



Nr. 04-01/1284

„13” mai 2023

**Comisiei juridice, numiri și imunități
a Parlamentului Republicii Moldova**
cji@parlament.md

Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal al Republicii Moldova (CNPDCP) a examinat proiectul Legii privind accesul la informațiile de interes public, înregistrat în Parlamentul Republicii Moldova cu nr. 100 din 12.04.2023 și, reieșind din competențele funcționale, comunică următoarele:

1. Atât textul proiectului, cât și conținutul art. 3 din acesta, au un caracter general, ordine în care, orice informație deținută de furnizorii de informații reprezintă informații de interes public, iar solicitanții de informații, în baza cererii depuse, vor avea acces liber la absolut orice fel de informații, fără a fi necesar a demonstra interesul legitim pentru obținerea datelor cu caracter personal ale persoanelor, care nu se integrează în restricțiile prevăzute la art. 7 din proiect.

Astfel, pentru a oferi claritate normei se propune ca art. 3 din proiect să fie completat cu următorul text: „ce vizează activitatea desfășurată de către aceștia.”.

Cu titlu de informare, menționăm prevederile Legii române privind liberul acces la informațiile de interes public, care la art. 2 lit. b) statuează: *prin informație de interes public se înțelege orice informație care privește activitățile sau rezultă din activitățile unei autorități publice sau instituții publice, indiferent de suportul ori de forma sau de modelul de exprimare a informației.*

2. La art. 7 alin. (4) din proiect, se propune expunerea normei în următoarea redacție: **„(4) Este interzisă limitarea accesului la informațiile de interes public ce constituie date cu caracter personal care, în corespundere cu legislația în vigoare au un caracter public, precum și la cele referitoare la activitatea profesională a agenților publici, în sensul Legii integrității nr. 82/2017, inclusiv:...”**

Redacția propusă este necesară pentru a veni cu concretizări asupra caracterului deschis al unor date cu caracter personal, stabilit de anumite legi și pentru a facilita dreptul de acces la informație și de a preîntâmpina utilizarea practicilor abuzive, în special din partea reprezentanților autorităților publice, de a limita dreptul de acces la informație prin invocarea neîntemeiată a legislației din domeniul protecției datelor cu caracter personal.

Cu titlu separat, urmează a remarca că Legea integrității nr. 82/2017 nu face referire la categoriile de date cu caracter personal menționate la alin. (4) a art. 7 din proiect, ordine în care se consideră inoportună trimiterea la această lege, or, însuși proiectul de lege poate stabili, fără careva trimiteri la alte acte normative, care categorii de date cu caracter personal au un caracter public.

Totodată, nu este clar, la ce face referire categoria de date – **salariul**, or, Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare, operează cu noțiunile de *salariu de bază* și *salariu lunar*, considerăm că această neclaritate ar putea duce la interpretări abuzive și eronate ale normei.

3. Suplimentar, în contextul celor reliefate supra, art. 8 din proiect se propune a fi completat cu un nou aliniat, în următoarea redacție:

„(3) În cazul în care se solicită accesul la informații ce vizează date cu caracter personal, cu excepția celor menționate la art. 7 alin. (4), solicitantul de informații va demonstra interesul public sau interesul său legitim de a cunoaște aceste informații prin comunicarea scopului și temeiului legal prin prisma Legii privind protecția datelor cu caracter personal.”.

4. Cu referire la posibilitatea depunerii verbale a cererii de acces la informații, considerăm că aceasta nu poate fi aplicabilă cazului când vor fi solicitate informații cu accesibilitate limitată, deoarece furnizorul de informații nu va putea demonstra că anume solicitantul a înaintat cererea în cauză, fiind imposibilă identificarea acestuia la momentul depunerii cererii.

Astfel, propunem, completarea art. 13 alin. (1) lit. c) și alin.(2) cu următorul text: **„cu excepția când sunt vizate informații publice cu accesibilitate limitată.”.**

5. Un alt aspect problematic care va crea confuzii la aplicarea legii este că, pe de o parte, autorul proiectului prevede la art. 7 că accesul la date cu caracter personal este limitat iar, pe de altă parte, prevede la art. 15 că solicitantul nu este obligat să motiveze sau să justifice cererea sa.

