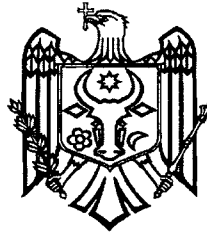


CURTEA
DE APEL CHIȘINĂU

2043, mun.Chișinău, str.Teilor 4
www.instante.justice.md; e-mail: cac@justice.md
Tel. (022) 409-209; Fax: (022) 635-355



CHISINAU
COURT OF APPEAL

4 Teilor str., Chișinău 2043
www.instante.justice.md; e-mail: cac@justice.md
Tel. (022) 409-209; Fax: (022) 635-355

No 4-35/1-1190 din 17.07.2020

Curtea Constituțională a Republicii Moldova
Mun. Chișinău, Strada Alexandru Lăpușneanu 28

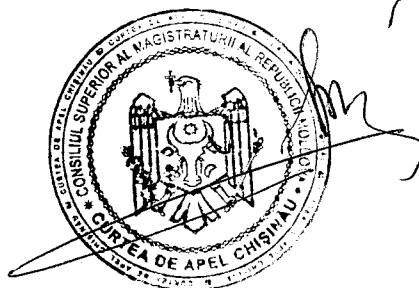
Curtea de Apel Chișinău vă expediază sesizarea Depusă de Zama Vitalie, în cauza – AO Juriștii Pentru Drepturile Omului vs Serviciul Fiscal de Stat, nr.3a-619/20.

Obiectul Sesizării: **art.4 alin.(2), art.7 alin.(2), art.8 alin.(1), art.11 alin.(1) punctul 3) din Legea privind accesul la informație nr.982 din 11 mai 2000.**

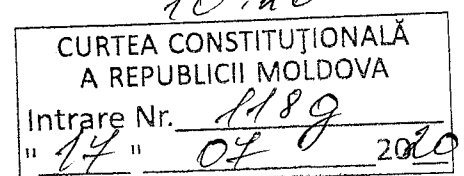
Anexe:

- cererea privind ridicarea excepției de Neconstituționalitate
- Sesizarea Curții Constituționale
- Încheierea Curții de Apel Chișinău

Judecător



Clima Vladislav



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA

str. Alexandru Lăpușeanu nr. 28,
Chișinău MD 2004,
Republica Moldova

SEIZARE
PRIVIND EXCEȚIA DE
NECONSTITUȚIONALITATE

prezentată în conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) și lit.g) din
Constituție

Prezenta sesizare este un document juridic și poate afecta drepturile și obligațiile dumneavoastră.

I – AUTORUL SESIZĂRII

(Informații cu privire la autorul sesizării și eventualul său reprezentant)

1. Nume/Denumire **Zama**..... 2. Prenume **Vitalie**.....

3. Funcția **avocat**.....

* Dacă autorul sesizării este reprezentat/ă, a se anexa o procură semnată de autorul sesizării.

II – OBIECTUL SESIZĂRII

(A se vedea Partea a II-a a Notiței
Explicative)

12. Prezenta sesizare vizează neconstituționalitatea prevederilor art. 4 alin. (2), art. 7 alin. (2), art. 8 alin. (1) și art. 11 alin. (1) punctul 3) din Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000.

Conținutul prevederilor contestate:

Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000

Art. 4 alin. (2) “Exercitarea drepturilor prevăzute în alineatul (1) al prezentului articol [Oricine, în condițiile prezentei legi, are dreptul de a căuta, de a primi și de a face cunoscute informațiile oficiale] poate fi supusă unor restricții pentru motive specifice, ce corespund principiilor dreptului internațional, inclusiv pentru apărarea securității naționale sau vieții private a persoanei.”;

Art. 7 alin. (2) lit. 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”;

Art. 8 alin. (1) „(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.”;

Art. 11 alin. (1) punctul 3) „să respecte limitările accesului la informație, prevăzute de legislație, în scopul protejării informației confidențiale, vieții private a persoanei și securității naționale”.

Prevederile art. 4 alin. (2), art. 7 alin. (2), art. 8 alin. (1) și art. 11 alin. (1) punctul 3) din Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000 contravin prevederilor Constituției RM, art. 1 alin. (3), art. 4 alin. (2), art. 20, art. 23, art. 34 alin. (1) și (2) și art. 54 alin. (2); și, de asemenea, contravin prevederilor art. 10 din Convenția Europeană.

Dacă este necesar, continuați pe
separată

III – CIRCUMSTANȚELE LITIGIULUI EXAMINAT DE CĂTRE INSTANȚA DE JUDECATĂ

13. Pe rolul Curții de Apel Chișinău se află, în ordine de apel, cauza la cererea de chemare în judecată a Asociației reclamante către Serviciul Fiscal de Stat privind apărarea dreptului de acces la informație.

La data de 09 octombrie 2018 A.O. „Juriștii pentru Drepturile Omului”, conducându-se de prevederile legislației în materie de acces la informație, a solicitat Serviciului Fiscal de Stat, să ofere următoarele informații de interes public:

1. Lista nominală a persoanelor fizice, cetățeni ai Republicii Moldova, care au declarat voluntar bunurile în perioada 17.08.2018 – 10.10.2018, conform reglementărilor prevăzute în Legea privind declararea voluntară și stimularea fiscală nr. 180/26.07.2018;
2. Care este valoarea bunurilor declarate voluntar de persoanele fizice, cetățeni ai Republicii Moldova, în perioada 17.08.2018 – 10.10.2018, conform reglementărilor prevăzute în Legea privind declararea voluntară și stimularea fiscală nr. 180/26.07.2018;
3. Care este suma totală a taxei de declarare voluntară a bunurilor, încasată la bugetul de stat, ca urmare a declarării voluntare a bunurilor în perioada 17.08.2018 – 10.10.2018, conform reglementărilor prevăzute în Legea privind declararea voluntară și stimularea fiscală nr. 180/26.07.2018;
4. Lista nominală a contribuabililor care au beneficiat de stimulările fiscale, în perioada 17.08.2018 – 10.10.2018, conform reglementărilor prevăzute în Legea privind declararea voluntară și stimularea fiscală nr. 180/26.07.2018.

La data de 26 octombrie 2018, asociația reclamantă a primit răspuns la cererea înaintată, prin care a fost refuzat în eliberarea informațiilor solicitate, instituția pârâtă invocând următoarele motive:

“...Conform prevederilor art.16 alin.(9) din Legea privind declararea voluntară și stimularea fiscală nr. 180 din 26.07.2018, informațiile aferente executării prezentei legi, cu derogare de la art. 131 din Codul fiscal, se vor prezenta doar la solicitarea Autorității Naționale de Integritate, a Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor și a subiectului declarării voluntare.”

Asociația reclamantă a contestat în instanța de judecată refuzul SFS de a furniza informația solicitată.

Prin hotărârea Curții Constituționale din 12 decembrie 2019 a fost admisă excepția de neconstituționalitate, și s-a declarat neconstituțional articolul 16 alin. (9) din Legea nr. 180 din 26 iulie 2018 privind declararea voluntară și stimularea fiscală.

Prin hotărârea judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 26 februarie 2020 a fost admisă parțial cererea de chemare în judecată a Asociației reclamantei, fiind respinsă solicitarea privind furnizarea informației din punctele 1 și 4 de mai sus.

Asociația reclamantă a contestat în ordine de apel hotărârea judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 26 februarie 2020.

Dacă este necesar, continuați pe o filă separată

IV – EXPUNEREA PRETINSEI SAU A PRETINSELOR ÎNCĂLCĂRI ALE CONSTITUȚIEI, PRECUM ȘI A ARGUMENTELOR ÎN SPRIJINUL ACESTOR AFIRMAȚII

14.

Prin efectul prevederilor art. 4 alin. (2), art. 7 alin. (2), art. 8 alin. (1) și art. 11 alin. (1) punctul 3) din Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000 Asociației reclamante i s-a îngăduit/limitat accesul la informația de interes public care nu este confidențială și secret de stat.

Reglementările din Constituția Republicii Moldova:

”Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sînt garantate” [art. 1 alin. (3)];

”Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale.” [art. 4 alin. (2)];

”Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.” [art. 20 alin. (1)];

„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.” [art. 23 alin. (2)];

”Dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngăduit. Autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sînt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.” [art. 34 alin. (1) și (2)];

”Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrîngerii decît celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt 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.” [art. 54 alin. (2)];

Reglementările din Convenția Europeană:

”Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea ... de a primi sau de a comunica informații ori idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere.

Executarea acestor libertăți ce comportă îndatoriri și responsabilități poate fi supusă unor formalități, condiții, restrîngerii sau sancțiuni prevăzute de lege, care constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății sau a moralei, protecția reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea de informații confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești.” [art. 10 alin. (1) și (2)].

Prevederile art. 4 alin. (2), art. 7 alin. (2), art. 8 alin. (1) și art. 11 alin. (1) punctul 3) din Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000 contravin prevederilor Constituției RM, art. 1 alin. (3), art. 4 alin. (2), art. 20, art. 23, art. 34 alin. (1) și (2) și art. 54 alin. (2); și, de asemenea, contravin prevederilor art. 10 din Convenția europeană, din motivele care urmează.

Admisibilitatea

Decizia Curții Supreme de Justiție în cauza A.O. Juriștii pentru Drepturile Omului vs Agenția Servicii Publice, dosarul nr. 3ra-554/20, decizia din 17 iunie 2020 (caracterul “desuet/înaplicabil” al Legii privind accesul la informație nr. 982 din 2000)

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține următoarele în privința art. 21 alin. (1) din Legea privind accesul la informație nr. 982 din 2000, care prevede că, persoana care se consideră lezată într-un drept sau interes legitim de către furnizorul de informații poate ataca acțiunile acestuia atât pe cale extrajudiciară, cât și direct în instanța de contencios administrativ competentă. După obiectul de reglementare și natura juridică dispoziția legală pre-citată este una ce se circumscrie conceptului de legislație

procedurală.

