

## D E C I Z I E

23 aprilie 2015

mun. Chișinău

Colegiul civil și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău în componența:

Președintele ședinței de judecată, judecător

Budăi Nelea

Judecători

Bulgac Lidia și Muruianu Ion

Grefieri

Frunză Inna și Cojocari Ecaterina

examinând în ședință publică, cererea de apel declarată de Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova împotriva hotărârii Judecătorei Centru, mun. Chișinău din 18.12.2014, în pricina civilă la cererea de chemare în judecată intentată de AO „Juriștii pentru Drepturile Omului” către Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova privind constatarea încălcării dreptului la viața privată, repararea prejudiciului moral și interzicerea exploatării camerelor staționare de supraveghere a circulației rutiere,-

## C O N S T A T Ă :

La data de 12 noiembrie 2014, AO „Juriștii pentru Drepturile Omului” s-a adresat cu cerere de chemare în judecată către Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova (în continuare MAI) privind constatarea încălcării dreptului la viață privată și interzicerea exploatării camerelor staționare de supraveghere a circulației rutiere.

În motivarea acțiunii a indicat că, la o dată necunoscută, aparent în anul 2014, Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova a instalat pe drumurile publice din Republica Moldova mai multe camere de supraveghere a circulației rutiere: în 33 de intersecții din or. Chișinău, pe 8 drumuri publice din or. Chișinău, pe 9 trasee naționale din Republica Moldova, aparent camerele fiind instalate în lipsa vreo unui act de dispoziție și fără vreo justificare a alegerii locului amplasării lor.

Menționează că, aceste camere fiind împărțite în două categorii: camere care preiau imaginile tuturor care trec în zona de acțiune ale acestora și le transmit non-stop în regim on-line la Centrul Unic de Monitorizare și Coordonare a Ministerului Afacerilor Interne și camere care fac parte dintr-un sistem numit „radar” care fotografiază toate vehiculele, ce trec în zona de acțiune a lor, indicându-se viteza de deplasare a respectivelor vehicule, imaginile fiind de asemenea transmise non stop în regim on-line la Centrul Unic de Monitorizare și Coordonare a Ministerului Afacerilor Interne.

Afirmă că, aceste camere au fost instalate și sunt exploatate ilegal din motiv că : imaginile captate de camerele de supraveghere reprezintă imixtiune în dreptul la viața privată, fapt demonstrat prin aceea că Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova, în baza deciziei Centrului Național pentru protecția Datelor cu Caracter Personal, a fost înregistrat în calitate de operator de date cu caracter personal cu nr.0000081-003 al sistemului de supraveghere a circulației rutiere „Controlul traficului”; art.8 din Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale garantează respectul dreptului la viața privată, iar conform paragrafului 2 al articolului citat, se permite imixtiunea autorităților publice în exercitarea dreptului la respectul vieții private cu condiția că prezenta imixtiune să fie prevăzută de lege și constituie o măsură care, într-o societate democratică, este necesară pentru securitatea națională, siguranța publică bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protejarea sănătății sau a moralei, sau protejarea drepturilor și libertăților altora.

Relevă că, conform art. 28 din Constituția Republicii Moldova, statul respectă și ocrotește viața intimă, familială și privată, iar potrivit art. 54 din Constituție, acest drept poate fi restins, însă restrângerea trebuie să fie prevăzută de lege, care corespunde normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și este necesară 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.

Explică că, dreptul la viața privată este garantat de Constituția Republicii Moldova dar și de legislația europeană; dreptul la viața privată nu este unul absolut, ci relativ, cu respectarea anumitor condiții, se permite imixtiunea autorităților publice în exercitarea acestui drept; imixtiunea în viața privată trebuie obligatoriu să fie prevăzută de lege; imixtiunea în dreptul la viața privată obligatoriu trebuie să urmărească unul sau mai multe din scopurile enumerate mai sus și să fie necesară într-o societate democratică.

~~Consideră că, în urma analizei actului legislativ național, a fost constatat faptul că instalarea și exploatarea camerelor staționare~~

Considera că, în urma analizării cadrului legislației naționale, a fost remarcat faptul că instalarea și exploatarea camerelor staționare de supraveghere a traficului rutier practic nu este reglementată de nici o lege, astfel legile ce reglementează instalarea și/sau exploatarea camerelor de supraveghere a traficului rutier fiind:

Art. 7 lit.c) din Legea nr.131 din 07 iunie 2007 privind siguranța traficului rutier, potrivit căruia, de competența Ministerului Afacerilor Interne ține asigurarea dirijării, supravegherii și controlului rutier cu mijloace legalizate și verificate metrologic, conform cerințelor actelor normative în vigoare;

Art. 25 alin.(5) pct.pct.7), 28) și 29) din Legea nr.320 din 27 decembrie 2012, cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, potrivit căruia, în realizarea atribuțiilor de serviciu, polițistul are următoarele împuterniciri: să efectueze înregistrări audio și video, să fotografieze persoanele care încalcă ordinea publică; să fotografieze, să facă înregistrări audio și video în scop de asigurare a realizării atribuțiilor Poliției fără încălcarea inviolabilității vieții private a persoanei, garantată de legislație; să efectueze filmarea și înregistrarea audio a persoanelor reținute penal sau contravențional, să le fotografieze, să le dactiloscopiaze și să colecteze alte mostre pentru cercetarea comparativă sau identificare.

Invocă că, alte reglementări în domeniu, conținute în legi, nu au fost constatate, iar în afara unor mențiuni de ordin general, Legile din Republica Moldova nu conțin reglementări privind instalarea și /sau exploatarea camerelor staționare de supraveghere de către Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova.

