

Linii directorii în ceea ce privește accesul la informație de interes public prin prisma legislației privind protecția datelor cu caracter personal

Urmează a fi menționat faptul că, prezenta poziție integrează linii directorii care pot constitui un punct de reper în adoptarea deciziei de către operatorii de date cu caracter personal, însă nu constituie o soluție unică, întrucât în lumina autonomiei decizionale de autoritate publică și în baza principiului responsabilității operatorului de date cu caracter personal, aceștia urmează independent și individual să decidă asupra furnizării sau refuzului de furnizare a informației solicitate de către persoane fizice sau juridice, prin prisma cadrului normativ relevant.

După cum este statuat în jurisprudența constantă a Curții Constituționale, dreptul de acces la informații de interes public nu este absolut. Acesta poate fi supus restricțiilor, inter alia, pentru protecția drepturilor altor persoane, după cum prevede art. 54 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova.

Mai mult, Constituția Republicii Moldova nu stabilește o ierarhie a priori între aceste drepturi. 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 (a se vedea HCC nr. 29/2019, § 48; HCC nr. 24/2021, § 61).

Așadar, urmează a se menționa că prezenta cazuistică implică două drepturi fundamentale și constituționale, și anume, dreptul la viața intimă, familială și privată – consacrat de art. 28 al Constituției Republicii Moldova și dreptul la informare consacrat de art. 34 al legii supreme, fapt care generează o abordare bazată pe echilibrarea și concilierea celor două drepturi constituționale.

Astfel, Legea nr.133/2011 privind protecția datelor cu caracter personal, reglementează regimul juridic al datelor cu caracter personal, care constituie orice informație referitoare la o persoană fizică identificată sau identificabilă (subiect al datelor cu caracter personal). Persoana identificabilă este persoana care poate fi identificată, direct sau indirect, prin referire la un număr de identificare sau la unul ori mai multe elemente specifice identității sale fizice, fiziologice, psihice, economice, culturale sau sociale.

Iar, Legea nr. 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public, definește informații de interes public ca fiind toate informațiile deținute de furnizorii de informații, indiferent de suportul de stocare (pe hârtie, în formă electronică sau în orice alt format).

Definirea informațiilor de interes public și a datelor cu caracter personal, precum și delimitarea acestora este de o importanță majoră pentru stabilirea domeniului de aplicare a legilor, care se va aplica cazuisticii.

Astfel, prin prisma 8 al Legii nr. 148/2023 alin. (1), accesul la informațiile de interes public poate fi limitat în corespundere cu criteriul proporționalității prevăzut la art. 9 dacă dezvăluirea informației va prejudicia:

- a) siguranța publică;
- b) relațiile internaționale;
- c) prevenirea sau descoperirea infracțiunilor ori contravențiilor;
- d) efectuarea urmăririi penale;
- e) desfășurarea procedurii administrative sau judiciare;

f) protecția datelor cu caracter personal;

g) drepturile de proprietate intelectuală;

h) secretul comercial.

Accentuăm că alin. (2) din acest articol prevede că accesul la informațiile de interes public este limitat și atunci când restricția este prevăzută expres de lege, inclusiv în cazul informațiilor ce constituie secret de stat, bancar sau medical.

Deci, art. 8 alin. (1) din Legea nr. 148/2023 prevede doar scopurile legitime în baza cărora accesul la informațiile de interes public poate fi limitat. Este imperativ ca aceste temeuri să fie aplicate în strictă conformitate cu art. 9 din aceeași lege, care prevede nemijlocit modalitatea în care poate fi realizată limitarea, prin demonstrarea motivată și concludentă a faptului că: a) dezvăluirea informației va prejudicia unul dintre scopurile legitime prevăzute la art. 8 alin. (1); b) prejudiciul care va fi cauzat prin dezvăluirea informației prevalează în raport cu interesul public în accesarea informației.

Mai mult, alineatele (2) și (3) ale art. 9 din lege statuează că, dacă interesul public în accesarea informației prevalează în raport cu prejudiciul care va fi cauzat prin dezvăluirea informației, furnizorii sunt obligați să ofere accesul la informațiile de interes public.