În acest sens, instanța de recurs menționează că una din caracteristicile legii constă în aceea că ea continuă să rămână în vigoare atâta timp cât nu este abrogată. Cu alte cuvinte efectele juridice ale legii, ale normelor pe care ea le conține nu depind de frecvența sau de continuitatea aplicării lor. Cel puțin acesta este principiul dogmatic la care se atrage atenția când se soluționează problema acțiunii legii în timp.

În realitate, însă ne putem confrunta cu cazuri, când unele legi își încetează valabilitatea prin lipsa de uz sau aplicare de-a lungul unei perioade mari, în aceste cazuri fiind vorba de căderea legii în desuetudine. O lege e considerată căzută în desuetudine atunci când, deși nu este abrogată sau neajunsă la termen, nu se mai aplică datorită schimbării condițiilor care au impus inițial adoptarea ei.

Sub acest aspect, instanța de recurs reține că legislatorul nu a abrogat expres Legea privind accesul la informație nr. 982 din 2000, însă ea a devenită inaplicabilă odată cu intrarea în vigoare a Codului administrativ la data de 1 aprilie 2019, care este un caz distinct de încetare a acțiunii unei legi în timp, prevăzută în art. 74 alin. (1) lit. e) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017.

Totodată, instanța de recurs subliniază că, potrivit art. 2 alin. (2) din Codul administrativ anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară și nu contravine principiilor prezentului cod.

Norma enunțată este de o importanță conceptuală atât pentru legiuitor, autoritățile publice ce realizează activitate administrativă cât și instanțele de judecată din considerentul că, ea asigură caracterul uniform în special al procedurii administrative, dar și al Codul administrativ în întregime. Orice aplicare eronată a prevederilor art. 2 alin. (2) din Codul administrativ este de natură să genereze un blocaj instituțional și o regresie serioasă în materia mijloacelor de protecție legală a drepturilor vătămate eventual prin activitatea administrativă a autorităților publice.

Hotărârea Curții Constituționale pentru controlul constituționalității unor prevederi referitoare la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova și a articolului 4 alin. (2) din codul jurisdicției constituționale

22. Curtea a analizat apoi dispozițiile contestate ale Legii nr. 3465 din 1 septembrie 1989 cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Sovietice Socialiste Moldovenești. Având în vedere chiar titlul acestei legi și dubiile pe care le presupune formularea sa, Curtea a trebuit să-și nuanțeze practica de declarare a admisibilității capetelor de sesizare. De principiu, Curtea poate verifica constituționalitatea unei legi dacă se poate afirma că aceasta produce efecte în general, adică dacă nu a căzut în desuetudine. Căderea în desuetudine a unei legi presupune, pe de o parte, lipsa utilizării îndelungate și continuate a acesteia, iar pe de altă parte, existența unei practici opuse în cadrul comunității. Această teorie constituie, de fapt, o formă de cooperare inteligentă între judecători, i.e. Curtea Constituțională sau instanțele de drept comun și legislativ, care contribuie la asanarea ordinii juridice de legile care nu mai sunt utile pentru contemporaneitate.

23. Teoria desuetudinii reprezintă o punere în operă a ideii potrivit căreia dreptul trebuie să evolueze odată cu schimbarea realităților sociale. De fapt, valorile prezente ale comunității sunt cele care influențează aplicabilitatea legilor vechi. Așadar, legile căzute în desuetudine nu mai beneficiază de autoritatea conferită inițial de către legislativ, din cauza eșecului lor de a reflecta realitatea socială. De altfel, Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative prevede la articolul 74 alin. (1) lit. e) că actele normative își încetează acțiunea dacă au devenit desuete.

24. Începându-și analiza din această perspectivă, Curtea a reținut că declararea caracterului desuet al unei legi nu reprezintă o tehnică inedită. În Scoția, de exemplu, *Court of Session* a trebuit să judece, în 1913, în *M'Ara v. Magistrates of Edinburgh*, 1913 S. C. 1059, cazul unui orator stradal care fusese arestat pentru ținerea de discursuri fără licență pe străzile Edinburghului, în lipsa unei proclamații a magistraților. Ea a hotărât că aceștia din urmă nu mai aveau competența de a emite astfel de proclamații, pentru că Legea din 1606, care le acordase, odată, această competență, căzuse în desuetudine. Lordul Dunedin, pe atunci președinte al acestei Curți, a afirmat că îi „pare certă căderea în desuetudine a legii, pentru că știm cu toții că obiceiul întâlnirilor publice există din timpuri imemorabile, cu siguranță de când s-a intensificat activitatea politică, odată cu Legea reformei din 1832” (pp. 1975-1076). Lordul Mackenzie, care a admis căderea în desuetudine a legii, a observat că dacă „s-ar constata altceva ar însemna să se

afirme că persoanele nu se pot întruni atunci când vor în acest oraș, dacă nu trec mai întâi pe la primar și pe la ceilalți funcționari publici pentru a-i notifica despre cauza legitimă a întrunirii lor și pentru a obține o autorizație” (p. 1070). În *Buckoke v. Greater London Council*, CA [1971] Ch 655, Curtea de Apel a Angliei a judecat un caz în care reclamantul, pompier, a contestat, împreună cu sindicatul breslei sale, instrucțiunile emise de către angajatorii săi. Aceste instrucțiuni le sugerau șoferilor mașinilor antiincendiu să ignore semnele rutiere, atunci când este nevoie. Lordul Denning, judecătorul de caz, a menționat că „există un principiu fundamental al constituției noastre, conținut de Declarația Drepturilor, potrivit căruia nimeni, nici măcar Coroana, nu poate ignora legile sau aplicarea lor. Însă această afirmație poate fi supusă detalierii. Atunci când o lege devine literă moartă, poliția nu trebuie să urmărească. Magistrații nu trebuie să pedepsească. Ei pot să acorde o scutire absolută”. Instanțele din Virginia de Vest (Statele Unite ale Americii) aplică și ele cu succes această doctrină. În *State v. Donley*, 607 S.E. 2d 474, 479-80 (W. Va. 2004), a fost trasă la răspundere o mama divorțată care și-a ascuns copiii de tatăl care dorea să-i viziteze, în baza § 61-2-14d al Codului Virginiei de Vest din 1984. Potrivit apelantei, fapta sa era una *malum prohibitum*, adică o faptă care este pedepsită doar pentru că este interzisă de lege, deși nu este imorală în mod necesar, nu una *malum in se*, adică o faptă imorală în mod inerent, cum ar fi omorul, incendierea premeditată sau violul. Conform jurisprudenței constante a instanțelor din Virginia de Vest, pentru a se putea constata căderea în desuetudine a legilor penale, acestea trebuie să incrimineze faptele *malum prohibitum*. Doar aceste legi își pot pierde în timp caracterul penal, spre deosebire de legile care incriminează fapte *malum in se*. Apoi, trebuie să existe o ignorare deschisă, notorie și generalizată a legii, o perioadă îndelungată de timp. În fine, trebuie să existe o politică vădită de neaplicare a legii. Acestea sunt etapele „testului Printz”, stabilit în hotărârea eponimă *Legal Ethics v. Printz*, 187 W.Va. 182, 416 S.E.2d 720 (1992). Totuși, în acest caz, Curtea Supremă de Apel a Virginiei de Vest a reținut că ascunderea unui copil minor, prin încălcarea ordinului unei instanțe, constituie o faptă *malum in se*. Mai mult, apelanta nu a prezentat nicio probă potrivit căreia persoanele care comit această infracțiune nu sunt trase la răspundere, nici că ar exista „o politică generalizată de neaplicare a legii”.

25. În cazul *The Municipal Corporation for City of Pune v. Bharat Forge Co. Ltd. & Ors* din 10 martie 1995, Curtea Supremă a Indiei a reținut, la parag. 34, că „nu vede de ce ar interveni vreo obiecție de principiu pentru aplicarea teoriei desuetudinii în cazul legilor din India. Cetățenii ar trebui să știe dacă, în situația în care o lege nu a fost utilizată o perioadă îndelungată de timp, în defavoarea unei practici contrare, ei trebuie să mai acționeze potrivit *literiei ei moarte*”. Curtea Supremă a Indiei a considerat că „ar fi spre binele cauzei dreptății să se accepte aplicarea teoriei desuetudinii în țara noastră și că acest principiu poate fi acceptat aici: într-adevăr, există nevoia implementării sale, pentru că persoanele care trăiesc într-o Indie liberă, care beneficiază de garantarea drepturilor fundamentale, trebuie să fie protejate de urmărirea și pedepsirea lor pentru încălcarea unei legi devenite literă moartă. Trebuie bătorită o nouă cale”.

26. În Decizia nr. 498 din 10 mai 2012, Curtea Constituțională a României a trebuit să decidă neconstituționalitatea unor prevederi dintr-o lege referitoare la protejarea populației împotriva unor activități comerciale ilicite. Potrivit autorului sesizării, textul legal contestat ar fi încălcat principiul liberei circulații a mărfurilor, prin interzicerea revânzării mărfurilor cumpărate de la unități de desfacere care vând atât cu amănuntul, cât și cu ridicata, atât pentru uzul personal al consumatorilor, cât și pentru uz general. Curtea Constituțională a României a reținut că prevederile legale contestate au fost adoptate în perioada de tranziție pe care a străbătut-o România începând cu anul 1990. Rațiunea care a stat la baza adoptării acestora, așa cum reiese chiar din titlul ei, precum și din expunerea de motive care a însoțit proiectul de lege, a fost cea a protejării populației împotriva unor activități comerciale ilicite. Având în vedere însă faptul că, de la data adoptării lor și până la data pronunțării Deciziei, societatea românească a suferit un amplu proces de trecere la economia liberă de piață, pentru desfășurarea unui comerț modern, în măsură să satisfacă exigențele standardelor naționale și europene actuale, Curtea a apreciat că textul de lege criticat nu mai corespunde realităților economice actuale, practicile comerciale devenind mult mai flexibile, în armonie cu cerințele economiei de piață. Pentru Curtea Constituțională a României, conceptul economiei de piață este un concept viu, evolutiv, astfel încât Curtea nu îl poate interpreta ca pe unul cu conținut fix, imuabil, ci având în vedere situația socio-economică a statului. În consecință, Curtea din România a declarat neconstituționale prevederile legale contestate.

