



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfint 198
Tel. 24-36-41

Nr. CE/2-3209 din 15.07 2016

La nr.04-07/762 din 1 iunie 2016

**Centrul Național pentru Protecția
Datelor cu Caracter Personal**

Prin prezenta, Vă remitem atașat rapoartele de expertiză anticorupție asupra nivelului coruptibilității proiectului de lege privind Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal și proiectului de lege privind modificarea și completarea unor acte legislative.

Anexă: potrivit textului: 32 (treizeci și două) file.

Director adjunct

Vadim COJOCARU



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE
asupra nivelului coruptibilității proiectului
de lege privind Centrul Național pentru Protecția Datelor cu
Caracter Personal

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al inițiativei legislative este Guvernul RM, autor nemijlocit - Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

b. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art. 72 din Constituție și art.art. 6-11 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

c. Scopul promovării proiectului. Potrivit autorului, proiectul de lege este elaborat în vederea realizării măsurilor prevăzute în Titlul III: Justiție, Libertate și Securitate, art.13 „Protecția datelor personale” al Planului național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană în perioada 2014-2016, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.808 din 07 octombrie 2014. Prin proiect se instituie cadrul legal privind organizarea și funcționarea Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal (în continuare CNPDCP) care are drept scop apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanelor fizice, a dreptului la viața intimă, familială și privată în legătură cu prelucrarea datelor cu caracter personal.

d. Suficiența argumentării. Cu referire la condițiile care au impus elaborarea proiectului menționăm că referința din nota informativă la Titlul III: Justiție, Libertate și Securitate, art.13 „Protecția datelor personale” din Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica-Moldova – Uniunea Europeană în perioada 2014-2016, potrivit căreia (din nota informativă) se impune fortificarea mecanismului de control în vederea respectării prevederilor legale privind prelucrarea de date cu caracter personal, instituirea sancțiunilor pecuniare pentru încălcarea normelor legale, precum și asigurarea independenței instituționale și operaționale a instituției nu este justificată, deoarece acțiunile titlului dat se referă la alte măsuri de implementare, de exemplu: realizarea Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale în domeniul protecției datelor cu caracter personal pentru anii 2013-2018; elaborarea instrucțiunilor privind prelucrarea datelor cu caracter personal în diferite sectoare etc. Prin urmare, constatăm că argumentele autorului invocate în nota informativă nu sunt pe deplin justificate.

De asemenea, atenționăm asupra faptului că domeniul și sfera de reglementare a proiectului

de lege distorsionează esențial activitatea procesual penală și activitatea specială de investigație, prin extinderea nejustificată și abuzivă a competențelor funcționale a CNPDCP în investigarea și sancționarea activităților de prelucrare a datelor cu caracter personal. Noul statut al CNPDCP excede cadrul legal privind sistemul organelor securității statului. Referitor la riscurile de corupție identificate în procesul de evaluare a proiectului ne vom expune în compartimentul „Evaluarea în fond a proiectului”.

Deși nu excludem necesitatea și oportunitatea de a îmbunătăți cadrul legal în domeniul protecției datelor cu caracter personal, acțiuni/măsuri prevăzute în documentele de politici, totuși, proiectul în cauză nu implementează politici adecvate în instituirea și fortificarea mecanismului de control privind prelucrarea datelor cu caracter personal.

Ca concluzie, menționăm că proiectul în varianta propusă nu se susține spre promovare, întrucât contravine cadrului legal în domeniul sistemului organelor securității statului.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Potrivit argumentelor autorului, implementarea proiectului va necesita circa 2,9 mil lei anul suplimentar, însă aceste mijloace bănești vor fi identificate de către Ministerul Finanțelor. Considerăm că aceste mijloace financiare urmează a fi estimate și rezervate de către autoritatea responsabilă, întrucât de stabilirea exactă a cuantumului mijloacelor bănești necesare, precum și de sursele de acoperire a acestora depinde implementarea proiectului.

1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public

Prevederile proiectului promovează interesele Centrului Național pentru Protecția datelor cu Caracter Personal. Însă, noile atribuții ale instituției, și anume aplicarea măsurilor operative și investigație și a măsurilor procesul penale exced cadrul legal privind sistemul organelor securității statului și al organelor de drept, există riscul prejudicierii intereselor organelor de drept, autorităților publice centrale și persoanelor fizice și juridice care prelucrează date cu caracter personal.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

Proiectul de lege nu a fost supus analizei impactului de reglementare, cerință obligatorie stabilită de prevederile Legii cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr.235 din 20.07.2006.

Dat fiind faptul că CNPDCP, potrivit art.33 din proiect, urmează să presteze servicii contra plată, recomandăm autorului de a efectua analiza impactului de reglementare în baza condițiilor prevăzute în Hotărîrea Guvernului cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare nr.1230 din 24.12.2006.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. La momentul efectuării expertizei anticorupție, proiectul a fost regăsit pe pagina web a autorului conform prevederilor Legii privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13.11.2008.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigui

La art.1 din proiect „Prezenta lege reglementează obiectivele, organizarea, atribuțiile, împuternicirile, garanțiile, precum și alte aspecte ce țin de activitatea Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal al Republicii Moldova”.

Prin utilizarea sintagmei „precum și alte aspecte ce țin de activitatea Centrului”, domeniul de aplicare a proiectului de lege este unul general și confuz, întrucât nu reglementează expres domeniile de acțiune a extinderii prevederilor legii. Potrivit tehnicii legislative, domeniul de aplicare a legii trebuie să prevadă expres sfera de reglementare a actului legislativ.

De asemenea, menționăm că proiectul nu prevede scopul legii, deși aceasta este o cerință esențială la elaborarea unui act normativ.

Totodată, reținem că capitolul III „Procedura de examinare a pretinselor fapte de încălcare. Efectuarea controlului și luarea deciziilor” nu face parte din obiectul de reglementare a proiectului prenotat. Domeniul de reglementare a legii ar trebui să stabilească cadrul juridic, principiile de activitate, atribuțiile, obligațiile și drepturile instituției.

