

# **P R O T E C Ţ I A** **DATELOR CU CARACTER PERSONAL**

**ÎN CONTEXTUL DIALOGULUI PRIVIND LIBERALIZAREA REGIMULUI  
DE VIZE ŞI NEGOCIERII VIITORULUI ACORD DE ASOCIERE ÎNTRE  
REPUBLICA MOLDOVA ŞI UNIUNEA EUROPEANĂ**

**Autor:**

Bogdan MANOLEA

**Mai 2011**

CZU

M

Descrierea CIP a Camerei Naționale a Cărții

100 ex.

Coperta: Simion Coadă

Macheta: Mihai Sava

Editare și tipar: Casa Editorial-Poligrafică "Bons Offices"

Mulțumiri tuturor celor care au avut amabilitatea de a ne întâlni în perioada martie-aprilie 2011 pentru a ne pune la dispoziție informații și impresii despre protecția datelor personale în Republica Moldova.

Mulțumiri speciale Olgăi Demian pentru contribuția adusă la scrierea acestui raport și pentru stabilirea și participarea la întâlnirile organizate în Republica Moldova.

Acest studiu a fost elaborat de către Centrul Român de Politici Europene (CRPE) la inițiativa și cu susținerea financiară a Fundației Soros-Moldova. Opiniile exprimate în acest studiu aparțin autorului și nu implică în mod necesar poziția CRPE sau a instituției finanțatoare.

ISBN

© Fundația Soros-Moldova

© CRPE mai 2011

# Cuprins

---

<b>1. Sumar executiv .....</b>	<b>4</b>
<b>2. Introducere .....</b>	<b>6</b>
<b>3. Reglementarea protecției datelor cu caracter personal .....</b>	<b>8</b>
3.1 Viața privată ca drept al omului .....	8
3.2 Convenții internaționale privind protecția datelor cu caracter personal .....	9
3.3 Cadrul UE privind protecția datelor cu caracter personal .....	12
3.4. Alte inițiative la nivel global .....	18
<b>4. Protecția datelor personale în RM .....</b>	<b>20</b>
4.1. Dispoziții constituționale.....	20
4.2. Tratatate internaționale la care RM este parte.....	21
4.3 Legislația națională primară în domeniul protecției datelor cu caracter personal.....	22
4.4. Legislația națională secundară în domeniul protecției datelor cu caracter personal.....	23
4.6. Implementarea legislației privind protecția datelor cu caracter personal .....	30
<b>5. Asimetrii între UE și RM în domeniul vieții private .....</b>	<b>33</b>
5.1 Asimetrii la nivel legislativ .....	33
5.2. Asimetrii la nivel instituțional.....	35
5.3 Asimetrii la nivelul implementării .....	37
<b>6. Sectorul privat în contextul protecției datelor cu caracter personal .....</b>	<b>40</b>
<b>7. Impactul negocierilor cu UE asupra domeniului .....</b>	<b>41</b>
<b>8. Concluzii .....</b>	<b>46</b>
<b>9. Recomandări .....</b>	<b>48</b>
9.1. Recomandări de ansamblu pentru domeniul vieții private și a datelor personale.....	48
9.2 Recomandări în implementare.....	49
9.3. Recomandări specifice Dialogului privind liberalizarea regimului de vize:.....	50
9.4. Recomandări specifice negocierii viitorului Acord de Asociere și creării Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător între RM și UE .....	51

# 1. Sumar executiv

---

Protecția datelor cu caracter personal în Republica Moldova (RM) este un subiect relativ nou apărut în peisajul dezbaterilor din ultima vreme, îndeosebi prin perspectiva dată de Dialogul privind liberalizarea regimului de vize, dar și a negocierii viitorului Acord de Asociere între RM și Uniunea Europeană (UE).

Dacă vedem însă datele personale în perspectiva mai largă a protecției vieții private, situația actuală de protecție efectivă în RM este lacunară, dovadă fiind numeroasele exemple flagrante deja aduse pe agenda publică în special prin rapoartele anuale ale Centrului pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal din Republica Moldova (Centrul) și a Centrului pentru Protecția Drepturilor Omului (CpDOM)<sup>1</sup>. În aceste condiții și în lipsa unui interes la nivel politic până în 2008 pentru domeniul protecției datelor personale, tradus în crearea unui cadru normativ corespunzător, nu este surprinzător că avem de a face cu multiple cazuri de colectare excesivă a datelor, inclusiv a celor cu caracter special (cum ar fi cele privind starea de sănătate), precum și alte încălcări flagrante ale principiilor colectării datelor personale.