27. În afară de exemplele oferite *supra*, Curtea va aduce un exemplu din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care manifestă pentru judecătorii naționali o autoritate indubitabilă. Curtea Europeană a analizat în *Soering v. Regatul Unit*, 7 iulie 1989, compatibilitatea extrădării unui cetățean german, Jens Soering, din Regatul Unit în Statele Unite ale Americii, unde risca judecarea și condamnarea la pedeapsa capitală, cu articolul 3 din Convenția

Europeană a Drepturilor Omului, care interzice tratamentele și pedepsele inumane sau degradante. Reclamantul Soering, autor al câtorva omoruri, avea la acea dată 18 ani și se afla sub evidență psihiatrică. Curtea Europeană a amintit, la parag. 102 al hotărârii, că Convenția este un instrument viu care trebuie interpretat în lumina condițiilor de viață ale prezentului. „Pentru a stabili dacă un anumit tratament sau o anumită pedeapsă trebuie considerată drept inumană sau degradantă în scopurile articolului 3, Curtea nu poate decât să fie influențată de evoluțiile și standardele comune acceptate din politica penală a statelor membre ale Consiliului Europei în această sferă. *De facto*, pedeapsa capitală nu mai există, pe timp de pace, în statele contractante ale Convenției. În puținele state contractante care mai mențin pedeapsa capitală pentru anumite infracțiuni comise pe timp de pace, condamnările la moarte nu sunt puse în aplicare, chiar dacă sunt pronunțate”. Potrivit Curții Europene, la acea dată exista un *consensus virtual* în sistemele din vestul Europei, potrivit căruia pedeapsa capitală nu mai era conformă cu standardele juridice regionale. Curtea Europeană a considerat că așteptarea aplicării pedepsei capitale ar fi încălcat articolul 3 din Convenție. Aceste considerente ale Curții Europene pot fi asimilate unei constatări a căderii în desuetudine a textului articolului 2 din Convenție, care permitea aplicarea pedepsei capitale.

28. De altfel, în opinia sa concurentă la această hotărâre, judecătorul De Meyer a susținut că articolul 2 din Convenția Europeană era depășit de evoluția conștiinței și a practicii juridice, pentru că pedeapsa capitală nu era conformă cu starea de fapt existentă în civilizația europeană. Judecătorul De Meyer a sugerat, de fapt, că pedeapsa capitală permisă de articolul 2 căzuse în desuetudine, fiind contrară standardelor juridice europene și ordinii publice a Europei.

29. Pornind de la aceste exemple, Curtea a considerat că analiza caracterului desuet al Legii cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Sovietice Socialiste Moldovenești trebuie făcută la etapa admisibilității. Dată fiind titulatura concludentă a Legii, dar și din rațiuni practice, Curtea a trebuit să verifice mai întâi dacă textul legislativ contestat în fața sa este în vigoare, pentru ca apoi să-i stabilească, dacă mai este nevoie, conformitatea cu Constituția.

30. Curtea a notat că însăși denumirea Legii reflectă o realitate depășită. Denumirea de „Republică Sovietică Socialistă Moldovenească” nu mai există din 23 mai 1991, când numele statului nostru s-a modificat în Republica Moldova.

31. Curtea a observat că aceeași denumire a legii induce existența unui paternalism în materie de utilizare a limbilor în general, incompatibil cu realitățile europene prezente în materie de drepturi fundamentale.

32. De asemenea, Curtea a remarcat, în preambulul Legii, o altă dovadă a caracterului desuet al acesteia: obligativitatea utilizării limbii ruse ca limbă de comunicare între națiunile din Uniunea Republicilor Sovietice Socialiste. Uniunea Republicilor Sovietice Socialiste s-a destrămat pe 26 decembrie 1991. De altfel, dacă ar fi acceptată vigoarea legii în discuție, această obligație ar constitui o altă impunere a unei concepții de o manieră paternalistă, atipică pentru perioada contemporană. Națiunile statelor succesoare ale Uniunii Republicilor Sovietice Socialiste pot utiliza ca limbă de comunicare orice limbă doresc, important fiind actul înțelegerii.

33. În continuare, Curtea a adus ca exemplu articolul 12 din Lege, care impune utilizarea limbii de stat în lucrările de secretariat la întreprinderile, instituțiile și organizațiile situate pe teritoriul RSS Moldovenești. Pentru că nu distinge între entitățile publice și cele private, această prevedere este depășită și ea de realitatea prezentului. Problemele de organizare și de administrare ale entităților private constituie apanajul conducerii acestor entități și nu reprezintă o preocupare statală.

34. Caracterul tranzitoriu al acestei Legi, valabil doar pentru epoca în care a fost adoptată, este demonstrat și de numeroase legi ulterioare care au preluat prevederi din aceasta. Legea nr. 382 din 19 iulie 2001 cu privire la drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale și la statutul juridic al organizațiilor lor conține anumite garanții referitoare la limbile minorităților. Alte două legi - Legea nr. 344 din 23 decembrie 1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei și Legea nr. 173 din 22 iulie 2005 cu privire la prevederile de bază ale statutului juridic special al localităților din stânga Nistrului - dezvoltă prevederi ale Legii contestate. De asemenea, Legea nr. 1227 din 27 iunie 1997 cu privire la publicitate, Legea nr. 220 din 19 octombrie 2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali, Legea nr. 160 din 22 iulie 2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător și Legea nr. 125 din 11 mai 2007 privind libertatea de conștiință, de gândire și de religie dezvoltă sau chiar modifică radical prevederi conținute de Legea cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Sovietice Socialiste Moldovenești. Legislația procesuală civilă și penală schimbă

optica prevederilor Legii cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Sovietice Socialiste Moldovenești cu referire la limba în care se formulează cererile și în care se desfășoară procedurile judiciare în Republica Moldova.

35. Toate aceste considerente au motivat Curtea să constate caracterul desuet și inutil al Legii cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Sovietice Socialiste Moldovenești. Pe de o parte, nu dispozițiile sale produc efecte, ci dispozițiile legilor speciale ulterioare. Pe de altă parte, comunitatea din Republica Moldova trăiește într-un alt stat, unul nou, de drept, democratic și independent, în care rațiunile de moment ale Legii cu privire la funcționarea limbilor vorbite nu-și mai au rostul. Curtea a subliniat că, potrivit articolului 74 alin. (1) din Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, efectul constatării desuetudinii unei legi presupune încetarea acțiunii sale, tot așa cum se întâmplă în cazul abrogării ei. În consecință, Curtea a declarat inadmisibil capătul de sesizare care avea ca obiect prevederile din această Lege.

Aplicarea principiilor nominalizate situației din spetă

Având în vedere raționamentele enunțate *supra* în hotărârea Curții Constituționale din 04 iunie 2018, Legea privind accesul la informație nu este căzută în desuetudine și corespunzător Curtea Constituțională are competența de a verifica constituționalitatea acestei legi.

Mai mult decât atât, legiuitorul o dată cu adoptarea Codul Administrativ a specificat expres și abrogarea Legii privind contenciosul administrativ și Legea cu privire la petiționare, însă nu a abrogat Legea privind accesul la informație, ceea ce înseamnă că legea respectivă este necesară și este funcțională.

În final observăm că, dacă prin aducere la absurd s-ar accepta ideea că Legea privind accesul la informație este desuetă, atunci devină nefuncțională reglementarea din Codul contravențional în materia răspunderii pentru încălcarea legislației în materie de acces la informație și anume prevederile art. 71/1 din Codul respectiv.

Fondul cauzei

Hotărârea Curții Constituționale din 22 iunie 2015 pentru interpretarea articolului 34 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova (accesul la informație):

31. Curtea menționează 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 sînt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor cu privire la treburile publice și la problemele de interes personal.

32. Curtea reține că 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.

33. În Hotărârea nr. 19 din 16 iunie 1998, Curtea a reținut că dreptul la informație este un drept fundamental al persoanei, deoarece dezvoltarea persoanei în societate, exercitarea libertăților prevăzute de Constituție, inclusiv libertatea gândirii, a opiniei, a creației, a exprimării în public prin cuvânt, imagine sau prin alt mijloc posibil, presupune și posibilitatea de a recepționa informații asupra vieții sociale, politice, economice, științifice, culturale etc.

34. Curtea notează că dreptul la informație este dreptul de a solicita informații de la autoritățile și instituțiile publice. Acest drept comportă două aspecte: dreptul de a solicita și dreptul de a primi informații.

35. În acest sens, Curtea menționează că orice autoritate și/sau instituție publică este obligată să ofere informațiile solicitate, atît timp cît nu există un motiv legitim de a refuza aceste solicitări.

36. Curtea reține că dreptul la informație cuprinde următoarele elemente:

- 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;
- obligația autorității sau instituției publice de a răspunde sau de a oferi informațiile solicitate, fapt care presupune existența unor mecanisme pentru gestionarea solicitărilor și limite de timp pentru oferirea răspunsurilor la aceste solicitări;
- existența unor excepții, care să permită abținerea de la prezentarea anumitor categorii de informații.

Aceste excepții includ protecția securității naționale, a relațiilor internaționale, a vieții private a persoanelor, a confidențialității comerciale, a ordinii publice și a punerii în aplicare a legii, precum și refuzul de a prezenta informațiile primite în condiții de confidențialitate sau cele care rezultă din discuțiile interne.

Pentru a putea fi invocate, excepțiile trebuie:

- să justifice existența unui prejudiciu pentru interesul public, în cazul în care informațiile ar fi comunicate;
- existența unor mecanisme de contestare pentru solicitanții de informații, în cazul în care autoritățile și instituțiile publice refuză să le prezinte;
- existența unor remedii externe în cazul refuzului de a prezenta informațiile (de obicei, instanțele ordinare);
- condiția ca autoritățile și instituțiile publice să comunice din oficiu anumite tipuri de informații despre structura lor, regulile și activitățile acestora.

37. Curtea reține că dreptul la informație este o precondiție pentru exercitarea altor drepturi, și anume a drepturilor politice, economice și sociale; a dreptului la protecția vieții private, a dreptului de a lua parte la treburile publice, a dreptului la un proces echitabil etc.