Recomandarea: Se recomandă autorului de a analiza suplimentar dispozițiile generale ale actului legislativ, prin reglementarea expresă a domeniului de reglementare și a scopului legii.

La art.8 alin.(1) lit.b) din proiect „determină corespunderea prelucrării datelor cu caracter personal cu cerințele Legii privind protecția datelor cu caracter personal sau legislației care prevede prelucrarea datelor cu caracter personal”.

Atribuția dată este confuză, deoarece nu este clar ce presupune procedura de „determinare a corespunderii prelucrării datelor cu caracter personal cu cerințele Legii privind protecția datelor cu caracter personal sau legislației care prevede prelucrarea datelor cu caracter personal”. Considerăm că această atribuție, de fapt, dublează prevederile art.8 alin.(1) lit.a) din proiect privind monitorizarea respectării legislației protecției datelor cu caracter personal.

Recomandarea: În vederea excluderii confuziilor și dublărilor, propunem de exclus norma dată din proiect.

La art.17 alin.(2) lit.j) din proiect „...soluționează chestiunile ce țin de stimularea sau stabilirea sporurilor și adaosurilor la salariu și de acordarea primelor”.

Atribuția dată este discreționară și confuză, deoarece nu este clar ce fel de chestiuni soluționează directorul referitor la aplicarea măsurilor de stimulare, sporurilor, adaosurilor și premiilor la salariu. Acestea sunt norme speciale privind retribuirea muncii angajaților și sunt stabilite de legislația în domeniu (Codul muncii, Legea nr.48/2012 etc.). În cazul dat, directorul trebuie să asigure legalitatea aplicării regulilor generale privind salarizarea.

Recomandarea: În contextul analizei expuse mai sus, propunem de exclus norma din proiect. Această obiecție este valabilă și pentru art.17 alin.(2) lit.k) din proiect.

La art.27 alin.(5) proiect „În cazul în care autorul plîngerii nu reacționează în termenul menționat la alin. (4), plîngerea este considerată retrasă în mod tacit”.

Sintagma „reacționează” nu corespunde terminologiei utilizate în legislația în vigoare.

Utilizarea termenilor deferiți pentru același fenomen creează interpretări ambigue și confuze.

Recomandarea: Se recomandă de substituit cuvântul „reacționează” cu cuvântul „informează”.

La art.29 alin.(4) din proiect „În cazul imposibilității acumulării probelor ce ar demonstra cu certitudine existența sau lipsa încălcării, Centrul constată prin decizie acest fapt. Codul contravențional favoarea contravenientului”.

Prevederea „Codul contravențional favoarea contravenientului” este confuză și discreționară, deoarece nu se încadrează în conținutul normei. Este necesar de exclus astfel de prevederi, întrucât în procesul de implementare a prevederilor creează interpretări ambigue.

Recomandarea: În contextul analizei expus mai sus, propunem de exclus sintagma „Codul contravențional favoarea contravenientului”.

2. Conflicte ale normelor de drept

La art.8 alin.(2) lit.a) din proiect „solicită și primește gratuit de la persoane fizice sau persoane juridice de drept public și de drept privat acces la informațiile necesare pentru exercitarea atribuțiilor sale, inclusiv la mijloacele ce conțin informații oficiale cu accesibilitate limitată”.

Atribuția dată este excesivă și abuzivă, întrucât acordă dreptul CNPDCP de a solicita de la persoanele fizice și juridice „informații oficiale cu accesibilitate limitată”, fără careva restricții în acest sens. Astfel, potrivit art.7 al Legii privind accesul la informație nr.982 din 11.05.2000, accesul la informațiile oficiale poate fi îngădit în cazul în care informațiile sînt atribuite la secret de stat a căror divulgare neautorizată sau pierdere poate aduce atingere intereselor și/sau securității Republicii Moldova a informațiilor confidențiale din „domeniul afacerilor”, prezentate instituțiilor publice cu titlu de confidențialitate, reglementate de legislația privind secretul comercial, și care țin de producție, tehnologie, administrare, finanțe, de altă activitate a vieții economice, a căror divulgare poate atinge interesele întreprinzătorilor a informațiilor cu caracter personal, a căror divulgare este considerată drept o imixtiune în viața privată a persoanei, etc. Prin aplicarea atribuției date există riscul ca informațiile solicitate de către CNPDCP vor influența negativ asupra activităților persoanelor fizice sau persoanelor juridice de drept public și de drept privat.

Recomandarea: Norma nu se susține spre promovare, deoarece contravine prevederilor Legii privind accesul la informație nr.982 din 11.05.2000. Această obiecție este valabilă și pentru art.18 lit.c) și art.21 lit.a) din proiect.

La art.9 alin.(2) din proiect „Structura și statul de personal al Centrului, se aprobă de către director în conformitate cu prevederile legislației în vigoare. Efectivul-limită se stabilește în număr de 45 de unități”.

Acordarea dreptului CNPDCP de a-și aproba structura și statul de personal prin act departamental este în contradicție cu prevederile art.11 alin.(2) al Legii privind actele legislative nr.780 din 27.12.2001 care stabilește că Parlamentul adoptă sau modifică structura instituțiilor ce intră în componența sau subordinea sa.

Recomandarea: Propunem de exclus această contradicție, astfel încît structura statul

de personal al CNPDCP să fie aprobat prin hotărâre de Parlament. Această obiecție este valabilă și pentru art.17 alin.(2) lit.j) din proiect.

La art.13 alin.(1) din proiect „Directorul este numit în funcție de Parlament la propunerea Președintelui Parlamentului, a unei fracțiuni parlamentare sau a unui grup de cel puțin 15 deputați, cu votul majorității deputaților aleși, pentru un mandat de 5 ani”.

