



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE

a articolelor 4 alin. (2), 7 alin. (2) lit. c), 8 alin. (1) și 11 alin. (1) pct. 3)
din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație
(accesul la informațiile cu caracter personal)

(sesizarea nr. 118g/2020)

CHIȘINĂU

14 ianuarie 2021

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII A
ARTICOLELOR 4 ALIN. (2), 7 ALIN. (2) LIT. C), 8 ALIN. (1) ȘI 11 ALIN. (1) PCT. 3)
DIN LEGEA NR. 982 DIN 11 MAI 2000 PRIVIND ACCESUL LA INFORMAȚIE

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională, judecând în componența:

nei Domnica MANOLE, *Președinte*,
dlui Nicolae ROȘCA,
nei Liuba ȘOVA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dlui Gheorghe Reniță, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată pe 17 iulie 2020,
Examinând sesizarea menționată în ședință publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolelor 4 alin. (2), 7 alin. (2) lit. c), 8 alin. (1) și 11 alin. (1) pct. 3) din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație, ridicată de dl avocat Vitalie Zama, în interesele Asociației Obștești „Juriștii pentru Drepturile Omului”, reclamantă în dosarul nr. 3a-619/20, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

2. Sesizarea a fost trimisă la Curtea Constituțională de un complet de judecători ai Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău (format din dna Maria Guzun și dnii Grigore Dașchevici și Vladislav Clima), în baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

3. Prin decizia Curții Constituționale din 17 decembrie 2020, sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a se prejudeca fondul cauzei.

4. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Uniunii Avocaților, Centrului de Resurse Juridice, Institutului Național de Justiție, Institutului pentru Politici și Reforme Europene, Institutului de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice.

5. În ședința publică a Curții au fost prezenți dl avocat Vitalie Zama, autorul sesizării, și dl Radu Radu, reprezentantul Parlamentului.

ÎN FAPT

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII A
ARTICOLELOR 4 ALIN. (2), 7 ALIN. (2) LIT. C), 8 ALIN. (1) ȘI 11 ALIN. (1) PCT. 3)
DIN LEGEA NR. 982 DIN 11 MAI 2000 PRIVIND ACCESUL LA INFORMAȚIE

A. CIRCUMSTANȚELE LITIGIULUI PRINCIPAL

6. Pe 9 octombrie 2018, Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” a solicitat de la Serviciul Fiscal de Stat prezentarea unor informații de interes public.

7. Prin răspunsul din 26 octombrie 2018, Serviciul Fiscal de Stat a refuzat să furnizeze informațiile solicitate.

8. Pe 26 noiembrie 2018, Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” a depus la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, o cerere de chemare în judecată împotriva Serviciului Fiscal de Stat, în vederea asigurării accesului la informațiile solicitate.

9. Prin hotărârea din 26 februarie 2020, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, a admis parțial cererea de chemare în judecată formulată de Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” și a obligat Serviciul Fiscal de Stat să le prezinte reclamanților unele informații. În rest, acțiunea a fost respinsă ca neîntemeiată.

10. Pe 17 martie 2020, dl avocat Vitalie Zama a formulat, în interesele Asociației Obștești „Juriștii pentru Drepturile Omului”, un apel la Curtea de Apel Chișinău.

11. Dl avocat Vitalie Zama a ridicat în cadrul ședinței de judecată din 8 iulie 2020, în interesele Asociației Obștești „Juriștii pentru Drepturile Omului”, excepția de neconstituționalitate a articolelor 4 alin. (2), 7 alin. (2) lit. c), 8 alin. (1) și 11 alin. (1) pct. 3) din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație.

12. Printr-o încheiere din aceeași dată, Curtea de Apel Chișinău a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

B. LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

13. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 20

Accesul liber la justiție

„(1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

(2) Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.”

Articolul 23

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII A
ARTICOLELOR 4 ALIN. (2), 7 ALIN. (2) LIT. C), 8 ALIN. (1) ȘI 11 ALIN. (1) PCT. 3)
DIN LEGEA NR. 982 DIN 11 MAI 2000 PRIVIND ACCESUL LA INFORMAȚIE

Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

„[...]”

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.”

Articolul 34

Dreptul la informație

„(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, sunt 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.

[...]”.

Articolul 54

Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

„(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

[...]

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății”.

14. Prevederile relevante ale Legii nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație sunt următoarele:

Articolul 4

Principiile politicii statului în domeniul
accesului la informațiile oficiale

„(1) Oricine, în condițiile prezentei legi, are dreptul de a căuta, de a primi și de a face cunoscute informațiile oficiale.