Interesul public prevalează în special în cazul informațiilor a căror divulgare va contribui la:

a) dezvăluirea încălcărilor grave sau în masă ale drepturilor și libertăților omului, precum și ale dreptului internațional umanitar;

b) dezvăluirea actelor de corupție sau actelor conexe acestora;

c) dezvăluirea potențialelor conflicte de interese;

d) dezvăluirea achizițiilor publice ilegale sau a cheltuielilor ilegale din bugetele publice;

e) prevenirea și dezvăluirea amenințărilor grave la viața sau sănătatea persoanelor;

f) prevenirea și dezvăluirea prejudicierii mediului înconjurător;

g) înțelegerea unor probleme pentru care sunt elaborate politici publice sau desfășurate consultări publice;

h) asigurarea tratamentului egal în fața legii.

Pentru a aplica această prezumție specifică de interes public prevalent, este suficient să se identifice în mod clar oricare dintre motivele acestei liste, sarcină care îi revine furnizorului de informații.

Cu referire la restricționarea accesului la informații, în legătură cu protecția datelor cu caracter personal, în contextul procesării cererilor de comunicare a informațiilor de interes public, furnizorii de informații/operatorii de date sunt obligați să asigure respectarea prevederilor legislației privind protecția datelor cu caracter personal.

Așadar un regim diferit se aplică față de datele cu caracter personal deținute de furnizorii de informații, care nu au legătură cu transparența activităților realizate de aceștia, iar limitarea accesului la datele cu caracter personal urmează a fi realizată, inclusiv prin respectarea criteriului proporționalității limitării prevăzute la art. 8 al Legii nr. 148/2023.

Totodată, se va reține faptul că nu orice divulgare a datelor cu caracter personal constituie o ingerință nejustificată în viața privată.

Or, nu orice prelucrare a informațiilor referitoare la o persoană fizică (identificată sau identificabilă) este în măsură să încalce dreptul lor la viață privată. Acest lucru este valabil, în special, în cazul persoanelor publice.

După cum este menționat în Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova nr. 7/2012 cu privire la practica aplicării de către instanțele de judecată a unor prevederi ale Legii cu privire la libertatea de exprimare, există un standard diferit de protecție a vieții private a persoanelor publice în raport cu cele private.

Nu va constitui viață privată modul în care persoana ce exercită funcții publice își îndeplinește atribuțiile de serviciu. Mai mult decât atât, persoanele publice trebuie să accepte ingerințe în viața lor privată în mai mare măsură decât persoanele obișnuite, gradul accesibil de cercetare mai atentă urmînd să fie cu atât mai mare cu cît figura publică și informația dezvăluită sunt mai importante.

Pornind de la aceste considerente, art. 6 alin. (3) din Legea nr. 148/2023, prevede expres că este interzisă limitarea accesului la informațiile de interes public ce constituie date cu caracter personal care derivă din activitatea profesională a agenților publici, în sensul Legii integrității nr. 82/2017, inclusiv:

- a) numele și prenumele;**
- b) funcția;**
- c) studiile;**
- d) experiența profesională;**
- e) remunerația;**
- f) conflictele de interese;**
- g) sancțiunile disciplinare nestinse.**

Noțiunile de „activitate profesională” și „agent public” urmează a fi definite în conformitate cu Legea integrității nr. 82/2017. Conform acestei legi:

- Agentul public este persoana încadrată într-o entitate publică și care exercită o funcție publică, o funcție publică cu statut special, o funcție de demnitate publică, este angajată în cabinetul persoanei cu funcție de demnitate publică sau prestează servicii de interes public, precum și alesul local;
- Activitatea profesională a agenților publici se referă la exercitarea de către agenții publici a atribuțiilor de serviciu (drepturilor și obligațiilor) în modul prevăzut de actele legislative, normative și departamentale ce reglementează activitatea entităților publice în care sunt încadrați.

Este important de subliniat că principiul transparenței depline se referă la datele relevante din perspectiva activității profesionale a agenților publici, totuși acestora de asemenea le este asigurată protecția drepturilor și libertăților fundamentale în calitate de persoană fizică, în ceea ce privește protecția datelor cu caracter personal, în special a dreptului la inviolabilitatea vieții intime, familiale și private, dar și de necesitatea asigurării unui echilibru între dreptul la protecția datelor cu caracter personal și dreptul societății la informare.