38. Cu referire la drepturile politice, Curtea menționează că posibilitatea indivizilor, a grupurilor de interese și a organizațiilor de a participa activ la dezbaterile politice care decid problemele de pe agenda publică, ca și posibilitatea lor de a introduce noi probleme pe acea agendă sunt strâns legate de capacitatea lor de a obține informațiile relevante.

41. Curtea observă că Legea Fundamentală conține mai multe prevederi menite să promoveze participarea la treburile de guvernare, și anume dreptul de a lua parte la administrarea treburilor publice – care reiese din articolele 2 alin. (1) și 39 – și dreptul de vot și dreptul la alegeri libere – care sunt garantate de articolul 38 din Constituție.

42. Curtea subliniază că una dintre rațiunile consacării dreptului la informație la nivel constituțional este aceea că o democrație funcțională presupune existența unui electorat informat. Modelele de democrație participativă necesită ca cetățenii să fie suficient de bine informați încât să li se permită să participe efectiv la guvernare.

43. Curtea observă că legătura dintre dreptul la informație și dreptul de a lua parte la treburile publice a fost recunoscut și în contenciosul internațional al drepturilor omului. În cauza *Gauthier v. Canada*, Comitetul ONU pentru Drepturile Omului s-a bazat pe articolul 25 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, coroborat cu dreptul la libertatea de exprimare (paragraful 13.4), atunci când a analizat cererea unui jurnalist căruia i-a fost interzis accesul la facilitățile acordate presei în parlament. Argumentarea deciziei Comitetului a fost aceea că cetățenii ar trebui să aibă, în special prin intermediul mass-media, un acces larg la informații și ar trebui să beneficieze de oportunitatea de a disemina informațiile despre activitatea corporilor alese și a membrilor lor.

44. Curtea constată faptul că în contenciosul Curții Europene a fost recunoscută și relația dintre dreptul la informație și dreptul la un proces echitabil, în context civil. În cauza *McGinley și Egan v. Regatul Unit*, Curtea Europeană a admis că ingerința în dreptul la un proces echitabil poate lua naștere prin restricționarea accesului la informații în condițiile în care statul interzice cu bună-credință accesul reclamanților sau neagă, în mod fals, existența documentelor în posesia sa, documente care le-ar fi fost de folos în procesul de judecată. În acest fel, le este negat dreptul la un proces echitabil.

49. Curtea notează că, potrivit articolului 54 alin. (2) din Constituție, 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.

Hotărârea Curții Constituționale din 18 mai 2016

Prin hotărârea Curții Constituționale din 18 mai 2016 a fost *declarat neconstituțional* articolul 10 alineatul (4) din Legea nr. 151 din 30 iulie 2015 cu privire la Agentul guvernamental, [care stabilea că prevederile Legii nr.

982-XIV din 11 mai 2000 privind accesul la informație nu se aplică corespondenței Agentului guvernamental cu Curtea Europeană și cu alte autorități, precum și materialelor din dosarele ce se află în procedura Agentului guvernamental] astfel recunoscându-se dreptul asociației reclamante la informația solicitată în cererea adresată Ministerului Justiției.

Principiile generale reiterate de Curtea Constituțională

46. Dreptul la informație este un drept fundamental al omului, fiind garantat de art. 34 din Constituție. Alineatul (1) al articolului constituțional prevede că: „Dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit”.

47. Acest drept obligă autoritățile publice să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal. Dreptul la informație nu poate fi asigurat decât printr-un nivel adecvat al transparenței autorităților publice.

48. Curtea reiterează că 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 (a se vedea Hotărârea Curții Constituționale nr.19 din 22 iunie 2015). Or, articolul 34 alin. (3) din Constituție stabilește că dreptul la informație nu trebuie să prejudicieze măsurile de protecție a cetățenilor.

49. Dreptul la informație este un drept multidimensional. Acesta servește mai multor categorii de interese individuale și de grup și reprezintă o condiție inițială pentru participarea publicului la procesul democratic. Accesul la informație are consecințe importante pentru funcționarea adecvată a unui regim democratic.

50. Dreptul de acces la informație este un instrument important pentru cuantificarea abuzurilor, greșelilor de administrare, corupției și pentru punerea în aplicare a drepturilor sociale și economice importante.

51. Curtea a reținut anterior că dreptul la informație poate fi supus unor excepții, care să permită abținerea de la prezentarea anumitor categorii de informații. Aceste excepții includ protecția securității naționale, a relațiilor internaționale, a vieții private a persoanelor, a confidențialității comerciale, a ordinii publice și a punerii în aplicare a legii, precum și refuzul de a prezenta informațiile primite în condiții de confidențialitate sau cele care rezultă din discuțiile interne. Pentru a putea fi invocate, excepțiile trebuie să justifice existența unui prejudiciu pentru interesul public, în cazul în care informațiile ar fi comunicate (a se vedea Hotărârea Curții Constituționale nr.19 din 22 iunie 2015).

52. În jurisprudența sa, Curtea Europeană a statuat că libertatea de a primi informații, menționată la alineatul 2 al articolului 10 din Convenție, se referă mai întâi de toate la accesul la sursele generale de informații și vizează în primul rând interdicția impusă unui stat de a împiedica o persoană să primească informații pe care alții doresc sau pot fi dispuși să o acorde (Leander c. Suediei, hotărâre din 26 martie 1987, § 74).

53. În același timp, Curtea Europeană a subliniat că autoritățile statului, pe lângă obligația de a nu interveni arbitrar în viața privată a unei persoane, urmează să întreprindă acțiuni care implică adoptarea unor măsuri menite să asigure respectarea vieții private chiar și în sfera relațiilor între persoane (a se vedea Armoniené c. Lituaniei, nr. 36919/02, § 36, 25 noiembrie 2008; Söderman c. Suediei [MC], nr. 5786/08, § 78, 12 noiembrie 2013).

54. Conceptul de „viață privată” este un termen larg, care nu poate fi definit exhaustiv și care include integritatea fizică și psihică a unei persoane și, prin urmare, poate cuprinde mai multe aspecte ale identității persoanei, cum ar fi, de exemplu, identificarea de gen, orientarea sexuală, precum și elemente ce privesc dreptul la reputație (S. și Marper c. Regatului Unit [MC], nr. 30562/04 și nr. 30566/04, § 66, 4 decembrie 2008). Termenul respectiv include informațiile cu caracter personal în privința cărora există o speranță legitimă că nu vor fi publicate fără consimțământul celor la care acestea se referă (Flinkkilä și alții c. Finlandei, nr. 25576/04, § 75, 6 aprilie 2010 și Saaristo și alții c. Finlandei, nr. 184/06, § 61, 12 octombrie 2010).

56. De asemenea, Curtea Europeană a observat că „este dificil de a deduce din Convenție un drept general de acces la date și documente administrative [...]” (a se vedea Sdružení Jihočeské Matky c. Republicii Cehe, decizie din 10 iulie 2006).

57. Cât privește accesul la informațiile cu caracter oficial, prezintă relevanță Recomandarea Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei nr. 19 privind accesul la informația deținută de autoritățile publice, adoptată la

25 noiembrie 1981, conținând următoarele prevederi:

„[...] Orice persoană [...] are dreptul să obțină, la cerere, informații deținute de autoritățile publice, altele decât organele legislative și autoritățile judiciare.

[...] Principiile respective pot fi supuse doar acelor limitări și restricții care sunt necesare într-o societate democratică pentru protejarea intereselor publice legitime (cum ar fi securitatea națională, siguranța publică, ordinea publică, bunăstarea economică a țării, prevenirea infracțiunilor sau pentru a împiedica divulgarea de informații confidențiale), precum și pentru protecția vieții private și a altor interese individuale legitime, urmând să se țină cont, cu toate acestea, de interesul specific al unei persoane în obținerea informației deținute de autoritățile publice care îl privește personal. [...]”

58. De asemenea, Comitetul de Miniștri, prin adoptarea la 3 iulie 1986 a Recomandării nr. 1037 privind protecția datelor și dreptul la informație, a reafirmat principiul potrivit căruia dreptul de acces la informația oficială poate fi restricționat în scopul protecției vieții private și a chemat statele membre să identifice un mecanism de reconciliere a protecției datelor cu caracter personal și accesul la informațiile oficiale.

59. Totodată, în Recomandarea Comitetului de Miniștri nr. 2 privind accesul la documentele oficiale, adoptată la 21 februarie 2002, se menționează:

„[...] 2. Accesul la un document poate fi refuzat în cazul în care divulgarea informațiilor ce se conțin în actul oficial respectiv ar putea prejudicia unul dintre interesele menționate [...] [viața privată și alte interese legitime ale persoanelor], dacă nu există un interes public care prevalează.

Concluziile Curții Constituționale

61. Curtea notează că Legea privind accesul la informație a fost adoptată întru dezvoltarea dispozițiilor art. 34 din Constituție, în scopul creării unui cadru normativ general privind condițiile de realizare a dreptului de acces al cetățenilor la informațiile deținute de autoritățile publice.

62. În același timp, Curtea observă că norma supusă controlului de constituționalitate vizează restrângerea dreptului la informație, protejat de articolul 34 din Constituție.

63. Întrucât acest drept nu este absolut, pe cale de consecință, se impune examinarea respectării principiului proporționalității în speță, o cerință imperativă, necesar a fi respectată în cazurile de restrângere a exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale ale omului, prevăzută de art. 54 alin. (2) din Constituție.

64. De asemenea, pentru a fi compatibilă cu prevederile constituționale menționate, o astfel de restricție sau ingerință trebuie să fie „prevăzută de lege”, să urmărească unul sau mai multe scopuri legitime, dintre cele enumerate în alineatul doi, și să fie „necesară într-o societate democratică”, în vederea realizării scopurilor respective.

65. Prin urmare, Curtea va efectua testul de proporționalitate, ca o metodă logică prestabilită, destinată să identifice dacă dreptul pretins a fi încălcat a suportat o atingere ce depășește limitele impuse de Constituție.

66. Conform testului de proporționalitate, restricția prevăzută de norma contestată trebuie să urmărească în mod obiectiv un scop legitim, să fie indispensabilă pentru îndeplinirea scopului respectiv și proporțională – pentru a asigura un just echilibru între interesele concurente.