Procedura de numire a directorului CNPDCP este în contradicție cu prevederile art.6 al Legii cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr.199 din 16.07.2010 care stipulează că funcția de demnitate publică se organizează prin concurs. De asemenea, termenul mandatului de director de 5 ani este în conflict de norme cu art.7 al legii enunțate mai sus care prevede că mandatul demnitarului public este de 4 ani.

Recomandarea: Se recomandă autorului de a ajusta normele la prevederile Legii cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr.199 din 16.07.2010, și anume directorul să fie numit prin concurs public și transparent cu exercitarea mandatului de 4 ani.

La art.16 alin.(2) din proiect „Revocarea mandatului de director sau de director adjunct al Centrului se face în cazul pierderii cetățeniei Republicii Moldova condamnării, în baza hotărârii definitive și irevocabile a instanței de judecată, pentru comiterea unei infracțiuni etc.”.

La articolul dat menționăm că lipsesc norme privind revocarea directorului în cazul în care acesta nu a depus declarația de interese personale și declarația cu privire la venituri și proprietate în modul și în termenele prevăzute de lege, condiție obligatorie prevăzută la art.11 din Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr.199 din 16.07.2010. De asemenea, considerăm că directorul trebuie să fi revocat și în cazul în care emite/adoptă un act administrativ sau încheiere a unui act juridic cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese, fapt stabilit prin actul de constatare rămas definitiv.

Recomandarea: Se recomandă autorului de a completa art.16 din proiect cu următoarele norme: „nedepunere a declarației de interese personale și a declarației cu privire la venituri și proprietate în modul și în termenele prevăzute de lege și emitere/adoptare a unui act administrativ sau încheiere a unui act juridic cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese, fapt stabilit prin actul de constatare rămas definitiv”.

La art.20 din proiect „Restricții” – obiecție de ordin general.

Considerăm că articolul dat nu conține suficiente restricții pentru angajatul CNPDCP. Astfel, potrivit prevederilor art.25-26 al Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158 din 04.07.2008 sunt prevăzute expres restricțiile în ierarhia funcției deținute, cum ar fi, nu este în drept: să exercite o altă funcție remunerată, cu excepția activității didactice, științifice sau de creație; să desfășoare personal sau prin intermediul unui terț activitate de întreprinzător; să fie membru al organului de conducere al unei întreprinderi, să fie împuternicitul sau reprezentantul unui terț în cadrul instituției; să exercite o funcție publică în subordinea nemijlocită a unei rude directe (părinte, frate, soră, fiu, fiică) sau a unei rude prin afinitate (soț/soție, părinte, frate și soră a soțului/soției) în cadrul aceleiași autorități publice etc.

Recomandarea: În vederea excluderii conflictelor de norme de drept, propunem de completat articolul dat cu restricțiile enunțate mai sus.

La art.21 lit.f) din proiect „să audieze subiectul de date cu caracter personal, persoanele cu funcții de răspundere de toate nivelurile, persoanele fizice, reprezentanții operatorilor, persoanele împuternicite de operatori, cu sau fără utilizarea mijloacelor de înregistrare video, foto, audio”.

Acordarea dreptului angajatului de a aplica mijloacele de înregistrare video, foto și audio contravine prevederilor Legii privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător nr.131 din 08.06.2012, întrucât nu stabilește acest drept. De asemenea, norma dată contravine prevederilor art.115 din Codul de procedură penală care stabilește că aplicarea înregistrărilor audio sau video la audierea persoanelor se efectuează față de bănuit, inculpat, parte vătămată, martori. Există riscul ca CNPDCP, la propria discreție, să decidă cazurile de aplicare a mijloacelor de înregistrare video, foto și audio, ceea ce va prejudicia interesul public.

Recomandarea: Propunem de exclus norma din proiect, întrucât este abuzivă și excesivă. Această obiecție este valabilă și pentru art.21 lit.h) și lit.i), art.27 alin.(9) lit.e) și art.29 alin.(2) din proiect.

La art.23 alin.(6) și alin.(7) din proiect „(6) Percheziționarea domiciliului sau a spațiului în care angajații Centrului își desfășoară activitatea de serviciu, a transportului utilizat de aceștia, ridicarea obiectelor și documentelor ce le aparțin, controlul și ridicarea corespondenței poștale, telegrafice și a traficului de internet, interceptarea comunicațiilor electronice nu pot fi făcute decât prin autorizarea instanței de judecată, cu informarea prealabilă a conducerii Centrului” și „(7) Angajații Centrului nu pot fi reținuți sau aduși forțat decât în cazul comiterii în flagrant a unei infracțiuni sau existenței unei autorizații emise de către instanța de judecată, cu informarea în decurs a 3 ore din momentul reținerii, a conducerii Centrului”.

Norma dată este una excesivă, deoarece contravine domeniului de reglementare a activității speciale de investigație (potrivit Legii nr.59/2012) și a măsurilor procesual penale (potrivit art.166 din Codul de procedură penală), care nu prevede careva derogări de la normele speciale. Subiecții proiectului de lege sunt trași la răspundere în conformitate cu prevederile generale (Codul penal și Codul de procedură penală).

Recomandarea: Prevederea abuzivă și excesivă și nu se susține spre promovare.

La art.27 alin.(9) lit.b) din proiect „să intre liber în încăperi, pe terenuri sau în mijloace de transport aflate în proprietatea sau în folosința operatorilor sau persoanelor împuternicite de operatori”.

Atribuția dată este excesivă și contradictorie, întrucât acordă dreptul CNPDCP de a intra liber în încăperi, pe terenuri sau în mijloace de transport aflate în proprietatea sau în folosința operatorilor sau persoanelor împuternicite de operatori, fără careva restricții în acest sens. Astfel, accesul în încăperi, terenuri sau în mijloace de transport se efectuează în cadrul urmăririi penale prin aplicarea măsurilor procesual penale prevăzute la art.166 din Codul de procedură penală. Iar dispunerea controlului de stat în incinta edificiilor operatorilor care prelucrează date cu caracter personal se efectuează doar în baza mandatului de control, în condițiile Legii nr.131/12 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător. Prin atribuția dată CNPDCP își depășește competențele funcționale în verificarea legalității prelucrărilor de date cu caracter personal, ceea ce ar prejudicia interesele subiecților care prelucrează date cu caracter personal și a organelor de drept.

