



Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege privind Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal

(nr.421 din 22 noiembrie 2018)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege menționat, conform prevederilor articolului 54 din Regulamentul Parlamentului și ale Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative și expune următoarele.

Proiectul legii a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați, fapt ce corespunde articolului 73 din Constituție și articolului 47 din Regulamentul Parlamentului.

Potrivit notei informative, scopul proiectului de lege constă în fortificarea capacităților instituționale ale Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal și consolidarea cadrului legal de reglementare a activității acestuia. Totodată, proiectul urmează să asigure respectarea dreptului fundamental al omului la inviolabilitatea vieții intime, familiale și private, consacrat în articolul 28 din Constituție și crearea cadrului juridic necesar aplicării Convenției nr.108 din 28 ianuarie 1981 pentru protecția persoanelor referitor la prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal, implementării Regulamentului (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor) și Directivei (UE) 2016/680 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmăririi penale a infracțiunilor sau al executării pedepselor și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Deciziei-cadru 2008/977/JAI a Consiliului.

Cu referire la aspectul normativ, menționăm că adoptarea legii necesită adoptarea unor acte normative noi: Legea privind protecția datelor cu caracter personal, Hotărârea Parlamentului privind structura și efectivul-limită a Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal și modificarea legislației în vigoare: Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr.270/2018, Legea bugetului de stat pentru anul 2019 nr.393/2018.

- Conform prevederilor articolului 30 alin.(1) lit.c) din Legea nr.100/2017 nota informativă la proiect trebuie să conțină în mod obligatoriu și *descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene.*

- Totodată, la proiect lipsește tabelul de concordanță care, potrivit prevederilor articolului 31 alin.(3) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative și ale Hotărârii Guvernului nr.1345/2006 cu privire la armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația comunitară, urmează să demonstreze compatibilitatea actului național cu legislația comunitară și *va însoți în mod obligatoriu actul normativ pe întreg parcursul circulației sale, pînă la adoptarea sa.* În aceeași ordine de idei, menționăm că, potrivit alin.(4) al articolului citat, proiectele actelor normative care vizează armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene sînt supuse expertizei de compatibilitate. O astfel de expertiză lipsește la proiectul înaintat spre examinare, precum este lipsă și expertiza anticorupție care potrivit normei imperative stabilite în articolul 35 alin.(1) din Legea 100/2017 *este obligatorie pentru toate proiectele actelor normative, inclusiv pentru proiectele actelor normative elaborate de deputații în Parlament.*

- Atragem atenție asupra faptului că elementele constitutive ale actului normativ trebuie să asigure expunerea consecutivă, ordonată și sistematizată a obiectului reglementării, precum și interpretarea și aplicarea corectă a actului normativ. Potrivit articolului 41 alin.(1) lit.c) din Legea 100/2017 proiectele cu insigă „UE” în mod obligatoriu trebuie să conțină **clauza de armonizare**.

- Din punct de vedere economico-financiar, atragem atenție că implementarea proiectului va necesita alocarea mijloacelor financiare suplimentare de la bugetul de stat. Considerăm că urmează a fi identificat cuantumul exact al mijloacelor financiare care sunt necesare implementării proiectului, precum și sursele de acoperire a acestora, or imperativitatea condiției privind controlul apriori al autorității executive asupra procesului bugetar este determinată de dreptul și obligațiunea Guvernului de a asigura realizarea politicii interne și externe a statului, expusă în programul său de activitate. Astfel, potrivit articolului 131 alin.(4) din Constituție *orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sînt acceptate de Guvern.*

Cu referire la textul proiectului:

1. La articolul 1 din proiect considerăm necesar reformularea expresiei „precum și alte aspecte ce țin de activitatea”, or aceasta poate crea confuzii la aplicarea legii. Potrivit tehnicii legislative, domeniul de aplicare al legii trebuie să prevadă expres sfera de reglementare a actului legislativ. Subliniem că, potrivit articolului 45 alin.(1) lit.a) din legea 100/2017 *dispozițiile generale ale actului normativ sînt prevederile care determină obiectul, scopul și domeniul de aplicare*, însă în proiectul supus avizării scopul acestuia lipsește. Astfel, propunem ca acesta să se includă în proiect ca fiind o cerință esențială la elaborarea actului legislativ.