Regula generală de acces la datele privind experiența educațională și profesională a agenților publici nu implică, de exemplu, accesul la toate dosarele universitare ale persoanei, la toate notele de la examene sau la observațiile scrise. Accesul la date privind experiența profesională nu înseamnă transparența dosarelor de ocupare a forței de muncă de la angajatorii anteriori sau, de exemplu, informații privind salariile de la locurile de muncă anterioare, nepublice. Furnizorul de informații trebuie să evalueze dacă datele

solicitate au legătură cu activitatea profesională a agentului public, utilizând următoarele criterii directorii:

- informațiile solicitate permit verificarea îndeplinirii cerințelor formale pentru îndeplinirea funcțiilor relevante;
- informațiile solicitate au o valoare considerabilă pentru evaluarea capacității persoanei de a îndeplini funcția de agent public;
- informațiile solicitate permit verificarea credibilității generale a agentului public, în special în lumina declarațiilor sale oficiale.

În partea ce vizează examinarea și înaintarea unor cereri de acces la date cu caracter personal, acestea urmează să integreze/respecte cerințele/principiile de prelucrare a datelor cu caracter personal, consfințite de Legea nr. 133/2011.

Astfel, art. 4 al Legii nr. 133/2011, stabilește că datele cu caracter personal care fac obiectul prelucrării trebuie să fie:

- prelucrate în mod **corect și conform prevederilor legii**;
- colectate în scopuri determinate, explicite și legitime, iar ulterior să nu fie prelucrate într-un mod incompatibil cu aceste scopuri;
- **adecvate, pertinente și neexcesive** în ceea ce privește scopul pentru care sunt colectate și/sau prelucrate ulterior;
- exacte și, dacă este necesar, actualizate;
- stocate într-o formă care să permită identificarea subiecților datelor cu caracter personal pe o perioadă care nu va depăși durata necesară atingerii scopurilor pentru care sînt colectate și ulterior prelucrate.

Potrivit art. 5 alin. (1) al legii specificate, operațiunile de prelucrare a datelor cu caracter personal se efectuează cu consimțământul subiectului datelor cu caracter personal.

Totodată, consimțământul subiectului datelor cu caracter personal nu este cerut în cazurile prevăzute exhaustiv de art. 5 alin. (5) al aceluiași act legislativ, și anume, pentru:

- a) executarea unui contract la care subiectul datelor cu caracter personal este parte sau pentru luarea unor măsuri înaintea încheierii contractului, la cererea acestuia;
- b) îndeplinirea unei obligații care îi revine operatorului conform legii;
- c) protejarea vieții, integrității fizice sau a sănătății subiectului datelor cu caracter personal;
- d) executarea sarcinilor de interes public sau care rezultă din exercitarea prerogativelor de autoritate publică cu care este investit operatorul sau terțul căruia îi sînt dezvăluite datele cu caracter personal;
- e) realizarea unui interes legitim al operatorului sau al terțului căruia îi sînt dezvăluite datele cu caracter personal, cu condiția ca acest interes să nu prejudicieze interesele sau drepturile și libertățile fundamentale ale subiectului datelor cu caracter personal;
- e¹) efectuarea auditului public extern;
- f) scopuri statistice, de cercetare istorică sau științifică, cu condiția ca datele cu caracter personal să rămîna anonime pe toată durata prelucrării.
- g) schimbul de date în condițiile legislației în vigoare cu privire la schimbul de date și interoperabilitate.

Mai mult, art. 6-9 din Legea nr. 133/2011, prevede că prelucrarea datelor cu caracter personal, pornind de la caracterul sensibil al acestora urmează a fi efectuată doar în corespundere cu articolele respective.

În situații generale, fiecare caz de dezvăluire a datelor cu caracter personal, indiferent de statutul solicitantului, trebuie analizat de operatorul acestor date cu caracter personal sau de persoana împuternicită de acesta, pentru identificarea:

- scopului concret pentru care se solicită dezvăluirea acestor date și dacă acest scop este în legătură cu cel pentru care au fost colectate sau nu;

- volumului, categoriilor și structurii concrete a datelor cu caracter personal la care se solicită accesul;

- cadrului normativ care întemeiază cererea de acces a solicitantului la aceste informații;

- prezenței temeiurilor prevăzute de art. 5 ale Legii privind protecția datelor cu caracter personal, care motivează punerea la dispoziție terților a informației cu caracter confidențial;

- modul și scopul utilizării ulterioare a acestor date cu caracter personal;

- garanțiile asigurării regimului de securitate și confidențialitate a datelor cu caracter personal solicitate, neutilizării acestora în scopuri contrare și netransmiterii către terți neautorizați.