Recomandarea: Pentru a nu admite abuzuri din partea CNPDCP, propunem de exclus norma dată din proiect. Această obiecție este valabilă și pentru art.27 alin.(9) lit.c),

alin.(20), alin.(21) și alin.(22) din proiect.

La art.27 alin.(12) din proiect „Pe parcursul efectuării controlului, angajații Centrului și experții autorizați sînt obligați...”.

Antrenarea la efectuarea controlului legalității prelucrărilor de date cu caracter personal al unor „experți” este contrară prevederilor Legii privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător nr.131 din 08.06.2012 care stabilește expres că doar organele abilitate cu dreptul de a iniția controale și de a acorda mandate de control în domeniile aferente sunt în drept să efectueze controlul de stat.

Recomandarea: Propunem de exclus sintagma „și experți” din proiect.

La art.27 alin.(15) din proiect „Acțiunile de control se efectuează în orice perioadă relevantă pentru acumularea informațiilor necesare soluționării cazului”.

Norma dată este în contradicție cu prevederile art.15 al Legii privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător nr.131 din 08.06.2012 care stabilește că organul de control întocmește trimestrial graficul controalelor pentru trimestrul următor, iar graficul controalelor este făcut cunoscut autorității de monitorizare a controalelor, care introduce datele respective în Registrul de stat al controalelor. Pînă la finele trimestrului de gestiune, organul de control aprobă graficul controalelor pentru trimestrul următor și îl publică pe pagina sa electronică. Organele de control nu sînt în drept să modifice graficul controalelor planificate și/sau să efectueze controale planificate în cazul în care acestea nu au fost incluse în grafic.

Recomandarea: Pentru a nu admite abuzuri din partea responsabililor și conflicte de norme de drept, propunem de exclus norma dată din proiect.

La art.29 alin.(2) din proiect „În scopul aplicării prezentei legi, Centrul admite atît probe directe, cît și probe indirecte. Probe directe sînt depozițiile martorilor sau ale altor persoane, probele materiale, înscrisurile, înregistrările audio și/sau video și concluziile. Probele indirecte sînt probele care dau naștere unei concluzii logice precum că o încălcare a legii există sau a existat la un moment dat ori nu există și nu a existat la un moment dat”.

Norma este confuză și contradictorie, întrucît cadrul legal privind controlul de stat nu instituie noțiunea de probe directe și probe indirecte. Mai mult decît atît, norma potrivit căreia „probele indirecte sînt probele care dau naștere unei concluzii logice precum că o încălcare a legii există sau a existat la un moment dat ori nu există și nu a existat la un moment dat” este confuză și ambiguă întrucît nu identifică clar elementele care se includ în probele indirecte. Există riscul ca CNPDCP la propria discreție să stabilească probele indirecte, fără careva restricții în acest sens, ceea ce va prejudicia interesele subiecților care prelucrează date cu caracter personal.

Recomandarea: Pentru a nu admite discreții din partea persoanelor responsabile de efectuarea controlului de stat, propunem de exclus norma dată din proiect.

La art.8 alin.(3) din proiect „Secretul de stat, secretul profesional, secretul bancar, secretul comercial sau a dosarului special, confidențialitatea procesului contravențional sau penal, nu pot fi invocate pentru a împiedica exercitarea atribuțiilor

Centrului, acordate prin prezenta lege.

Dreptul dat este excesiv, deoarece judecătorul de instrucție dispune, în condițiile art.41 din Cod de procedură penală autorizarea efectuării percheziției, examinării corporale, punerii sub sechestru a bunurilor, ridicării de obiecte ce conțin „secret de stat, comercial și bancar”. Prin urmare, CNPDCP își depășește competențele funcționale în efectuarea controlului legalității datelor cu caracter personal. În cazul dat, există riscul ca CNPDCP să solicite informații secrete de la operatori, ceea ce contravine cadrului legal privind regimul juridic al informațiilor atribuite la secret de stat.

Recomandarea: Se recomandă autorului de a exclude norma dată din proiect, întrucât contravine cadrului legal privind regimul juridic al informațiilor atribuite la secret de stat.

La art.27 alin.(12) lit.g) din proiect „să fie asistată de avocați, de alți reprezentanți împuterniciți conform legislației. Lipsa acestora nu poate fi invocată drept temel pentru amânarea efectuării controlului”.

Norma dată, pe lângă faptul că este improprie după competență, aceasta contravine art.127 din Codul de procedură penală care stipulează că „dacă persoana la care se efectuează percheziția solicită prezența apărătorului, acțiunea procesuală se întrerupe pînă la prezentarea apărătorului, dar nu mai mult decît pentru 2 ore”. În caz de urgență determinată de riscul de pierdere, alterare sau distrugere a probelor ori de pericolul pentru siguranța persoanei la care se face percheziția sau a altor persoane, percheziția continuă, cu indicarea motivelor în procesul-verbal.

Recomandarea: Se recomandă autorului de a exclude norma dată din proiect, întrucât este excesivă și contravine normelor procesual penale.

La art.27 alin.(19) din proiect „Termenele și procedura de păstrare a mijloacelor, copiilor sau extraselor, a sistemelor de evidență și documentelor ridicate în baza prezentului articol, se stabilesc de Centru”.

