



04 februarie 2014

Dj-8 nr. 42

AVIZ

la proiectul de lege privind semnătura electronică și documentul electronic
(nr.533 din 23.12.2013)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege privind semnătura electronică și documentul electronic, și în conformitate cu art.54 din Regulamentul Parlamentului, expune următoarele.

I. Observații generale:

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvern, fiind în corespundere cu art.73 din Constituție și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Potrivit notei informative, scopul proiectului de lege este stabilirea regimului juridic al semnăturii electronice și al documentului electronic, inclusiv cerințelor principale față de valabilitatea acestora și cerințelor principale față de serviciile de certificare. Totodată, proiectul de lege urmărește crearea condițiilor juridice pentru utilizarea eficientă, sigură și fără costuri nejustificate a formelor alternative de autentificare a semnăturii olografe.

3. Prezentul proiect de lege creează cadrul necesar pentru transpunerea în legislația națională a prevederilor Directivei nr.1999/93/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 1999 privind un cadru comunitar pentru semnăturile electronice, publicat în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene nr.L13 din 19 ianuarie 2000.

4. Nota informativă, la proiectul de lege, nu corespunde exigențelor statuate la art.20 din Legea privind actele legislative nr.780/2001.

Întrucât proiectul vizează activitatea de întreprinzător, potrivit lit.e) al art.20 din Legea privind actele legislative și art.13 din Legea cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr.235/2006, nota informativă trebuie să includă actul de analiză a impactului de reglementare, ce reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător,

inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului.

Chiar dacă, în nota informativă se menționează că implementarea proiectului de lege nu necesită cheltuieli suplimentare de la bugetul de stat, totuși unele prevederi sunt susceptibile de a necesita surse financiare suplimentare. Astfel, la **art.37 alin.(7) lit.d)** din proiect se menționează că un principiu de care se va ține cont la efectuarea controlului, este efectuarea cheltuielilor de control din contul statului.

II. Obiecții de conținut și tehnico-legislative:

- la **art.2** ce prevede noțiunile principale:

la **lit.o)** se menționează că destinatar al documentului electronic este *persoana fizică sau juridică*, căreia îi este adresat documentul electronic sau altă persoană care, în condițiile legii sau ale contractului, recepționează documentul electronic. Însă, atragem atenția că spre deosebire de noțiunea sus-menționată, Legea nr.264/15.07.2004 cu privire la documentul electronic și semnătura digitală, prevede că destinatar al documentului electronic este și statul. Astfel, conform Legii nr.264/15.07.2004, destinatar al documentului electronic este adresantul documentului electronic sau altă persoană care, în condițiile legii sau ale contractului, recepționează documentul electronic expediat adresantului. Iar, adresant al documentului electronic, conform aceleiași legi, este *persoana fizică, persoana juridică sau statul* căruia îi este adresat documentul electronic. Prin urmare există o diferență de abordare între prevederile legii actuale și cele ale prezentului proiect de lege, iar nota informativă la proiect nu clarifică această situație.

la **lit.p)** se statuează că intermediar în circulația electronică a documentelor este întreprinzătorul individual sau persoana juridică care, din însărcinarea *alcătuitorului* și/sau al destinatarului documentului electronic, organizează și administrează sistemul de circulație electronică a documentelor și/sau prestează servicii legate de circulația electronică a documentelor. Însă, atragem atenția că termenul de „alcătuitor”, nu se utilizează în prezentul proiect de lege. Or, conform art.19 alin.(1) din proiect, documentul electronic este creat de semnatarul acestuia și conține informație care constituie conținutul acestuia, precum și semnătura electronică a semnatarului.

- la **art.6** ce prevede recunoașterea semnăturilor electronice străine:

la **alin.(1) lit.b)** se menționează că un prestator de servicii de certificare acreditat, cu domiciliul sau cu sediul în Republica Moldova poate *garanta* recunoașterea certificatului cheii publice eliberat de către un prestator de servicii

de certificare cu domiciliul sau cu sediul într-un alt stat. Însă, nu este clar ce presupune această garanție, care este modul și procedura prin care aceasta se va realiza;

la **alin.(2)** se prevede că „semnătura electronică și documentul electronic semnat prin intermediul acesteia nu pot fi considerate lipsite de putere juridică doar în baza faptului că certificatul cheii publice a fost eliberat în corespundere cu normele unui stat străin”. Însă la alin.(1) sunt prevăzute cazurile în care certificatul cheii publice eliberat de către un prestator de servicii de certificare cu domiciliul sau cu sediul într-un alt stat este recunoscut ca fiind echivalent din punct de vedere al efectelor juridice cu certificatul cheii publice eliberat de către un prestator de servicii de certificare cu domiciliul sau cu sediul în Republica Moldova. Astfel, ridică semne de întrebare compatibilitatea normelor sus-menționate.

- la **art.8 alin.(4) lit.c)** se reglementează că dispozitivele securizate de creare a semnăturii electronice trebuie cel puțin să asigure, prin mijloace tehnice și proceduri corespunzătoare că, datele de creare a semnăturii utilizate la crearea semnăturii electronice *trebuie să fie* protejate în mod fiabil de semnatarul legitim împotriva utilizării de către alte persoane. Însă, atragem atenția că utilizarea cuvintelor „*trebuie sa fie*” creează confuzie cu privire la sensul normei. Or, dispozitivele securizate de creare a semnăturii electronice trebuie să asigure *posibilitatea* de protejare, de către semnatar, a datelor de creare a semnăturii utilizate la crearea semnăturii electronice. În acest sens menționăm și prevederile de la Anexa III pct.1 lit.c) din Directiva nr.1999/93/CE.