Vom începe raportul prin a face o incursiune în cadrul general de protecție a datelor cu caracter personal la nivel european, cu o analiză mai detaliată a directivelor și altor acte normative din UE. De asemenea, ne propunem să trecem în revistă cadrul juridic actual din RM referitor la problematica adusă în discuție, la nivel legislativ, instituțional și de implementare, punctând unele limitări actuale și evidențiind posibile soluții.

Analiza asimetriilor existente pleacă de la premisa unei diferențe istorice între cele două repere (cadrul UE și cel al RM). Astfel, cu toate eforturile Centrului și ale CpDOM, (principalele instituții cu un cuvânt de spus în implementarea dispozițiilor referitoare la viața privată), RM are un nivel nesatisfăcător de protecție a datelor personale pe toate palierele. În același timp, dacă luăm în considerare planificările publice pentru remedierea acestora (în special Programul Național de implementare a Planului de Acțiuni RM – UE în domeniul liberalizării regimului de vize), putem estima o posibilă creștere substanțială a nivelului de protecție. Acestea par însă a fi deja întârziate de diverși factori birocratici, iar planificările limitate la modificări legislative. Însă fără aceste modificări legislative esențiale - actualizarea legii-cadru privind protecția datelor, asigurarea măsurilor sancționatorii adecvate pentru încălcarea acesteia și realizarea Registrului Operatorilor – protecția efectivă a datelor personale rămâne un deziderat pe hârtie, iar Centrul o instituție-mediator fără puteri reale de intervenție.

Un real progres în atingerea în cele din urmă a unui nivel adecvat de protecție a datelor personale pe termen mediu poate fi obținut, în opinia noastră, doar prin alocarea de resurse financiare și umane calificate către instituțiile competente, dincolo de nivelul de subzistență și cu resurse inclusiv pentru

---

<sup>1</sup> Rapoartele Centrului pentru anii 2009-2010 pot fi găsite la <http://www.datepersonale.md/md/rapoarte> , Rapoartele CpDOM, în special cel din 2010, vezi pag 25-42, la <http://www.ombudsman.md/md/anuale/>

promovarea și conștientizarea domeniului. Aceasta dincolo de modificările legislative preconizate și subliniate mai sus.

În plus, considerăm a fi obligatorie implicarea mult mai activă din partea celorlalte instituții ale statului care prelucrează date cu caracter personal, îndeosebi cele direct vizate de Dialogul privind liberalizarea regimului de vize. Instituțiile trebuie să-și conștientizeze problemele legate de acest subiect și rolul lor intern în rezolvarea acestora în mod activ, fără a aștepta de la Centru soluțiile perfecte. Până acum, reacțiile instituțiilor publice au fost în mare parte de ignorare a semnalelor de alarmă identificate de autoritățile cu competențe în domeniu, așa cum reiese din rapoartele lor publice.

Pe de altă parte, Centrul, în condițiile obținerii modificărilor legislative și a resurselor necesare, trebuie să își asume un rol central în coordonarea, dar și instruirea personalului din instituțiile implicate în Dialogul privind liberalizarea regimului de vize.

În același timp, considerăm că instituțiile competente în domeniul vieții private și organizațiile non-guvernamentale interesate ar trebui să profite de deschiderea oferită de actuala poziționare a RM și de susținerea politică necesară pentru îndeplinirea cerințelor europene, pentru a obține un eficient cadru legislativ și instituțional de protecție a vieții private în RM, inclusiv prin crearea instrumentelor adecvate pentru implementarea acestora. Acesta rezultat concret ar putea juca un rol esențial în ecuația protecției drepturilor omului, dincolo de interesele politice pe termen scurt sau mediu.

Chișinău, Mai 2011

## 2. Introducere

---

Subiectul protecției vieții private și implicit al protecției datelor cu caracter personal a devenit din ce în ce mai important odată cu automatizarea și informatizarea din ce în ce mai multor procese legate de existența umană și în special în ceea ce privește interacțiunea persoanelor fizice atât cu sectorul privat, cât și cu sectorul public.

