LIMITAREA DREPTULUI LA INFORMAȚIE ÎN REPUBLICA MOLDDOVA
LIMITATION OF THE RIGHT TO INFORMATION IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Rodica NICHITA,
doctor în drept,
Universitatea de Stat din Moldova
Alina Gaja,
Student, facultatea de Drept, USM

Summery
In contemporary society, as it has been since the beginning of time, it is impossible to live without communication, and efficient communication would be absolutely impossible without the possession and dissemination of information. Information is present all around us. It travels at amazing speed and has the ability to diffuse in almost any medium. People get information from different fields by different means. It should be emphasized that the right to information is a subjective right of the individual guaranteed by the state. Moreover, any individual has the right to access public information, especially if they are directly concerned.

În societatea contemporană, la fel cum a fost încă de la începutul timpurilor, este imposibil de trăit fără comunicare, iar o comunicare eficientă ar fi absolut imposibilă fără deținerea și răspîndirea informației. Informația este prezentă peste tot în jurul nostru. Ea circula cu o viteză uimitoare și are capacitatea de a se difuza în aproape orice mediu. Oamenii capătă informații din diferite domenii, prin diferite mijloace. De subliniat că dreptul la informație este un drept subiectiv al individului, garantat de către stat. Mai mult, orice individ are dreptul de acces la informații publice, mai ales în cazul în care acestea îl privesc direct.

Conform art. 3 al Legii cu privire la informatizare și la resursele informaționale de stat, informația reprezintă cunoștințe despre persoane, subiecte, fapte, evenimente, fenomene, procese, obiecte, situații și idei.[4] Schimbul de informații reprezintă o categorie esențială în existența soietății. Ceea ce a fost diferit de la o etapă la alta de dezvoltare a societății a fost conținutul și intensitatea transferului de informație. Mișcarea informațiilor în societate poate fi astăzi controlată și organizată, ajungîndu-se la rețele și structuri informaționale imense. În fapt, savanții demonstrează că progresul societății este strîns legat de procesul informațional.

Art. 32-34 din Constituția Republicii Moldova [1] referitoare la libertatea opiniei și a exprimării, libertatea creației și dreptul la informație au fost corelate cu art. 19 din Declarația Universala a Drepturilor Omului, unde se indică că „orice om are dreptul la libertatea opiniilor și a exprimării. Acest drept include libertatea de a avea opinii fără imixtiune din afară, precum și libertatea de a căuta, de a primi și de a răspîndi informații și idei prin orice mijloace și independent de frontierele de stat”[8]. Mai mult decît atît, prevederile sus-menționate sunt corelate și cu art.19 din Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice, unde se statuează că 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.[10]

Potrivit art. 10 din Convenția Europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, dreptul la libertatea de exprimare a persoanei conține două elemente principale, și anume: libertatea de opinie și libertatea de informare.[6]

Dreptul la informație este un drept fundamental pentru legislația Republicii Moldova, fiind receptat de Constituția Republicii Moldova din instrumentele juridice internaționale. Așadar, art. 34, denumit “Dreptul la informație” statuează că dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu

poate fi îngrădit.[1] Mai mult, autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal. Cu referire la cele spuse, este vorba, desigur, de libertatea de a primi informații în mod liber și din diverse surse, această libertate nefiind îngrădită de autoritățile publice. Deci, menționăm că principiul libertății de informare rămîne în toată substanța sa un drept, și se impune ca atare atît autorităților menționate supra, cît și oricăror alte persoane fizice sau juridice.

Mai mult, este nevoie ca înseși autoritățile statale să vegheze la asigurarea respectării dreptului la opinie și la informare, ceea ce înseamnă că statul nu trebuie să stînjenească exercițiul acestor drepturi.

La încercările Republicii Moldova de a face din informație un instrument democratic, menționăm că în conformitate cu Declarația de intenții semnată la Liubljana în 2002 și Hotărîrea Guvernului RM despre aprobarea politicii de edificare a societății informaționale în Republica Moldova din 2004 [2], țara noastră și-a asumat responsabilitatea edificării societății informaționale, bazată pe principiile consfințite în Statutul ONU, în Declarația Universală a Drepturilor Omului și în Carta edificării societății informaționale globale de la Okinawa în 2000, orientată spre interesele întregii societăți. Așadar, la art. 1 din Hotărîrea mnețională mai sus regăsim faptul că trecerea la societatea informaţională constituie unul din obiectivele strategice ale Moldovei pentru următorii ani, precum şi una din etapele de tranziţie pentru integrarea ţării în Uniunea Europeană.

