

DREPTUL DE ACCES LA INFORMAȚII ÎN JURISPRUDENȚA CEDO

THE RIGHT OF ACCESS TO INFORMATION IN ECtHR JURISPRUDENCE

CZU: 342.727:341.645.5

<https://doi.org/10.5281/zenodo.7875115>

Lilia CHIRTOACĂ¹

ABSTRACT. *According to ECtHR jurisprudence, the collection of information is an important preparatory stage in carrying out activities aimed at opening a public debate or constitutes an essential element of participation in such a debate. The information, data or documents to which access is requested and would be disclosed must comply with the criterion of public interest, which is established based on the circumstances of the case.*

The purpose of the request for information, the nature of the requested information, the role of the applicant, and the availability of information are the relevant criteria as found in the Court's jurisprudence, which must be examined and evaluated cumulatively, depending on the circumstances of each individual case.

Întrucât hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului explică și interpretează textul Convenției, analiza jurisprudenței Curții este esențială în acest scop. Interpretarea evolutivă a Convenției poate să pună în discuție însăși evoluția jurisprudenței Curții. În această ordine de idei, instanța europeană a decis cu valoare de principiu că, fără a fi ținută să urmeze soluțiile din hotărârile anterioare, este în interesul securității juridice, a previzibilității și egalității în fața legii ca ea să nu se îndepărteze, fără argumente solide, de precedentele sale. Totodată, Curtea trebuie să ia în considerație schimbările și contextul actual în statele semnatare ale Convenției. În acest scop în unele cazuri, de exemplu, privind norme de conviețuire socială (cazul Chapman c/Royaume-Uni, Recueil 2001-I, & 70, 2001), instanța europeană a reevaluat motivat jurisprudența sa.

Libertatea de exprimare. Accesul la informații

Libertatea de exprimare, accesul la informații joacă un rol central în respectarea altor drepturi înscrise în Convenție, iar în lipsa unei garanții solide a dreptului la libertatea de exprimare, protejat de instanțele judecătorești independente și imparțiale, nu există o țară liberă și, respectiv, un regim democratic [1, (97)3,]. Libertatea de a primi sau comunica informații sau opinii este unul din componentele libertății de exprimare, care include dreptul de a aduna informații din orice resurse legitime disponibile. În conformitate cu articolul 11 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene și articolul 10 din Convenția europeană a

¹ Lilia CHIRTOACĂ, doctor în drept, conf.univ., Universitatea de Stat din Moldova, e-mail: chirtocacal@gmail.com, ORCID:0000-0002-5003-647X

drepturilor omului, libertatea de informare protejează atât dreptul de a transmite, cât și dreptul de a primi informații. Prin urmare, libertatea de comunicare presupune libertatea de a difuza informații, luând în considerare libertatea publicului de a primi informații din diverse surse, în mod liber.

Echilibrarea drepturilor

În cazul în care sunt ”concurente” mai multe drepturi garantate, în măsura în care este posibil de realizat, suntem în prezența exercitării simultane a drepturilor garantate. În această ordine de idei menționăm accesul la informații și documente, care în jurisprudența CEDO, în diferite cazuri a semnalat în repetate rânduri că este necesar un exercițiu de echilibrare cu alte drepturi, în scopul determinării priorității unui drept asupra altuia. Iar în cazuri în care aceasta nu va fi posibil, se va decide care drept are prioritate. Din jurisprudența CEDO, unul din criteriile esențiale privind echilibrarea drepturilor se referă la măsura în care exprimarea într-un anumit caz contribuie sau nu la o dezbatere de interes public în general.

Accesul la informații poate veni în contradicție cu alte drepturi garantate de Convenție, printre care dreptul la un proces echitabil, la respectarea vieții private, la libertatea de conștiință și religie. În eventualitatea unor astfel de conflicte și din necesitatea unui exercițiu de echilibrare cu alte drepturi, Curtea impune stabilirea unui echilibru în scopul determinării priorității unui drept asupra altuia.

Accesul la informații și respectarea vieții private

Accesul la documente, informații poate intra în conflict cu dreptul la protecția datelor în cazul în care accesul la un document ar dezvălui datele cu caracter personal ale altora. Prin urmare, este posibil ca solicitările de acces la documentele sau informațiile deținute de autoritățile publice să presupună echilibrarea cu dreptul la protecția datelor persoanelor ale căror date sunt cuprinse în documentele solicitate.

Dreptul la protecția datelor nu este un drept absolut, acesta trebuie echilibrat cu alte drepturi, în sensul aplicării cu respectarea domeniului de aplicare al altor drepturi concurente. În conformitate cu articolul 8 alineatul 2 din Convenția europeană a drepturilor omului, ”nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decât în măsura în care acesta este prevăzut de lege și constituie, într-o societate democratică, o măsură necesară... pentru protecția drepturilor și libertăților altora”.