Luând în considerație circumstanțele de jure și de facto invocate de solicitant, în special ținând-se cont de faptul că operațiunile de prelucrare a datelor cu caracter personal pot fi efectuate atât sub regimul juridic al consimțământului, cât și în lipsa acestuia (spre exemplu în cazul în care prelucrarea este necesară pentru realizarea unui interes legitim al operatorului sau al terțului căruia îi sunt dezvăluite datele cu caracter personal, cu condiția ca acest interes să nu prejudicieze interesele sau drepturile și libertățile fundamentale ale subiectului datelor cu caracter personal etc.), operatorul de date veghează respectarea de către solicitant a condițiilor specificate mai sus.

În alt context, potrivit art. 10 al Legii nr. 133/2011, prevederile art. 5, 6 și 8 nu se aplică în situația în care prelucrarea datelor cu caracter personal se face exclusiv în scopuri jurnalistice, artistice sau literare, dacă aceasta se referă la date care au fost făcute publice în mod voluntar și manifest de către subiectul datelor cu caracter personal sau la date care sunt strâns legate de calitatea de persoană publică a subiectului datelor cu caracter personal sau de caracterul public al faptelor în care acesta este implicat, în condițiile Legii cu privire la libertatea de exprimare.

Subliniem că, în contextul art. 11 al Legii nr. 64/2010 cu privire la libertatea de exprimare, informația despre viața privată și de familie a persoanei publice sau celei ce exercită o funcție publică, poate fi dezvăluită doar dacă prezintă un interes public (interes al societății și nu simpla curiozitate a indivizilor față de evenimentele ce țin de exercitarea puterii publice într-un stat democratic sau față de alte probleme care, în mod normal, nu trezesc interesul societății sau al unei părți a ei).

În conformitate cu art. 2 din legea menționată supra, persoana publică este: a) persoana care exercită funcții publice; și b) o altă persoană care, datorită statutului, poziției sociale sau altor circumstanțe, trezește interesul public.

Definiția denotă existența sintagmei „trezește interesul public”, din care se desprinde raționamentul că spectrul de persoane publice se extinde nu doar asupra persoanelor care au un grad de notorietate în societate ci și asupra persoanelor care, în virtutea circumstanțelor obiective, conjuncturii și contextului public în care se află pot genera un interes public în raport cu personalitatea lor.

Așadar, contrar opiniei tradiționale, calitatea de persoană publică nu se referă doar la persoane care exercită funcția de demnitate publică sau persoane care exercită o funcție publică, dar și la activiști civici, jurnaliști, medici și alte persoane care, datorită statutului, poziției sociale sau altor circumstanțe, pot trezi interesul publicului.

Prin urmare, dacă operatorul va stabili că informația solicitată reprezintă un interes sporit sau chiar există un interes public ca informația să fie cunoscută, în acest caz va interveni aplicabilitatea prevederilor art. 10 al Legii privind protecția datelor cu caracter personal.

Respectiv, ținând cont de prevederile legale enunțate supra, s-ar impune necesitatea respectării în prealabil a anumitor condiții și rigori de către solicitanții informației ce consemnează date cu caracter personal, prin prisma temeiurilor/cerințelor legale prevăzute de Legea 133/2011 și, respectiv, probarea **interesului public întru divulgarea** informației ce conține date cu caracter personal.

Totodată, având în vedere faptul că doar operatorului îi revine dreptul de a decide asupra posibilității furnizării datelor cu caracter personal, precum și, eventual, a volumului/categoriilor de date cu caracter personal, se recomandă examinarea solicitărilor privind acces la informație de interes public, prin prisma normelor legale menționate supra și a jurisprudenței Republicii Moldova.

Subsecvent, cu titlu de informare, poate fi consultată Nota informativă la proiectul Legii privind accesul la informațiile de interes public, la link-ul <https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactenormative/tabid/61/LegislativId/6422/language/ro-RO/Default.aspx>, care ar putea constitui un punct de reper în adoptarea unor decizii de către furnizorii de informații/operatorii de date cu caracter personal.