Prevăzută de lege

67. Curtea notează că, pentru a stabili dacă restricția impusă dreptului la informație este prevăzută de lege, urmează să se verifice dacă norma contestată care o prevede este accesibilă, clară și previzibilă.

68. Curtea reține că norma contestată este cuprinsă în Legea nr. 151 cu privire la Agentul guvernamental, adoptată de Parlament la 30 iulie 2015 și publicată la 21 august 2015 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 224-233, art. 455. Prin urmare, restricția este prevăzută de lege și întrunește criteriul accesibilității.

69. Cât privește condiția preciziei suficiente sau a previzibilității, Curtea observă că aceasta presupune existența unor norme de drept detaliate în privința subiectului tratat (Kruslin c. Franței, hotărâre din 24 aprilie 1990, § 27).

70. În acest context, Curtea observă că norma supusă controlului constituționalității stabilește categoriile de

informații deținute de Agentul guvernamental exceptate de la aplicarea prevederilor Legii privind accesul la informație, și anume: (1) corespondența Agentului guvernamental cu Curtea Europeană și cu alte autorități și (2) materialele din dosarele ce se află în procedura Agentului guvernamental.

Scopul legitim

71. Din ansamblul reglementărilor Legii nr. 151 din 30 iulie 2015, Curtea desprinde următoarele aspecte importante.

72. Potrivit articolului 6 din legea enunțată supra, în exercitarea atribuțiilor sale, Agentul guvernamental are obligația de a acționa cu maximă diligență în vederea reprezentării intereselor Republicii Moldova; de a respecta caracterul confidențial al procedurilor și informațiilor în cazurile reglementării amiabile, precum și în alte cazuri prevăzute de Regulamentul Curții Europene; de a asigura confidențialitatea identității reclamantului în cazurile dispuse de Curtea Europeană, precum și de a asigura protecția datelor cu caracter personal cuprinse în materialele cauzelor aflate în posesia sa.

73. În același timp, potrivit alineatului (3) de la articolul 10 din Lege, comentariile autorităților prezentate Agentului guvernamental pot fi folosite exclusiv în procedurile în fața Curții Europene. Iar alineatul (2) al aceluiași articol prevede că în cazul în care materialele și comentariile solicitate sînt atribuite la secretul de stat, la categoria informației cu accesibilitate limitată ori conțin date cu caracter personal, acestea vor fi transmise Agentului guvernamental în condițiile stabilite de lege.

74. În acest context, Curtea reține că actele aflate în procedura Agentului guvernamental și cele care țin nemijlocit de reprezentarea Guvernului la Curtea Europeană pot conține date cu caracter personal și/sau informații confidențiale. În cazul divulgării acestora, ar putea fi afectate dreptul la viața privată a reclamantilor, reputația și/sau prezumția nevinovăției altor persoane, care figurează în actele aflate în posesia Agentului guvernamental.

75. Curtea observă că restricția prevăzută de norma contestată derivă din specificul procedurii contencioase în fața Curții Europene, urmărind un scop dublu, și anume (1) protejarea intereselor instituției Agentului guvernamental în cadrul reprezentării statului în fața Curții Europene și, în special, (2) protecția drepturilor persoanelor vizate în cauzele examinate de Curtea Europeană (dreptul la viața privată, prezumția nevinovăției, demnitatea și reputația persoanei ș. a.).

76. Astfel, Curtea reține că restrângerea dreptului la o anumită categorie de informație este aplicat pentru salvagardarea „altui drept”, în particular – protejarea drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, precum și împiedicarea divulgării informațiilor confidențiale, prin urmare, această finalitate corespunde scopului legitim, la care face referire cel de-al doilea alineat al articolului 54 din Constituție.

Necesară într-o societate democratică

77. Pentru ca restricția impusă de norma contestată să fie necesară într-o societate democratică, Curtea urmează să verifice dacă există un just echilibru între interesele concurente aflate în discuție, precum și dacă ingerința în dreptul la informație este proporțională scopului legitim urmărit. În acest sens, Curtea urmează să pună în balanță, pe de o parte, dreptul la informație și, pe de altă parte, dreptul la protecția vieții private a persoanelor prin nedivulgarea datelor cu caracter personal.

78. Curtea reține poziția Curții Europene în ceea ce privește marja de apreciere permisă și principiile care urmează a fi respectate atunci când sunt puse în discuție două drepturi concurente protejate de Convenție.

79. În jurisprudența sa, Curtea Europeană a notat că „(...) atunci când trebuie să soluționeze un conflict între două drepturi care beneficiază de o protecție egală potrivit Convenției, Curtea urmează să aprecieze importanța intereselor concurente. Rezultatul examinării cauzei nu trebuie, în principiu, să varieze în funcție de faptul dacă cererea a fost depusă la Curte potrivit articolului 8 din Convenție (..) sau potrivit articolului 10 din Convenție (..) pentru că aceste două drepturi merită, în principiu, respect în mod egal (a se vedea Hachette Filipacchi Associés (ICI PARIS) c. Franței, nr. 12268/03, § 41, 23 iulie 2009; Timciuc c. României (dec.), nr. 28999/03, § 144, 12 octombrie 2010; Mosley c. Regatului Unit al Marii Britanii, nr. 48009/08, § 111, 10 mai 2011; și Couderc și Hachette Filipacchi Associés c. Franței [MC], nr. 40454/07, § 91, 10 noiembrie 2015)”.
Respectiv, Curtea a concluzionat că „marja de apreciere ar trebui, în teorie, să fie aceeași în ambele cazuri (a se

vedea Von Hannover (nr. 2) c. Germaniei, 17 februarie 2012, § 106; Axel Springer AG c. Germaniei, 17 februarie 2012, § 87; și Couderc și Hachette Filipacchi Associés, § 91).”

80. De asemenea, Curtea Europeană a notat că „în scopul îndeplinirii obligației pozitive de protecție a drepturilor unei persoane în conformitate cu articolul 8 din Convenție (...), statul ar putea fi determinat să restrângă într-o anumită măsură drepturile altei persoane garantate de articolul 10 (...)” (a se vedea hotărârea Bédat c. Elveției [MC], nr. 56925/08, 29 martie 2016). Atunci când examinează necesitatea restricției într-o societate democratică în interesul "protecției reputației sau a drepturilor altora", Curtea Europeană verifică dacă autoritățile naționale au stabilit un just echilibru în cadrul asigurării protecției a două valori garantate de Convenție, care ar putea fi în conflict una cu alta în anumite cazuri, și anume libertatea de exprimare, protejată de articolul 10, pe de o parte, și dreptul la viață privată, garantat de articolul 8 din Convenție, pe de altă parte.

81. Aplicând principiile de mai sus cu privire la asigurarea protecției a două valori garantate - dreptul la informație și dreptul la viața privată a altor persoane, Curtea menționează următoarele.

82. Din specificul activității instituției Agentului guvernamental, Curtea constată existența anumitor premise care au determinat instituirea unor restricții în exercitarea dreptului de acces la informațiile prevăzute de norma contestată.

Totuși, Curtea observă că norma contestată este o normă de blanchetă care instituie restricții excesive la informația aflată în posesia Agentului guvernamental și nu permite individualizarea categoriilor de informații care urmează a fi restricționate publicului.

83. În acest sens, Curtea reține că, adițional prevederilor Legii nr. 151 din 30 iulie 2015, există un șir de acte normative adoptate anterior, care protejează confidențialitatea unor informații deținute de autoritățile publice, inclusiv a datelor cu caracter personal.

84. Astfel, prevederile articolului 8 din Legea privind accesul la informație stabilesc că datele cu caracter personal fac parte din categoria informației oficiale cu accesibilitate limitată și reprezintă date referitoare la o persoană fizică identificată sau identificabilă, a căror dezvăluire ar constitui o violare a vieții private, intime și familiale, iar accesul la asemenea informație se realizează în conformitate cu prevederile legislației privind protecția datelor cu caracter personal.

85. De asemenea, dispozițiile Legii privind protecția datelor cu caracter personal prevăd confidențialitatea categoriilor speciale de date cu caracter personal - care dezvăluie originea rasială sau etnică a persoanei, convingerile ei politice, religioase sau filozofice, apartenența socială, datele privind starea de sănătate sau viața sexuală, precum și cele referitoare la condamnările penale, măsurile procesuale de constrângere sau sancțiunile contravenționale.

86. În acest context, Curtea reține că, datorită importanței deosebite pe care o prezintă, informațiile ce vizează datele cu caracter personal, a căror divulgare ar putea afecta drepturile persoanelor, beneficiază de o protecție legală sporită și prevalează asupra accesului liber la informație în cazurile expres prevăzute de lege.

87. Cu referire la informațiile confidențiale din corespondența Agentului guvernamental cu autoritățile publice, Curtea menționează că corespondența secretă a autorităților este protejată de prevederile Legii cu privire la secretul de stat nr. 245-XVI din 27 noiembrie 2008, fiind supusă unui regim special de păstrare.

88. În egală măsură, Curtea reține că, în ceea ce privește corespondența Agentului guvernamental în contextul reglementării amiabile a unei cauze, articolul 62§2 din Regulamentul Curții Europene prevede că negocierile purtate în vederea obținerii unei reglementări amiabile a unei cauze sunt confidențiale și nu trebuie să influențeze observațiile făcute de părți în cadrul procedurii contencioase. Nici o comunicare scrisă sau orală, precum și nici o ofertă de reglementare intervenită în cadrul acestor negocieri nu va putea fi menționată sau invocată în procedura contencioasă.

89. Însă, în partea ce ține de necesitatea restricționării accesului la corespondența Agentului guvernamental cu Curtea Europeană, Curtea relevă că potrivit regulii generale de la articolul 40 § 2 din Convenție, accesul la actele depuse la Secretariatul Curții Europene nu este limitat pentru public, decât dacă Președintele Curții Europene decide altceva.

90. În același timp, Regulamentul Curții Europene prevede că regula generală nu se aplică actelor prezentate în

vederea soluționării amiabile a cauzei, care nu sunt accesibile publicului, precum și actelor în procedura fostei Comisii Europene a Drepturilor Omului, inclusiv pledoariile, care sunt confidențiale, decât dacă Președintele Camerei nu decide altfel (pct. 33 și 106 din Regulament).