Precizează că, constatând lipsa prevederilor legislative privind instalarea și exploatarea camerelor staționare de supraveghere a traficului rutier, amplasate pe drumurile publice de către Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova, la 09 octombrie 2014 a adresat acestuia din urmă o cerere prealabilă cu solicitarea interzicerii exploatării respectivelor camere, iar la 11 noiembrie 2014, a primit răspuns la cererea prealabilă, în care, Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova, a enumerat și citat legile, care sunt descrise mai sus, susținând că acestea reprezintă un cadru legal suficient pentru imixtiunea conformă în dreptul membrilor asociației obștești „Juriștii pentru Drepturile Omului” (dar și a tuturor celorlalte persoane, care nimeresc în obiectivul camerelor) la respectul vieții private.

Susține că, acte normative, care pretins ar reglementa exploatarea camerelor de supraveghere a traficului rutier :

Capitolele IV-IX din Concepția Sistemului automatizat de supraveghere a circulației rutiere „Controlul traficului”, aprobată prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 40 din 17 ianuarie 2012, în punctele 9-11 ale căreia este indicat că proprietarul Sistemului este statul, iar posesorul - MAI;

Regulamentul provizoriu privind organizarea și funcționarea Sistemului automatizat de supraveghere a circulației rutiere „Controlul traficului”, aprobat prin ordinul MAI nr. 22 din 31 ianuarie 2014;

Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1214 din 27 decembrie 2010 „Cu privire la aprobarea Strategiei naționale pentru siguranța rutieră”;

Regulamentul circulației rutiere, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 357 din 13 mai 2009.

Specifică că, actele normative invocate de Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova nu sunt legi, fiindcă, în conformitate cu articolul 54 din Constituție, imixtiunea în dreptul la viața privată poate avea loc numai în cazul în care aceasta este prevăzută de lege, iar concepția și strategia, aprobate de Guvern, nicidecum nu pot fi invocate ca și acte normative, deoarece nici concepția și nici strategia nu sunt niște acte cu caracter normativ.

Indică că, ordinul nr. 22 din 31 ianuarie 2014 nu conține reglementările necesare pentru a justifica ingerința în viața privată, nu este o lege și a fost adoptat de către Ministrul Afacerilor Interne cu depășirea atribuțiilor acordate prin Regulamentul privind organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova, structurii și efectivului-limită ale aparatului central al acestuia, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 778 din 27 noiembrie 2009.

Menționează că, Regulamentul circulației rutiere, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 357 din 13 mai 2009 stabilește instalarea semnului „Monitorizare trafic” la intrarea în zona în care se efectuează monitorizarea electronică a traficului, nu înseamnă că acesta reglementează modalitatea exploatării camerelor de supraveghere a traficului rutier, astfel Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova a refuzat ilegal interzicerea exploatării camerelor staționare de supraveghere a traficului rutier.

Solicită admiterea acțiunii, cu constatarea încălcării dreptului la viață privată a membrilor asociației obștești „Juriștii pentru Drepturile Omului” (dar și a tuturor persoanelor care nimeresc în obiectivul camerelor), cauzată prin filmarea/fotografierea acestora și a automobilelor lor de camerele staționare de supraveghere a circulației rutiere instalate de Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova; interzicerea pîrîtului să exploateze camerele staționare de supraveghere a circulației rutiere instalate de Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova; cu încasarea de la pîrît a prejudiciilor cauzate prin încălcarea dreptului la viața privată și a cheltuielilor de judecată.

La data de 09.12.2014 reprezentanta pîrîtului MAI, Sîrbu Tatiana a depus referință la cererea de chemare în judecată, solicitînd respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată (f.d.29-31).

Prin hotărîrea Judecătoriei Centru, mun.Chișinău din 18.12.2014 s-a admis parțial acțiunea. S-a constatat încălcarea dreptului la viață privată a membrilor asociației obștești „Juriștii pentru Drepturile Omului” cauzată prin filmarea/fotografierea acestora și a automobilelor lor de camerele staționare de supraveghere a circulației rutiere instalate de Ministerul Afacerilor Interne. S-a interzis



Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova să exploateze camerele staționare de supraveghere a circulației rutiere, instalate de acesta. În rest, acțiunea s-a respins ca fiind neîntemeiată.

La data de 18.12.2014 reprezentanta apelantului MAI, Sîrbu Tatiana a declarat apel împotriva hotărârii instanței de fond, solicitînd admiterea apelului, casarea hotărîrii primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărîri de respingere a acțiunii, iar la data de 18.02.2015 reprezentantul apelantului MAI, Chirița Dan a depus apel suplimentar, solicitînd admiterea apelului, casarea hotărîrii primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărîri de respingere a acțiunii și introducerea în proces în calitate de intervenient accesoriu – Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, care este organul de control asupra conformității prelucrării cu caracter personal cu cerințele legii, iar la data de 18.03.2015 reprezentanta apelantului MAI, avocatul Nani Ana, a depus cerere de apel concretizată, solicitînd admiterea apelului, casarea hotărîrii primei instanțe, cu remiterea cauzei la o nouă rejudecare în instanța de fond.

În motivarea apelului a indicat că, hotărîrea primei instanțe este neîntemeiată și ilegală, urmînd a fi casată, deoarece contravine normelor dreptului material și procesual, iar la examinarea și adoptarea hotărîrii contestate nu au fost pe deplin constatate și elucidate circumstanțele care au importanță pentru soluționarea pricinii.

Menționează că, casarea hotărîrii primei instanțe servește și faptul că instanța de judecată nu poate constitui o excepție în procesul de înfăptuire a justiției conform regulilor stabilite de legea procesual civilă, motiv din care modificarea arbitrară de către instanța de judecată a prevederilor legale, indiferent de interesul în care s-a acționat, urmează a fi reținută ca fiind ilegală.

