

La Nr. \_\_\_\_\_ Nr. \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_ din \_\_\_\_\_

Domnului Sergiu LITVINENCO,  
Ministru al Justiției  
[secretariat@justice.gov.md](mailto:secretariat@justice.gov.md)  
copie: [cancelaria@gov.md](mailto:cancelaria@gov.md)

### Opinie

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

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

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

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

Facem referire la:

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

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

<sup>1</sup> [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_10\\_ROM.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_10_ROM.pdf)

<sup>2</sup> Art. 10 alin. (1) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului

<sup>3</sup> HCC nr. 19 din 22.06.2015, [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=89709&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=89709&lang=ro)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

---

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

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

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

Un alt aspect ține de scutirea mijloacelor de informare în masă de plata taxelor pentru obținerea informațiilor de interes public, mai ales în cazul investigațiilor jurnalistice, ce impun un volum semnificativ de documente procesate și xerocopiate. Potrivit Curții Europene a Drepturilor Omului, este consacrat faptul că strângerea de informații este o etapă pregătitoare esențială în activitatea de jurnalism și că este inerentă libertății presei și, ca atare, protejată<sup>5</sup>. Curtea a subliniat întotdeauna rolul esențial al presei de „câine de pază” într-o societate democratică și a stabilit o corelație între funcția jurnaliștilor de a difuza informații și idei despre toate chestiunile de interes general și dreptului publicului de a le primi<sup>6,7</sup>.

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

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

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

<sup>7</sup> [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_10\\_ROM.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_10_ROM.pdf)

<sup>8</sup> [https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-03/Gotisan\\_Ionel\\_Brief\\_FINAL\\_RO.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-03/Gotisan_Ionel_Brief_FINAL_RO.pdf)

---

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

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

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

**Cu respect,**

**Ceslav PANICO,  
Avocatul Poporului**

Ex. Igor Muntean, Liudmila Zarișneac  
Tel.: 060002655