Acordarea dreptului CNPDCP de a-și aproba, la nivel de act departamental, procedura de păstrare a mijloacelor copiilor sau extraselor, a sistemelor de evidență și documentelor ridicate este discreționară, deoarece acesta dobîndește dreptul de a institui proceduri, în dependență de interes sau scop, ca o modalitate mai simplă din punct de vedere tehnic. Mai mult decît, procedura de „ridicare” a mijloacelor, copiilor sau extraselor, a sistemelor de evidență și documentelor ridicate este improprie CNPDCP după competență, întrucît potrivit art.126 din Codul de procedură penală doar organul de urmărire penală, în baza unei ordonanțe motivate, este în drept să ridice obiectele sau documentele care au importanță pentru cauza penală dacă probele acumulate sau materialele activității speciale de investigații indică exact locul și persoana la care se află acestea.

Recomandarea: Pentru a nu admite abuzuri din partea CNPDCP, propunem de exclus norma dată din proiect.

Art.27 alin.(23) lit.a), b), c) și d), (24), (25), (26), (27) și art.29 din proiect „Mandatul judecătoresc poate fi eliberat numai dacă:

- a) persoana fizică nu a consimțit efectuarea controlului în încăperile, terenurile sau mijloacele de transport ocupate de ea, fapt demonstrat de Centru;
- b) există bănuială rezonabilă că în încăperi, sau în mijloacele de transport ce urmează

a fi supuse controlului sunt amplasate sisteme...”.

Pe lângă faptul că autorul nu utilizează noțiunea de „mandat” conform prevederilor Codului de procedură penală, prin atribuția dată CNPDCP își excede competențele funcționale în efectuarea legalității prelucrării datelor cu caracter personal, întrucât potrivit art.41 din Codul de procedură penală judecătorul de instrucție asigură controlul judecătoresc în „cursul urmăririi penale” prin: autorizarea efectuării percheziției, examinării corporale, punerii sub sechestru a bunurilor, ridicării de obiecte ce conțin secret de stat, comercial, bancar, a exhumării cadavrului; autorizarea interceptării comunicărilor, reținerii, cercetării, predării, percheziționării sau ridicării trimerilor poștale, înregistrării de imagini; speciale de investigații, date prin lege în competența sa etc.

Recomandarea: Se recomandă autorului de a exclude normele date din proiect, întrucât sunt excesive și contravin normelor procesual penale. Această obiecție este valabilă și pentru art.29 din proiect.

3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb

Nu sînt identificate norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, capabile să genereze coruptibilitate.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

La art.2 din proiect „Sediul permanent al Centrului se află în municipiul Chișinău. În funcție de necesități, acesta își poate deschide reprezentanțe în teritoriu”.

Atribuirea dreptului CNPDCP de a deschide reprezentanțe în teritoriu este discreționară, deoarece autorul în nota informativă nu justifică necesitatea creării reprezentanțelor date în teritoriu. Pericolul aplicării normei date constă în faptul că CNPDCP, la propria discreție, va decide referitor la numărul de reprezentanțe în teritoriu, fără careva restricții în acest sens.

Recomandarea: Propunem autorului de a argumenta necesitatea creării reprezentanțelor în teritoriu, pentru a putea da o apreciere obiectivă a necesității creării acestora.

La art.6 alin.(2) din proiect „La solicitarea Centrului, organele de drept asigură suportul necesar îndeplinirii atribuțiilor sale, inclusiv prin asigurarea pazei și integrității fizice a angajaților Centrului”.

Norma dată este excesivă și discreționară, deoarece nu stabilește categoria sau tipul de suport (informațional, consultativ, asistență etc.) care Centrul va fi în drept să-l solicite de la organele de drept. De asemenea, solicitarea de la organele de drept privind asigurarea pazei și integrității fizice a angajaților Centrului este excesivă și abuzivă, întrucât aplicarea măsurilor de protecție a persoanei intervine în cadrul unor măsuri procesuale. În cazul dat, există riscul ca CNPDCP să solicite în mod abuziv de la organele de drept informații sau alt suport administrativ, precum și asigurarea pazei angajaților instituției, fără careva limite în acest sens, ceea ce ar prejudicia esențial activitatea acestora.

Recomandarea: Prevederea este excesivă și abuzivă din punct de vedere procedural, motiv pentru care nu se susține.

La art.8 alin.(1) lit.a) din proiect „monitorizează respectarea legislației privind protecția

datelor cu caracter personal și controlează aplicarea acestora”.

Deși se instituie atribuția de monitorizare a respectării legislației privind protecția datelor cu caracter personal proiectul nu reglementează procedura de aplicare a monitorizării. De asemenea, utilizarea procedurii de „control” în vederea respectării cadrului legal privind protecția datelor cu caracter personal este eronată din punct de vedere procedural. În cazul dat, respectarea legislației în domeniul protecției datelor cu caracter personal se efectuează prin aplicarea procedurii de monitorizare și supraveghere. Lipsa normelor date, va lăsa la discreția instituției aplicarea procedurii de monitorizare și supraveghere, în dependență de interes sau scop, fără careva restricții în acest sens.

Recomandarea: Se recomandă autorului de a prevedea expres procedura de monitorizare și supraveghere a respectării legislației privind protecția datelor cu caracter personal proiectul.

La art.8 alin.(1) lit.c) din proiect „stabilește proporționalitatea asigurării dreptului de acces la informații în raport cu dreptul la inviolabilitatea vieții intime, familiale și private”.

Atribuția dată este generală și confuză, întrucât nu prevede clar acțiunile care urmează a fi întreprinse de către CNPDCP în vederea stabilirii proporționalității asigurării dreptului de acces la informații în raport cu dreptul la inviolabilitatea vieții intime, familiale și private. Reieșind din faptul că aceasta este o atribuție de bază a instituției este necesar de prevăzut procedura de stabilire a proporționalității în cauză. În caz contrar, există riscul ca norma să fie aplicată în mod discreționar, ceea ce va prejudicia interesul public.

Recomandarea: Se recomandă autorului de a prevedea procedura de stabilire a proporționalității asigurării dreptului de acces la informații în raport cu dreptul la inviolabilitatea vieții intime, familiale și private.