(2) Exercițarea drepturilor prevăzute în alineatul (1) al prezentului articol poate fi supusă unor restricții pentru motive specifice, ce corespund principiilor dreptului

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII A
ARTICOLELOR 4 ALIN. (2), 7 ALIN. (2) LIT. C), 8 ALIN. (1) ȘI 11 ALIN. (1) PCT. 3)
DIN LEGEA NR. 982 DIN 11 MAI 2000 PRIVIND ACCESUL LA INFORMAȚIE

internațional, inclusiv pentru apărarea securității naționale sau vieții private a persoanei.”

Articolul 7

Informațiile oficiale cu accesibilitate limitată

„(1) Exercițarea dreptului de acces la informație poate fi supusă doar restricțiilor reglementate prin lege organică și care corespund necesităților:

- a) respectării drepturilor și reputației altei persoane;
- b) protecției securității naționale, ordinii publice, ocrotirii sănătății sau protecției moralei societății.

(2) În conformitate cu alineatul (1) al prezentului articol, accesul la informațiile oficiale nu poate fi îngădit, cu excepția:

a) informațiilor atribuite la secret de stat, reglementate prin lege organică, a căror divulgare neautorizată sau pierdere poate aduce atingere intereselor și/sau securității Republicii Moldova;

b) informațiilor confidențiale din domeniul afacerilor, prezentate instituțiilor publice cu titlu de confidențialitate, reglementate de legislația privind secretul comercial, și care țin de producție, tehnologie, administrare, finanțe, de altă activitate a vieții economice, a căror divulgare (transmitere, scurgere) poate atinge interesele întreprinzătorilor;

c) informațiilor 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;

d) informațiilor ce țin de activitatea operativă și de urmărire penală a organelor de resort, dar numai în cazurile în care divulgarea acestor informații ar putea prejudicia urmărirea penală, interveni în desfășurarea unui proces de judecată, lipsi persoana de dreptul la o judecare corectă și imparțială a cazului său, ori ar pune în pericol viața sau securitatea fizică a oricărei persoane - aspecte reglementate de legislație;

e) informațiilor ce reflectă rezultatele finale sau intermediare ale unor investigații științifice și tehnice și a căror divulgare privează autorii investigațiilor de prioritatea de publicare sau influențează negativ exercitarea altor drepturi protejate prin lege.

(3) Dacă accesul la informațiile, documentele solicitate este parțial limitat, furnizorii de informații sunt obligați să prezinte solicitanților părțile documentului, accesul la care nu conține restricții conform legislației, indicându-se în locurile porțiunilor omise una din următoarele sintagme: "secret de stat", "secret comercial", "informație confidențială despre persoană". Refuzul accesului la informație, la părțile respective ale documentului se întocmește cu respectarea prevederilor articolului 19 din prezenta lege.

(4) Nu se vor impune restricții ale libertății de informare decât dacă furnizorul de informații poate demonstra că restricția este reglementată prin lege organică și necesară într-o societate democratică pentru apărarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanei sau protecției securității naționale și că prejudiciul adus acestor drepturi și interese ar fi mai mare decât interesul public în cunoașterea informației.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII A
ARTICOLELOR 4 ALIN. (2), 7 ALIN. (2) LIT. C), 8 ALIN. (1) ȘI 11 ALIN. (1) PCT. 3)
DIN LEGEA NR. 982 DIN 11 MAI 2000 PRIVIND ACCESUL LA INFORMAȚIE

(5) Nimeni nu poate fi pedepsit pentru că a făcut publice anumite informații cu accesibilitate limitată, dacă dezvăluirea informațiilor nu atinge și nu poate să atingă un interes legitim legat de securitatea națională sau dacă interesul public de a cunoaște informația depășește atingerea pe care ar putea să o aducă dezvăluirea informației.”

Articolul 8

Accesul la informația cu caracter personal

„(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.”

Articolul 11

Obligațiile furnizorului de informație

„(1) Furnizorul de informații, în conformitate cu competențele care îi revin, este obligat:

1) să asigure informarea activă, corectă și la timp a cetățenilor asupra chestiunilor de interes public și asupra problemelor de interes personal;

2) să garanteze liberul acces la informație;

3) să respecte limitările accesului la informație, prevăzute de legislație, în scopul protejării informației confidențiale, vieții private a persoanei și securității naționale;

4) să respecte termenele de furnizare a informației, prevăzute de lege;

5) să dea publicității propriile acte adoptate în conformitate cu legea;

6) să păstreze, în termenele stabilite de lege, propriile acte, actele instituțiilor, ale căror succesoare sunt, actele ce stabilesc statutul lor juridic;

7) să asigure protejarea informațiilor ce se află la dispoziția sa de accesul, distrugerea sau modificarea nesancționate;

8) să mențină informațiile, documentele aflate la dispoziția sa, în formă actualizată;

9) să difuzeze de urgență pentru publicul larg informația care i-a devenit cunoscută în cadrul propriei activități, dacă această informație:

a) poate preîntâmpina sau diminua pericolul pentru viața și sănătatea oamenilor;

b) poate preîntâmpina sau diminua pericolul producerii unor prejudicii de orice natură;

c) poate opri răspândirea informației neveridice sau diminua consecințele negative ale răspândirii acesteia;

d) comportă o deosebită importanță socială;

10) să asigure furnizarea datelor din registrele de stat prin intermediul platformei de interoperabilitate.