2. La articolul 3 alin.(1) în scopul utilizării unei terminologii constante și uniforme în conținutul actelor normative, recomandăm substituirea textului „În activitatea sa, Centrul se conduce de” cu textul „Cadrul juridic al activității Centrului îl constituie”. Suplimentar, considerăm oportună excluderea textului „și este în drept să se ghideze de actele Uniunii Europene” de la sfîrșitul alin.(1), întrucît potrivit articolului 8 alin.(1) din Constituție *Republica Moldova se obligă să respecte Carta Organizației Națiunilor Unite și tratatele la care este parte, să-și bazeze relațiile cu alte state pe principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional*. Norma constituțională citată instituie obligația Republicii Moldova de a coopera cu alte state în baza principiilor și normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional. Astfel de prevederi au fost inserate și în articolul 19 din Legea tratatelor internaționale nr.595/1991 care prevede: „Tratatele internaționale se execută cu bună-credință, în conformitate cu principiul pacta sunt servanda. Republica Moldova nu poate invoca prevederile legislației sale interne ca justificare a neexecutării unui tratat la care este parte”.

La alin.(2) din articolul 3 cu scop de rigoare redacțională, propunem ca principiile de activitate ale Centrului să fie expuse într-un articol separat cu includerea principiului independenței (a se vedea art.3 alin(2) și art.4).

De asemenea, întrucît Centrul va avea atît funcționari publici, cît și persoane angajate în baza contractului individual de muncă, iar directorul și directorii adjuncți sunt persoane cu funcție de demnitate publică, propunem completarea articolului vizat cu un alineat nou, după cum urmează: „Prezenta lege se completează cu prevederile Legii nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, ale Legii nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică și ale legislației muncii în măsura în care nu contravin legislației speciale ce reglementează activitatea angajaților Centrului”.

3. La articolul 5 propunem excluderea alin.(3), deoarece norma dată este contradictorie prevederilor Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014 care la articolul 25 lit.d) menționează expres că instituția

bugetară își asumă angajamente bugetare și efectuează cheltuieli în scopurile și în limitele alocațiilor bugetare. Prin urmare, Centrul urmează să-și desfășoare activitatea în limita mijloacelor financiare alocate din bugetul statului.

4. La articolul 6 alin.(2) subliniem oportunitatea excluderii textului „, inclusiv, la necesitate, prin asigurarea pazei și integrității fizice a personalului Centrului”, întrucât prevederea dată va crea confuzii în momentul aplicării legii și poartă un caracter disproporționat în raport cu alte instituții care au nemijlocit tangență cu prelucrarea datelor cu caracter personal (spre exemplu Autoritatea Națională de Integritate). Atragem atenție asupra faptului că, aplicarea măsurilor de protecție a persoanei intervine în urma unor acțiuni procesuale.

La alin.(8) din același articol propunem înlocuirea expresiei „termeni rezonabili” care este unul ambiguu cu o perioadă fixă de timp, pentru a exclude posibilitatea Centrului de a admite derogări și interpretări abuzive în cazuri similare.

5. La articolul 8:

- alin.(1) lit.b) din proiect propunem excluderea atribuției date, or aceasta se regăsește în norma prevăzută la lit.a) din articolul dat;
- cu referire la alin (2) lit.b) și c) din același articol, considerăm că prevederile normelor menționate se dublează și urmează a fi revizuite;
- la alin.(3) lit.a), norma ce ține de acordarea dreptului Centrului de a solicita de la persoane fizice și juridice informații oficiale cu accesibilitate limitată, fără careva restricții în acest sens, contravine articolului 7 alin.(2) din Legea privind accesul la informație nr.982/2000 care prevede că, accesul la informațiile oficiale poate fi îngăduit în cazul în care informațiile sunt atribuite la: secret de stat, reglementate prin lege organică, a căror divulgare neautorizată sau pierdere poate aduce atingere intereselor și/sau securității Republicii Moldova, informațiilor publice cu titlu de confidențialitate, reglementate de legislația privind secretul comercial, și care țin producție, tehnologie, administrare, finanțe, de altă activitate a vieții economice, a căror divulgare (transmitere, scurgere) poate atinge interesele întreprinzătorilor, informațiilor cu caracter personal, a căror divulgare este considerată drept o imixtiune în viața privată a persoanei, protejată de legislația privind protecția datelor cu caracter personal, informațiilor ce țin de activitatea operativă și de urmărire penală a organelor de resort, dar numai în cazurile în care divulgarea acestor informații ar putea prejudicia urmărirea penală, interveni în desfășurarea unui proces de judecată, lipsi persoana de dreptul la o judecare corectă și imparțială a cazului său, ori ar pune în pericol viața sau securitatea fizică a oricărei persoane – aspecte reglementate de legislație; informațiilor ce reflectă rezultatele finale sau intermediare ale unor investigații științifice și tehnice și a căror divulgare privează autorii

investigațiilor de prioritatea de publicare sau influențează negativ exercitarea altor drepturi protejate prin lege. Atenționăm că prin **Hotărârea Curții Europene de Justiție** din 08 aprilie 2014 privind invalidarea Directivei 2006/24/CE, la pct.60, Curtea a statuat **necesitatea stabilirii anumitor limite și criterii obiective în baza cărora autoritățile naționale competente vor avea acces la datele cu caracter personal** și la utilizarea ulterioară a acestora.

