normative. Cu titlu de exemplu, ar putea servi următoarele acte normative:

a) Art. 7 „Informațiile oficiale cu accesibilitate limitată” și art. 8 „Accesul la informația cu caracter personal” din Legea 982/2000 privind accesul la informație [10].

b) Legea cu privire la secretul de stat nr. 245 din 27.11.2008 [13].

c) Regulamentul cu privire la asigurarea regimului secret în cadrul autorităților publice și al altor persoane juridice (aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 1176 din 22.12.2010) [6].

d) Legea cu privire la protecția datelor cu caracter personal nr. 17 din 15.02.2007 [11].

De menționat că dreptul persoanei de a avea acces la informații, inclusiv la informațiile cu caracter personal, nu poate fi îngrădit decît în condițiile legii. Iar orice persoană care solicită acces la informații este absolvită de obligația de a-și justifica interesul pentru informațiile solicitate (alin. 3 din Legea 982/2000).

Problema restricționării accesului la informație este una delicată și mereu urmează a fi tratată cu atenție. Tocmai din aceste considerente, legiuitorul Republicii Moldova a intervenit recent în materia accesului la informație prin adoptarea a două acte normative importante. Este vorba de:

1. Legea nr. 133 din 08.07.2011 privind protecția datelor cu caracter personal (publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 170-175 din 14.10.2011. Art. 492) [12];



2. Legea nr. 208 din 21.10.2011 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 222-226 din 16.12.2011. Art. 619).

În continuare, le vom examina în ordinea adoptării, cu atât mai mult, cu cât cel de-al doilea act normativ se referă la modificarea, completarea și aducerea în concordanță a legislației în vigoare cu prevederile Legii nr. 133 din 08.07.2011.

Deci, vechea lege cu privire la protecția datelor cu caracter personal (în continuare – Legea nr. 17 din 15.02.2007) [11] a fost în vigoare puțin mai mult de 5 ani, urmînd ca din cu data de 14 aprilie 2012 să fie abrogată. La data respectivă va intra în vigoare noua Lege privind protecția datelor cu caracter personal (în continuare – Legea nr. 133 din 08.07.2011) [12].

Scopul Legii nr. 133 din 08.07.2011 se anunță a fi asigurarea protecției drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal, în special a dreptului la inviolabilitatea vieții intime, familiale și private [12].

Legea definește datele cu caracter personal drept orice informație referitoare la o persoană fizică identificată sau identificabilă (subiect al datelor cu caracter personal). Persoana identificabilă este persoana care poate fi identificată, direct sau indirect, prin referire la un număr de identificare sau la unul ori mai multe elemente specifice identității sale fizice,

fiziologice, psihice, economice, culturale sau sociale.

Domeniul de acțiune al prezentei legi se extinde asupra: a) prelucrării datelor cu caracter personal efectuate în cadrul activităților desfășurate de operatori aflați pe teritoriul Republicii Moldova; b) prelucrării datelor cu caracter personal efectuate în cadrul misiunilor diplomatice și oficiilor consulare ale Republicii Moldova, precum și de către alți operatori aflați în afara teritoriului țării, dar pe teritorii în care se aplică dreptul intern al Republicii Moldova, în temeiul dreptului internațional public; c) prelucrării datelor cu caracter personal efectuate de operatori aflați în afara teritoriului Republicii Moldova, cu utilizarea mijloacelor aflate pe teritoriul Republicii Moldova, cu excepția cazului în care aceste mijloace nu sînt utilizate decît în scopul tranzitării pe teritoriul Republicii Moldova a datelor cu caracter personal care fac obiectul prelucrării respective; d) prelucrării datelor cu caracter personal în cadrul acțiunilor de prevenire și investigare a infracțiunilor, punerii în executare a sentințelor de condamnare și a altor acțiuni din cadrul procedurii penale sau contravenționale în condițiile legii.

În conformitate cu art. 29 al legii „Confidențialitatea datelor cu caracter personal”, operatorii și terții care au acces la datele cu caracter personal sînt obligați să asigure confidențialitatea acestor date, cu excepția cazurilor: a) prelucrarea se referă la date făcute publice în mod voluntar și mani-

fest de către subiectul datelor cu caracter personal; b) datele cu caracter personal au fost depersonalizate.