91. Mai mult, Regulamentul Curții Europene prevede că accesul publicului la un document sau la o parte a unui document poate fi restrâns în interesul moralei, al ordinii publice sau al securității naționale într-o societate democratică, atunci când interesele minorilor sau protecția vieții private a părților o impun, sau atunci când, în circumstanțe speciale, în măsura în care este considerat strict necesar de Președintele Camerei, publicitatea ar fi de natură să aducă atingere intereselor justiției.

92. Din cele menționate, Curtea reține necesitatea examinării individualizate a solicitărilor de informații deținute de Agentul guvernamental, într-o manieră similară celei a Curții Europene, fără a fi exceptate integral și în mod automat categoriile de informații, astfel cum sunt prevăzute de norma contestată, de la aplicarea Legii privind accesul la informație.

93. În acest context, Curtea relevă că dacă o limitare se aplică doar unor informații deținute de Agentul Guvernamental, pentru a nu fi prejudiciate viața privată sau alte interese legitime, totuși, accesul la restul informațiilor de care acesta dispune urmează să fie prezentate la cerere, iar în cazul în care versiunea parțială a unui document devine lipsită de sens sau poate genera confuzii, accesul poate fi refuzat, astfel cum prevede Recomandarea Comitetului de Miniștri nr. 2 din 21 februarie 2002 privind accesul la documentele oficiale.

94. Pentru considerentele enunțate supra, ținând cont de specificul procedurii de reprezentare a statului în fața Curții Europene și al obligațiilor Agentului guvernamental ce derivă din aceasta, Curtea reține ca fiind necesară reglementarea caracterului confidențial al anumitor categorii de informații prevăzute de Legea nr. 151 din 30 iulie 2015, fără însă a stabili o interdicție de blanșetă. 95. În acest context, Curtea va emite o adresă Parlamentului în vederea identificării categoriilor de informații care ar urma să fie exceptate de la aplicarea prevederilor Legii privind accesul la informație, în funcție de specificul activității Agentului guvernamental în exercitarea atribuțiilor sale, ținând cont de raționamentele menționate.

96. În concluzie, Curtea reține că norma contestată nu asigură un just echilibru între dreptul de acces la informație și protecția drepturilor altor persoane și prin urmare nu este necesară într-o societate democratică.

97. Din aceste raționamente, Curtea constată că dispozițiile art. 10 alin. (4) din Legea cu privire la Agentul guvernamental nr. 151 din 30 iulie 2015 transgresează principiul proporționalității, măsura prevăzută fiind excesivă în raport cu obiectivul ce trebuie atins și prin aceasta fiind contrară articolului 34 combinat cu articolul 54 din Constituție.

Hotărârea Curții Constituționale din 12 decembrie 2019

22. Curtea nu a efectuat o analiză la modul concret referitor la existența unui drept de acces la informații care sunt deținute de autoritățile statale în cazul informațiilor solicitate de către asociația pe care o reprezintă autorul sesizării. Această analiză trebuie efectuată de către judecătorul de drept comun în fața căruia a fost ridicată excepția de neconstituționalitate, în lumina circumstanțelor particulare ale cazului. Analiza se justifică prin obligativitatea interpretării și a aplicării dispozițiilor constituționale privind drepturile și libertățile omului în concordanță cu tratatele la care Republica Moldova este parte, potrivit articolului 4 alin. (1) din Constituție. În acest sens, pot fi utilizate criteriile enunțate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cazul *Magyar Helsinki Bizottság v. Ungaria* [MC], 8 noiembrie 2016, cu privire la stabilirea câmpului de aplicare a dreptului de acces la informații, ca parte a dreptului la libera exprimare. Acestea sunt considerate „criterii-prag” pentru dreptul de acces la informații deținute de către autoritățile statale.

24. Curtea a reținut că aceste criterii [din cauza *Magyar Helsinki Bizottság v. Ungaria* [MC], §§ 158-170] trebuie aplicate de către instanțele de drept comun, în general, în cauzele în care se solicită accesul la informații deținute de către autoritățile statului, pentru a se stabili incidența dreptului de acces la informații. Ea reiterează că această concluzie decurge din obligația autorităților statale de a interpreta și aplica dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului în concordanță cu, *inter alia*, Convenția Europeană a Drepturilor Omului, așa cum decurge din articolul 4 alin. (1) din Constituție.

48. Ambele drepturi sunt protejate de Constituție, prin articolul 34 și, respectiv, prin articolul 28. Niciunul dintre aceste drepturi nu este absolut. Fiecare poate fi supus restricțiilor, *inter alia*, pentru protecția drepturilor altor

persoane, după cum prevede articolul 54 alin. (2) din Constituție. Mai mult, Constituția Republicii Moldova nu stabilește o ierarhie *a priori* între aceste drepturi. Ca o chestiune de principiu, ele merită un respect egal (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Von Hannover v. Germania* (nr. 2) [MC], 7 februarie 2012, § 106). Prin urmare, ele trebuie puse în balanță de o manieră care le recunoaște importanța într-o societate bazată pe pluralism, pe toleranță și pe spiritul deschis, așa cum trebuie să fie societatea din Republica Moldova.

49. ... Există, însă, concluzii care depind de circumstanțele fiecărui caz concret, iar la aceste concluzii pot ajunge, pe de o parte, funcționarii responsabili din cadrul autorităților publice, cărora li se solicită accesul la aceste informații, iar pe de altă parte, judecătorii de drept comun, în eventualitatea în care sunt sesizați.

50. **Carențele constituționale ale prevederilor contestate constau, în primul rând, în lipsa unei proceduri și a unor criterii directe clare de acordare a accesului la informațiile privind subiectele declarării voluntare de către funcționarii Serviciului Fiscal de Stat.** În al doilea rând, ele constau în **imposibilitatea legală a judecătorilor de drept comun**, care se confruntă cu cazuri concrete în care sunt contestate refuzuri ale Serviciului Fiscal de Stat de acordare a accesului la informații de acest gen, **de a pune în balanță și de a pondera cele două drepturi concurente, care merită, în general, un respect egal, în funcție de circumstanțele factuale și juridice ale fiecărui caz.**

51. În consecință, **Curtea reține caracterul neconstituțional al articolului 16 alin. (9) din Legea privind declararea voluntară și stimularea fiscală, pentru că acesta stabilește o ierarhie între cele două drepturi care nu este permisă de Constituție** (într-o interpretare care are în vedere jurisprudența relevantă a Curții Europene a Drepturilor Omului). **Prevederea contestată nu permite existența unei relații rezonabile de proporționalitate între valorile concurente**, nu asigură un just echilibru între dreptul de acces la informație și protecția vieții private și, prin urmare, **restricția nu este necesară într-o societate democratică.**

52. Curtea va enunța **un set de criterii care pot fi utilizate la punerea în balanță a dreptului de acces la informații de interes public cu dreptul la respectarea vieții private.**

53. **Criteriile de punere în balanță** constituie rezultatul jurisprudențial al Curții Europene a Drepturilor Omului, ele evidențiindu-se în multitudinea de cazuri care implică ciocniri ale drepturilor menționate și sunt următoarele: contribuția la o dezbatere de interes public; gradul de notorietate a persoanei/persoanelor afectate și subiectele informației solicitate; conținutul, forma și consecințele publicării.

[Prin hotărârea Curții Constituționale respective s-a decis:]

3. La examinarea cauzelor privind accesul la informație 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 vor pune în balanță drepturile concurente, dacă va fi 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.

Aplicarea principiilor nominalizate situației din speță

Sursa constituțională și convențională a cerinței liberului acces la informație, ce rezultă din prevederile și spiritul art. 32 și 34 din Constituția RM, precum și ale art. 10 din Convenție, implică aplicabilitatea prioritară a acestor dispoziții în cazul în care actele normative interne sunt insuficient de clare sau contravin acestora.

Limitarea accesului la informațiile oficiale constituie o derogare cu totul excepțională de la principiul liberului acces la informații de interes public.

Orice limitare/restrângere a dreptului de acces la informațiile de interes public pentru a fi considerată legală, conform prevederilor Constituționale și standardelor impuse de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, trebuie să corespundă următoarelor condiții:

- 1) restricția trebuie să fie prevăzută expres și clar într-o lege;
- 2) restricția trebuie să urmărească unul sau mai multe scopuri prevăzute în paragraful 2 al art.10 CEDO;

3) trebuie să fie “necesară într-o societate democratică”, această exigență respectându-se atunci când există proporționalitate între măsurile aplicate și scopul urmărit, sau altfel spus, interesul public protejat (implică punerea în balanță pentru testare, pe de o parte, interesul public protejat și, pe de altă parte, a dreptul la libera exprimare într-o societate democratică).

Aceste condiții poartă convențional și denumirea de “triplu test”, care este o etapă obligatorie a aprecierii legitimității oricărei restrângeri a dreptului la informare. Necesitatea triplului test reiese din ideea că restricțiile nu trebuie folosite în mod abuziv (or, există o tentație foarte mare în acest sens) pentru a împiedica dezbaterea publică deschisă sau criticile ce vizează încălcările comise de autorități.

Trip-lul test se aplică la orice ingerință (cu alte cuvinte, „formalitate”, „condiție”, „restricție” sau „sanționare”). În cazul în care se stabilește că toate cele trei exigențe sunt satisfăcute, amestecul statului va fi considerat legitim, iar sarcina de a aduce dovezi că toate cele trei condiții sunt îndeplinite revine statului. Dacă se stabilește că statul nu reușește să prezinte dovezi cu privire la respectarea uneia din cele trei condiții, se constată că ingerința respectivă a fost nejustificată și, prin urmare, că libertatea de informare a fost violată. „Ingerința statului” trebuie să fie interpretată ca orice altă formă de ingerință din partea oricărei autorități care exercită puterea și obligațiile publice sau care se află în serviciul public.