[...]”.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII A
ARTICOLELOR 4 ALIN. (2), 7 ALIN. (2) LIT. C), 8 ALIN. (1) ȘI 11 ALIN. (1) PCT. 3)
DIN LEGEA NR. 982 DIN 11 MAI 2000 PRIVIND ACCESUL LA INFORMAȚIE

ÎN DREPT

A. ADMISIBILITATEA

15. Prin Decizia sa din 17 decembrie 2020, Curtea a confirmat respectarea, în prezenta cauză, a condițiilor de admisibilitate a unei sesizări stabilite în jurisprudența sa constantă.

16. Curtea a observat că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate, ridicată de dl avocat Vitalie Zama în interesele Asociației Obștești „Juriștii pentru Drepturile Omului”, reclamantă în dosarul nr. 3a-619/20, pendinte la Curtea de Apel Chișinău, este formulată de subiectul căruia i s-a acordat acest drept în baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție, așa cum a fost interpretat prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016.

17. Curtea a reținut că obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile articolelor 4 alin. (2), 7 alin. (2) lit. c), 8 alin. (1) și 11 alin. (1) pct. 3) din Legea privind accesul la informație. Aceste prevederi legale contestate nu au făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate.

18. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a unor prevederi din Legea privind accesul la informație, ține de competența Curții Constituționale.

19. Curtea a observat că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost ridicată într-o cauză de contencios administrativ care are ca obiect un apel împotriva hotărârii instanței de judecată, în care au fost aplicate dispozițiile contestate. Astfel, Curtea a admis că instanța de apel va verifica modul în care au fost aplicate prevederile criticate în cauza pe care o examinează.

20. Curtea a reținut că o altă condiție obligatorie pentru ca excepția de neconstituționalitate să poată fi examinată în fond este incidența unui drept garantat de Constituție. Astfel, Curtea a analizat, prin prisma argumentelor autorului sesizării, dacă prevederile contestate reprezintă, la modul abstract, o ingerință într-un drept fundamental (a se vedea, *mutatis mutandis*, DCC nr. 38 din 7 aprilie 2020, § 18; DCC nr. 56 din 2 iunie 2020, § 21; DCC nr. 61 din 11 iunie 2020, § 35; DCC nr. 107 din 29 septembrie 2020, § 25; DCC nr. 125 din 22 octombrie 2020, § 22; DCC nr. 135 din 24 noiembrie 2020, § 18).

21. Autorul sesizării a susținut că prevederile contestate contravin articolelor 1 alin. (3) [*statul de drept*], 4 alin. (2) [*prioritatea tratatelor*]

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII A
ARTICOLELOR 4 ALIN. (2), 7 ALIN. (2) LIT. C), 8 ALIN. (1) ȘI 11 ALIN. (1) PCT. 3)
DIN LEGEA NR. 982 DIN 11 MAI 2000 PRIVIND ACCESUL LA INFORMAȚIE

internaționale privind protecția drepturilor fundamentale la care Republica Moldova este parte], 20 [*accesul liber la justiție*], 23 alin. (2) [*dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle*], 34 alineatele (1) și (2) [*dreptul la informație*] și 54 [*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*] din Constituție.

22. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că articolele 1 alin. (3), 4 alin. (2), 23 alin. (2) și 54 din Constituție nu au o aplicabilitate de sine stătătoare. Pentru a fi aplicabile, autorul sesizării trebuie să demonstreze existența unor ingerințe în drepturile fundamentale garantate de Constituție. Abia în cadrul analizei caracterului justificat al ingerinței abstracte în drepturile fundamentale garantate de Constituție Curtea poate pune în operă prevederile acestor articole (HCC nr. 19 din 24 septembrie 2019, § 16; HCC nr. 15 din 28 mai 2020, § 25; HCC nr. 18 din 30 iunie 2020, § 30).

23. De asemenea, Curtea a mai stabilit că articolul 23 alin. (2) din Constituție implică adoptarea de către legislator a unor legi accesibile și previzibile (a se vedea HCC nr. 12 din 14 mai 2018, § 38; HCC nr. 22 din 1 octombrie 2018, §32; HCC nr. 24 din 17 octombrie 2019, § 110; HCC nr. 25 din 29 octombrie 2020, § 72).