La art.8 alin.(2) lit.d) din proiect „dispune rectificarea, suspendarea, blocarea, interzicerea, încetarea în privința prelucrării și/sau a intenției de a prelucra date cu caracter personal, precum și asupra mijloacelor ce sînt sau urmează a fi utilizate la prelucrare... înregistrare, organizare, stocare, păstrare, restabilire, adaptare ori modificare, extragere, consultare, utilizare, dezvăluire, diseminare sau în orice alt mod”.

Atribuția dată este discreționară, deoarece nu sînt prevăzute norme procedurale privind aplicarea măsurilor de rectificare, suspendare, blocare, interzicere și încetare a prelucrării datelor cu caracter personal. Acestea sunt norme speciale care trebuie să fie reglementate expres în lege. Lipsa acestor reglementări va lăsa la discreția CNPDCP stabilirea procedurii (temeiuri, criterii, termen etc.), ceea ce va prejudicia interesele entităților care prelucrează date cu caracter personal.

Recomandarea: În vederea excluderii unor abuzuri și discreții în procesul de dispunere rectificare, suspendare, blocare, interzicere și încetare în privința prelucrării și/sau a intenției de a prelucra date cu caracter personal este necesar de prevăzut reglementări procedurale privind aplicarea măsurilor date.

La art.8 alin.(3) din proiect „Persoanele fizice sau persoanele juridice de drept public și de drept privat, prezintă Centrului materialele și documentele solicitate cu privire la protecția datelor cu caracter personal în termen de 10 zile, dacă în solicitare nu se prevede un alt termen...”.

Sintagma „în termen de 10 zile, dacă în solicitare nu se prevede un alt termen” este discreționară, deoarece CNPDCP dobîndește dreptul de a stabili, la propria discreție, de la caz la caz, termenul de prezentare a materialelor și documentelor cu privire la protecția datelor cu caracter personal. Există riscul ca instituția să stabilească în solicitare un termen mai mic decît cel prevăzut în lege, ceea ce ar putea prejudicia interesele entităților, prin insuficiența de timp pentru a prezenta informația necesară.

Recomandarea: Pentru a nu admite discreții din partea responsabililor, propunem de exclus sintagma „dacă în solicitare nu se prevede un alt termen”.

La art.10 din proiect „Consiliul consultativ” – obiecție de ordin general.

Instituirea Consiliului consultativ de pe lîngă CNPDCP nu este suficient justificată din punct de vedere organizațional și funcțional. Astfel, prevederile articolului dat nu reglementează expres scopul și misiunea de bază a Consiliului în cauză. Deși se prevede că modul de funcționare și organizare a acestuia va fi aprobat de către directorul instituției, totuși, prin lege este necesar de reglementat norme speciale privind scopul și atribuțiile de bază ale Consiliului. În lipsa acestor norme, CNPDCP va fi în drept să-și stabilească, la nivel de act departamental, careva atribuții care ar excede competențele funcționale ale instituției date, ceea ce va prejudicia interesul public.

Recomandarea: Norma în varianta propusă nu se susține spre promovare.

La art.17 alin.(2) lit.o) din proiect „îndeplinește alte atribuții în conformitate cu legislația”.

Norma este discreționară, deoarece nu prevede expres atribuțiile directorului CNPDCP. Astfel de norme generează pericolul comiterii unor manifestări coruptibile, întrucît directorul dobîndește dreptul de a-și extinde, la propria discreție, competențele funcționale, ceea ce ar prejudicia atît interesul public, cît și interesul organelor de drept.

Recomandarea: Se recomandă autorului de a prevedea expres atribuțiile directorului. Această obiecție este valabilă și pentru art.17 alin.(4) și art.21 lit.v) din proiect.

La art.18 lit.b) din proiect „să aibă acces liber în toate locațiile sau spațiile gestionate de către autoritățile publice sau entități private, să asiste la ședințele subdiviziunilor lor, inclusiv la ședințele organelor colegiale ale acestora”.

Acordarea dreptului CNPDCP de a avea acces liber în toate locațiile sau spațiile gestionate de către autoritățile publice sau entități private, precum și asistarea la ședințele subdiviziunilor acestora, inclusiv la ședințele organelor colegiale îl catalogăm ca unul excesiv și discreționar, precum și o imixtiune în activitatea organelor de stat. Astfel, în condițiile Legii nr.131/12 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, CNPDCP poate avea acces în incinta operatorilor care prelucrează date cu caracter personal doar în baza mandatului de control. Totodată, menționăm că organele de drept pot avea acces în locațiile gestionate de către autoritățile publice sau entități private, în condițiile Codului de procedură penală (potrivit art.125-132 CPC). Pericolul aplicării atribuției date constă în faptul că CNPDCP, la propria discreție, va decide cazurile/procedura de aplicarea a atribuției date, ceea ce va prejudicia grav interesul public.

Recomandarea: Se recomandă autorului de a analiza suplimentar norma dată, astfel încît să fie stabilit expres că CNPDCP efectuează controlul de stat, în condițiile Legii

nr.131/12 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, iar sintagma „să asiste la ședințele subdiviziunilor lor, inclusiv la ședințele organelor colegiale ale acestora” urmează să fie excluse.

La art.18 lit.e) și f) din proiect „e) să fie primit în audiență de către Președintele Republicii Moldova, de către Președintele Parlamentului și de către Prim-ministru atît în cadrul orelor de audiență, cît și în afara lor” și „f) să fie primit imediat și fără nici o formă de obstrucțiune sau întîrziere în audiență de către conducători și alte persoane cu funcții de răspundere de toate nivelurile ale autorităților publice, instituțiilor, organizațiilor și întreprinderilor, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare”.

Considerăm că atribuțiile date sunt excesive și discreționare, deoarece programul de primire atît în cadrul aparatului Președintelui, Parlamentului, cît și în cadrul autorităților publice centrale este aprobat la nivel de act normativ, regulile cărora trebuie respectate de orice subiect de drept. Există riscul ca CNPDCP să facă exces de putere, prin pătrunderea abuzivă a acestora în spațiul entităților enunțate mai sus, ceea ce va prejudicia esențial interesele acestora.