- la lit.e) alin.(3), în ceea ce privește expresia „în termen de 10 zile, dacă în solicitare nu se prevede un alt termen”, atenționăm că, la discreția Centrului, acesta poate stabili un termen mai restrâns pentru prezentarea materialelor și documentelor solicitate cu privire la protecția datelor cu caracter personal decât cel prevăzut de lege, ceea ce ar putea crea neconcordanțe între entități pentru prezentarea informației solicitate. Prin urmare, pentru a nu crea confuzii în aplicarea normei, propunem excluderea expresiei „dacă în solicitare nu se prevede alt termen”.

6. Cu referire la articolul 10 din proiect considerăm neargumentată necesitatea creării unei „Unități de instruire” în domeniul protecției datelor cu caracter personal care să activeze în mod separat ca structură organizatorică, cu efectiv-limită și regulament separat. Instruirea în domeniul datelor cu caracter personal este un element important în activitatea Centrului, însă aceasta ar putea fi realizată de o subdiviziune a sa. Menționăm că fiecare instituție creată în subordinea Centrului va necesita resurse financiare suplimentare din bugetul de stat. La proiect, lipsește informația dacă instruirea se va efectua contra cost sau în mod gratuit din contul bugetului de stat. Alin.(5) al articolului examinat prevede că Unitatea va dispune de „mijloace financiare proprii”, fără a concretiza proveniența acestor mijloace. Această abordare afectează transparența funcțională și organizatorică a Centrului și creează o ambiguitate asupra veniturilor entității per-ansamblu.

7. La articolul 11 nu este clar definit scopul activității și competențele Consiliului consultativ. Mai mult, la alin.(2) suntem în prezența normei în alb deoarece din componența Consiliului vor face parte șeful Direcției generale și șefii direcțiilor din cadrul Centrului, însă proiectul nu stabilește care este structura Centrului și efectivul-limită al acestuia. Totodată, în redacția propusă a articolului examinat nu conține careva reglementări referitor la criteriile și condițiile conform cărora vor fi selectați experții care vor face parte din componența Consiliului.

8. Prevederile articolului 12 alin.(1) urmează a fi reformulate reieșind din obiecția expusă la punctul 2 alineatul 3 din aviz.

9. La articolul 15, referitor la procedura de numire a directorului și a directorilor adjuncți ai Centrului, atenționăm că, aceste funcții fac parte din categoria funcțiilor de demnitate publică. Astfel, procedura de numire a directorului Centrului și a directorilor adjuncți intră în contradicție cu prevederile articolului 6 alin.(4) și din

Legea nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică. Conform Legii 199/2010 pentru ocuparea unor **funcții de demnitate publică prin numire** se organizează **concurs** în condițiile legii. De asemenea, articolul 11 alin.(1) din Legea integrității nr.82/2017 statuează că: *Recrutarea și promovarea agenților în cadrul entității publice se efectuează prin concurs public, conform criteriilor transparente și obiective de selectare în bază de merit, calificare profesională, capacitate, competență și integritate profesională, fără a admite favorizarea intereselor private și a oricăror forme de discriminare pe motiv de sex, rasă, limbă, religie, opinii politice sau orice altă opinie, origine națională sau socială, altor forme de discriminare, în conformitate cu prevederile legislației speciale care reglementează activitatea diferitor categorii de entități și agenți publici.*

10. La articolul 17 alin.(2), în ceea ce privește revocarea mandatului de director sau director adjunct al Centrului, considerăm oportună includerea cazurilor prevăzute la articolul 22 alin.(1) lit.b) și c) din Legea 199/2010 și anume în caz de:

- stabilire, prin actul de constatare rămas definitiv, a încheierii directe sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, luării sau participării la luarea unei decizii fără soluționarea conflictului de interese real în conformitate cu prevederile legislației privind reglementarea conflictului de interese;
- nedepunere a declarației de avere și interese personale sau refuz de a o depune, în condițiile art. 27 alin. (8) din Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

11. La articolul 18 alin.(1) lit.j), observăm că în atribuțiile directorului Centrului se regăsesc norme ce-i acordă dreptul acestuia să soluționeze chestiuni ce țin de stimularea sau stabilirea sporurilor și adaosurilor la salariu și de acordare a primelor. La acest capitol urmează a se menționa că, aceste norme speciale urmează să fie coroborate cu Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr.270/2018.