24. Curtea a menționat că articolul 20 din Constituție îi garantează oricărei persoane dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente.

25. Curtea a notat că prevederile contestate nu împiedică accesul persoanei la instanța de judecată pentru a-și apăra dreptul la acces la informații. Astfel, Curtea reține că aceste prevederi nu restrâng sau nu diminuează dreptul de acces liber la justiție, garantat de articolul 20 din Constituție.

26. În conformitate cu articolul 34 alineatele (1) și (2) din Constituție, dreptul persoanei de acces la orice informații de interes public nu poate fi îngădit. Potrivit competențelor care le revin, autoritățile publice sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor cu privire la treburile publice și la problemele de interes personal.

27. Acest drept comportă două aspecte: dreptul de a solicita și dreptul de a primi informații. În acest sens, orice autoritate și/sau instituție publică este obligată să ofere informațiile solicitate, atât timp cât nu există un motiv legitim de a refuza aceste solicitări (HCC nr. 19 din 22 iunie 2015, §§ 34-35; HCC nr. 16 din 18 mai 2016, § 48; HCC nr. 29 din 12 decembrie 2019, § 35).

28. Curtea a reținut că, în baza prevederilor contestate, dreptul de acces la informație poate fi supus unor restricții în conformitate cu principiile dreptului internațional, inclusiv pentru apărarea securității naționale sau vieții private a persoanei. De asemenea, Curtea a observat că informațiile cu

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII A
ARTICOLELOR 4 ALIN. (2), 7 ALIN. (2) LIT. C), 8 ALIN. (1) ȘI 11 ALIN. (1) PCT. 3)
DIN LEGEA NR. 982 DIN 11 MAI 2000 PRIVIND ACCESUL LA INFORMAȚIE

caracter personal fac parte din categoria informațiilor oficiale cu accesibilitate limitată. Ele constau din date referitoare la o persoană fizică identificată sau identificabilă. Accesul la aceste informații confidențiale este limitat în vederea protecției vieții private a persoanei.

29. Pentru a elucidă problemele ridicate în sesizare, Curtea va trebui să verifice dacă dispozițiile contestate afectează, la modul abstract, dreptul de acces la informații, garantat de articolul 34 din Constituție, coroborat cu articolele 23 alin. (2) și 54 din Constituție.

B. FONDUL CAUZEI

PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 34 ALINEATELE (1) ȘI (2)
COROBORAT CU ARTICOLELE 23 ALIN. (2) ȘI 54 DIN CONSTITUȚIE

A. Argumentele autorului sesizării

30. În argumentarea sesizării privind excepția de neconstituționalitate, autorul susține că îngrădirea accesului la informație instituită prin prevederile contestate nu satisface exigențele prevăzute de Constituție, deoarece nu urmărește vreun scop legitim și nu este necesară într-o societate democratică.

31. De asemenea, autorul subliniază că în Hotărârea Curții Constituționale nr. 29 din 12 decembrie 2019, Curtea a stabilit că la examinarea cauzelor privind accesul la informații referitoare la executarea Legii nr. 180 din 26 iulie 2018 privind declararea voluntară și stimularea fiscală, Serviciul Fiscal de Stat și, după caz, instanțele judecătorești trebuie să pună în balanță drepturile concurente, dacă este necesar, având în vedere următoarele criterii:

- (a) contribuția informației solicitate la o dezbatere de interes public;
- (b) gradul de notorietate a persoanei/persoanelor afectate de informația solicitată;
- (c) conținutul, forma și consecințele publicării informației;
- (d) alte criterii relevante pentru cazul pe care îl examinează.

32. Sub acest aspect, autorul consideră că, deși în Hotărârea menționată s-au stabilit criterii de punere în balanță a drepturilor de acces la informație și la viață privată, autoritățile și instanțele refuză furnizarea informațiilor și nu efectuează o analiză detaliată prin aplicarea efectivă a acestor criterii. Acest fapt are ca explicație omisiunea legislatorului de a reglementa în mod expres în Legea privind accesul la informație criterii clare de punere în balanță. Prin urmare, autorul menționează că prevederile contestate nu corespund exigențelor calității legii.