Mai mult, abordarea detaliată a subiectului protecției datelor cu caracter personal în RM, văzută în special din perspectiva Dialogului privind liberalizarea regimului de vize și negocierii viitorului Acord de Asociere între RM și UE, este cu atât mai importantă cu cât cele două subiecte se află pe agenda politică și socială a RM din prezent.

Opinia noastră este că acest subiect ar trebui să fie văzut într-un context mai larg, nelimitându-se doar la obiectivele imediate create de o anumită conjunctură geo-politică și strategică. Privirea de ansamblu trebuie să ia în considerare obligațiile legate de protecția datelor cu caracter personal ca o consecință directă a dorinței RM de a crea un stat democratic, bazat pe drepturile omului și pe Constituția Republicii adoptată în anul 1994<sup>1</sup>, premise de bază pentru construcția statului moldovean ca stat democratic. Această abordare generală ar permite RM trateze acest subiect cu interes și după îndeplinirea obiectivelor imediate.

Din punct de vedere structural, prezentul raport va încerca, având în vedere și că subiectul raportului poate fi mai puțin cunoscut pentru unii dintre cititori, să facă o trecere în revistă a celor mai importante elemente referitoare la protecția datelor cu caracter personal atât la nivel internațional și al UE, cât și la nivelul RM. Ulterior, raportul se va axa pe compararea celor două perspective, scoțând în evidență atât asimetriile existente, cât și părțile pozitive cu scopul de a creiona substanța concluziilor și a recomandărilor atașate prezentului raport.

Cadrul general național și internațional de protecție a datelor personale cuprins la care se face referire în raport este unul într-o profundă revizuire. La nivel internațional relevante sunt atât procesul de actualizare a principalului act normativ de drept internațional – Convenția 108 a Consiliului Europei, cât și procesul de revizuire a actului normativ european de bază în domeniul protecției datelor cu caracter personal – Directiva 95/46/EC. În ceea ce privește legislația RM, un nou proiect de lege pentru modificarea și actualizarea Legii cu privire la protecția datelor cu caracter personal urmează să intre în discuția Parlamentului în scurt timp. De asemenea, alte acte normative cu impact asupra domeniului în discuție se preconizează să fie adoptate în scurt timp de către instituțiile competente naționale.

---

<sup>1</sup> Constituția RM a fost adoptată pe 29 iulie 1994 și poate fi citită la <http://www.president.md/const.php?lang=rom>

Aceste chestiuni practice ne determină să insistăm asupra faptului că prezentul raport trebuie să fie citit din perspectiva acestui context specific, în special în ceea ce privește posibilele modificări apărute ulterior în legislația națională și internațională. De asemenea, subliniem faptul că prezentul raport conține informații actualizate până la data de 1 Mai 2011.

Mulțumim, și pe această cale, reprezentanților instituțiilor și organizațiilor care au avut amabilitatea să răspundă pozitiv cererilor noastre de interviuri pe subiectul raportului în Martie/Aprilie 2011.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Instituții: Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal din RM, Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, Centrul de Guvernare Electronică, Centrul pentru Drepturile Omului din Moldova, Întreprinderea de Stat "Registru", Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene și Organizații: Institutul Moldovean pentru Drepturile Omului, Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare, Amnesty Internațional, Centrul de Resurse Juridice, Centrul de Training CMB, Pro Data Lex, CReDO.

# 3. Reglementarea protecției datelor cu caracter personal

---

## 3.1 Viața privată ca drept al omului

De la prima încercare de a defini dreptul la viață privată în doctrina americană ca **dreptul de a „fi lăsat în pace”** (to be left alone)<sup>1</sup>, acesta a căpătat noi valențe și interpretări atât pe cale jurisprudențială, dar și doctrinară pornind de la premisa dreptului unui individ de a putea controla ce informație personală despre el însuși este diseminată către terțe persoane.

