



Parlamentul
Republicii Moldova

DY-P nr. 126
08 07 19

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege privind declararea unor informații de acces public (nr.88 din 25.06.2019)

Direcția generală juridică a examinat în mod prioritar proiectul de lege menționat, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996 și ale Legii privind actele normative nr.100/2017 și expune următoarele.

Evaluarea generală a proiectului de lege:

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați ai Parlamentului Republicii Moldova, fapt ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Prezentul proiect a fost elaborat în scopul declarării unor informații de acces public, orice informație ce vizează privatizarea patrimoniului public și achizițiile publice. De asemenea, proiectul exclude confidențialitatea urmăririi penale în cazurile care se referă la sustragerea bunurilor publice.

3. Prin natura reglementărilor promovate, proiectul de lege face parte din categoria legilor organice, astfel, domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu prevederile art.66 și 72 din Constituția Republicii Moldova.

4. Atenționăm că, potrivit art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului și art.34 alin.(1) al Legii nr.100/2017 la proiectul de act legislativ se anexează rezultatele expertizelor juridice, anticorupție și cercetărilor efectuate în cadrul elaborării, precum și rezultatele consultării publice a proiectului.

5. Cu referire la preambulul proiectului de lege, atenționăm că normele la care se face trimitere și care servesc drept temei pentru adoptarea proiectului de lege se referă și se aplică doar în sensul actului legislativ din

care fac parte nefiind aplicabile în sensul realizării proiectului de lege, deoarece aplicabilitatea lor trebuie să fie cu respectarea tuturor procedurilor și condițiilor, or potrivit art.43 alin.(1) din Legea nr.100/2017 în preambulul actului normativ sînt prevăzute scopul și rațiunea adoptării, actului normativ, motivația social-politică, economică sau de altă natură, precum și direcțiile principale care sînt reflectate în actul normativ.

Mai mult, normele de trimitere la articolele Legii nr.245/2008, Legii nr.21/2007 și Legii nr.131/2015 nu au tangență cu obiectul de reglementare ale proiectului de lege.

6. Cu referire la clauza de adoptare a actului normativ, relevăm că aceasta trebuie să fie în conformitate cu art.72 din Constituție și art.10 din Legea nr.100/2017. Prin urmare, proiectul de lege va face parte din categoria legilor organice, nu și conținînd norme cu caracter special.

7. Analizînd prevederile Art.I din proiectul de lege, atragem atenția că acesta are un caracter declarativ, și nu întrunește condițiile unui proiect de lege care este constituit din obiect, scop și domeniu de aplicare prevăzut de art.45 din Legea nr.100/2017. Mai mult decît atît, nu este clar cine sunt subiecții legii, cărui organ se atribuie, care este mecanismul de aplicare și cine este responsabil de executarea legii.

8. Menționăm de asemenea că, potrivit art.5 alin.(1) lit.a) din Legea nr.245/2008 cu privire la secretul de stat, Parlamentul reglementează din punct de vedere legislativ relațiile în domeniul secretului de stat, deși alin.(5) prevede că elaborarea proiectelor legislative ține de competența Serviciul de Informații și Securitate care, împreună cu autoritățile administrației publice și Comisia interdepartamentală pentru protecția secretului de stat, prezintă Guvernului spre aprobare proiecte de acte normative în domeniul protecției secretului de stat. Prin urmare, procedura de elaborare a actului legislativ din domeniul respectiv trebuie să fie inițiată de către Serviciul de Informații și Securitate împreună cu autoritățile administrației publice și Comisia interdepartamentală pentru protecția secretului de stat, ca inițiativă legislativă a Guvernului, fapt ce ar asigura coordonarea, calitatea și formularea corectă a conceptului de act legislativ întru eliminarea tuturor riscurilor și confuziilor între actele normative ori altor circumstanțe obiective.