În această ordine de idei, subliniem că Parlamentul Republicii Moldova adoptă o lege relevantă în acest sens, și anume Legea privind accesul la informație din 11.05.2000. Această lege are ca scop crearea cadrului normativ general al accesului la informațiile oficiale, eficientizarea procesului de informare al populației și a controlului efectuat de către cetățeni asupra activității autorităților

publice și a instituțiilor publice, cît și stimularea formării opiniilor și participării active a populației la procesul de luare a deciziilor în spirit democratic. La art. 5 din Legea privind accesul la informație se subliniază subiecții prezentei legi, care sunt furnizorul de informații și solicitantul informației. Furnizori de infomații, adică posesori ai informațiilor oficiale, obligați să le furnizeze solicitanților în condițiile acestei legi sunt:

- ✓ Autoritățile publice centrale și locale;
- ✓ Instituțiile publice centrale și locale;
- ✓ Persoanele fizice și juridice .

Pe de altă parte, drept solicitanți ai informațiilor oficiale pot fi:

- ✓ Orice cetățean al Republicii Moldova;
- ✓ Cetățenii altor state, care au domiciliul sau reședința pe terioriul Repblicii Moldova;
- ✓ Apatrizii stabiliți cu domiciliul sau cu reședința pe teritoriul Republicii Moldova.[3, art.5]

Totodată considerăm important de menționat în contextul acestui studiu că Legea pe care o punem în discuție stabilește exhaustiv ce înseamnă informații oficiale. Astfel, acestea sunt considerate toate informațiile aflate în posesia și la dispoziția furnizorilor de informații, are au fost elaborate, selectate, prelucrate, sistematizate și/sau adoptate de organe ori persoane oficiale sau puse la dispoziția lor în condițiile legii.

Domeniul de interes pe care îl prezintă lucrarea rămîne alineatul 3 al art. 34 din Constituție, care subliniază că dreptul la informație nu trebuie să prejudicieze măsurile de protecție a cetățenilor sau siguranța națională. În această ordine de idei menționăm că în viața socială nu poate exista libertate dincolo de orice limite. Așadar, la art. 4 din Legea cu privire la accesul la informație găsim reliefat faptul că exercitarea dreptului de a căuta, de a primi și de a face cunoscute informațiile oficiale poate fi supus unor restricții pentru motive specifice, ce corespund dreptului

internațional, inclusiv pentru apărarea securității naționale sau vieții private a persoanei.[3, art.4]

În această ordine de idei se ivește întrebarea: cînd poate fi restricționat dreptul la informație și asupra căror categorii de informații cade această restricție?

Putem da răspunsuri la aceste întrebări vizînd Hotărîrea Curții Constituționale pentru interpretarea art. 34 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova. La originea cauzei date se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională de către deputații Mihai Ghimpu și Valeriu Munteanu. Autorii sesizării au solicitat Curții Constituționale interpretarea articolului 34 alin. (3) în sensul identificării limitelor restrîngerii unor drepturi de acces la informație.

În examinarea acestei sesizări, Curtea consideră drept pertinente o serie de prevederi, dinre care le subliniem pe cele ce nu au fost menționate mai sus:

- Art 1 din Constituție, unde se reflectă că Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile şi libertăţile lui, libera dezvoltare a personalităţii umane, dreptatea şi pluralismul politic reprezintă valori supreme şi sînt garantate.[1, art.1]
- Art 23 din Constituție, care subliniază că statul asigură dreptul fiecărui om de a-şi cunoaşte drepturile şi îndatoririle. În acest scop statul publică şi face accesibile toate legile şi alte acte normative.[1, art.23]
- Art. 54 din Constituție, ce tratează restrîngerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți. Așadar, În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile şi libertăţile fundamentale ale omului şi cetăţeanului. Exerciţiul drepturilor şi libertăţilor nu poate fi supus altor restrîngeri decît celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internaţional şi sînt necesare în interesele securităţii naţionale, integrităţii teritoriale, bunăstării economice a ţării, ordinii

publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă şi infracţiunilor, protejării drepturilor, libertăţilor şi demnităţii altor persoane, împiedicării divulgării informaţiilor confidenţiale sau garantării autorităţii şi imparţialităţii justiţiei. Restrîngerea trebuie să fie proporţională cu situaţia care a determinat-o şi nu poate atinge existenţa dreptului sau a libertăţii.[1, art.54]

- Legea cu privire la secretul de stat din 27.11.2008. [5]
- Art. 10 din Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, care statuează următoarele: „Ținînd cont de necesitatea luptei împotriva corupției, fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, măsurile necesare pentru a spori transparența administrației sale publice, inclusiv în ceea ce privește organizarea, funcționarea și procesele decizionale, dacă este cazul”.[7]

Vorbind despre asigurarea protecției cetățenilor și a siguranței de stat, urmează să facem trimitere la Legea cu privire la secretul de stat, unde chiar din art. 1 se oferă definiția **secretului de stat**, care reprezintă informaţii protejate de stat în domeniul apărării naţionale, economiei, ştiinţei şi tehnicii, relaţiilor externe, securităţii statului, asigurării ordinii de drept şi activităţii autorităţilor publice, a căror divulgare neautorizată sau pierdere este de natură să aducă atingere intereselor şi/sau securităţii Republicii Moldova.[5] De bază este și art. 6 din prezenta lege, care tratează informațiile atribuite la secretul de stat.

Totodată, relevant de menționat este că în lege, de asemenea, se indică lista informaţiilor care nu se atribuie la secret de stat.

Mai mult, se interzice secretizarea informaţiilor în cazul în care aceasta ar putea limita accesul la informaţiile de interes public, s-ar putea răsfrînge negativ asupra realizării programelor de stat şi de ramură ale dezvoltării social-economice şi culturale sau ar putea reţine concurenţa dintre agenţii economici. [5, art.6]

La emiterea hotărîrii, Curtea Constituțională ține cont și de faptul că, potrivit Legii, cetățenii pot contesta decizia de secretizare a informațiilor. De aceea, orice cetăţean sau persoană juridică are dreptul să se adreseze persoanelor cu funcţii de răspundere care au secretizat anumite informaţii cu o cerere motivată privind desecretizarea acestor informaţii. Persoanele cu funcţii de răspundere în cauză sînt obligate, în termen de o lună, să dea un răspuns scris cetăţeanului sau persoanei juridice la această cerere. Persoanele cu funcţii de răspundere care se eschivează de la examinarea în fond a cererii poartă răspundere conform legislaţiei. Decizia de secretizare a informaţiilor poate fi contestată la organul sau la persoana cu funcţie de răspundere ierarhic superioară, la Comisia interdepartamentală pentru protecţia secretului de stat sau în instanţa de contencios administrativ. În cazul respingerii cererii înaintate în ordine ierarhică, cetăţeanul sau persoana juridică are dreptul să conteste în instanţa de contencios administrativ decizia organului sau a persoanei cu funcţie de răspundere ierarhic superioară. Dacă una dintre aceste autorităţi recunoaşte secretizarea drept neîntemeiată, informaţiile respective urmează a fi desecretizate în modul stabilit de prezenta lege.

Cu referire la art. 34 alin. (3) din Constituție, Parlamentul consideră că limitele impuse de acesta urmăresc evitarea situațiilor prin care s-ar putea aduce un prejudiciu moral sau material unei persoane sau intereselor statului în ansamblu. Astfel, prin măsurile de protecție a cetățenilor se are în vedere protejarea drepturilor și intereselor lor legale, iar prin siguranța națională se subînțelege starea de legalitate, de echilibru și de stabilitate socială, economică și politică necesară pentru existența și dezvoltarea statului, ca stat suveran și independent, unitar și indivizibil, pentru menținerea ordinii de drept, precum și pentru exercitarea neîngrădită a drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor.