În speță, îngrădirea accesului la informație determinată/instituită prin prevederile art. 4 alin. (2), art. 7 alin. (2), art. 8 alin. (1) și art. 11 alin. (1) punctul 3) din Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000 nu satisface exigențele prevăzute de Constituția RM și Convenția Europeană, deoarece nu urmărește vreun scop legitim și nu este necesară în societate democratică.

Hotărârea instanței de fond în cauza pendinte

„[I]nformația de la pct.1 și 4 din solicitarea reclamantului, instanța indică că, efectuând balanța conform mențiunilor Curții constituționale nr.29 reiterate supra și luând în considerație criteriile indicate de aceasta, se constată legalitatea acțiunilor pârâtului. Aceasta atât la etapa examinării cererii de acces la informație, cât și actual la momentul declarării neconstituționale a normei art.16, alin.(9) legea 180, din următoarele considerente.

Analizând scopul legii nr.180 se deduce - asigurarea garanțiilor generale ale declarării voluntare a bunurilor, determinarea statutului juridic al subiecților declarării voluntare a bunurilor, al subiecților stimulării fiscale, al autorităților publice împuternicite și al altor organizații și instituții ce participă la procesul de declarare voluntară a bunurilor sau de stimulare fiscală, ori a căror activitate este legată de procesul de declarare voluntară a bunurilor sau de stimulare fiscală.

Astfel, aceasta implică că, legea stimulează declararea voluntară a bunurilor cu scopul asigurării unor garanții. Aceste garanții nu exclud și cele referitor la identificarea persoanelor date nemijlocit.

Respectiv, rezultând din caracterul special al legii date, instanța consideră că, asigurarea respectării datelor cu caracter personal al persoanelor vizate de legea dată, este net superioară dreptului de acces la informație și informarea publicului în general.

Mai mult că, subiecții ai legii nr.180 nu se implică a fi doar persoane publice, care sunt mai expuse, dar toți cetățenii RM, cu excepțiile corespunzătoare. Iar, furnizând o astfel de informație neselectată a persoanelor publice și simpli cetățeni,

implică imperios faptul încălcării dreptului respectării datelor cu caracter personal și la viață privată. Aceasta și în situația în care informația solicitată cu liste nominale nu face careva diferențe și implică lista nominală în general. Iar, o informație numerică, reclamantul nu acceptă.

Apreciind și importanța informației date pentru public și scopul în general al obținerii informației date, care implică o perioadă determinată, instanța de judecată stabilește un grad net superior necesității asigurării dreptului la protecția datelor cu caracter personal și a vieții private în raport cu dreptul la informare. Ori, informația general necesară, și, mai ales utilă pentru public ar consta în lucrul legii date care se poate deduce din informațiile deja furnizate de pârât conform înscrisurilor de la f.d.52,53.

În aceste circumstanțe, instanța indică că, în partea furnizării informației conform solicitării nr.1,4 cererea

reclamantului este neîntemeiată și va fi respinsă, acțiunile pârâtului fiind corespunzătoare raportate la valoarea drepturilor asigurate în acest mod.”

Din lecturarea soluției instanței de fond, observăm că deși se pretinde că s-a efectuat/realizat “balanța conform mențiunilor Curții Constituționale nr.29 reiterate supra și luând în considerație criterii indicate de aceasta [(a) contribuția informației solicitate la o dezbateră 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.]”, în textul acestui act judecătoresc lipsește cu desăvârșire o analiză detaliată care ar arăta/demonstra aplicarea nemijlocită a acestui “test” situației din speța examinată.

Această situație se datorează, în principal, omisiunii legiuitorului de a reglementa (cunoscută și ca “vid legislativ”) în mod expres în textul Legii privind accesul la informație a criteriilor directe clare de punere în balanță și de ponderare cele două drepturi concurente (dreptul de acces la informație vs viața privată) care merită, în general, un respect egal, în funcție de circumstanțele factuale și juridice ale fiecărui caz. (pct. 50 și 51 din Hotărârea Curții Constituționale din 12 decembrie 2019).

În sistemul juridic național Constituția are forță juridică supremă, iar respectarea Constituției este obligatorie pentru toate autoritățile publice – inclusiv pentru Parlament în calitatea acestuia de organ legislativ – și pentru toate celelalte subiecte de drept, persoane fizice sau persoane juridice.

Constituția este așadar legea fundamentală, supraordonată tuturor celorlalte acte normative cu caracter general, care sunt legile de revizuire a Constituției, legile organice, legile ordinare, etc. Din dreptul intern fac parte, de asemenea, tratatele ratificate de Parlament.

Vidul legislativ apare atunci când din legislație lipsește o reglementare dezirabilă și necesară pentru desfășurarea relațiilor sociale într-un anumit domeniu al existenței comunității, a valoare fundamentală consacrată prin Constituție. Deși, Curtea Constituțională nu poate interveni pentru înlăturarea vidului legislativ, obiectul controlului de constituționalitate îl formează normele dreptului pozitiv, altfel spus, legile în vigoare, și nu o legislație dezirabilă dar inexistentă. Sarcina și competența înlăturării vidului legislativ revine în acest caz factorilor politici și în primul rând Parlamentului. Astfel considerăm că, Curtea poate și trebuie să acționeze, în cazul existenței unui vid legislativ de natură să încalce normele și principiile consacrate prin Constituție și să constate neconstituționalitatea normelor respective.

De altfel, chestiunea vidului legislativ a fost abordată și în cauza examinată de Curtea Constituțională privind constituționalitatea unor prevederi ale articolului 78/1 din Codul contravențional - Imposibilitatea de a sancționa violența în familie în anumite cauze contravenționale, din cauza lipsei unor reglementări corespunzătoare.

În final omisiunea respectivă, vidul legislativ, poate și apreciată și că normele contestate nu corespund exigențelor de previzibilitate, calitatea legii: accesibilitate, previzibilitate și claritate – norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma ce nu corespunde criteriilor clarității este contrară art. 23 din Constituție.

Și nu în ultimul rând, pe de o parte, vidul legislativ enunțat mai sus și pe de altă parte în condițiile în care nu există răspundere contravențională pentru îngrădirea accesului la informație, poate fi apreciat și ca lipsa unui „recurs efectiv”, garantat de Articolul 13 din Convenție sau „satisfacției efective”, garantat de Articolul 20 din Constituție.

V – CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII

(A se vedea capitolul V al Notiței Explicative)

15. Din considerentele menționate supra solicităm exercitarea controlului constituționalității prevederilor art. 4 alin. (2), art. 7 alin. (2), art. 8 alin. (1) și art. 11 alin. (1) punctul 3) din Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000.

Dacă este necesar, continuați pe o filă separată

VI – DATE SUPLIMENTARE REFERITOARE LA OBIECTUL SESIZĂRII

(A se vedea capitolul VI din Notița
Explicativă)

16. Curtea Constituțională nu a exercitat anterior controlul constituționalității prevederilor art. 4 alin. (2), art. 7 alin. (2), art. 8 alin. (1) și art. 11 alin. (1) punctul 3) din Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000.

VII - LISTA DOCUMENTELOR

17. a)materialele cauzei pendinte.....

b).....

c)
.....

VIII - DECLARAȚIA ȘI SEMNATURA

(A se vedea capitolul VIII al Notiței
Explicative)

18. Declar pe onoare ca informațiile ce figurează în prezentul formular de sesizare sunt exacte.

Loculmun. Chișinău.....

Data01.07.2020.....

A handwritten signature consisting of several overlapping, scribbled lines in black ink.

(Semnătura autorului sesizării sau a reprezentantului)

ÎNCHEIERE

08 iulie 2020

mun. Chișinău

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ,
Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
Curții de Apel Chișinău

În componența

Președintele completului, judecătorul

Maria Guzun

Judecătorii

Grigore Dașchevici și Vladislav Clima

Grefier

Georgeta Pahomi

examinând în ședință publică cererea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate înaintată de avocatul Zama Vitalie în numele apelantei Asociația Obștească "Juriștii Pentru Drepturile Omului" în cauza de contencios administrativ la cerea de apel înaintată de Asociația Obștească "Juriștii Pentru Drepturile Omului" împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 26 februarie 2020, prin care a fost admisă parțial cererea de chemare în judecată înaintată de Asociația Obștească "Juriștii Pentru Drepturile Omului" împotriva Serviciului Fiscal de Stat privind accesul la informație,-

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,-

a c o n s t a t a t:

La data de 26 noiembrie 2018, Asociația Obștească "Juriștii Pentru Drepturile Omului" a înaintat în Judecătoria Chișinău (sediul Centru) cerere de chemare în judecată împotriva Serviciului Fiscal de Stat privind accesul la informație.

În motivarea acțiunii s-a indicat că, la 09 octombrie 2018 reclamanta a depus către Serviciul Fiscal de Stat cerere prin care a solicitat informație privind lista nominală a persoanelor fizice, cetățeni ai Republicii Moldova, care au declarat voluntar bunurile în perioada 17 august 2018 – 10 octombrie 2018 conform reglementărilor prevăzute în legea privind declararea voluntară și stimularea fiscală nr. 180, și lista nominală a contribuabililor care au beneficiat de stimulări fiscale în perioada 17 august 2018 – 10 octombrie 2018 conform reglementărilor prevăzute în legea privind declararea voluntară și stimularea fiscală nr. 180 și lista nominală a contribuabililor care au beneficiat de stimulări fiscale în perioada 17 august 2018 – 10 octombrie 2018 conform reglementărilor prevăzute în Legea privind declararea voluntară și stimularea fiscală nr. 180.

Astfel, se indică că, la 26 octombrie 2018, reclamanta a recepționat răspuns de la Serviciul Fiscal de Stat, prin care în temeiul art. 16 alin. (9) al Legii nr. 180, is-a refuzat în furnizarea informației.

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 26 februarie 2020, cererea de chemare în judecată intentată de Asociația Obștească "Juriștii Pentru Drepturile Omului" împotriva Serviciului Fiscal de Stat, s-a admis parțial, fiind obligat Serviciul Fiscal de Stat să furnizeze informația conform cererii nr. 29/2018 din 09 octombrie 2018 conform pct. 2,3 și anume: care este valoarea bunurilor

declarate de persoanele fizice, cetățeni ai Republicii Moldova în perioada 17 august 2018 – 10 octombrie 2018 conform reglementărilor prevăzute în Legea privind declararea voluntară și stimularea fiscală nr. 180; care este suma totală a taxei de declarare voluntară a bunurilor încasată la bugetul de stat ca urmare a declarării voluntare a bunurilor în perioada 17 august 2018 – 10 octombrie 2018 conform reglementărilor prevăzute în Legea privind declararea voluntară și stimularea fiscală nr. 180; în rest cererea s-a respins ca neîntemeiată.

