



Chișinău, str. Kiev, 3 Republica Moldova
MD-2068, tel. (+373 22) 43 80 02,
tel./fax (+373 22) 43 80 02, e-mail: jrc@justice.md

Chisinau, Kiev 3, street, Republic of Moldova
MD-2068, tel. (+373 22) 43 80 02,
tel./fax (+373 22) 43 80 02, e-mail: jrc@justice.md

Dosarul nr. 3-2368/2018
Data 21.05.2019
Inesire Nr. 8247
" 21 " 05 2019

Curtea Constituțională a RM
MD-2004, mun. Chișinău, str. Alexandru Lăpușeanu 28

Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani), Vă expediază sesizarea privind ridicare a excepția de neconstituționalitate a prevederilor art.16 alin.(9) din Legea privind declararea voluntară și stimularea fiscală nr. 180 din 26.07.2018 prezentată în conformitate cu art.12¹ a CPC al RM, de către reprezentantul AO „Juriștii pentru drepturile omului” împotriva Serviciului Fiscal de Stat privind accesul la informație.

- Anexă: 1. sesizarea privind excepția de neconstituționalitate, prezentată în conformitate cu art.12¹ a CPC al RM – 11 file;
2. copia cererii privind accesul la informație – 3 file;
3. copia cererii privind furnizarea informației, nr. 29/2018 din 09.10.2018 – 1 filă;
4. copia răspunsului Serviciului Fiscal de Stat din 26.10.2018 – 1 filă;
5. copia extrasului din Registrul de Stat al persoanelor juridice din 11.07.2018 – 1 filă;
6. scrisoare de însoțire din 21.05.2019 – 1 filă;
7. copia încheierii nr.3-2368/18 din 20.05.2019 – 3 file;
8. copia proceselor-verbale a ședințelor de judecată din 20.05.2019 – 4 file.

Judecător

Iraida Secrieru

Ex: Veronica Ioniță

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
A REPUBLICII MOLDOVA
Intrare Nr. 1069
" 30 " 05 2019

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA

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

SESIZARE
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**.....

4. Adresa**mun. Chișinău, str. V. Pîrcălab, 2, of. 13**.....

5. Tel./fax**069107270, 022 27 71 54**.....

6. Numele și prenumele reprezentantului*

7. Ocupația reprezentantului

8. Adresa reprezentantului

9. Tel. 10. Fax

11.

* 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. 16 alin. (9) din Legea privind declararea voluntară și stimulare fiscală nr. 180 din 26.07.2018.

Conținutul prevederilor contestate este următorul:

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

Prevederile art. 16 alin. (9) din Legea privind declararea voluntară și stimulare fiscală nr. 180 din 26.07.2018 contravin prevederilor Constituției RM, art. 1 alin. (3), art. 4 alin. (2), 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 judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani se află 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, cauza fiind pendinte pe rolul judecătorei Chișinău.

Dacă este necesar, continuați pe separată

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

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

14.

Prin efectul prevederilor art. 16 alin. (9) din Legea privind declararea voluntară și stimulare fiscală nr. 180 din 26.07.2018 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)];

„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 restrîngereri 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, restrîngereri 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. 16 alin. (9) din Legea privind declararea voluntară și stimulare fiscală nr. 180 din 26.07.2018 contravin prevederilor Constituției RM, art. 1 alin. (3), art. 4 alin. (2), 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.

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 îngăduit. 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, atât timp cât 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 corpurilor 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 reclamantilor 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 Armonienė 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 *Bédac 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 blanchetă. 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.

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 instituită prin prevederile art. 16 alin. (9) din Legea privind declararea voluntară și stimulare fiscală nr. 180 din 26.07.2018 nu satisface exigențele prevăzute de Constituția RM și Convenția Europeană, deoarece nu urmărește vreun scop legitim și nu este necesară în societate democratică.

V – CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII

(A se vedea capitolul V al Notiței Explicative)

15. Din considerentele menționate supra solicităm exercitarea controlului constituționalității prevederilor art.16 alin.(9) din Legea privind declararea voluntară și stimularea fiscală nr. 180 din 26.07.2018.

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.16 alin.(9) din Legea privind declararea voluntară și stimularea fiscală nr. 180 din 26.07.2018.

VII - LISTA DOCUMENTELOR

17. a) materialele cauzei pendinte.....
- b).....
- c)
.....

VIII - DECLARAȚIA ȘI SEMNATURA

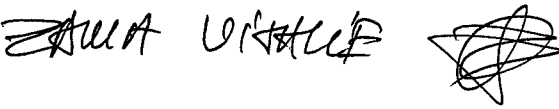
(A se vedea capitolul VIII al Notiței
Explicative)

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

Locul mun. Chișinău.....

Data 20.05.2019.....

(Semnătura autorului sesizării sau a reprezentantului)

The block contains a handwritten signature in black ink, which appears to read "ANITA VITALE". To the right of the signature is a circular stamp or seal, also in black ink, with some illegible text inside.