Afirmă că, instanța de fond a elucidat și a dat apreciere numai argumentelor expuse de către reclamantă, totodată considerîndu-le întemeiate, iar argumentele și probele invocate de către reprezentantul pîrîtului MAI nu au fost luate în considerație, astfel s-a încălcat flagrant art. 6 CEDO care prevede expres că orice persoană are dreptul la judecarea cauzei sale în mod echitabil, în mod public și în termen rezonabil, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa.

Susține că, pentru a determina dacă măsurile pe care le ia sunt compatibile cu art. 8, Statul dispune de o anumită marjă de apreciere în virtutea unui principiu stabilit pentru prima oară în cazul *Handyside vs. Regatul Unit (hotărîrea din 07.12.1976, § 48 și 49)* cu privire la art. 10, dar care este valabil și pentru art. 8. Astfel, datorită contactelor lor directe și constante cu forțele țării lor, autoritățile Statului se află într-o situație mai favorabilă decît judecătorul internațional pentru a se pronunța asupra conținutului exact al acestor exigențe, precum și asupra „necesității” unei „restricții” sau sancțiuni menite să răspundă acestor necesități, prin urmare, lasă statelor contractante o marjă de apreciere de care se pot folosi atît legislatorul național, precum și organele, în special cele judiciare, chemate să interpreteze și să aplice legile în vigoare.

Relevă că, prezența sau absența unui numitor comun pentru sistemele juridice ale Statelor contractante, constatarea unei practici identice evidente reduce marja de apreciere și redă orice deviere dificil de justificat, în caz contrar, dacă ea nu oferă nici o abordare comună larg răspîndită, Curtea acordă o putere discreționară sporită Statelor pîrîte.

Invocă că, noțiunea de „viață privată”, în sensul art. 8 al Convenției, cuprinde dreptul persoanei la viață privată intimă, personală, dreptul acesteia la viață privată socială și dreptul persoanei la un mediu înconjurător sănătos, însă nu fiecare act care într-un mod nefavorabil afectează integritatea fizică și morală, ar limita dreptul la respectarea vieții private, iar gruparea și stocarea informației cu caracter personal. Tipurile de informații care pot fi colectate și stocate de către poliție.

Precizează că, protecția informațiilor cu caracter personal are o importanță fundamentală pentru dreptul la o viață privată, astfel încât divulgarea acestor informații publicului sau unei terțe părți poate să constituie o ingerință mai puțin dificil de justificat decît simpla lor memorizare, în general, interesul public asociat cu divulgarea trebuie să prevaleze asupra dreptului individului la respectarea vieții sale private, ținîndu-se cont de scopul urmărit și garanțiile ce însoțesc modalitățile de divulgare.

Specifică că, utilizarea tehnicilor pentru captarea, manipularea, înregistrarea, stocarea și comunicarea datelor constituite din imagini privind persoanele fizice reprezintă operațiuni de prelucrare a datelor cu caracter personal, în conformitate cu Directiva 95/46/CE(paragraful 14) a Parlamentului European, act corelat cu dispozițiile Convenției nr. 108/1981 a Consiliului Europei. Așadar, avem un prim element clarificat: prin sistemul de supraveghere sunt prelucrate date cu caracter personal. Imaginile cu persoane fizice identificabile sunt date cu caracter personal.

Explică că, art. 8 garantează persoanei posibilitatea dezvoltării sale spirituale, sociale și de altă natură, precum și dezvoltarea de către aceasta a unor legături cu alte persoane din această lume, inclusiv dreptul la propria imagine, pentru a ști dacă fotografiile indivizilor făcute de către poliție constituie o intruziune în viața lor privată sau nu, aceștea trebuie să determine dacă ele conțin scene din viața privată sau incidente publice și dacă serviciul în cauză intenționa să le folosească limitat sau, din contra, să le facă accesibile publicului larg.

Consideră că, dreptul la imagine este garantat de art. 8 al Convenției, dar deținerea unor fotografii de către autoritățile competente în cadrul fișierului de identificare judiciară nu constituie o atingere a acestui drept, dacă acestea sunt conservate în arhive oficiale și nu sînt servesc organelor de poliție decît în cadrul unei anchete pornite pe temeiul dispozițiilor procesual-penale în materie, sau nu constituie o atingere a dreptului persoanelor la imagine, ca aspect al vieții private, existența unor sisteme de video-supraveghere a unor locuri publice sau a unor locuri în care se găsesc persoane private, dacă asemenea imagini nu sînt destinate stocării și nu sînt aduse la cunoștință publică.

Indică că, fotografierea unei persoane aflate într-un spațiu privat, indiferent că acel spațiu îi aparține ei sau altei persoane, fără acordul acesteia, este de principiu interzisă, la polul opus se află situația fotografierii / utilizării imaginii unei persoane surprinse într-un



acordul acestora, este de principiu interzisă, la fel ca și utilizarea imaginii unei persoane surprinse într-un loc public în desfășurarea unei activități publice, caz în care, de principiu, utilizarea imaginii persoanei respective fără acordul său nu încalcă legea dacă nu aduce atingere reputației ori demnității sale.

Menționează că, dreptul la imagine nu este un drept absolut, iar fotografierea și utilizarea imaginii unei persoane sunt permise chiar în lipsa unui consimțământ prealabil atunci când acestea se fac cu bună credință în exercitarea altor drepturi fundamentale.

Afirmă că, pentru a fi conformă cu dispozițiile Convenției, ingerința autorităților statale în exercițiul drepturilor protejate de art. 8 trebuie să fie prevăzută de lege, să urmărească un scop legitim și să apară ca necesară într-o societate democratică, în același timp, este limpede că ingerința statală trebuie să privească un drept apărut de Convenție, adică să intre în domeniul de aplicație rațională materiale al acesteia, iar jurisprudența europeană a mai adăugat o condiție, și anume ingerințele exercitate să fie proporționale cu scopul urmărit.