La data de 17 martie 2020, avocatul Zama Vitalie în numele Asociației Obștești “Juriștii Pentru Drepturile Omului” a declarat apel, suplimentat la data de 02 iunie 2020, împotriva hotărîrii Judecătorei Chișinău (sediul Rîșcani) din 26 februarie 2020.

La data de 08 iulie 2020, în cadrul ședinței instanței de apel, avocatul Zama Vitalie în numele apelantei Asociația Obștească “Juriștii Pentru Drepturile Omului” a înaintat cerere privind sesizarea Curții Constituționale, solicitînd ridicarea excepției de neconstituționalitate a art. art. 4 alin. (2), 7 alin. (2), 8 alin. (1) și 11 alin. (1) pct. 3) Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000.

În motivarea cererii înaintate, a indicat că apelanta consideră că prevederile art. art. 4 alin. (2), 7 alin. (2), 8 alin. (1) și 11 alin. (1) pct. 3) Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000 contravin prevederilor Constituției Republicii Moldova: art. art. 1 alin. (3), 4 alin. (2), 20, 23, 34 alin. (1) și (2), 54 alin. (2), precum și art. 10 din Convenția Europeană pentru Drepturile Omului.

Reprezentantul intimatului, în ședința instanței de apel a solicitat respingerea cererii privind ridicarea excepției de neconstituționalitate.

Subsumând punctul de vedere al participanților, normele procesuale și starea de fapt constatată în privința cererii de ridicare a excepției de neconstituționalitate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ conchide necesitatea adoptării unei soluții de ridicare a excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor invocate și de sesizare a Curții Constituționale cu această excepție.

La 19 iulie 2018, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Codul administrativ, act legislativ publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 17 august 2018, nr.309-320.

Potrivit art. 257 alin. (1) Codul administrativ, actul legislativ a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019.

Potrivit art. 257 alin. (1) Codul administrativ, actul legislativ a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019.

Conform art. 258 alin. (3) Codul administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod.

Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei enunțate, urmează că s-a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale, corespunzător și pentru procedurile de apel.

Noile reglementări nu conțin prevederi privind excepția de neconstituționalitate.

Totodată, conform art. 1 alin. (2) din Codul administrativ, legislația administrativă se întemeiază pe normele constituționale dezvoltate în prezentul cod, în alte legi și în alte acte normative subordonate legii, care reglementează raporturile administrative și care trebuie să fie în concordanță cu Constituția Republicii Moldova.

Potrivit art. 3 din Codul administrativ, legislația administrativă reglementând procedura [...] controlului judecătoresc asupra procedurii administrative, are drept scop asigurarea respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținând cont de interesul public și de regulile statului de drept, iar unul din principiile acestui control de contencios administrativ, conform art. 36 din Codul administrativ, este obligația instanței de a respecta principiul supremației dreptului, în conformitate cu care, demnitatea omului, drepturile și libertățile lui sunt considerate valori supreme și sunt garantate de stat.

În conformitate cu prevederile art. 195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contencios administrativ se desfășoară conform prevederilor Codului administrativ. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169–171.

Astfel, subsumând dispozițiile enunțate, care urmează a fi interpretate și aplicate sistemic, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ, conchide aplicabilitatea dispozițiilor Codului de procedură civilă privind excepția de neconstituționalitate procedurii de contencios administrativ, or excepția constituie mijlocul procedural pentru realizarea accesului persoanei, în calitate de titular al drepturilor și libertăților fundamentale, la controlul constituționalității actelor normative, iar instanța de contencios administrativ este obligată să asigure principiul supremației dreptului.

Conform art. 12¹ alin. (1)-(5) Codul de procedură civilă, în cazul existenței incertitudinii privind constituționalitatea legilor, a hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului ce urmează a fi aplicate la soluționarea unei cauze, instanța de judecată, din oficiu sau la cererea unui participant la proces, sesizează Curtea Constituțională.

La ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale, instanța nu este în drept să se pronunțe asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, limitându-se exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții:

- a) obiectul excepției intră în categoria actelor prevăzute la art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție;
- b) excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia ori este ridicată de către instanța de judecată din oficiu;
- c) prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei;
- d) nu există o hotărâre anterioară a Curții Constituționale având ca obiect prevederile contestate.

Ridicarea excepției de neconstituționalitate se dispune printr-o încheiere care nu se supune niciunei căi de atac și care nu afectează examinarea în continuare a cauzei, însă până la pronunțarea Curții Constituționale asupra excepției de neconstituționalitate se amână pledoariile.

Dacă nu sunt întrunite cumulativ condițiile specificate la alin. (2), instanța refuză ridicarea excepției de neconstituționalitate printr-o încheiere care poate fi atacată odată cu fondul cauzei. [...]

Potrivit art. 134 din Constituție, Curtea Constituțională este unica autoritate de jurisdicție constituțională în Republica Moldova, care garantează supremația Constituției, asigură realizarea principiului separării puterii de stat în putere legislativă, putere executivă și putere judecătorească și garantează responsabilitatea statului față de cetățean și a cetățeanului față de stat.

Iar potrivit art. 135 din Constituție, Curtea Constituțională exercită, la sesizare, controlul constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte.

Prin hotărârea nr. 2 din 09 februarie 2016, Curtea Constituțională a relatat că, judecătorul ordinar, nu se va pronunța asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, ci se va limita exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții: (1) obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la art.135 alin.(1) lit. a) din Constituție; (2) excepția este ridicată de către una din părți sau de reprezentantul acestuia, sau indică că este ridicată de către instanța de judecată din oficiu; (3) prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei; (4) nu există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate și a reținut că verificarea constituționalității normelor contestate, constituie competența exclusivă a Curții Constituționale. Astfel, judecătorii ordinari nu sunt în drept să refuze părților sesizarea Curții Constituționale, decât doar în condițiile menționate de Curte în prezenta Hotărâre.

Colegiul observă că obiectul excepției de neconstituționalitate, așa cum a fost formulat de avocatul Zama Vitalie în numele apelantei Asociația Obștească “Juriștii Pentru Drepturile Omului”, constituie dispozițiile art. art. 4 alin. (2), 7 alin. (2), 8 alin. (1) și 11 alin. (1) pct. 3) Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000.

Instanța de apel reține că, în temeiul art. 135 alin. (1) lit. g) din Constituție, art.4 alin. (1), lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art. 4 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, rezolvarea excepțiilor de neconstituționalitate a actelor normative, ține de competența Curții Constituționale.

Respectiv, sub aspectul întrunirii condițiilor stabilite de Curtea Constituțională, prin Hotărârea nr. 2 din 09 februarie 2016, instanța de apel menționează că norma vizată de către apelanta Asociația Obștească “Juriștii Pentru Drepturile Omului”, constituie obiect al controlului de constituționalitate, fiind întrunite condițiile indicate în hotărârea Curții Constituționale pentru interpretarea art. 135 alin.(1) lit. lit. a) și g) din Constituție.

Colegiul remarcă că, ridicarea excepției de neconstituționalitate a fost solicitată de avocatul Zama Vitalie în numele apelantei Asociația Obștească “Juriștii Pentru Drepturile Omului”, iar norma vizată urmează a fi aplicată la soluționarea cauzei, or prezintă interes pentru derularea în continuare a examinării cauzei în ordine de revizuire.

Cu referire la existența unui control anterior de constituționalitate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ, constată că acesta nu s-a realizat.

Din aceste considerente, ținând cont de faptul că norma solicitată a fi supusă controlului de constituționalitate urmează a fi aplicată la soluționarea cauzei deduse judecării, având în vedere că instanța nu este în drept să se pronunțe asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității ei cu Constituția, și stabilind întrunirea condițiilor cumulativă ridicării excepției de neconstituționalitate, Colegiul civil, comercial și de

contencios administrativ ajunge la concluzia admiterii cererii avocatului Zama Vitalie în numele apelantei Asociația Obștească "Juriștii Pentru Drepturile Omului", cu ridicarea în fața Curții Constituționale a excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. art. 4 alin. (2), 7 alin. (2), 8 alin. (1) și 11 alin. (1) pct. 3) Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000.

În conformitate cu prevederile art. 195, 230 Codul administrativ, art. 121, 270 Codul de procedură civilă, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, -

d i s p u n e :

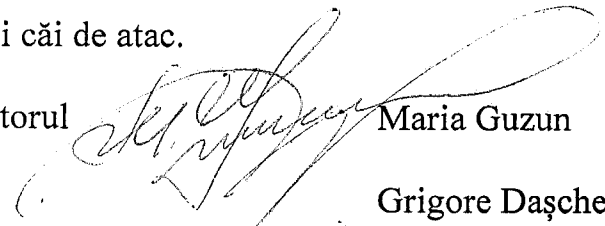
Se admite cererea înaintată de avocatul Zama Vitalie în numele apelantei Asociația Obștească "Juriștii Pentru Drepturile Omului" privind ridicarea excepției de neconstituționalitate.

Se ridică excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. art. 4 alin. (2), 7 alin. (2), 8 alin. (1) și 11 alin. (1) pct. 3) Legea privind accesul la informație nr. 982 din 11 mai 2000.

Se sesizează Curtea Constituțională a Republicii Moldova referitor la excepția de neconstituționalitate ridicată.

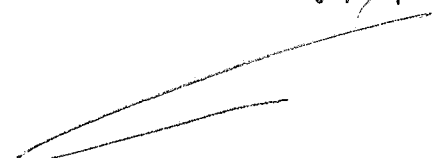
Încheierea nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele completului, judecătorul


Maria Guzun

Judecătorii


Grigore Dașchevici


Vladislav Clima

Copia corespunde originalului