33. Potrivit autorului sesizării, dispozițiile contestate sunt contrare articolelor 23 alin. (2), 34 alineatele (1) și (2) și 54 alin. (2) din Constituție.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII A
ARTICOLELOR 4 ALIN. (2), 7 ALIN. (2) LIT. C), 8 ALIN. (1) ȘI 11 ALIN. (1) PCT. 3)
DIN LEGEA NR. 982 DIN 11 MAI 2000 PRIVIND ACCESUL LA INFORMAȚIE

B. Argumentele autorităților și ale organizațiilor care și-au prezentat opiniile

34. În opinia prezentată Curții, Parlamentul Republicii Moldova menționează că prevederile contestate oferă persoanelor accesul la informațiile solicitate în măsura în care furnizorii dispun de acestea informații. În cazul în care persoanelor li se îngreșește dreptul de acces la informațiile solicitate, ei pot contesta acțiunile sau inacțiunile furnizorului în instanța de judecată.

35. În acest sens, Parlamentul susține că dreptul de acces la informație este un drept constituțional, însă acesta nu este un drept absolut și poate suferi restricții în conformitate cu articolul 54 din Constituție. Totodată, accesul la informație reprezintă o modalitate de control asupra autorităților și instituțiilor publice, precum și asupra gestionării banilor publici.

36. Parlamentul subliniază că prevederile contestate limitează accesul la unele informații cu caracter personal, în special la informații confidențiale a căror divulgare ar putea provoca un prejudiciu moral și material unei persoane. Astfel se protejează drepturile și interesele legitime ale persoanei în privința căreia se solicită prezentarea informațiilor. Așadar, datorită importanței deosebite pe care o prezintă informațiile cu caracter personal, ele beneficiază de o protecție legală sporită și prevalează față de accesul la informație în cazurile expres prevăzute de lege.

37. Prin urmare, Parlamentul susține că la examinarea cauzelor privind accesul la informații, autoritățile și instanțele de drept comun trebuie să pună în balanță dreptul de acces la informație și dreptul la viață privată al persoanei, având în vedere jurisprudența relevantă a Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții Constituționale.

38. Totodată, Parlamentul consideră că prevederile contestate de către autorul sesizării sunt constituționale.

39. În opinia sa, Guvernul menționează că Legea privind accesul la informații reglementează categorii de informații a căror accesare este limitată din motive de securitate națională, secret de stat, precum și pentru că sunt date cu caracter personal. Totodată, aceeași Lege stabilește că refuzul furnizorilor de a prezenta informații trebuie motivat.

40. Sub acest aspect, Guvernul evidențiază că restrângerea dreptului de acces la informație trebuie să urmărească scopurile legitime prevăzute de articolul 54 alin. (2) din Constituție.

41. Așadar, limitarea accesului la informațiile cu caracter personal se încadrează în trei scopuri legitime prevăzute de articolul 54 alin. (2) din

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII A
ARTICOLELOR 4 ALIN. (2), 7 ALIN. (2) LIT. C), 8 ALIN. (1) ȘI 11 ALIN. (1) PCT. 3)
DIN LEGEA NR. 982 DIN 11 MAI 2000 PRIVIND ACCESUL LA INFORMAȚIE

Constituție, *i.e.* protejarea drepturilor altor persoane, prevenirea infracțiunilor și împiedicarea divulgării informațiilor confidențiale.

42. De asemenea, Guvernul subliniază că în această cauză sunt concurente două drepturi: dreptul de acces la informație și dreptul la respectarea vieții private. În acest sens, Guvernul menționează că prin Hotărârea nr. 29 din 12 decembrie 2019, Curtea a stabilit criteriile orientative care pot fi utilizate de către factorii de decizie din cadrul autorităților publice și judecătoria de drept comun la punerea în balanță a acestor drepturi constituționale. Guvernul afirmă că punerea în balanță ține de aplicarea legii, fiind de competența instanțelor de drept comun.

43. Guvernul conchide că prevederile contestate nu aduc atingere prevederilor constituționale invocate de autorul sesizării.

44. Uniunea Avocaților susține că, potrivit prevederilor contestate, informațiile cu caracter personal sunt exceptate de la accesul liber al persoanelor. Catalogarea unor informații ca având un caracter personal nu reprezintă o problemă de constituționalitate, ci ține de competența instanțelor de drept comun.

45. De altfel, Uniunea Avocaților menționează că prin limitarea accesului la informațiile cu caracter personal este protejat dreptul la respectarea vieții private prevăzut de articolul 28 din Constituție.

46. Totodată, Uniunea Avocaților subliniază că dreptul la informație, garantat de articolul 34 din Constituție, implică dreptul persoanei de a avea un acces neîngrădit la orice informație de interes public și obligația corelativă a autorităților publice de a furniza informațiile solicitate. Totuși, acest drept nu este absolut, ci poate fi restricționat conform articolului 54 din Constituție.

47. Sub acest aspect, Uniunea Avocaților subliniază că aprecierea unor informații ca reprezentând date cu caracter personal reprezintă o problemă de aplicare și de interpretare a legii.