Din analiza jurisprudenței, privind domeniul de aplicare al protecției datelor cu caracter personal în contextul accesului la informații și documente publice, constatăm că atingerea adusă dreptului la protecția datelor în ceea ce privește accesul la documente, necesită o motivare clară și întemeiată. Totodată, dreptul de acces la documente nu poate anula automat dreptul la protecția datelor sau alte interese legale. Argumentarea este că orice atingere adusă unui interes legal trebuie să răspundă unui obiectiv de interes general recunoscut, să fie prevăzut de

lege și măsurile întreprinse, de exemplu, publicarea datelor cu caracter personal, să nu fie disproporționate și nejustificate.

Criterii relevante exprimate de jurisprudența CEDO

Instanța europeană a elaborat o jurisprudență vastă privind domeniul de aplicare a art.10 din Convenție în diverse sfere ale vieții sociale, furnizând, astfel, un ansamblu de principii și norme.

În jurisprudența Curții, criteriile de evaluare referitoare la aplicarea art.10 din Convenția europeană și la existența unei ingerințe, se referă la scopul cererii de informații, natura informațiilor solicitate, rolul reclamantului și disponibilitatea informațiilor. Prin urmare, ținând seama de criteriile esențiale exprimate de jurisprudență și în dependență de circumstanțele fiecărui caz în parte, se va stabili dacă și în ce măsură neacordarea accesului la informații a constituit o ingerință în exercitarea de către reclamant a dreptului la libertatea de exprimare (cazul *Magyar Helsinki Bizottság c/Ungariei (MC)*, pct. 157).

Criteriile relevante exprimate de jurisprudența instanței europene trebuie examinate și apreciate cumulativ, în dependență de circumstanțele fiecărui caz în parte.

Scopul cererii de informații

Scopul cererii de informații presupune necesitatea de a stabili din circumstanțele cazului dacă accesul la informațiile solicitate era un element esențial în exercitarea libertății de exprimare. În acest sens instanța europeană în jurisprudența sa a semnalat că colectarea informațiilor este o etapă importantă în desfășurarea activităților jurnalistice sau de altă natură care urmăresc deschiderea unei dezbateri publice sau constituie un element esențial al participării la o astfel de dezbateri (*Társaság a Szabadságjogokért c/ Ungariei*, pct. 27-28; *Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung c/ Austriei*, pct. 36; *Roșiiianu c/ României*, pct. 63).

Un alt aspect important remarcat este, că criteriile esențiale exprimate de jurisprudența Curții, trebuie examinate și apreciate cumulativ, în caz contrar, în lipsa unui criteriu din cele patru, de exemplu „scopul cererii” ar fi incompatibil cu dispozițiile Convenției (*Center for Democracy and the Rule of Law împotriva Ucrainei*, pct. 49, 54-59). De asemenea pentru ca art.10 din Convenția europeană să fie aplicabil, Curtea a hotărât că persoana care solicită accesul la informațiile deținute de o autoritate publică trebuie să aibă ca scop exercitarea libertății de a primi și de a comunica informații și idei (*Magyar Helsinki Bizottság c/ Ungariei (MC)*, pct.158.). Într-o altă cauză, Curtea nu a considerat necesar accesul unei organizații neguvernamentale la copia avizelor juridice depuse la dosarul unei cauze, având ca obiect interpretarea unei probleme constituționale solicitate pentru exercitarea dreptului său la libertatea de exprimare, întrucât organizația, nu a prezentat informații care să demonstreze că are o anumită experiență sau că desfășoară activități privind aspecte de interpretare în cauză (cauza *Center for Democracy and the Rule of Law c/Ucrainei*).

Natura informațiilor solicitate

Potrivit jurisprudenței CEDO informațiile, datele sau documentele la care se solicită acces și ar urma să fie divulgate, trebuie să se conformeze unui criteriu de interes public, care se stabilește în dependență de circumstanțele cauzei. În legătură cu libertatea presei, Curtea a considerat în mod consecvent că publicul are dreptul să primească informații de interes general.

Interesul public presupune aspecte precum orice temă socială importantă privind viața comunității, care afectează publicul și, pe cale de consecință, are un interes legitim de a fi informat. Interesul public vizează garantarea drepturilor și libertăților, realizarea competențelor autorităților publice, respectiv, nu poate fi redus la interesul unui public amator pentru știri de senzație sau detalii privind viața privată a altor persoane.