În acest context, propunem completarea art. 15 alin. (3) din proiect, după cuvintele „cererea sa” cu următoarele cuvinte: **„cu excepția când sunt vizate informații publice cu accesibilitate limitată.”.**

Suplimentar, pentru a evita aspectele problematice invocate în Nota informativă la proiect, CNPDCP consideră că, **noua lege** privind accesul la informațiile de interes public **trebuie să fie clară, previzibilă și suficient de accesibilă** pentru a permite persoanelor vizate să acționeze în conformitate cu legea, precum și pentru a oferi posibilitatea furnizorilor de informații să aplice corect criteriul proporționalității limitării accesului la informații, astfel încât să nu fie aduse ingerințe nejustificate drepturilor și libertăților consacrate într-o societate democratică.

Totodată, solicităm respectuos, includerea CNPDCP în grupul de lucru, creat pe platforma Parlamentului în vederea definitivării proiectului vizat.

Digitally signed by Muntean Victoria
Date: 2023.05.13 11:04:41 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Victoria MUNTEAN
Director

30 ianuarie 2023

La Nr.

Nr. 04-3/5-234

din

Domnului Sergiu LITVINENCO,
Ministru al Justiției
secretariat@justice.gov.md
copie: cancelaria@gov.md

Opinie

la proiectul Legii privind accesul la informațiile de interes public
(număr unic 1003/MJ/2022)

Inseparabilă de democrație, libertatea de exprimare este consacrată într-o serie de instrumente naționale, europene și internaționale și regionale care promovează acest sistem politic recunoscut ca fiind singurul capabil să garanteze protecția drepturilor omului. În interpretarea pe care a dat-o art. 10 din Convenție, Curtea a declarat că „libertatea de exprimare constituie unul dintre fundamentele unei societăți democratice, una dintre condițiile esențiale pentru progresul său și dezvoltarea fiecărei persoane”.¹ Acest drept cuprinde libertatea de opinii și libertatea de a primi sau de a comunica informații.²

Curtea Constituțională a susținut că unul din elementele definiției ale dreptului la informație este dreptul persoanei, al unei organizații sau entități legale de a solicita informații de interes public de la autoritățile și instituțiile publice fără a demonstra interesul legal care stă la baza solicitării.³

În rezultatul examinării proiectului de lege privind accesul la informațiile de interes public, care indubitabil este un produs necesar edificării unui stat unde drepturile omului prevalează, au fost identificate aspecte care cer a fi îmbunătățite.

Facem referire la:

I. - art.1 – conține obiectul de reglementare al legii. Din considerentul cuprinsului capitolului VI din proiect „Monitorizare și control”, propunem completarea art. 1 alin. (1) cu litera *d) monitorizarea și controlul implementării legii*;

– art. 2 – definește noțiunea de informații de interes public drept *toate informațiile deținute de furnizorii de informații, indiferent de suportul de stocare*

¹ https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_10_ROM.pdf

² Art. 10 alin. (1) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului

³ HCC nr. 19 din 22.06.2015, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=89709&lang=ro

(pe hârtie, în formă electronică sau orice alt format). Sugerăm completarea definiției în final cu mențiunea „cu excepțiile prevăzute de prezenta lege”, făcându-se referire la art. 6-7, ce prevăd situațiile de limitare a accesului la informațiile de interes public și criteriul proporționalității limitării. Din moment ce în lege se conțin astfel de limitări, nu pare a fi corect de a include toate informațiile deținute de furnizori în categoria de informații de interes public;

– art.15 – vizează sancțiunile pentru lipsa elementelor obligatorii ale cererii. Este importantă mențiunea conform căreia *furnizorul de informații este obligat să acorde asistența și sprijinul necesar solicitantului pentru identificarea informației*. Adicional recomandăm un suport special persoanelor cu dizabilități (cu deficiențe de vedere, vorbire, auz etc.), celor defavorizate, care, în virtutea unor factori, ar putea fi lipsiți de abilități de scriere, expunere clară, coerentă a gândurilor;

– art. 20 – indică faptul că, *în cazul în care informațiile solicitate nu sunt deținute de furnizorul de informații în adresa căruia a fost înaintată cererea, dar se află în posesia unui alt furnizor, cererea este readresată furnizorului respectiv*. În același timp art. 21 dispune că, *cererea se respinge total sau parțial în cazul în care furnizorul de informații nu deține informațiile solicitate*. De aici rezultă că aceeași situație de fapt – lipsa informației la furnizor – este reglementată de două norme juridice cu finalități diferite – readresare și respingere. Aici insistăm asupra revizuirii celor două articole, pentru a corespunde principiilor coerenței și predictibilității normelor juridice. De asemenea, se impune și clarificarea situațiilor de respingere totală sau parțială a cererii. Conținutul actual al art. 21 nu este suficient de explicit;

– art. 23 – prevede modalitatea de contestare în instanța de judecată a oricărei acțiuni sau inacțiuni a furnizorilor de informații prin care s-au încălcat prevederile Legii privind accesul la informațiile de interes public.