INCHEIERE

20 mai 2019

mun.Chișinău

Judecătoria Chișinău(sediul Rîșcani)

Instanța în componență

Președintele ședinței

Iraida Secrieru

Grefier

Veronica Ioniță

examinând demersul reprezentantului Asociației Obștești "Juriștii pentru drepturile omului" privind ridicarea excepției de neconstituționalitate în pricina la cererea Asociației Obștești "Juriștii pentru drepturile omului" împotriva Serviciului Fiscal de Stat privind accesul la informație

constată

La data de 26.11.2018, Asociația Obștească "Juriștii pentru drepturile omului" a depus în instanța de judecată cerere împotriva Serviciului Fiscal de Stat privind accesul la informație.

S-a solicitat constatarea încălcării dreptului la acces informație conform solicitării nr.29/2018 din data de 09.10.2018 și obligarea Serviciului fiscal de stat să furnizeze informația conform solicitării date.

În ședința de judecată reprezentantul reclamantului – Zama Vitalie a înaintat cerere de sesizare a Curții Constituționale în vederea ridicării excepției de neconstituționalitate a art.16, alin.(9) al legii nr.180 din data de 26.07.2018 privind declararea voluntară și stimularea fiscală.

Reprezentantul pârâtului – Ababii Evelina în ședința de judecată s-a prezentat, demersul nu a susținut.

Ascultând părțile, și, verificând sesizarea înaintată prin prisma art.195 Cod administrativ, în coraborare cu art.12/1 CPC, instanța de judecată o va admite și va sesiza Curtea Constituțională referitor la expunerea asupra constituționalității art.16, alin.(9) al legii nr.180 din data de 26.07.2018 privind declararea voluntară și stimularea fiscală, din următoarele considerente.

Inițial se indică că, prezenta cauză este înaintată în procedura contenciosului administrativ.

În conformitate cu art.257, alin.(1) Cod administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 1 aprilie 2019.

În conformitate cu art.258, alin.(3) Cod administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate pînă la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod.

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

Respectiv, odată ce codul administrativ ce reglementează litigiul în speță, nu cuprinde instituția excepției de neconstituționalitate, prin prima art.195 Cod administrativ, urmează să se aplice prevederile procesual civile.

Astfel, în conformitate cu art.12¹ Cod de procedură civilă, în cazul existenței incertitudinii privind constituționalitatea legilor, a hotărîrilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărîrilor 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, limitîndu-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 hotărîre anterioară a Curții Constituționale avînd 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 pînă la pronunțarea Curții Constituționale asupra excepției de neconstituționalitate se amîna pledoariile. Dacă nu sînt întrunite cumulativ condițiile specificate la alin.(2), instanța refuză ridicarea excepției de neconstituționalitate printr-o încheiere care poate fi atacată odată cu fondul cauzei. Instanța de judecată poate ridica excepția de neconstituționalitate doar dacă cererea de chemare în judecată sau cererea de apel a fost acceptată în modul prevăzut de lege ori dacă cererea de recurs împotriva hotărîrii sau deciziei curții de apel a fost declarată admisibilă conform legii.

În speță, s-a stabilit că, la data de 26.11.2018, Asociația Obștești "Juriștii pentru drepturile omului" a depus în instanța de judecată cerere împotriva Serviciului Fiscal de Stat privind accesul la informație.

S-a solicitat constatarea încălcării dreptului la acces informație conform solicitării nr.29/2018 din data de 09.10.2018 și obligarea Serviciului fiscal de stat să furnizeze informația conform solicitării date.

În cadrul examinării cauzei, reprezentantul reclamantului a înaintat demers privind sesizarea Curții Constituționale cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate a art.16, alin.(9) al legii nr.180 din data de 26.07.2018 privind declararea voluntară și stimularea fiscală.

Astfel, se constată că, obiectul excepției intră în categoria actelor prevăzute la art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție; excepția este ridicată/invocată de către una din părțile procesului și anume reclamantul; prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei, ori, refuzul furnizării informației de către pârât a fost motivat conform normei a cărei neconstituționalitate se invocă, și, nu există o hotărîre anterioară a Curții Constituționale avînd ca obiect prevederile contestate.

Întrunindu-se cumulativ condițiile date, instanța va sesiza Curtea Constituțională pentru a se expune conform sesizării reclamantului.

În conformitate cu art.12/1, 269-270 CPC, 195, 230 Cod administrativ,
instanța de judecată

dispune

Demersul reprezentantului Asociației Obștești "Juriștii pentru drepturile omului" privind ridicarea excepției de neconstituționalitate în pricina la cererea Asociației Obștești "Juriștii pentru drepturile omului" împotriva Serviciului Fiscal de Stat privind accesul la informație, se admite.

Se sesizează Curtea Constituțională cu privire la realizarea controlului constituționalității prevederilor art.16, alin.(9) al legii nr.180 din data de 26.07.2018 privind declararea voluntară și stimularea fiscală.

Se remite Curții Constituționale prezenta încheiere, sesizarea reprezentantului Asociației Obștești "Juriștii pentru drepturile omului", copia cererii de chemare în judecată, actele anexate și copia procesului verbal al ședinței de judecată.

Încheierea nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele ședinței
judecător



Irada Secrieru