Conceptul de viață privată ca drept fundamental apare abia după cel de-al doilea război mondial, când este inclus în Declarație Universală a Drepturilor Omului<sup>2</sup> adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 10 Septembrie 1948, care prevede în articolul 12:

*Nimeni nu va fi supus la imixtiuni arbitrare în viața sa personală, în familia sa, în domiciliul lui sau în corespondența sa, nici la atingeri aduse onoarei și reputației sale. Orice persoană are dreptul la protecția legii împotriva unor asemenea imixtiuni sau atingeri.*

Deși Declarația Universală a avut o influență majoră asupra evoluției dreptului la viață privată, inclusiv prin includerea acestor drepturi în Constituțiile mai multor state, ea nu are un caracter obligatoriu din punct de vedere juridic. Acest rol îi revine unui alt document internațional propus de către Consiliul Europei, și anume Convenția Europeană a Drepturilor Omului (CEDO)<sup>3</sup>, deschisă pentru semnături în 1950 și intrată în vigoare în Septembrie 1953. RM a ratificat CEDO în anul 1997<sup>4</sup>.

1. Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale.

Articolul 8 din CEDO este cel care stipulează protecția dreptului la viață privată ca drept al omului:

*1. Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale.*

<sup>1</sup> Autori: Louis Brandeis Samuel D. Warren în articolul ‘The Right to Privacy’ publicat în Harvard Law Review in 1890 .Articolul poate fi găsit la adresa <http://www.spywarewarrior.com/uiuc/w-b.htm>

<sup>2</sup> Declarația poate fi citită la [http://www.onuinfo.ro/documente\\_fundamentale/declaratia\\_drepturilor\\_omului/](http://www.onuinfo.ro/documente_fundamentale/declaratia_drepturilor_omului/)

<sup>3</sup> Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, disponibilă la [http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/E7126929-2E4A-43FB-91A3-B2B4F4D66BEC/0/ROU\\_CONV.pdf](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/E7126929-2E4A-43FB-91A3-B2B4F4D66BEC/0/ROU_CONV.pdf)

<sup>4</sup> Hotărârea RM nr. 1298-XIII din 24.07.97 privind ratificarea Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum și a unor protocoale adiționale la această convenție - Publicata în Monitorul Oficial al R. Moldova nr.54-55/502 din 21.08.1997

*2. Nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decât în măsura în care acest amestec este prevăzut de lege și dacă constituie o măsură care, într-o societate democratică, este necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protejarea sănătății sau a moralei, ori protejarea drepturilor și libertăților altora.*

Cu toate că termenul de viață privată nu a fost definit în mod expres de textul Convenției, natura și întinderea sa largă au fost consacrate de interpretările date de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CtEDO), care a extins sfera de aplicabilitate a vieții private, respectiv a articolului 8, asupra unor activități din sfera publică (de ex. Convorbirile telefonice de la locul de muncă – vezi Halford vs. UK sau chiar datele de trafic informațional - Copland vs. UK).

Articolul 8 este cunoscut îndeosebi prin prisma deciziilor referitoare la încălcarea dreptului la viață privată prin interceptarea ilegală a convorbirilor telefonice (vezi inclusiv cazul Iordachi vs. Moldova<sup>5</sup>). Însă spectrul său de aplicare excede acest domeniu, atingând inclusiv subiecte direct legate de prelucrarea datelor cu caracter personal. De exemplu, în cazul M.S. vs. Suedia<sup>6</sup> CtEDO subliniază că "protecția datelor cu caracter personal [...] este de o importanță fundamentală pentru ca o persoană să se bucure de respectul vieții sale private, cum este garantat de articolul 8 al Convenției." În cazul Rotaru vs. România<sup>7</sup> CtEDO precizează în mod expres că Articolul 8 al CEDO trebuie interpretat astfel să includă garanțiile referitoare la protecția datelor personale așa cum sunt incluse în Convenția 108 a Consiliului Europei (CoE), pentru ca în alt caz<sup>8</sup> să explicitizeze importanța datelor personale cu privire la starea de sănătate în contextul conceptului de viață privată. În Marper vs. Marea Britanie<sup>9</sup>, CtEDO a decis că posibilitatea pleneră și nediscriminatorie de a păstra amprente și mostre ADN ale persoanelor suspectate, dar necondamnate, încalcă dispozițiile Articolului 8 din CEDO.