Oficiul Avocatului Poporului este un mecanism extrajudiciar de protecție a drepturilor omului și este important de a menționa în alin. (5) că adresarea către Ombudsman nu suspendă curgerea termenului de prescripție pentru înaintarea acțiunii în contencios administrativ sau a cererii de chemare în judecată. În așa mod vor fi evitate situațiile de expirare a termenului pentru revendicarea dreptului încălcat în cadrul unui organism judiciar;

– art. 25 lit. h) – una din faptele ce constituie încălcări ale legislației privind accesul la informațiile de interes public, pasibile de sancțiune pecuniară, este refuzul necorespunzător sau neîntemeiat (total sau parțial) de a comunica informațiile de interes public. Esența refuzului *necorespunzător* de a comunica informațiile de interes public este explicată în nota informativă la proiect, însă textul legii nu oferă suficientă claritate privind elementele pe care trebuie să le întrunească refuzul pentru a fi calificat drept necorespunzător. Propunem includerea în cuprinsul legii a unui articol cu definirea termenilor utilizați în text;

– art. 29 – enumeră atribuțiile Avocatului Poporului, prevede includerea, în Raportul anual, a unui subcapitol consacrat situației privind respectarea dreptului de acces la informațiile de interes public, precum și prezentarea publică a rapoartelor tematice privind respectarea dreptului de acces la informațiile de interes public.

Oficiul Avocatului Poporului, în calitate de instituție națională pentru drepturile omului, își desfășoară activitatea în corespundere cu Principiile de la Paris, având competența de a promova și proteja drepturile omului. Activitatea instituției, dar și a Avocatului Poporului este reglementată de Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsman) nr. 52/2014, care stabilește atribuțiile Ombudsmanului, modul de exercitare al acestora și nu este necesară repetarea lor în Legea cu privire la accesul la informațiile de interes public.

Legea nr. 52/2014 abilitază Avocatul Poporului să recepționeze și să examineze cererile cu privire la încălcarea drepturilor și libertăților omului. Actul normativ nu vine cu o listă exhaustivă de drepturi a căror încălcare poate constitui obiect de examinare de către Ombudsman. Astfel, violarea dreptului de acces la informație de interes public, de rând cu oricare din drepturile și libertățile fundamentale consacrate în actele internaționale, regionale, naționale poate fi evocată Avocatului Poporului.

Prin urmare, propunem de menționat în conținutul art. 29 din proiect că asigurarea respectării dreptului de acces la informațiile de interes public se va realiza conform Legii cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsman) nr. 52/2014. De asemenea, nu susținem prevederile din alin. (2) și (3) din art. 29, întrucât dispoziții privind conținutul raportului anual și prezentarea publică a lui se găsesc în Legea nr. 52/2014. Or, în conformitate cu statutul Ombudsmanului la nivelul

standardelor internaționale, în calitate de instituție independentă, acesta singur decide conținutul Raportului Anual;

– Capitolul V – este destinat răspunderii juridice. Totuși, Codul contravențional este legea care cuprinde norme de drept ce stabilesc principiile și dispozițiile generale și speciale în materie contravențională, determină faptele ce constituie contravenții și prevede procesul contravențional și sancțiunile contravenționale. În consecință, suntem de părerea că art. 25, care enumeră faptele ce constituie încălcări ale legislației privind accesul la informațiile de interes public, pasibile de sancțiune pecuniară și art. 26, ce reglementează amenda, ar trebui să se regăsească în legea contravențională.

Cu referire la art. 27, care definește persoana responsabilă și conducătorul furnizorului de informații în sensul Legii privind accesul la informațiile de interes public, sugerăm includerea unui articol separat cu principalele noțiuni utilizate în lege.

Dreptul de acces la informațiile de interes public și-a demonstrat constant importanța, în special în perioada stării de urgență și, fiind un drept multiaspectual, ce servește o condiție pentru exercitarea altor drepturi fundamentale, ar trebui exercitat fără nici un fel de suspendări. Din acest motiv, venim cu sugestia de a preciza în lege faptul că declararea stării de urgență, de asediu sau de război pe întreg teritoriul țării sau în unele localități nu suspendă acțiunea Legii privind accesul la informațiile de interes public, iar excepțiile trebuie să corespundă proporționalității scopului invocat.