48. De asemenea, Curtea Constituțională a primit o opinie *amicus curiae* din partea Institutului de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice. În opinia sa, Institutul menționează că prevederile articolelor 4 alin. (2), 7 alin. (2) lit. c) și 11 alin. (1) pct. 3) din Legea privind accesul la informație corespund prevederilor constituționale invocate de autorul sesizării.

49. Totodată, Institutul susține că articolul 8 alin. (1) din aceeași Lege nu corespunde prevederilor constituționale. În acest sens, Institutul afirmă că textul „date personale” este imprevizibil, deoarece nu este indicat în mod exhaustiv care sunt datele cu caracter personal. Ambiguitatea acestui articol determină aplicarea arbitrară și discreționară de către furnizorii de informație.

C. Aprecierea Curții

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII A
ARTICOLELOR 4 ALIN. (2), 7 ALIN. (2) LIT. C), 8 ALIN. (1) ȘI 11 ALIN. (1) PCT. 3)
DIN LEGEA NR. 982 DIN 11 MAI 2000 PRIVIND ACCESUL LA INFORMAȚIE

1. Principii generale privind dreptul de acces la informație

50. Curtea reiterează că, potrivit articolului 34 alin. (1) și (2) din Constituție, dreptul persoanei de acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit. Potrivit competențelor ce le revin, autoritățile publice sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor cu privire la treburile publice și la problemele de interes personal. Dreptul de acces la orice informație vizează modul, mijloacele și condițiile în care se realizează administrarea treburilor de stat și dreptul de a difuza astfel de informații (HCC nr. 19 din 22 iunie 2015, § 31-32; HCC nr. 29 din 12 decembrie 2019, § 34). Curtea reține că prevederile menționate trebuie citite în lumina clauzelor limitative conținute de articolele 34 alin. (3) și 54 din Constituție.

51. Curtea subliniază că dreptul de acces la informații de interes public, garantat de articolul 34 din Constituție, reprezintă o *lex specialis*, raportat la dreptul la libera exprimare, garantat de articolul 32 din Constituție, care reprezintă cadrul general pentru acesta. Legătura dintre articolul 32 și articolul 34 din Constituție este deosebit de relevantă acolo unde autoritățile statului interferează cu dreptul de acces la informații, pentru că solicitarea accesului la informații se face în vederea comunicării acestora publicului. Prin urmare, principiile generale aplicabile articolului 32 operează, *a fortiori*, în cazul articolului 34 din Constituție (HCC nr. 29 din 12 decembrie 2019, § 36).

52. Libertatea de exprimare constituie unul din fundamentele esențiale ale unei societăți democratice și una din condițiile de bază pentru progresul ei și pentru împlinirea fiecărei persoane. Orice limitare a acestei libertăți trebuie justificată în mod convingător. Justificarea limitării trebuie să se facă cu respectarea standardului proporționalității, impus de articolul 54 din Constituție, standard care reclamă, *inter alia*, ca motivele avansate de către legislator să fie pertinente și suficiente (HCC nr. 29 din 12 decembrie 2019, §§ 37-38).

2. Aplicarea principiilor în prezenta cauză

53. Curtea reține că prevederile articolului 4 alin. (2) din Legea privind accesul la informație stabilește că exercitarea dreptului de acces la informații poate fi supusă unor restricții pentru motive specifice, ce corespund principiilor dreptului internațional, inclusiv pentru apărarea securității naționale sau vieții private a persoanei.

54. În acest sens, Curtea observă că prevederile articolului 4 alin. (2) din Legea menționată *supra* respectă rațiunile articolului 54 alin. (2) din Constituție, care stabilesc, *inter alia*, că exercițiul drepturilor și libertăților nu

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII A
ARTICOLELOR 4 ALIN. (2), 7 ALIN. (2) LIT. C), 8 ALIN. (1) ȘI 11 ALIN. (1) PCT. 3)
DIN LEGEA NR. 982 DIN 11 MAI 2000 PRIVIND ACCESUL LA INFORMAȚIE

poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, în interesele securității naționale, în scopul protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, precum și al împiedicării divulgării informațiilor confidențiale. Termenul „restricții” din articolul 4 alin. (2) din Legea privind accesul la informație este un sinonim al termenului „restrângere” de la articolul 54 alin. (2) din Constituție.

55. Așadar, în analiza ei cu caracter abstract, Curtea nu observă vreo neconcordanță a articolului 4 alin. (2) din Legea privind accesul la informație cu prevederile articolului 54 alin. (2) din Constituției. Aplicarea corectă a acestor dispoziții legale contestate le revine furnizorilor de informații și instanțelor de judecată.