În jurisprudența instanței europene au fost adoptate soluții privind apărarea libertății de exprimare, în special prin presă, în cazurile în care au fost puse în discuție asemenea subiecte de interes general, precum rolul partidelor politice și dezbaterile de idei, administrarea justiției, apărarea valorilor morale, religioase.

Curtea europeană a evidențiat faptul, că atenția pe care o acordă în jurisprudență discursului politic și dezbaterii privind aspectele de interes public sunt factori, care trebuie de luat în considerare. Spre exemplu, limitele criticii admisibile sunt mai largi când se referă la acțiuni ale guvernului, deoarece într-un sistem democratic, acțiunile guvernului, este firesc, să fie sub controlul nu numai al puterilor legislative și judiciare, dar și al opiniei publice. Într-o jurisprudență constantă, instanța europeană a decis că limitele criticii admisibile sunt mai extinse în privința unui om politic, persoană publică, decât și cazul unei persoane particulare, deoarece omul politic se expune conștient unui control al faptelor sale, atât de presă, cât și de cetățeni [2, p.790].

De asemenea, pot fi incluse în categoria informațiilor de interes public orice date, surse documentare și informații factice privind utilizarea măsurilor de supraveghere electronice (cauza *Youth Initiative for Human Rights c/Serbiei* pct.24), surse documentare originale pentru cercetare istorică, informații, decizii privind comisioanele aferente tranzacțiilor imobiliare (*Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung* împotriva Austriei, pct.42.) sau alte informații ce justifică interesul public.

Rolul solicitantului de informații

În contextul criteriilor expuse potrivit jurisprudenței CEDO, rolul persoanei care solicită informații de interes public este evident. În acest sens, Curtea a recunoscut acest rol presei și ONG-urilor ale căror activități au ca obiect probleme de interes public. Cu toate că articolul 10 din Convenția europeană a drepturilor omului nu menționează expres libertatea presei, Curtea a elaborat o jurisprudență vastă care furnizează un ansamblu de principii și norme care conferă presei un statut special în exercitarea libertăților consacrate în articolul 10 [3, p.12]. Totodată instanța

europeană a remarcat, că dreptul de acces la informații nu trebuie să se aplice exclusiv presei și ONG-urilor, ci și tuturor creatorilor din domeniile științific, literar sau artistic, care beneficiază, de asemenea, de un nivel ridicat de protecție.

Disponibilitatea informațiilor

Disponibilitatea informațiilor presupune că informațiile solicitate nu necesită colectare de date, fiind disponibile, complete, respectiv, în aceste circumstanțe statul are obligația să nu împiedice fluxul de informații solicitate. Din analiza jurisprudenței CEDO constatăm, că barierele destinate să împiedice accesul la informații de interes public pot descuraja acele persoane care lucrează în mass-media sau în domenii asociate în rolul lor vital de "entitate publică de supraveghere" (cauza Tárzaság a Szabadságjogokért c/Ungariei nr.37374/05, 2009). De asemenea accesul la informații de interes public asigură și consolidează transparența, care permite cetățenilor să participe la procesul decizional și garantează faptul că administrația beneficiază de o legitimitate mai mare, este mai eficientă și responsabilă față de cetățeni, într-un sistem democratic (cauza Comisia Europeană / The Bavarian Lager Co Ltd, C-28/08 P, punctual 54, Hotărîrea CJUE din 29 iunie 2010). Accesul la informații cu caracter public, inclusiv publicarea unor informații de interes general, precum date despre anumite fonduri, contribuie la controlul public al utilizării adecvate de către administrație a fondurilor publice. Prin urmare, disponibilitatea informațiilor este un criteriu important în cadrul evaluării generale sub aspectul dacă refuzul de a furniza informații de interes public poate fi considerat o „ingerință” în exercitarea libertății de „a primi și de a comunica informații”.

În încheiere, menționăm că o societate democratică poate exista doar dacă se bazează pe pluralism și diversitate de idei. Prin urmare, potrivit jurisprudenței Curții, autoritățile statale trebuie să asigure respectarea dreptului la opinie și la informare în așa fel încât să asigure realizarea pluralismului de opinii și de idei.

Referințe bibliografice:

1. Jochen Abr.Frowein, Libertatea de exprimare în termenii Convenției europene pentru Drepturile Omului, Monitorul Informativ (97)3, Consiliul Europei
2. Bîrsan C., Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole. Ediția 2. București: Editura C.H. Beck, 2010, 1887 p.ISBN 978-973-115-676-7, p.790
3. Macovei M., Libertatea de exprimare. Ghid privind punerea în aplicare a articolului 10 al Convenției europene pentru Drepturile Omului. Manual privind drepturile omului, nr.2. Directoratul General privind Drepturile Omului. Consiliul Europei F-67075 Strasbourg Cedex. Editat în Republica Moldova, 2003.