II. Accesul la informație într-un mod egal și pe înțelesul tuturor

Art. 10 alin. (1) din Convenția - cadru pentru protecția minorităților naționale nr. 94/1995 prescrie că, părțile se angajează să recunoască oricărei persoane aparținând unei minorități naționale dreptul de a folosi liber și fără ingerință limba sa minoritară, în privat și în public, oral și în scris.

Art. 7 din Legea cu privire la drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale și la statutul juridic al organizațiilor lor nr. 382/2001 stabilește că, persoanele aparținând minorităților naționale au dreptul la libera folosire a limbii materne, atât în scris, cât și oral, să aibă acces la informații în această limbă, să o difuzeze și să facă schimb de informații.

Protecția minorităților naționale și a drepturilor și libertăților persoanelor aparținând acestora, astfel cum este stabilită în Convenția-cadru, face parte integrantă din protecția internațională a drepturilor omului. Așadar, dreptul oricărei persoane aparținând unei minorități naționale de a folosi liber și fără ingerință limba sa minoritară, în privat și în public, oral și în scris, astfel cum este consacrat în articolul 10 alineatul (1) din Convenția-cadru, face parte, de asemenea, din standardele internaționale privind drepturile omului.⁴

Transpus în legislația națională standardul internațional impune furnizarea informației de interes public inclusiv în limba solicitată de către persoană. Angajamentul statului este de a satisface această cerință, chiar dacă implică costuri suplimentare de traducere.

În sfera accesului la informație, o preocupare sporită trebuie acordată și persoanelor cu deficiențe de văz (orbi, slab văzători). Legea privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități nr. 60/2012 stabilește că, statul recunoaște și promovează limbajul mimico-gestual și alte moduri alternative de comunicare în calitate de mijloace de comunicare între persoane. Sistemul Braille de redare a informației, în calitate de mod alternativ de comunicare, urmează a fi implementat la nivelul furnizorilor de informații de interes public, pentru a facilita informarea corectă și la timp a solicitanților, integrarea lor socială și posibilitatea de a participa activ la administrarea treburilor publice.

În concluzie, atragem atenția asupra necesității dezvoltării unui capitol destinat reglementării aspectelor legate de accesul egal și pe înțelesul tuturor la informațiile de interes public, cu axare pe minorități lingvistice și persoane cu deficiențe de văz.

III. Referitor la perceperea plăților pentru eliberarea informației de interes public

Convenția de la Tromsø nu interzice statelor părți să instituie taxe pentru eliberarea copiilor documentelor oficiale. Rămâne la discreția statului de a decide în privința subiecților cărora pot fi impuse taxe, precum și celor care ar putea fi eliberați de plata ei.

⁴ Comentariul tematic nr. 3 al Comitetului consultativ privind Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale, pct. 9

Observăm că proiectul legii impune o anumită plată dacă volumul informației solicitate pe suport de hârtie depășește 20 de pagini. Caracterul oneros al informației, în asemenea caz, ar putea lipsi unele categorii de solicitanți de obținerea acesteea – persoane cu incapacitate de plată (defavorizate) indiferent de motiv (dizabilitate, vârstă etc.).

Totodată, trebuie atrasă atenția asupra costurilor care se impun pentru prezentarea informației într-un format adaptat pentru persoanele cu dizabilități (de vedere sau de auz). Spre exemplu, cum ar fi transcrierea informației în alfabetul Braille.

Un alt aspect ține de scutirea mijloacelor de informare în masă de plata taxelor pentru obținerea informațiilor de interes public, mai ales în cazul investigațiilor jurnalistice, ce impun un volum semnificativ de documente procesate și xerocopiate. Potrivit Curții Europene a Drepturilor Omului, este consacrat faptul că strângerea de informații este o etapă pregătitoare esențială în activitatea de jurnalism și că este inerentă libertății presei și, ca atare, protejată⁵. Curtea a subliniat întotdeauna rolul esențial al presei de „câine de pază” într-o societate democratică și a stabilit o corelație între funcția jurnaliștilor de a difuza informații și idei despre toate chestiunile de interes general și dreptului publicului de a le primi^{6, 7}.