56. Articolul 7 alin. (2) lit. c) din aceeași Lege prevede că accesul la informațiile oficiale nu poate fi îngrădit, cu excepția informațiilor cu caracter personal, a căror divulgare este considerată o imixtiune în viața privată a persoanei, protejată de legislația privind protecția datelor cu caracter personal.

57. Expresia „nu poate fi îngrădit, cu excepția...” de la articolului 7 alin. (2) din Lege este sinonimă, din perspectiva limbajului de drept constituțional, cu „nu poate fi supus altor restrângeri, decât...” de la articolul 54 alin. (2) din Constituție. Termenul „imixtiune” din articolul 7 alin. (2) lit. c) din Lege echivalează, potrivit Dicționarului Explicativ al Limbii Române (ediția 2009), cu un „amestec nemotivat”. „Amestecul nemotivat” reprezintă, de fapt, o restrângere sau o ingerință nejustificată, adică o încălcare a dreptului la viața privată. Totuși, încălcarea acestui drept fundamental poate fi stabilită doar de instanțele de drept comun, după o punere în balanță a intereselor relevante concurente, în cauzele de pe rolul lor. Articolul 7 alin. (1) din Lege permite restrângeri (îngrădiri, ingerințe) ale dreptului la respectarea vieții private, însă aceste restrângeri trebuie să fie justificate, adică să nu constituie „imixtiuni” (potrivit articolului 7 alin. (2) lit. c) din Lege, adică încălcări). Astfel, restricțiile sau îngrădirile nu trebuie să se transforme în imixtiuni. Totodată, potrivit articolului 7 alin. (4) din Lege, nu se vor impune restricții ale libertății de informare decât dacă furnizorul de informații poate demonstra că restricția este reglementată prin lege organică și necesară într-o societate democratică pentru apărarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanei sau protecției securității naționale și că prejudiciul adus acestor drepturi și interese ar fi mai mare decât interesul public în cunoașterea informației.

58. **Simpla restrângere (îngrădire, ingerință) a unui drept fundamental nu echivalează cu încălcarea dreptului fundamental.** Din punct de vedere constituțional, nu sunt permise restrângerile nejustificate ale drepturilor fundamentale. Caracterul justificat sau nejustificat al unei

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII A
ARTICOLELOR 4 ALIN. (2), 7 ALIN. (2) LIT. C), 8 ALIN. (1) ȘI 11 ALIN. (1) PCT. 3)
DIN LEGEA NR. 982 DIN 11 MAI 2000 PRIVIND ACCESUL LA INFORMAȚIE

restrângeri (îngrădiri, ingerințe) a dreptului la viața privată într-o situație litigioasă poate fi stabilit doar de instanța de judecată, după efectuarea testului de proporționalitate potrivit articolului 54 din Constituție.

59. Articolul 8 alin. (1) din Legea privind accesul la informație stabilește că 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.

60. Sub acest aspect, Curtea reține că legislatorul a utilizat noțiunea de „violare” a vieții private, intime și familiale contrar limbajului de drept constituțional și de drept european al drepturilor omului. Termenul „violare” reprezintă o încălcare, adică o restrângere nejustificată. Totuși, în contextul articolului 8 din Lege, în special având în vedere alin. (2) al articolului, acest termen echivalează, de fapt, cu termenul „ingerință”, pentru că alin. (2) al aceluiași articol prevede că accesul la informația cu caracter personal se realizează în conformitate cu prevederile legislației privind protecția datelor cu caracter personal.

61. Totodată, Curtea menționează că condițiile de furnizare a informațiilor cu caracter personal își găsesc detalierea în alte acte normative. De exemplu, Legea nr. 133 din 8 iulie 2011 privind protecția datelor cu caracter personal stabilește condițiile de prelucrare, stocare și utilizare a datelor cu caracter personal (articolele 4-11). Astfel, conform prevederilor articolului 5 alin. (1) din Legea privind protecția datelor cu caracter personal, prelucrarea datelor cu caracter personal se efectuează cu consimțământul subiectului datelor cu caracter personal. Potrivit articolului 6 alin. (1) din aceeași Lege, prelucrarea categoriilor speciale de date cu caracter personal este interzisă, cu excepția unor cazuri, *i.e.* prelucrarea se referă la date făcute publice în mod voluntar și manifest de către subiectul datelor cu caracter personal; prelucrarea este necesară în scopul asigurării securității statului, al reducerii riscului de declanșare sau în cazul declanșării urgențelor de sănătate publică, cu condiția ca aceasta să se efectueze cu respectarea drepturilor subiectului datelor cu caracter personal și a celorlalte garanții prevăzute de prezenta lege.

62. De asemenea, furnizarea informațiilor de către autoritățile publice trebuie efectuată cu respectarea principiilor procedurii administrative stabilite de Codul administrativ (articolele 28-34).