Recomandarea: Recomandăm de exclus norma din proiect, întrucît este abuzivă și excesivă.

La art.18 lit.h) din proiect „să solicite desecretizarea prelucrării datelor cu caracter personal efectuată cu încălcarea Legii privind protecția datelor cu caracter personal”.

Atribuirea dreptului CNPDCP de a solicita desecretizarea prelucrării datelor cu caracter personal efectuată cu încălcarea Legii privind protecția datelor cu caracter personal nu este justificată din punct de vedere procedural, deoarece procedura de prelucrare a datelor cu caracter personal nu face parte din categoria informațiilor secretizate. Iar procedura desecretizare este stabilită în Legea cu privire la secretul de stat nr.245 din 27.11.2008. Prin urmare, constatăm că prin atribuția dată CNPDCP își excede competențele funcționale.

Recomandarea: Propunem de exclus norma din proiect, întrucît este abuzivă și excesivă.

La art.21 lit.j) din proiect „să exercite controale de securitate, inclusiv cu efectuarea unor măsuri tehnice pentru simularea unui model de accesare a sistemelor de evidență a datelor personale, în scopul verificării nivelului de protecție a sistemelor de evidență a datelor cu caracter personal...”.

Norma dată este confuză și discreționară, deoarece nu prevede procedura de aplicare a „controlului de securitate” la sistemele de evidență a datelor personale. Astfel, potrivit prevederilor Legii privind protecția datelor cu caracter personal nr.133 din 08.07.2011 este prevăzut doar controlul legalității prelucrării datelor cu caracter personal care are drept scop verificarea corespunderii cu cerințele și a îndeplinirii condițiilor prevăzute de prezenta lege de către operator sau persoana împuternicită de către acesta. În lipsa normelor date, există riscul ca instituția să aplice la propria discreție „controlul de securitate”, fără careva restricții în acest sens, ceea ce ar prejudicia grav interesele subiecților care prelucrează date cu caracter personal.

Recomandarea: Norma nu se susține spre promovare, întrucît este abuzivă și excesivă.

La art.21 lit.k) din proiect „să beneficieze, în cadrul acțiunilor de control de suportul

organelor în domeniul asigurării securității de stat, ordinii și securității publice, ordinii de drept”.

Atribuirea dreptului angajatului CNPDCP de a beneficia, în cadrul acțiunilor de control, de suportul organelor securității de stat, ordinii publice și a organelor de drept este excesiv și discreționar, deoarece procedura dată nu presupune careva riscuri ce ar pune viața acestuia în pericol. Considerăm că prin norma dată CNPDCP își excede competențele funcționale în ceea ce privește controlul legalității prelucrării datelor cu caracter personal.

Recomandarea: Prevederea nu se susține spre promovare, întrucât este abuzivă și excesivă. Această obiecție este valabilă și pentru art.27 alin.(11) din proiect”.

La art.27 alin.(1) din proiect „În baza plîngerii depuse sau în cazul în care dispune de informații privind încălcarea în masă, sistemică sau gravă a drepturilor și libertăților omului sau în cazurile de importanță socială...”.

Sintagma „de importanță socială” este confuză și discreționară, deoarece nu stabilește clar cazurile în care CNPDCP dispune efectuarea controlului de stat. Există riscul ca instituția la propria discreție să decidă cazurile care se vor include în categoria dată.

Recomandarea: Pentru a nu admite abuzuri din partea responsabililor, propunem de exclus sintagma „sau în cazurile de importanță socială”.

La art.27 alin.(9) lit.a) din proiect „să examineze sistemele de evidență a datelor cu caracter personal și orice documente aflate în raport cu obiectul și scopul controlului, indiferent de suportul pe care sînt păstrate”.

Acordarea dreptului CNPDCP în procesul de efectuare a controlului sistemelor de evidență a datelor cu caracter personal și a documentelor aflate în raport cu obiectul și scopul controlului, „indiferent de suportul pe care sînt păstrate” este excesiv și discreționar, deoarece instituția dobîndește dreptul de a accesa informații cu regim special care sunt păstrate pe anume servere, ceea ce ar prejudicia esențial interesele organelor de drept.

Recomandarea: Pe a nu admite imixtiuni excesive din partea CNPDCP, propunem de exclus sintagma „indiferent de suportul pe care sînt păstrate”.

La art.33 alin.(1) din proiect „Accesul la materialele solicitate se acordă gratuit o singură dată, pentru accesul ulterior fiind percepută o taxă, mărimea căreia se stabilește de către Centru. Taxa percepută se varsă în bugetul de stat”.

Acordarea dreptului CNPDCP de a stabili și percepe taxe pentru accesarea materialelor care au stat la baza controlului este discreționară și nejustificată din punct de vedere procedural. În primul rînd, informația dată trebuie să fie acordată gratuit, întrucît nu reprezintă un serviciu public, dar o solicitare de ridicare a materialelor controlului pentru a-și putea valorifica drepturile. Iar în al doilea rînd, atribuirea dreptului CNPDCP de a stabili la nivel de act departamental mărimea taxei este o cerință excesivă, întrucît taxele de stat sunt norme speciale care trebuie reglementate prin legi, condiție prevăzută la art.7 al Legii cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr.235 din 20.07.2006 (plățile pentru serviciile prestate și actele eliberate întreprinzătorilor de către autoritățile administrației publice și alte instituții cu funcții de reglementare și control se stabilesc prin

legi, cu indicarea serviciului, a actului, a mărimii taxei pentru aceste servicii și acte). Există riscul ca CNPDCP, la propria discreție, să stabilească mărimea taxei pentru accesarea materialelor care au stat la baza controlului, ceea ce ar prejudicia interesul public.