La un nivel mai de bază, este alogic să fie percepute în general taxe pentru informațiile publice, din simplul fapt că aceste informații sunt publice și au fost deja plătite prin diferite alte taxe și impozite. Finanțate din banii contribuabilului, aceste informații sunt un activ public aparținând tuturor, iar disponibilitatea acestora ar trebui, prin natura sa, să fie necondiționată și fără restricții. Stabilirea unei taxe pentru informațiile de interes public (inclusiv întreținerea bazei de date) nu este, prin urmare, decât limitarea sau restricționarea intenționată a accesului la informații.⁸

⁵ *Satakunnan Markkinapörssi Oy și Satamedia Oy împotriva Finlandei (MC)*, pct. 128; *Magyar Helsinki Bizottság împotriva Ungariei (MC)*, pct. 130; *Guseva împotriva Bulgariei*, pct. 37; *Shapovalov împotriva Ucrainei*, pct. 68

⁶ *Satakunnan Markkinapörssi Oy și Satamedia Oy împotriva Finlandei (MC)*, pct. 126; *Bédat împotriva Elveției (MC)*, pct. 51; *Axel Springer AG împotriva Germaniei (MC)*, pct. 79; *Sunday Times împotriva Regatului Unit (nr. 2)*, pct. 50; *Bladet Tromsø și Stensaas împotriva Norvegiei (MC)*, pct. 59 și 62; *Pedersen și Baadsgaard împotriva Danemarcei (MC)*, pct. 71; *News Verlags GmbH & Co.KG împotriva Austriei*, pct. 56; *Dupuis și alții împotriva Franței*, pct. 35; *Campos Dâmaso împotriva Portugaliei*, pct. 31

⁷ https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_10_ROM.pdf

⁸ https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-03/Gotisan_Ionel_Brief_FINAL_RO.pdf

Proiectul legii nu conține dispoziții care să reglementeze obținerea informației de interes public de către mass-media sau organizațiile societății civile specializate, ele urmând să respecte procedura standard prevăzută de lege, fără scutiri sau excepții.

Suntem de părere că legea ar trebui să instituie și norme de excepție în cazul perceperii plăților pentru eliberarea informației pe suport de hârtie anumitor solicitanți.

În concluzie, pentru asigurarea dreptului fundamental la libertatea de exprimare a cărui parte componentă este accesul la informație, insistăm asupra revizuirii aspectelor descrise în opinie.

Cu respect,

Digitally signed by Panico Ceslav
Date: 2023.01.25 10:50:46 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



**Ceslav PANICO,
Avocatul Poporului**

Ex. Igor Muntean, Liudmila Zarișneac
Tel.: 060002655

06 martie 2023

La Nr.

Nr. 04-3/15-525

din

Doamnei Veronica MIHAILOV-MORARU,
Ministru al Justiției
secretariat@justice.gov.md

Opinie repetată
la proiectul Legii privind accesul la informațiile publice
(număr unic 1003/MJ/2022)

Examinând proiectul ajustat al Legii privind accesul la informațiile publice, am remarcat că unele sugestii formulate în opinia inițială au fost încorporate în proiect.

Totuși, insistăm în continuare asupra recomandărilor care nu și-au găsit expresie în proiectul de lege, dar pe care le considerăm semnificative:

1. accesul la informația publică într-un mod egal și pe înțelesul tuturor exprimată în garantarea obținerii informației în limba solicitată în cazul minorităților naționale, precum și redată prin Sistemul Braille pentru persoanele cu deficiențe de vedere. Atât dreptul oricărei persoane aparținând unei minorități naționale de a folosi liber și fără ingerință limba sa minoritară, în privat și în public, oral și în scris, cât și dreptul de a utiliza limbajul mimico-gestual și alte moduri alternative de comunicare în calitate de mijloace de comunicare între persoane fac parte din standardele internaționale privind drepturile omului;

2. referitor la perceperea plăților pentru eliberarea informației de interes public pentru persoanele aflate în incapacitate de plată, nu este solid argumentul, prezentat în Sinteza obiecțiilor, propunerilor și recomandărilor, privind preluarea practicii Albaniei pe domeniu. Informația publică solicitată ar putea fi redată într-un volum mai mare de 20 pagini, implicând cheltuieli suplimentare pentru categoriile defavorizate ale populației. Se impune revizuirea art. 21 din proiect.

Cu respect,

Digitally signed by Panico Ceslav
Date: 2023.03.06 09:58:42 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Ceslav PANICO,
Avocatul Poporului

Ex. Liudmila Zarișneac
Tel.: 060002681