Președintele Republicii Moldova susține, în opinia sa, că pot exista o serie de situații în care liberul acces la informație și, mai

ales, publicitatea unei informații pot aduce grave prejudicii morale sau materiale unei persoane sau intereselor statului în ansamblu.

În urma examinării tuturor circumstanțelor, Curtea Constituțională reține că limitarea dreptului la informație trebuie să urmărească scopurile legitime menționate în art. 54 din Constituție.

Curtea menționează că prin atribuirea caracterului de secret de stat unui document sau unei informații cetățenii sunt privați în totalitate de dreptul la informație în privința acestora. Aceasta subliniază, cu titlu de principiu, cu cât mai mare este ingerința în cazul unui drept constituțional, cu atât mai argumentate trebuie să fie premisele pe care aceasta se spijină. Așadar, autoritățile și instituțiile publice trebuie să *argumenteze* existența scopului legitim și legătura dintre documentul sau informația clasificată ca secret de stat cu urmărirea acestui scop legitim.

În acest sens, similar articolului 6 din Legea cu privire la secretul de stat, Principiile de la Johannesburg privind siguranța națională, libertatea de exprimare și accesul la informație, adoptate la 1 octombrie 1995, dezvoltă un test tipic de proporționalitate, care prevede ca o primă etapă – cu referire la necesitatea restrângerii dreptului la informație din motive de siguranță națională – că autoritățile publice urmează să demonstreze că divulgarea informației în cauză amenință în mod grav un interes legitim legat de siguranța națională. Urmează etapa care stabilește dacă nedivulgarea informației (calificarea ei ca secret de stat) este cel mai favorabil mijloc posibil pentru apărarea acelui interes. În fine, etapa decisivă stabilește dacă nedivulgarea informației este compatibilă cu principiile democrației și preeminenței dreptului.

La alin. (3) din art 34, identificăm o serie se expresii ce urmează să fie desfășurate mai jos.

În privința expresiei „siguranță națională”, se pot avea în vedere două aspecte: 1) dreptul de acces la informații care țin de siguranța națională și 2) dreptul de a comunica informații care țin de siguranța națională. Cu referire la primul aspect, principiul 2 din

Principiile de la Johannesburg stabilește că restrângerea accesului la informații care se încearcă a fi justificată pe motive de siguranță națională nu este legitimă decât dacă adevăratul ei scop și efect demonstrabile sunt de a proteja existența sau integritatea teritorială a țării împotriva amenințărilor sau a folosirii forței. Amenințările sau forța pot să provină fie dintr-o sursă externă (amenințarea militară), fie dintr-o sursă internă (incitarea la răsturnarea violentă a unui guvern). Acțiunile îndreptate împotriva siguranței statului care prezintă un pericol deosebit sunt enumerate în articolul 4 alin. (2) din Legea securității statului nr. 618 din 31 octombrie 1995. În contextul celor menționate, Curtea reține că restrângerea justificată în baza scopului protecției siguranței naționale nu este legitimă dacă nu are legătură cu siguranța națională. Cu referire la cel de-al doilea aspect, Curtea subliniază faptul că nu pot fi dezvăluite informațiile care ating sau pot atinge un interes legitim legat de siguranța națională, cu excepția situației în care interesul public de a cunoaște informația depășește atingerea pe care ar putea-o aduce dezvăluirea informației. Prin urmare, trebuie întotdeauna puse în balanță informațiile legate de siguranța națională și interesul public de a cunoaște aceste informații.

Cu referire la expresia „măsurile de protecție a cetățenilor", Curtea notează că aceasta cuprinde toate obligațiile pozitive și negative ale autorităților statale întreprinse la scară națională pe timp de pace şi de război, în vederea asigurării protecţiei populaţiei, proprietăţii în condiţiile calamităţilor naturale şi ecologice, avariilor şi catastrofelor, epifitotiilor, epizootiilor, incendiilor, precum şi în cazul aplicării mijloacelor de nimicire moderne. Și în acest caz se pot avea în vedere două aspecte ale accesului la informații care țin de măsurile de protecție a cetățenilor și dreptul de a comunica informații care țin de măsurile de protecție a cetățenilor.