- la **art.18 alin.(2) lit.b)**, se menționează despre obligația intermediarului în circulația electronică a documentelor de a dispune de personal cu competență și/sau experiență în domeniul tehnologiei informației sau securității informaționale. Însă, ridică semne de întrebare corectitudinea și sensul formulării sus-menționate. Or, utilizarea cuvântului „sau”, oferă posibilitatea ca cerințele cu privire la competența și experiența personalului să nu fie întrunite cumulativ.

Aceeași obiecție este valabilă și pentru **art.26 alin.(2) lit.b)**.

- **art.21** este intitulat „Momentul expedierii și *primirii* documentului electronic”. Însă în cuprinsul articolului se vorbește despre momentul expedierii și *recepționării* documentului electronic. Prin urmare, sugerăm revizuirea titlului articolului.

- **art.25**, statuează că prestatorii de servicii de certificare sunt organizați în mod ierarhic. Astfel prestatorii de servicii de certificare în domeniul aplicării semnăturii electronice simple și avansate necalificate își organizează ierarhia de sine stătător. Iar organizarea activității celor din domeniul aplicării semnăturii

electronice avansate calificate, inclusiv ierarhia acestora, se stabilește de Guvern. Însă, din textul proiectului nu este clar de către cine se va efectua ierarhizarea în cazul prestatorilor de servicii de certificare în domeniul aplicării semnăturii electronice simple și avansate necalificate. De asemenea, nu este clar în ce mod și în baza căror criterii se va efectua ierarhizarea. Prin urmare există riscul unor neclarități și abuzuri la aplicarea în practică a acestor prevederi.

- la **art.26** ce prevede acreditarea prestatorului de servicii de certificare:

la **alin.(2)**, este necesar de revăzut însemnarea diviziunilor cu litere, or, nu este respectată ordinea alfabetică.

Aceeași obiecție este valabilă și pentru **art.28 alin.(1)**;

la **alin.(3) lit.e)** se menționează că prestatorii de servicii de certificare în domeniul aplicării semnăturii electronice avansate calificate anexează la cerere documente ce atestă *numirea* angajaților responsabili de activitatea prestatorului de servicii de certificare și a persoanelor împuternicite să semneze certificatele cheilor publice, precum și actele de identitate ale acestora. Însă, menționăm că nu este nu este clar ce se are în vedere prin cuvântul „*numire*”;

la **alin.(3) lit.g)** se statuează că prestatorii de servicii de certificare în domeniul aplicării semnăturii electronice avansate calificate, anexează la cerere licența eliberată de către Camera de Licențiere (*numai pentru prestatorii ce prestează servicii de certificare terțelor persoane*). Astfel, se creează o diferență de abordare ce necesită a fi clarificată, or, prevederile sus-menționate sunt contradictorii cu reglementările art.27 alin.(2) din proiect, ce statuează că activitatea prestatorului de servicii de certificare reprezintă o activitate în domeniul protecției criptografice și tehnice a informației și *este supusă licențierii* de către Camera de Licențiere conform Legii 451/30.07.2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător.

la **alin.(18)** se menționează despre obligația prestatorilor de servicii de certificare de a comunica organului competent, cu cel puțin *10 zile* înainte, orice intenție de modificare a procedurilor de securitate și de certificare. Însă, pentru a evita divergențele în interpretare, sugerăm de a stabili expres dacă este vorba despre 10 zile calendaristice sau lucrătoare.

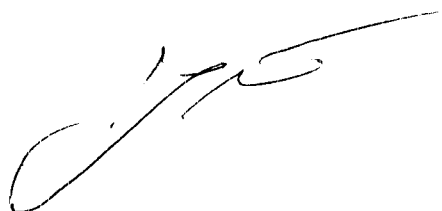
- la **art.37**, ce conține reglementări privind controlul în domeniul aplicării semnăturii electronice, există anumite neclarități. Astfel, nici proiectul de lege, nici nota informativă nu statuează dacă prevederile sus-menționate, cad sau nu sub incidența Legii nr.131/08.06.2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător. Or, potrivit articolului 37 din proiect, „organul competent controlează respectarea obligațiilor prevăzute de prezenta lege la prestarea serviciilor de certificare de către prestatorii acreditați și la acordarea sau

prelungirea acreditării”. Iar, prestator de servicii de certificare, conform proiectului, este un *întreprinzător individual* sau *persoană juridică* care prestează servicii de certificare.

De asemenea, atragem atenția că în Anexa la Legea nr.131/08.06.2012, nu este prevăzut Serviciul de Informație și Securitate ca și organ abilitat cu dreptul de a iniția controale și de a acorda mandate de control, iar la art.1 alin.(4), din aceeași lege, ce enumeră activitățile asupra cărora dispozițiile legii nu se extind, controlul efectuat în domeniul aplicării semnăturii electronice nu este menționat.

La fel, menționăm că în cazul în care controlul în domeniul aplicării semnăturii electronice cade sub incidența Legii nr.131/08.06.2012, este necesar de a asigura concordanța prevederilor acestora.

Oportunitatea adoptării proiectului de lege ține de competența Parlamentului.



Șef Direcție
Ion CREANGĂ