Orice persoană care acționează în numele, pe seama sau în alt mod sub autoritatea operatorului poate prelucra date cu caracter personal doar pe baza instrucțiunilor operatorului, cu excepția cazului în care acționează în temeiul unei obligații prevăzute de lege. Conducerea Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal și personalul acestuia sînt obligați să garanteze nedivulgarea secretului profesional în ceea ce privește informațiile confidențiale la care au acces, inclusiv după încetarea activității lor.

Totodată, la prelucrarea datelor cu caracter personal, operatorul este obligat să ia măsurile organizatorice și tehnice necesare pentru protecția datelor cu caracter personal împotriva distrugerii, modificării, blocării, copierii, răspîndirii, precum și împotriva altor acțiuni ilicite, măsuri menite să asigure un nivel de securitate adecvat în ceea ce privește riscurile prezentate de prelucrare și caracterul datelor prelucrate. În cazul în care prelucrarea datelor cu caracter personal este efectuată pe seama și în numele operatorului, acesta va împuternici o persoană care va asigura respectarea garanțiilor referitoare la măsurile adecvate de securitate tehnică și de organizare privind prelucrarea ce urmează să fie efectuată. Prelucrarea datelor cu caracter personal prin persoana împuternicită de către operator trebuie reglementată printr-un



contract sau un alt act juridic, care să asigure în special faptul că persoana împuternicită acționează numai pe baza instrucțiunilor operatorului și este obligată să păstreze confidențialitatea informațiilor. De fapt, cerințele față de asigurarea securității datelor cu caracter personal la prelucrarea acestora în cadrul sistemelor informaționale de date cu caracter personal se stabilesc de guvern.

Astfel, prin art. 31 „Depersonalizarea datelor cu caracter personal” se aduc unele excepții de la confidențialitate: în scopuri statistice, de cercetare istorică, științifică, sociologică, medicală, de documentare juridică, operatorul depersonalizează datele cu caracter personal prin retragerea din ele a părții care permite identificarea persoanei fizice, transformându-le în date anonime, care nu pot fi asociate cu o persoană identificată sau identificabilă. În cazul depersonalizării, regimul de confidențialitate stabilit pentru datele respective se anulează.

Ulterior, la data de 21.10.2011, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr. 208 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (în continuare – Legea nr. 208 din 21.10.2011). Respectiva lege, avînd în vedere iminenta intrare în vigoare a noii legi privind protecția datelor cu caracter personal, vine cu propuneri materializate de aducere a legislației în vigoare în concordanță cu legea ce va intra în vigoare la 14.04.2012. În această ordine de idei, două sînt momentele importante asupra cărora ne vom opri atenția. Este vorba de:

1. Modificarea Legii nr. 982-XIV din 11 mai 2000 privind accesul la informație;

2. Completarea Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008.

Deci, modificarea Legii nr. 982 din 11.05.2000 s-a realizat după cum urmează:

a) Din cadrul obiectului de reglementare al legii (art.1 alin.1 lit. c) și d), sînt excluse aspectele accesibilității informației cu caracter personal și protecției acesteia în cadrul soluționării problemei accesului.

b) La art. 7 din Lege, intitulat „Informațiile oficiale cu accesibilitate limitată”, se prevede expres că „[...] informațiile cu caracter personal, a căror divulgare este considerată drept o imixtiune în viața privată a persoanei, protejată de legislația privind protecția datelor cu caracter personal [...]”.

c) Art .8 „Accesul la informația cu caracter personal” este expus într-o variantă totalmente nouă, conținînd 2 alineate: „(1) Informația cu caracter personal face parte din categoria informației oficiale cu accesibilitate limitată și constă din date referitoare la o persoană fizică identificată sau identificabilă, a căror dezvăluire ar constitui o violare a vieții private, intime și familiale. (2) Accesul la informația cu caracter personal se realizează în conformitate cu prevederile legislației privind protecția datelor cu caracter personal”.