În privința primului aspect, Curtea menționează că activitatea autorităților publice care au tangență cu domeniul protecției civile și asigurării securității populaţiei în situaţiile excepţionale urmează a fi

deschisă opiniei publice şi mijloacelor de informare în masă. De asemenea, autoritățile publice sunt obligate să asigure informarea corectă a populaţiei, prin intermediul mijloacelor de informare în masă, despre gradul de protecţie a ei, iar în caz de apariţie a situaţiilor excepţionale, despre caracterul pericolului apărut, despre acţiunile populaţiei în situaţia existentă şi măsurile luate în vederea protecţiei ei.

În privința celui de-al doilea aspect, interdicția potrivit căreia comunicarea informației nu trebuie să prejudicieze măsurile de protecție a cetățenilor vizează toate mijloacele de informare care ar induce în eroare în legătură cu domeniul protecției civile și asigurării securității populaţiei în situaţii excepţionale.

În cele din urmă, Curtea Constituțională ***hotărăște*** că în sensul articolului 34 alin. (3) din Constituție restrângerea dreptului la informație poate avea loc doar atunci când are la bază un scop real și justificat de protecție a unui interes legitim privind protecția cetățenilor sau siguranța națională, iar interesul public pentru aflarea informației nu prevalează. Mai mult, orice restrângere a accesului la informație, inclusiv categoriile de informații, specifice și limitate, care nu pot fi dezvăluite în vederea protecției cetățenilor sau siguranței naționale, trebuie să fie prevăzută de lege și necesară într-o societate democratică pentru protecția unui interes legitim. Justificarea interesului legitim se fundamentează pe gravitatea prejudicierii acestuia în cazul publicării unor informații, autoritățile publice urmând să demonstreze că divulgarea informației ar amenința în mod grav protecția cetățenilor sau siguranța națională. [9]

În urma tuturor celor analizate am ajuns la concluzia că unele drepturi, mai cum seamă majoritatea, au parte de limitări impuse de legea supremă, sau de oricare alte legi sau factori. Iarăși percepem că libertatea și drepturile noastre se termină acolo unde începe libertatea și drepturile altora. Astfel este limitat și dreptul la informare, prin intermediul alineatului 3 al art.34 din Constituție.

Totuși, Curtea Constituțională vine să protejeze statul, cetățeanul și interesele lui. Curtea enumeră clar cînd anumite informații pot fi secretizate, completînd astfel prevederile Legii cu privire la secretul de stat. Ținînd cont de faptul că hotărîrea Curții Constituționale este definitivă și nu poate fi supusă nici unei căi de atac, autoritățile se vor găsi în imosibilitate de a secretiza informații ce nu cad sub incidența restricțiilor enunțate.

Mai mult, observăm faptul că jurisprudența Curții Constituționale are un rol important în consolidarea statului de drept, asigurînd nu doar respectarea Constituției, cît și interpretarea ei.

Bibliografie

Acte normative

1. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 1994, nr.1.
2. Hotărîrea Guvernului RM despre aprobarea Politicii de edificare a societăţii informaţionale în Republica Moldova nr. 632 din 08.06.2004. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2004, nr. 96-99.
3. Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11.05.2000. . În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2000, nr.88-90.
4. Legea cu privire la informatizare și resursele informaționale de stat nr. 467 din 21.11.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2004, nr. 6-12.
5. Legea cu privire la secretul de stat nr. 245 din 27.11.2008. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova.* 2009, nr.45-46.

Resurse electronice

6. Convenția Europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale din 04.11.1950 [online]. Disponibil: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_RON.pdf.
7. Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției din 31.10.2003 [online]. Disponibil: http://www.cdep.ro/proiecte/2004/400/40/5/conv445.pdf.

8. Declarația Universală a Drepturilor Omului din 10.12.1948 [online]. Disponibil: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/rum.pdf.
9. Hotărîrea Curții Constiuționale nr.19 din 22.06.2015 privind interpretarea art. 34(3) din Constituția Republicii Moldova [online]. Disponibil: http://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=547&l=ro.
10. Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice din 16.12.1966 [online]. Disponibil: http://www.bma.gov.md/files/images/moderator/pactul%20privind%20drepturile%20politice.pdf.