Cu referire la alin.(2) al aceluiași articol atenționăm asupra necesității reformulării alineatului dat, deoarece **norma** din proiect este una **contradictorie**. Potrivit art.8 alin.(1) lit.a) din Legea nr.245/2008 cu privire la secretul de stat *nu se atribuie la secret de stat și nu pot fi secretizate informațiile privind faptele de încălcare a drepturilor și libertăților omului și ale cetățeanului.*

12. La articolul 20:

- la alin.(1) lit.f), norma reprodusă se află în cotradicție cu norma statuată în articolul 115 Cod de procedură penală care prevede că aplicarea înregistrărilor audio sau video la audierea persoanelor se efectuează față de bănuít, învinuit, inculpat, părți vătămate și a martorilor. Prin urmare aceasta urmează a fi exclusă din proiectul supus examinării;

- la alin.(2) lit.j), cu referire la dreptul angajaților de a beneficia în cadrul acțiunilor de investigații de suportul și concursul organelor de ocrotire a legii, semnalăm lipsa argumentării prevederii date. Prin adoptarea actului normativ nou, trebuie să se evite influențarea exercitării obiective, independente și imparțiale a atribuțiilor de serviciu atât a colaboratorilor Centrului, cât și a organelor de ocrotire a legii.

13. La articolul 21 alin.(1) propunem excluderea lit. d) deoarece prevederile înserate la punctul dat se cuprind în norma expusă la lit.a) din același alineat.

14. La articolul 24 alin. (3) norma prevede stabilirea sporului lunar suplimentar pentru eficiență în activitate. Considerăm că aceste prevederi urmează să se regăsească în Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr.270/2018, întrucât sporul menționat constituie partea variabilă a salariului, Suplimentar invocăm necesitatea stabilirii părții fixe a sporului.

15. La articolul 35 alin.(2) propunem substituirea sintagmei „poate achiziționa” cu textul „achiziționează, în limita resurselor financiare disponibile,”. Sintagma „poate achiziționa” ar putea genera interpretări subiective și abuzive din partea conducătorilor Centrului. Mai mult, deoarece Centrul este o instituție bugetară, acesta își va desfășura activitatea în limita resurselor financiare alocate.

16. La articolul 37 din proiect, semnalăm prezența unor prevederi incomplete și contradictorii. Astfel, se creează confuzii asupra procedurii de evaluare a performanțelor profesionale descrise și nu este clară modalitatea de desfășurare a acestora.

17. La articolele 39, 40, 43 alin.(4) considerăm înlocuirea textului „Legii nr.158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public” cu textul „legislației în vigoare” deoarece personalul Centrului va fi format atât din funcționare publici, cât și din persoane angajate în baza contractului individual de muncă.

18. Cu referire la norma expusă la articolul 45 alin.(3) atragem atenție că autorii nu au justificat necesitatea introducerii normei date. Considerăm că aceasta este de prisos, întrucât legislația în vigoare conține reglementări clare privind procedura și modul de reparare a prejudiciului material cauzat persoanei.

La alin.(5) din același articol observăm că norma este una generală și nu prevede careva restricții la acordarea indemnizației unice. Considerăm că, aceasta urmează a fi completată cu criterii clare în temeiul cărora apare dreptul angajatului de a beneficia de indemnizația unică la încetarea raportului de muncă, precum și cu restricții care ar genera pierderea dreptului de a beneficia de indemnizația dată. Totodată, norma creează un tratament discriminatoriu față de colaboratorii Centrului, deoarece urmează a fi aplicată doar față de o parte din angajați (conducerea și inspectorii de protecție).

Subsidiar, atenționăm asupra faptului că proiectul conține norme expuse într-o formulare complexă care va genera interpretări subiective în cadrul angajaților Centrului. Mai mult, sunt prezente norme ce vin în contradicție cu legislația în vigoare și anume cu Codul de procedură penală, Legea nr.245/2008 cu privire la secretul de stat, Legea nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, Legea nr.59/2012 privind activitatea specială de investigații.

În contextul obiecțiilor expuse, menționăm că textul proiectului de lege urmează a fi revizuit și redactat.

Asupra oportunității adoptării acestui proiect de lege urmează să se pronunțe Parlamentul în ședință plenară.



**Șef direcție
Ion CREANGĂ**