9. Este de menționat că, prin proiectul de lege se vor desecretiza unele informații ce se referă la secretul de stat, secretul bancar sau comercial, date cu caracter personal ș.a. În aceste condiții, atenționăm că art.18 alin.(2) din Legea cu privire la secretul de stat nr.245/2008, reglementează mecanismul de desecretizare a informațiilor. Prin urmare, acesta prevede că, desecretizarea informațiilor se face de către persoanele cu funcții de răspundere cu împuterniciri de secretizare a informațiilor respective. De asemenea, în acest sens punctele 54-61 din Regulamentul cu privire la asigurarea regimului secret în cadrul autorităților publice și al altor

persoane juridice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1176/2010, stabilesc expres procedura de desecretizare a informațiilor care constituie secret de stat. Sub acest aspect amintim că, Codul penal (art.344) și Codul contravențional (art.107, art.365²) prevăd răspunderea pentru divulgarea informațiilor ce constituie secrete de stat de către o persoană căreia aceste informații i-au fost încredințate sau i-au devenit cunoscute în legătură cu serviciul sau munca sa.

În ceea ce privește accesul la informațiile ce constituie secret bancar art.97 al Legii nr.202/2017 privind activitatea băncilor reglementează modalitatea prin care se solicită furnizarea informației ce constituie secret bancar. Alin.(6) al aceluiași articol instituie obligativitatea păstrării confidențialității acestor informații. Mai mult, divulgarea informațiilor ce constituie secret bancar constituie infracțiune și este incriminată prin norma art.245¹⁰ Codul penal al RM. Așadar, având în vedere cele relatate, remarcăm că prin reglementările existente este asigurat dreptul de acces la informații ce constituie secret bancar, urmînd a fi respectată procedura prestabilită și cu obligația de a nu furniza sau divulga aceste informații persoanelor terțe.

10. În același timp, proiectul de lege menționat urma a fi examinat suplimentar sub aspectul condițiilor specificate în pct.57-62 din Hotărârea Curții Constituționale nr.19/2015 pentru interpretarea articolului 34 alin.(3) din Constituția Republicii Moldova (accesul la informație). Astfel, Curtea reține că: *„potrivit articolului 34 alin.(3) din Constituție, dreptul la informație nu trebuie să prejudicieze măsurile de protecție a cetățenilor sau siguranța națională. Așadar, aceste dispoziții prevăd că accesul la informație poate fi limitat în cazul necesității asigurării unor măsuri de protecție a cetățenilor sau protejării siguranței naționale.*

58. În privința expresiei “siguranță națională”, se pot avea în vedere două aspecte: 1) dreptul de acces la informații care țin de siguranța națională și 2) dreptul de a comunica informații care țin de siguranța națională.

59. Cu referire la primul aspect, principiul 2 din Principiile de la Johannesburg stabilește că restrângerea accesului la informații care se încearcă a fi justificată pe motive de siguranță națională nu este legitimă decât dacă adevăratul ei scop și efect demonstrabile sunt de a proteja **existența sau integritatea teritorială a țării împotriva amenințărilor sau a folosirii forței**. Amenințările sau forța pot să provină fie dintr-o sursă externă (amenințarea militară), fie dintr-o sursă internă (incitarea la răsturnarea violentă a unui guvern).

60. Acțiunile îndreptate împotriva siguranței statului **care prezintă un pericol deosebit** sunt enumerate în articolul 4 alin.(2) din Legea securității statului nr.618 din 31 octombrie 1995.

61. În contextul celor menționate, Curtea reține că **restrângerea justificată în baza scopului protecției siguranței naționale nu este legitimă dacă nu are legătură cu siguranța națională.**

62. Cu referire la cel de-al doilea aspect, Curtea subliniază faptul că **nu pot fi dezvăluite informațiile care ating sau pot atinge un interes legitim legat de siguranța națională, cu excepția situației în care interesul public de a cunoaște informația depășește atingerea pe care ar putea-o aduce dezvăluirea informației.** Prin urmare, trebuie întotdeauna puse în balanță informațiile legate de siguranța națională și interesul public de a cunoaște aceste informații”.