Relevă că, ingerința trebuie să aibă o bază legală, nu este nici pe departe vorba despre accețiunea formală a noțiunii de „lege”, ci de sensul ei material, adică de normă, indiferent de situarea ei în ierarhia internă a normelor de drept prin care sunt reglementate, ordonate relațiile sociale.

Susține că, legea trebuie să fie accesibilă și previzibilă, ceea ce înseamnă ca aceasta să fie suficient de precisă încât să permită părților să-și conformeze conduita potrivit regulii de drept, iar pentru ca dreptul intern să întrunească aceste condiții este necesară și stabilirea unei protecții juridice adecvate împotriva arbitrarului și ca urmare să indice cu suficientă claritate scopul puterii conferite autorităților competente și maniera de exercițiu a acestei puteri.

Invocă că, publicitatea unei legi nu se asigură numai prin publicarea ei în Monitorul (Jurnalul) Oficial al statelor contractante, ci și prin alte moduri adecvate de aducere la cunoștința publicului, iar previzibilitatea legii, al doilea criteriu este acela al previzibilității legii, ceea ce înseamnă că norma în discuție trebuie să fie suficient de precisă spre a permite individului să-și regleze conduita în funcție de prescripțiile ei.

Explică că, pentru ca un sistem de supraveghere secretă să fie compatibil cu dispozițiile art. 8 din Convenție, el trebuie să conțină garanții care sunt aplicabile controlului asupra serviciilor care exercită această activitate, un astfel de control poate apărea ca eficace atunci când implică, cel puțin ca ultimă instanță, autoritatea judiciară, care oferă cele mai bune garanții de independență, imparțialitate și de procedură echitabilă.

Consideră că, ingerința trebuie să îndeplinească un scop legitim, să fie necesară într-o societate democratică, să fie proporțională cu scopul urmărit.

Indică că, prima instanță în motivarea hotărârii a indicat că, art. 8 § 2 din Convenție permite ingerința unei autorități publice în exercitarea drepturilor garantate prin alin.1 din acest articol, doar în limita în care o asemenea ingerință este prevăzută de lege, urmărește un scop legitim, apare ca necesară într-o societate democratică și să fie proporțională cu scopul urmărit, iar instanța de fond a făcut referire la: Legea nr. 131 din 07 iunie 2007 privind siguranța traficului rutier, Legea nr. 320 din 27 decembrie 2012 cu privire la activitatea poliției și statutului poliștilor, Hotărârea Guvernului nr. 40 din 17 ianuarie 2012 prin care a fost aprobată Concepția Sistemului automatizat de supraveghere a circulației rutiere „Controlul traficului”, Regulamentul provizoriu privind organizarea și funcționarea Sistemului automatizat de supraveghere a circulației rutiere „Controlul traficului” aprobat prin Ordinul MAI nr. 22 din 31 ianuarie 2014 (în vigoare la momentul pronunțării hotărârii primei instanțe, ulterior abrogat prin Ordinul MAI nr. 359 din 1 decembrie 2014, publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova la 23 ianuarie 2015), Hotărârea Guvernului nr. 1214 din 27 decembrie 2010 „Cu privire la aprobarea Strategiei naționale pentru siguranța rutieră”, Regulamentul circulației rutiere aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 357 din 13 mai 2009, care, în opinia instanței, nu sunt legi, având astfel loc o imixtiune în dreptul la viața privată a membrilor asociației - prin filmarea și fotografierea acestora și a automobilelor lor de camerele staționare de supraveghere, garantat de art. 8 din Convenție și, în final, a constatat ilegalitatea exploatării acestor camere instalate de apelant.

Afirmă că, condiția impusă de art. 8 § 2 al Convenției, este că pentru justificarea unei atingeri a drepturilor pe care le protejează primul paragraf al acestui text, este ca aceasta să fie prevăzută de lege, în alți termeni ingerința trebuie să aibă o bază legală, nu este nici pe departe vorba despre accețiunea formală a noțiunii de „lege”, ci de sensul ei material, adică de normă, indiferent de situarea ei în ierarhia internă a normelor de drept prin care sunt reglementate, ordonate relațiile sociale, iar în sistemul Convenției, sunt cuprinse și țări de common law, ca Anglia și Irlanda, sistemul de drept din Cipru este puternic influențat de sistemul common law, sau pentru aceste țări este firesc că „jurisprudența” constituie un izvor de drept, astfel Curtea Europeană s-a expus în cazuri similare, când a fost invocată noțiunea de „prevăzută de legislație”.

Menționează că, în primul rând, legea trebuie să fie suficient de accesibilă și previzibilă, altfel spus, să fie formulată cu suficientă precizie pentru a permite individului - care poate solicita, după caz, o consultare a specialistului - să-și corecteze conduita și să corespundă acestor cerințe, în al doilea rând trebuie să asigure o protecție juridică adecvată împotriva arbitrarului și, respectiv, să indice suficient de clar marja de apreciere oferită autorităților competente și modalitatea de exercitare a acesteia, (a se vedea Malone c. Marii Britanii, 2 august 1984, §§ 66-68, Seria A nr. 82; Rotaru c. României [MC], nr. 28341/95, § 55, ECHR 2000-V; și Amann citată mai sus, § 56).

Relevă că, Legea privind actele legislative nr. 780 din 27 decembrie 2001 stabilește modul de inițiere, elaborare, avizare, expertiză, redactare, interpretare și ieșire din vigoare a actelor legislative, a actelor normative ale Guvernului, altor autorități ale administrației publice centrale și locale, care sînt aprobate prin lege.