În ceea ce privește completarea Codului contravențional, este vorba în principal de introducerea a 3

articole (articolele 74¹, 74² și 74³) ce stabilesc răspunderea contravențională pentru încălcările comise în materia protecției datelor cu caracter personal. Astfel:

1. Art. 74¹ „Prelucrarea datelor cu caracter personal cu încălcarea legislației privind protecția datelor cu caracter personal” stabilește următoarele componente contravenționale: (1) Nerespectarea cerințelor față de asigurarea securității datelor cu caracter personal la prelucrarea lor în cadrul sistemelor informaționale de date cu caracter personal; (2) Prelucrarea datelor cu caracter personal fără notificarea și/sau autorizarea organului de control în domeniul prelucrării datelor cu caracter personal, atunci cînd notificarea sau obținerea autorizării este obligatorie, precum și prelucrarea datelor cu caracter personal de un operator neînregistrat în modul stabilit; (3) Încălcarea drepturilor subiectului datelor cu caracter personal de a fi informat, de acces la datele cu caracter personal, de intervenție asupra datelor cu caracter personal, de opoziție și de a nu fi supus unei decizii individuale; (4) Încălcarea regulilor de stocare și utilizare a datelor cu caracter personal; (5) Transmiterea transfrontalieră a datelor cu caracter personal cu încălcarea legislației privind protecția datelor cu caracter personal

2. Art. 74² „Refuzul de a furniza informații sau împiedicarea accesului personalului Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal” stabilește respectivele componente contravenționale: (1) Refuzul de a fur-



niza informațiile sau documentele solicitate de Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal în procesul exercitării atribuțiilor de control, prezentarea unor informații neautentice sau incomplete, precum și neprezentarea în termenul stabilit de lege a informațiilor și a documentelor solicitate; (2) Împiedicarea accesului personalului abilitat cu funcții de control al Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal în încăperile și pe teritoriul amplasării sistemelor de evidență a datelor cu caracter personal, la datele cu caracter personal prelucrate de operatori și/sau de persoanele împuternicite de operatori, la echipamentul de prelucrare, la programe și aplicații, la orice document sau înregistrare referitoare la prelucrarea de date cu caracter personal.

3. Art. 74³ „Neîndeplinirea deciziilor Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal” prevede următoarele: Neîndeplinirea în termenul stabilit a deciziei Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal privind repunerea în drepturi a subiectului datelor cu caracter personal, inclusiv privind suspendarea sau încetarea prelucrării datelor cu caracter personal, privind blocarea, distrugerea parțială ori integrală a datelor cu caracter personal prelucrate cu încălcarea legislației în domeniul protecției datelor cu caracter personal.

Totodată, Codul se completează cu Art. 423⁴ „Centrul Național pentru Protecția Datelor cu

Caracter Personal” cu următorul cuprins: (1) Contravențiile prevăzute la art. 74¹–74³ se constată de Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal. (2) Sînt în drept să constate contravenții și să încheie procese-verbale directorul, directorul adjunct și personalul abilitat cu funcții de control al Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal. (3) Procesele-verbale cu privire la contravenții se remit spre examinare în fond instanței de judecată competente.

De menționat că Legea nr. 208 din 21.10.2011 intră în vigoare la data de 16.06.2012, oferind actorilor vizati posibilitatea de a studia actele normative și de a-și racorda activitățile și procedurile la noile standarde.

În fine, rămîne de adăugat că în ceea ce privește examinarea cauzelor de lezare a dreptului la acces la informație, pe lângă multiplele acte normative ce reglementează subiectul dat – legislație materială și procesuală, o atenție deosebită merită a fi acordată Hotărîrii Plenului Curții Supreme de Justiție „Cu privire la examinarea cauzelor privind accesul la informațiile oficiale” nr. 1 din 02.04.2007 [9]. Respectiva hotărîre generalizează practicile aplicării de către instanțele judecătorești a dispozițiilor legale care au ca obiect reglementarea relațiilor privind accesul la informațiile oficiale. Plenul constată faptul că au fost depistate anumite erori în aplicarea și interpretarea actelor normative incidente, în special: confundarea dreptului

de acces la informațiile oficiale cu dreptul de acces la alte categorii de informații, și anume din acte normative sau contracte; ca urmare calificarea incorectă a subiectelor Legii privind accesul la informații, delimitarea informației oficiale cu accesibilitate limitată de informația pasibilă furnizării, constatarea încălcării prevederilor legii enunțate, în particular, din cauza depășirii termenului de furnizare a informației sau furnizării informației neadecvate, soluționarea litigiilor legate de acreditarea mijloacelor de informare în masă etc.