11. În aceste condiții, atenționăm că în esență proiectul de lege nu substituie normele legislative în vigoare din domeniu, ci va servi doar ca un temei pentru evaluarea corectitudinii legislației în vigoare de către subiecții respectivi în vederea depistării cazurilor atribuirii aplicării incorecte a gradului de secretizare a informațiilor atribuite la secret de stat. În acest sens, Curtea Constituțională și-a expus opinia în ceea ce privește dreptul la informație ca o abordare generală și nu poate fi acceptată deoarece nu este clară finalitatea acesteia.

12. Referitor la completarea art.212 din Codul de procedură penală al RM cu un nou alin.(3¹) prin care se exceptă de la principiul confidențialității urmăririi penale actele autorităților/instituțiilor/organizațiilor naționale și străine referitoare la sustragerea bunurilor publice, gestiunea defectuoasă sau frauduloasă a băncii, a societății de investiții, a societății de asigurări, precum și la sustragerea autorului de stat și/sau mijloacelor din fonduri externe. Reținem că, lipsa publicității urmăririi penale reprezintă una dintre cele mai importante trăsături caracteristice urmăririi penale. Confidențialitatea se aplică anume pentru a exclude aflarea adevărului de către învinuit sau alte persoane interesate, dar și din necesitatea efectuării eficiente a investigațiilor penale și împiedicarea manipulării probelor.

Norma, în formularea propusă de autori va cuprinde un număr mare de cauze penale, iar publicitatea urmăririi penale poate periclita desfășurarea judicioasă a urmăririi penale. Reținem că, fără o individualizare concretă, atunci când procurorul evaluează circumstanțele particulare ale cauzei, norma dată ar putea avea ca efect prejudicierea desfășurării urmăririi penale.

Mai mult, această normă este conceptual inacceptabilă, în condițiile în care norma art.315 din Codul penal incriminează fapta de divulgare a datelor urmăririi penale, fără a include careva excepții referitoare la actele ce se referă la sustragerea bunurilor publice, gestiunea frauduloasă a băncii.

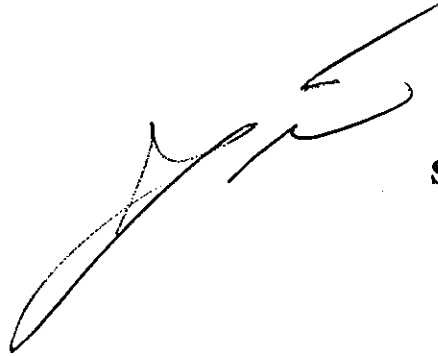
13. La Art.III din proiect, referitor la momentul intrării în vigoare a legii reținem norma art.56 alin.(1) din Legea nr.100/2017, care instituie regula potrivit căreia actele normative intră în vigoare peste o lună de la data publicării în Monitorul Oficial. Totodată, potrivit alin.(3) al aceluiași articol, intrarea în vigoare a actelor normative poate fi stabilită pentru o altă dată doar în cazul în care se

urmărește protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, realizarea angajamentelor internaționale ale Republicii Moldova, conformarea cadrului normativ hotărîrilor Curții Constituționale, eliminarea unor lacune din legislație sau contradicții între actele normative ori dacă există alte circumstanțe obiective.

În acest sens, urmează a fi aduse argumente suplimentare referitor la circumstanțele obiective care justifică excepția de la regula generală.

În concluzie, considerăm că proiectul de lege abordează limitativ și necorespunzător modul de acces la unele informații și în formularea dată nu se poate integra în sistemul legislației actuale din Republica Moldova.

Ex. T. Rotaru
Tel: 820-583



**Șef Direcție generală
Ion CREANGĂ**