Invocă că, Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr. 317 din 18 iulie 2003 stabilește regulile de inițiere, elaborare, avizare, consultare publică, expertiză, redactare și emitere a actelor normative



ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale care, prin prisma art. 2, se emit în temeiul normelor constituționale și legale, și stabilesc reguli obligatorii de aplicare repetată la un număr nedeterminat de situații identice.

Precizează că, actul legislativ, actele normative ale Guvernului, ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, au un caracter statal, coercitiv, general și impersonal, instituite în vederea respectării condițiilor legalității, accesibilității, preciziei, precum și răspuns principilor transparenței, publicității și accesibilității.

Specifică că, examinând jurisprudența constantă a Curții Europene referitor la formularea "prevăzută de lege", remarcăm că "ingerința" contestată trebuie să aibă "o bază în dreptul intern" și să fie compatibilă cu statul de drept, după cum este în mod expres menționat în preambulul Convenției și inerent obiectului și scopului articolului 8 (a se vedea cazul *Malone c. Marii Britanii*, 2 august 1984, §§ 66-68, Seria A nr. 82; *Rotaru c. României* [MC], nr. 28341/95, § 55, ECHR 2000-V; și *Amann* citată mai sus, § 56).

Explică că, baza juridică din dreptul intern, reglementează fără echivoc toate aspectele ce țin de exploatarea sistemului de monitorizare a traficului și măsurile de protecție a dreptului la viață privată întreprinse de stat.

Consideră că, în cazul apelantului, Ministerul Afacerilor Interne a implimentat nivelul 2 de securitate a sistemelor informaționale de date cu caracter personal (N-2), în cadrul sistemului automatizat de supraveghere a circulației rutiere „Controlul traficului”, în baza căruia a și fost înregistrat în calitate de operator de date cu caracter personal sub numărul 0000081-003 al sistemului de supraveghere a circulației rutiere „Controlul traficului”, în baza deciziei Centrului Național pentru Protecția Datelor cu caracter personal.

Invocă că, normele descrise mai sus, care toate sunt clare, precise, detaliate în ansamblu, prevăd expres domeniul de aplicare a măsurilor, impun minimul de exigențe referitoare la durată conservării și utilizării informațiilor, accesul la aceste informații, implementarea procedurilor ce asigură integritatea și confidențialitatea, contracararea abuzurilor la utilizarea unor astfel de informații, se combat cu argumentele Asociației Obștești „Juriștii pentru Drepturile Omului” precum că în afară de Legea nr. 131 din 07 iunie 2007 privind siguranța traficului rutier lipsesc alte reglementări în domeniu. Or, în accepțiunea intimatului, în reglementarea raporturilor juridice urmează a fi aplicate doar actele legislative, nu și actele normative adoptate de Guvern (pentru exercitarea atribuțiilor constituționale și organizarea executării legilor) și de alte autorități ale administrației publice centrale și locale.

Indică că, începând cu 01 ianuarie 2012, pentru Republica Moldova a devenit aplicabil Protocolul adițional la Convenția pentru protecția persoanelor referitor la prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal, cu privire la autoritățile de supraveghere și fluxul transfrontalier al datelor, adoptat la Strasbourg la 08 noiembrie 2001 și ratificat de Parlamentul Republicii Moldova prin Legea nr. 110 din 09 iunie 2011 (Monitorul Oficial nr. 103-106/274 din 24 iunie 2011).

Afirmă că, în ceea ce privește garanțiile legale privind asigurarea protecției datelor cu caracter personal în cadrul Sistemului automatizat de supraveghere a circulației rutiere „Controlul traficului”, este de menționat că controlul de stat asupra respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanelor fizice, în special a dreptului la viață privată în legătură cu prelucrarea datelor cu caracter personal, îl exercită Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, care acționează în condiții de imparțialitate și independență și este subordonat exclusiv Parlamentului (a se vedea art.19 și 20 din Legea Nr. 133 din 08.07.2011 privind protecția datelor cu caracter personal și pct.2 din Regulamentul Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, structurii, efectivului-limită și a modului de finanțare a Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal aprobat prin Legea Nr. 182 din 10.07.2008).

Susține că, la 16 iunie 2012 a intrat în vigoare Legea nr.208 din 21 octombrie 2011 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, în special: - a Regulamentului Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, aprobat prin Legea nr.182-XVI din 10 iulie 2008 (prin concretizarea competențelor și atribuțiilor Autorității naționale de protecție a datelor cu caracter personal); - a Legii taxei de stat (prin scutirea reclamanților de obligațiunea de achitare a taxei de stat în cazurile legate de încălcările legislației privind protecția datelor cu caracter personal); - a Legii privind accesul la informație (prin excluderea prevederilor ambigue referitor la categoriile informațiilor exceptate de necesitatea asigurării regimului de confidențialitate); - a Legii cu privire la avocatură (prin racordarea prevederilor acesteia la normele Legii privind protecția datelor cu caracter personal); - a Codului contravențional (prin instituirea răspunderii contravenționale pentru încălcarea legislației cu privire la protecția datelor cu caracter personal și abilitarea Centrului cu competențe de organ constator (agent constator)).

Precizează că, începând cu 16 iunie 2012, reprezentanții Centrului, în calitate de agenți constatori, să poată porni proceduri contravenționale pentru următoarele fapte expres prevăzute de Codul contravențional: - Articolul 74/1 - Prelucrarea datelor cu caracter personal cu încălcarea legislației privind protecția datelor cu caracter personal; Articolul 74/2 - Refuzul de a furniza informații sau împiedicarea accesului personalului Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal; Articolul 74/3 - Xeiindeplinirea deciziilor Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal.