Este important faptul că instanțele judecătorești sînt atenționate asupra necesității de aplicare corectă și unitară a dispozițiilor Legii privind accesul la informație nr. 982-XIV din 11.05.2000, prin prisma Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale.

De asemenea, instanțele judecătorești sînt atenționate asupra similitudinii noțiunilor de „informație oficială” și „informație de interes public”, ambele noțiuni avînd semnificația prevăzută în art. 6 alin. 1) din Lege. Acest fapt rezultă atît din interpretarea sistematică a Legii, cît și din jurisprudența CEDO (de ex.: cazul Sîrbu împotriva R. Moldova; cazul de Haes și Gijssels împotriva Belgiei).

În concluzie, se recomandă aprecierea informației sub aspectul „oficialității” ei în conformitate cu art. 6 din Lege, aceasta figurînd în calitate de parte componentă a eventualului raport litigios.



Referințe bibliografice

1. *Constituția Republicii Moldova* din 29 iulie 1994 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 1 din 12 august 1994).
2. *Dreptul tău: Accesul la informație*. Legislația RM. Acte internaționale. Extrase. Chișinău: Universul, 2002, 359 p.
3. Ghidul cetățeanului. *Apără-ți dreptul la informație*. Chișinău: Centrul „Acces-info”, 2007, 168 p.
4. Ghidul cetățeanului. *O persoană activă este una bine informată*. Chișinău: Centrul „Acces-info”, 2009, 60 p.
5. Hotărârea Guvernului nr. 471 din 28.06.2011 pentru aprobarea Planului național de acțiuni pentru implementarea în Republica Moldova a Convenției privind accesul la informație, justiție și participarea publicului la adoptarea deciziilor în domeniul mediului. Publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.107-109 din 01.07.2011. Art. 535.
6. Hotărârea Guvernului nr. 1176 din 22.12.2010 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la asigurarea regimului secret în cadrul autorităților publice și al altor persoane juridice. Publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 139-145 din 26.08.2011. Art. 686.
7. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet nr. 668 din 19.06.2006. Publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 98-101 din 30.06.2006. Art. 726.
8. Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 346 din 07.04.1999 pentru ratificarea Convenției privind accesul la informație, justiție și participarea publicului la adoptarea deciziilor în domeniul mediului. Publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 39 din 22.04.1999. Data intrării în vigoare: 22.04.1999.
9. Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova cu privire la examinarea cauzelor privind accesul la informațiile oficiale. Nr.1 din 02.04.2007. Buletinul Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova, 2007, nr. 5, p.4-18.
10. Legea nr. 982-XIV din 11.05.2000 privind accesul liber la informație. Publicată în Monitorul Oficial al RM nr. 88-90 din 28.07.2000. Art. 664.
11. Legea nr. 17 din 15.02.2007 cu privire la protecția datelor cu caracter personal. Publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 107-111 din 27.07.2007. Art. 468.
12. Legea nr. 133 din 08.07.2011 privind protecția datelor cu caracter personal. Publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 170-175 din 14.10.2011. Art. 492. Data intrării în vigoare: 14.04.2012.
13. Legea cu privire la secretul de stat nr. 245 din 27.11.2008. Publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 45-46 din 27.02.2009. Art. 123. Data intrării în vigoare: 27.05.2009.
14. Proiectul Strategiei Naționale de Dezvoltare a Republicii Moldova 2012-2020, disponibilă pe http://particip.gov.md/categorylistcom.php?l=ro#disqus_thread (accesat la data de 02.02.2012).
15. Raport de monitorizare. *Accesul la informație și transparența în procesul decizional: atitudini, percepții, tendințe*. Asociația Obștească Centrul de Promovare a Libertății de Expresie și a Accesului la Informație „Acces-info”. Chișinău, 2010, 50 p.