63. Prin urmare, Curtea observă că nici prevederile articolului 8 alin. (1) din Legea privind accesul la informație nu prezintă vreo problemă de ordin constituțional, de vreme ce permit efectuarea testului de proporționalitate, potrivit articolului 54 din Constituție.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII A
ARTICOLELOR 4 ALIN. (2), 7 ALIN. (2) LIT. C), 8 ALIN. (1) ȘI 11 ALIN. (1) PCT. 3)
DIN LEGEA NR. 982 DIN 11 MAI 2000 PRIVIND ACCESUL LA INFORMAȚIE

64. Cu privire la prevederile articolului 11 alin. (1) pct. 3) din Legea privind accesul la informație, Curtea observă că limitările accesului la informație pot avea loc în scopul protejării informației confidentiale, vieții private a persoanei și securității naționale. Curtea reține că aceste scopuri speciale prevăzute de către legislator se regăsesc în scopurile stabilite de articolul 54 alin. (2) din Constituție. Prin urmare, Curtea reține că dispozițiile legale contestate nu contravin prevederilor constituționale invocate.

65. Curtea subliniază că judecata sa este o „judecată a legilor”, la modul abstract, dar nu o „judecată a cazurilor concrete”. Curtea nu poate verifica, potrivit competențelor sale, caracterul proporțional al modului de aplicare a prevederilor contestate, adică proporționalitatea ingerinței la modul concret, în circumstanțele unei cauze particulare (a se vedea HCC nr. 29 din 12 decembrie 2019, § 22).

66. Așadar, autoritățile și instituțiile publice care furnizează informațiile atribuite datelor cu caracter personal sunt obligate să creeze condiții care ar asigura protecția acestor date, cu respectarea principiilor și a criteriilor de punere în balanță stabilite de Curte în Hotărârea nr. 29 din 12 decembrie 2019. **Respingerea solicitării de a furniza datele cu caracter personal trebuie să fie proporțională și justificată prin scopurile legitime prevăzute de articolul 54 alin. (2) din Constituție.**

67. De altfel, Curtea Europeană a constatat încălcări ale prevederilor Convenției într-o serie de cauze, pentru că tribunalele naționale nu au recunoscut că acele cazuri implicau un conflict între drepturile reclamanzilor și alte interese legitime și pentru că nu au pus în balanță acele drepturi sau interese. Curtea Europeană a conchis că, de fapt, tribunalele nu au aplicat testul „proporționalității” și testul „necesității într-o societate democratică”, în conformitate cu standardele Convenției (a se vede, *mutatis mutandis*, *Lashmankin și alții v. Rusia*, 7 februarie 2017, § 358; *Karastelev și alții v. Rusia*, 6 octombrie 2020, §§ 95-96). De asemenea, Curtea Europeană a reținut încălcarea articolului 10 din Convenție într-o serie de cauze împotriva Greciei, pentru că tribunalele naționale nu au aplicat standardele existente în jurisprudența Curții Europene cu privire la libertatea de exprimare, standarde care impun ponderarea acestui drept în raport cu drepturile sau interesele concurente (a se vedea, de exemplu, *Balaskas v. Grecia*, 5 noiembrie 2020, § 63 și jurisprudența citată acolo).

68. Având în vedere cele menționate *supra*, Curtea nu constată vreo problemă de constituționalitate nici din perspectiva articolului 23 alin. (2) din Constituție.

69. Prin urmare, Curtea reține că prevederile contestate din articolele 4 alin. (2), 7 alin. (2) lit. c), 8 alin. (1) și 11 alin. (1) pct. 3) din Legea privind

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII A
ARTICOLELOR 4 ALIN. (2), 7 ALIN. (2) LIT. C), 8 ALIN. (1) ȘI 11 ALIN. (1) PCT. 3)
DIN LEGEA NR. 982 DIN 11 MAI 2000 PRIVIND ACCESUL LA INFORMAȚIE

accesul la informație sunt conforme cu standardele constituționale instituite prin articolele 23 alin. (2), 34 și 54 din Constituție.

Din aceste motive, în baza articolelor 135 alin. (1) lit. g), 140 alin. (2) din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 lit. a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se respinge* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate, ridicată de dl avocat Vitalie Zama, în interesele Asociației Obștești „Juriștii pentru Drepturile Omului”, reclamantă în dosarul nr. 3a-619/20, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

2. *Se recunosc constituționale* articolele 4 alin. (2), 7 alin. (2) lit. c), 8 alin. (1) și 11 alin. (1) pct. 3) din Legea nr. 982 din 11 mai 2000 privind accesul la informație.

3. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Președinte

Domnica MANOLE

*Chișinău, 14 ianuarie 2021
HCC nr. 3
Dosarul nr. 118g/2021*