Menționează că, la 15 mai 2012 a fost aprobat de către Guvern Regulamentul Registrului de evidență al operatorilor de date cu caracter personal, ceea ce a făcut posibil elaborarea și lansarea oficială la 15 august 2012, cu concursul Centrului de Guvernare Electronică, a Sistemului Informațional Automatizat „Registrul de evidență al operatorilor de date cu caracter personal”, costurile fiind acoperite integral din Fondul Bugetar Moldova Electronică, acțiunea asigură punerea în aplicare a prevederilor Legii privind protecția datelor cu caracter personal, potrivit cărora, operatorii de date cu caracter personal, sînt obligați să notifice Autoritatea națională de protecție a datelor cu caracter personal înainte de a începe operațiunile de prelucrare a datelor cu caracter personal (inclusiv de către Ministerul Afacerilor Interne înregistrat la Centru în calitate de operator de date cu caracter personal sub nr. 0000081-003).

Relevă că, registrul, ținut și administrat de Centru, reprezintă un sistem informațional care permite înregistrarea on-line și evidența tuturor operatorilor de date cu caracter personal, a bazelor de date, a sistemelor informaționale și informatice în care sînt stocate și prelucrate datele cu caracter personal, astfel, Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal fiind investit cu atribuția de a monitoriza respectarea legislației cu privire la protecția informației și controlează aplicarea acesteia, în special dreptul la informare, de acces la date, de intervenție asupra datelor și de opoziție; de a suspenda sau înceta prelucrarea datelor cu caracter personal efectuate cu încălcarea prevederilor legii; de a primi și analiza notificările privind prelucrarea datelor cu caracter personal; de sesizare a organelor de drept în cazul existenței unor indicii privind săvîrșirea infracțiunilor legate de încălcarea drepturilor subiecților datelor cu caracter personal; de constatare a contravențiilor și încheierea proceselor-verbale conform Codului contravențional al Republicii Moldova, exclude abuzul ce ar putea veni din partea reprezentanților Ministerului Afacerilor Interne la sistematizarea și utilizarea datelor cu caracter personal.

Specifică că, la moment există un cadru legal amply ce ține de protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor



Specifica că, la momentul existenței unui cadru legal amplu de protecție a persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date, întinutul Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” urma să sesizeze inițial Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, organ abilitat în acest sens, pentru a stabili dacă sistemul automatizat de supraveghere a circulației rutiere „Controlul traficului” ar fi sistematizat, stocat, prelucrat careva informații referitoare la membrii asociației ce constituie date cu caracter personal și dacă, în consecință, în urma acestora le-ar fi încălcat dreptul la viața privată, garantat de art. 8 din Convenție.

Invocă că, Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, care este organul de control asupra conformității prelucrării datelor cu caracter personal cu cerințele legii, urmează să fie introdus în proces în calitate de intervenient accesoriu.

Solicită instanței de apel de a admite demersul și de a introduce în proces în calitate de intervenient accesoriu Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, care este organul de control asupra conformității prelucrării datelor cu caracter personal cu cerințele legii.

Indică că, dreptul la respectul vieții private nu se extinde asupra informațiilor despre viața privată obținute în locurile publice când persoana nu poate conta, în mod rezonabil, pe intimitate.

Precizează că, dreptul la imagine este garantat de art. 8 al Convenției, dar deținerea unor fotografii de către autoritățile competente în cadrul fișierului de identificare judiciară nu constituie o atingere a acestui drept, dacă acestea sunt conservate în arhive oficiale și nu servesc organelor de poliție decât în cadrul unei anchete pornite pe temeiul dispozițiilor procesual penale în materie, cât și nu constituie o atingere a dreptului persoanelor la imagine, ca aspect al vieții private, existența unor sisteme de video-supraveghere a unor locuri publice sau a unor locuri în care se găsesc persoane private, dacă asemenea imagini nu sunt destinate stocării și nu sunt aduse la cunoștință publică.

Susține că, conform cererii de chemare în judecată, asociația obștească a făcut referire la faptul că camerele de supraveghere aparent sunt instalate în lipsa unui cadru legal și fără vreo justificare a locului alegerii, iar captarea imaginilor de aceste camere indiscutabil reprezintă o imixtiune în dreptul la viața privată. Ulterior, reclamantul a făcut o descriere a art. 8 din Convenție, iar prin cererea prealabilă din 09 octombrie 2014 asociația a solicitat Ministerului Afacerilor Interne interzicerea exploatării camerelor ca rezultat al constatării lipsei prevederilor legislative privind instalarea și exploatarea acestora.

Afirmă că, fără a prezenta vreo probă (înscris, probă materială, imagini foto, video etc.) și fără a indica exact care informație lezează dreptul la respectul vieții private membrilor asociației, garantat de art. 8 din Convenție, au cerut constatarea încălcării dreptului la viața privată a membrilor asociației (dar și tuturor persoanelor care nimeresc în obiectivul camerelor) cauzată prin filmarea/fotografierea acestora și a automobilelor lor de camerele staționare.

Menționează că, prima instanță neluând în considerație faptul că reclamantului îi revine rolul de a stabili veridicitatea ingerinței, în mod arbitrar și fără respectarea normelor procedurale, a admis acțiunea asociației doar în baza explicațiilor din ședința de judecată, nu a dat apreciere însă faptului că dreptul la viața privată constituie un drept relativ (și nu absolut) garantat de art. 8 din Convenție, imixtiunea în baza căruia este admisă de autoritățile publice conform paragrafului 2 din articolul dat.

Relevă că, cu siguranță implementarea sistemului automatizat de supraveghere a circulației rutiere a avut loc prin prisma unui cadru legal, urmărește scopul legitim, este necesară într-o societate democratică și este proporțională cu scopul urmărit, iar Curtea Europeană a reamintit că într-o societate democratică, existența unui serviciu de informații se poate dovedi legitimă, or prerogativa supravegherii în secret a cetățenilor nu este tolerată de Convenție decât în măsura strict necesară salvagărdării instituțiilor democratice ale societății, de aceea, în condiții strict determinate de lege, existența unor asemenea reglementări poate avea un scop legitim.