Recomandarea: În vederea excluderii unor discreții din partea CNPDCP

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

La art.4 din proiect „Imixtiunea în activitatea Centrului, ignorarea de către persoanele cu funcții de răspundere la toate nivelurile, de către persoanele fizice sau juridice, a actelor emise de Centru, precum și împiedicarea sub orice formă a activității acestei autorități, atrage răspunderea în conformitate cu legislația”.

Prevederea „ignorarea de către persoanele cu funcții de răspundere de toate nivelurile, de către persoanele fizice sau juridice, a actelor emise de către Centru” este o cerință excesivă din partea CNPDCP, deoarece există riscul ca reglementările actelor emise de către instituție să excedă cadrul legal al autorităților publice, ceea ce ar prejudicia nejustificat interesele persoanelor cu funcții de răspundere a autorităților publice de toate nivelurile și a persoanelor fizice sau juridice.

Recomandarea: Prevederea nu se susține, deoarece este o cerință excesivă care afectează interesele autorităților publice și a persoanelor fizice sau juridice.

Art.23 alin.(1) din proiect „Centrul, conducerea Centrului și angajații acestuia nu răspund contravențional sau civil pentru actele sau faptele îndeplinite ori pentru omisiunea îndeplinirii unor acte sau fapte în exercitarea atribuțiilor conferite prin lege...”.

Considerăm că norma dată este o cerință excesivă care stabilește condiții adaptate convenției anumitor persoane, în cazul dat pentru conducerea Centrului și angajaților acestuia. Orice persoana trebuie să fie trasă la răspundere, pentru abuzul și excesul de putere săvârșit în serviciul public. Mai mult decât atât, prin norma în cauză admitem o inechitate față de alți subiecți din serviciul public. Pericolul aplicării norme date constă în faptul că conducerea Centrului și angajații acestuia vor admite intenționat încălcări, în interes personal sau a unui grup de persoane, fără a fi trași la răspundere, ceea ce ar prejudicia esențial interesul public general.

Recomandarea: Propunem de exclus norma dată, întrucât este excesivă și abuzivă. Această obiecție dată este valabilă și pentru art.23 alin.(2), (8) și (10) din proiect.

6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței

Textul proiectului nu necesită a fi evaluat prin prisma accesului la informație sau asigurării transparenței.

7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

La art.6 alin.(5) din proiect, „Centrul poate efectua controale comune cu alte instituții similare în baza tratatelor internaționale”.

Norma în cauză este discreționară și confuză, deoarece nu stabilește expres tipul și procedura de control care urmează a fi efectuată de către CNPDCP și „instituțiile similare” din alte țări. Noțiunea de „control” presupune o serie de acțiuni de procedură care trebuie reglementate la nivel de lege, pe când prevederea dată este una declarativă și formală care nu poate fi atribuită la mecanisme de control. Mai mult decât atât, nu este clar statutul instituțiilor străine în efectuarea controlului privind respectarea prelucrării datelor cu caracter personal, întrucât acestea nu sunt subiecți ai controlului de stat.

În acest sens, constatăm că norma este una abuzivă și excesivă, care va duce la prejudicierea intereselor subiecților supuși controlului de stat.

Recomandarea: Prevederea este excesivă și abuzivă din punct de vedere procedural, motiv pentru care nu se susține.

La art.8 alin.(1) lit.m) din proiect „efectuează din oficiu și/sau cu ieșirea la fața locului, controlul legalității prelucrărilor de date cu caracter personal inclusiv cu executarea, după caz, a unor situații de simulare a unor evenimente ce verifică nivelul de protecție a datelor cu caracter personal asigurat, în conformitate cu legea și regulamentul pe care îl elaborează și îl aprobă”.

Atribuire dreptului CNPDCP de a efectua în procesul de verificare a legalității prelucrărilor de date cu caracter personal „situații de simulare sau evenimente ce verifică nivelul de protecție a datelor cu caracter personal asigurat” este excesiv și abuziv, deoarece instituția dobândește dreptul de a efectua măsurile date, la propria discreție, în dependență de interes sau scop, ceea ce ar prejudicia interesele entităților care prelucrează date cu caracter personal. Mai mult decât, acțiunile date (situații de simulare) contravin procedurii procesului penal în partea ce ține de autorizarea aplicării măsurilor în cauză. Există riscul ca CNPDCP în procesul de efectuare a situațiilor de simulare să acceseze nejustificat date care vizează dosarele penale, ceea ce reprezintă o „imixtiune gravă” în activitatea organelor de drept.

Recomandarea: Norma nu se susține spre promovare, deoarece excede cadrul legal. Această obiecție este valabilă și pentru art.27 alin.(9) lit.h) din proiect.

La art.27 alin.(23)-(27) din proiect „mandatul judecătoresc poate fi eliberat numai dacă...” – obiecție de ordin general.

Acțiunile pentru care se solicită mandatul judecătoresc, în primul rând, nu țin de competența CNPDCP, acestea sunt măsuri procesului penal efectuate de către organele de drept, iar în al doilea rând, contravin prevederilor Legii privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător nr.131 din 08.06.2012 care nu instituie astfel de acțiuni.

În cazul în care CNPDCP dispune de informații operative privind încălcarea regimului juridic al datelor cu caracter personal, în cazurile prevăzute la art.27 alin.(23)-(27) din proiect, acestea trebuie transmise imediat organelor de drept, pentru investigarea faptelor date.

Recomandarea: În vederea excluderii abuzurilor din partea responsabililor și a conflictelor de norme de drept, propunem de exclus alin.(23)-(27) art.27 din proiect.

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

Proiectul nu implică careva responsabilități și nu necesită referințe exprese la responsabilitate și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prevederilor sale.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de

efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărîrea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului Național Anticorupție nr. 62 din 19.04.2013, de către

Natalia Cheptea
inspector principal al Direcției legislație și expertiză anticorupție
13 Iulie 2016

*Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a
Centrului Național Anticorupție - www.cna.md*