Invocă că, din momentul în care s-a stabilit că o ingerință este prevăzută de lege, Curtea continuă examinarea doar în cazul când ea urmărește un scop legitim în sensul articolului 8 (2), acesta din urmă enumeră de fapt o listă de obiective pe care Statul poate încerca să le invoce pentru a se justifica.

Notează că, având în vedere că art. 372 CPC admite prezentarea unor noi probe și pretenții în instanță de apel, la prezenta cerere de apel anexează un șir de înscrisuri care nu au putut fi prezentate în prima instanță, deoarece au fost eliberate după pronunțarea hotărârii judecătorești din 18 decembrie 2014, și care au relevanță nemijlocită și directă pentru susținerea argumentelor Ministerului Afacerilor Interne în coraport cu pretențiile invocate de asociație și anume:

Decizia Comitetului de Miniștri privind îndeplinirea Precondițiilor care Decurg din PCC SEE din 09 aprilie 2014, prin care au ajuns la concluzia că Republica Moldova îndeplinește condițiile în domeniul protecției datelor;

Răspunsul Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal din 03 februarie 2015 de expunere a opiniei asupra unor aspecte ce țin de funcționarea Sistemului automatizat de supraveghere a circulației rutiere "Traficul rutier";

Dispoziția Guvernului RM nr. 71-d din 12 iulie 2011 privind formarea grupului de lucru pentru coordonarea acțiunilor autorităților în vederea realizării Acordului de asistență a RP Chineze în proiectul privind echipamentul pentru monitorizarea și controlul traficului rutier în RM;

Agenda ședinței Grupului de lucru instituit prin Dispoziția Guvernului RM nr. 71-d din 12 iulie 2011;

Dispoziția MAI nr. 7/5154 din 16 octombrie 2012;

Răspunsul ÎS "Centrul de Telecomunicații Speciale" din 09 februarie 2015;

Extrase din știrile curente din mass-media, din care rezultă creșterea numărului încălcărilor în trafic înregistrate de către camerele de supraveghere după pronunțarea hotărârii din 18 decembrie 2014.

Explică că, prima instanță în motivarea hotărârii sale a ajuns la concluzia că Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului” nu a argumentat și nu a probat dreptul de a intenta acțiuni în contencios administrativ în interesul general al societății, al terțelor persoane, al „tuturor persoanelor care nimeresc în obiectivul camerelor”, pe care le consideră vătămate în drepturile sale, în final, în dispozitivul hotărârii, a interzis Ministerului Afacerilor Interne să exploateze camerele staționare de supraveghere a circulației rutiere instalate de acesta, deci hotărârea în partea dată implică se răsfîrînge asupra tuturor persoanelor care nimeresc în obiectivul camerelor, deci asupra celor ce nu au invocat careva pretenții prin acțiunea înaintată, fapt ce contravine prevederilor art. 240 al. (1) și al. (3) CPC.

Consideră că, implementarea Strategiei naționale pentru siguranța rutieră și a Sistemului automatizat de supraveghere a circulației rutiere „Controlul traficului” pentru Republica Moldova, a fost unul anevoios, ce a decurs începînd cu anul 2005 în colaborare cu organisme internaționale și care, desigur, acționează pînă la moment, în vederea implementării lui și la nivel raional, local, care s-a soldat cu enorm plan de acțiuni la nivel central, local, cu implicarea unui mare număr de persoane și cu mijloace financiare importante.



Afirmă că, prin hotărîrea atacată cu apel instanța de fond, a soluționat problema drepturilor unor persoane neantrenate în proces și a adus atingere drepturilor Serviciului Tehnologii Informaționale și a angajaților din cadrul acestui serviciu, care gestionează sistemul de monitorizare și care este persoană juridică distinctă și urmează să execute hotărîrea, iar angajații lui vor fi disponibilizați și cu lichidarea Serviciului.

A mai relatat că, prima instanță a încălcat și competența jurisdicțională.

În ședința instanței de apel, reprezentanții apelantului MAI, Zubati Grigore, Chirița Dan și avocatul apelantului, Nani Ana, au solicitat admiterea apelului în sensul declarat, reiterînd integral argumentele expuse în instrumentul de atac și au solicitat casarea hotărîrii cu trimiterea cauzei la rejudecare în fond.

Reprezentantul intimatului AO „Juriștii pentru Drepturile Omului”, Nagacevski Vitalie, în ședința instanței de apel a solicitat respingerea cererii de apel, cu menținerea hotărîrii instanței de fond, pe care o consideră legală și întemeiată.

Audiind explicațiile reprezentanților apelantului și a reprezentantului intimatului, studiind și analizând motivele invocate în cererea de apel, în cumul cu materialele pricinii, Colegiul civil și contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău conchide că apelul este pasibil de admis cu casarea hotărîrii primei instanțe pe motivul încălcării normelor de drept procedural, restituind pricina spre rejudecare, în aceeași instanță în alt complet de judecată din următoarele considerațiuni.

Conform art.385 alin.(1) lit. d) CPC instanța de apel, după ce judecă apelul, este în drept să admită apelul, să caseze integral hotărîrea primei instanțe și să trimită pricina spre rejudecare în primă instanță doar în cazul în care s-au încălcat temeiurile prevăzute la art. 388 alin.(1) lit. d) și i) CPC. La solicitarea participanților la proces, instanța de apel poate trimite pricina spre rejudecare în prima instanță în cazul prevăzut la art.388 alin.(1) lit.b) CPC.

În baza art. 388 alin (1) lit.d) CPC se consideră încălcare sau aplicare eronată a normelor de drept procedural, iar hotărîrea primei instanțe urmează a fi casată, independent de argumentele cererii de apel, dacă: instanța a soluționat problema drepturilor unor persoane neantrenate în proces.

Potrivit art.373 alin.(4) CPC, instanța de apel nu este legată de motivele apelului privind legalitatea hotărîrii primei instanțe, ci este obligată să verifice legalitatea hotărîrii în întregul ei.

Colegiul reține că, instanța de fond, dispunînd judecarea pricinii a făcut posibil ca prin hotărîrea pronunțată să se aducă atingere drepturilor, intereselor și obligațiilor unor persoane neantrenate în proces.

Probele cauzei atestă și părțile nu au contestat faptul că, sistemul de supraveghere video, a cărui legalitate face obiectul prezentei acțiuni, este exploatat și gestionat de Serviciul Tehnologii Informaționale și a angajații din cadrul acestui Serviciu.

La fel, actele prezentate de apelanți denotă faptul că, Serviciul Tehnologii Informaționale, chiar dacă, departamental, este subordonată Ministerului Afacerilor Interne, totuși este o persoană juridică distinctă și autonomă, iar neantrenarea ei în proces, aduce atingere directă drepturilor și intereselor Serviciului.

În acest sens, Colegiul apreciază ca fiind motivate și pertinente afirmațiile apelanților, despre aceia că, hotărîrea pronunțată conduce la lichidarea persoanei juridice și implicit la disponibilizarea personalului ei, iar, în speță, neantrenarea în proces a persoanei juridice încalcă iremediabil, pentru salariații acesteia, dreptul la un proces echitabil, garantat de art. 6 CEDO.

Sub acest aspect, instanța de apel respinge argumentele intimatului cu privire la aceia că pîrîtul, în persoana Ministerului Afacerilor Interne, reprezintă simultan și interesele celorlalte servicii subordonate ministerului și subliniază următoarele împrejurări de drept.

Potrivit art.55 Cod civil legiuitorul a definit noțiunea de persoană juridică și anume :

(1) Persoană juridică este organizația care are un patrimoniu distinct și răspunde pentru obligațiile sale cu acest patrimoniu, poate să dobîndească și să exercite în nume propriu drepturi patrimoniale și personale nepatrimoniale, să-și asume obligații, poate fi reclamant și pîrît în instanță de judecată.

(2) Persoana juridică poate fi organizată în mod corporativ sau în baza calității de membru, poate fi dependentă sau independentă de un anumit număr de membri, poate avea scop lucrativ sau nelucrativ.

(3) În funcție de participare la constituirea patrimoniului persoanei juridice, fondatorii (membrii) au sau nu au drepturi de creanță față de ea. Persoane juridice în a căror privință fondatorii (membrii) au drepturi de creanță sînt societățile comerciale și cooperativele. Persoane juridice în a căror privință fondatorii (membrii) nu au drepturi de creanță sînt organizațiile necomerciale.

Așadar, Serviciul Tehnologii Informaționale, avînd toate atribuțiile prevăzute de lege de persoană juridică de sine stătătoare, nu poate fi privată de dreptul de a fi parte într-un proces, atunci cînd sunt puse în joc drepturile și obligațiile ei și simplul fapt că, departamental, aceasta este în subordinea MAI nu anihilează acest drept fundamental.

Instanța de apel reține că neantrenarea în proces reprezintă o violare vădită a dreptului la un proces echitabil, garantat de art.6 CEDO

și constituie temei legal necondiționat, de sine statator, de casare a notării cu trimiterea cauzei la rejudecare în prima instanță.

Prin urmare, din considerentele menționate și ținând cont de faptul, că hotărârea instanței este neîntemeiată, emisă cu încălcarea normelor de drept procedural, iar motivele invocate de către apelant întemeiate, Colegiul reiterează concluzia de a admite apelul, cu casarea hotărârii instanței de fond și trimiterea cauzei la rejudecare în aceeași instanță în alt complet de judecată, or, hotărârea nu este conformă cu prevederile art.239 CPC.

Subsidiar, Colegiul notează și următorul considerent.

Circumstanțele de fapt a litigiului denotă că, controlul de stat asupra respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanelor fizice, în special a dreptului la viață privată în legătură cu prelucrarea datelor cu caracter personal, îl exercită Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, care acționează în condiții de imparțialitate și independență și este subordonat exclusiv Parlamentului Republicii Moldova.

Astfel, judecând cauza instanța de fond urmează să pînă în discuție cu părțile în proces dacă se impune antrenarea în litigiu a Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, în calitate de intervenient accesoriu, în calitatea lui de organ de control asupra conformității prelucrării datelor cu caracter personal.

Prin urmare, la rejudecarea cauzei prima instanță urmează să țină cont de cele relatate în prezenta decizie, să întreprindă măsuri în vederea atragerii în proces a tuturor persoanelor a căror interese legitime se aduc atingere prin judecarea litigiului în speță și să adopte o hotărâre temeinică și legală.

Din aceste raționamente, în conformitate cu art. art. 385 alin. (1) lit. d), 388 alin.(1) lit.d), 389, 390,429 alin.(4) CPC, Colegiul civil și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,

#### DECIDE:

Se admite apelul declarat de Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova.

Se casează hotărârea Judecătoriei Centru, mun. Chișinău din 18.12.2014, în pricina civilă la cererea de chemare în judecată intentată de AO „Juriștii pentru Drepturile Omului” către Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova privind constatarea încălcării dreptului la viața privată, repararea prejudiciului moral și interzicerea exploatării camerelor staționare de supraveghere a circulației rutiere, cu trimiterea cauzei la rejudecare în fond în aceeași instanță în alt complet de judecători.

Decizia este irevocabilă și nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele ședinței

Judecător

Judecător

Budăi Nelea

Bulgac Lidia

Muruianu Ion