De altfel, rolul activ al statului în protecția vieții private se exprimă din ce în ce mai clar, atât prin jurisprudența CtEDO<sup>10</sup>, Convenția 108 (detaliată în capitolul 3.2), dar și prin construcția jurisprudențială a unor Curți Constituționale, cum este cea a Germaniei, care în cazul Censur din 1983<sup>11</sup> notează că în contextul modern al procesării datelor personale, dreptul la viață privată include dreptul „individului de a determina dezvăluirea și utilizarea datelor sale personale.”

### **3.2 Convenții internaționale privind protecția datelor cu caracter personal**

Interesul pentru reglementarea protecției datelor cu caracter personal printr-un instrument juridic internațional a crescut în mod constant începând cu anii 1980, ducând la adoptarea unor instrumente

<sup>5</sup> Decis în 2009, textul deciziei disponibil la <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=iordachi&sessionid=70289744&skin=hudoc-en>

<sup>6</sup> Decis la 27 August 1997, disponibil la <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=4&portal=hbkm&action=html&sessionid=70289840&skin=hudoc-en>

<sup>7</sup> Vezi Rotaru vs România, 4 Mai 2000 disponibilă la <http://www.legi-internet.ro/jurisprudenta-it-romania/decizii-cedo/rotaru-vs-romania-decizie-cedo.html>

<sup>8</sup> Z vs. Finlanda, 25 Februarie 1997, disponibil la <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=2&portal=hbkm&action=html&sessionid=70289903>

<sup>9</sup> Decis de curte la 4 Decembrie 2008 <http://www.legi-internet.ro/jurisprudenta-it-romania/decizii-cedo/marper-vs-marea-britanie-cedo-dreptul-la-viata-privata-baza-de-date-adn.html>

<sup>10</sup> Vezi de ex. Dreptul la viața privată include și obligații pozitive pentru stat ca "adoptarea unor măsuri pentru a asigura respectul pentru viața privată, chiar și în sfera relațiilor dintre indivizii înșiși" - Cazul X și Y vs Olanda, Hotărârea din 26 Martie 1985, par 23.

<sup>11</sup> Mai multe detalii la <http://de.wikipedia.org/wiki/Volksz%C3%A4hlungsurteil> (doar în limba germană)

relevante în principal de către Consiliul Europei (CoE), Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OECD) și Organizația Națiunilor Unite (ONU).

### **A. Consiliul Europei**

CoE a fost unul dintre primii și cei mai activi actori internaționali în promovarea instrumentelor juridice internaționale care reglementează protecția datelor cu caracter personal. Astăzi, acestea sunt: (a) Convenția pentru protecția persoanelor față de prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal (Convenția 108)<sup>12</sup>, (b) Protocolul adițional nr.181<sup>13</sup> și (c) treisprezece recomandări sectoriale adoptate de către Comitetul de Miniștri.

#### *(a) Convenția 108*

Convenția 108, adoptată în 1981, creează uniformitatea juridică între statele semnatare în aspectele referitoare la dreptul la viață privată cu privire la protecția datelor cu caracter personal. Convenția se bazează pe șase principii<sup>14</sup> esențiale care reglementează protecția datelor cu caracter personal:

- (1) Datele trebuie să fie obținute în mod automat și prelucrate în mod corect și legal;*
- (2) Datele trebuie să fie înregistrate pentru scopurile specificate și legitime;*
- (3) Datele nu trebuie să fie utilizate într-un mod incompatibil cu aceste scopuri;*
- (4) Datele trebuie să fie stocate numai pentru atâta timp cât este necesar pentru aceste scopuri;*
- (5) Datele trebuie să fie înregistrate într-o formă adecvată, pertinentă și neexcesivă (proporțională) vis-a-vis de scopurile pentru care au fost colectate; și*
- (6) Datele trebuie să fie exacte.*

și are drept scop “consolidarea protecției juridice a persoanelor fizice cu privire la prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal”<sup>15</sup>.

Convenția 108 conturează noțiunea de date cu caracter personal, oferind o protecție extinsă unor categorii speciale<sup>16</sup> de date cu caracter personal. Categoriile speciale de date cu caracter personal nu pot fi prelucrate decât în situațiile în care legea națională conferă garanții suficiente pentru ca individul despre care se obțin datele să aibă acces la ele și să obțină, dacă este necesar, actualizarea lor. Conform regulilor prevăzute, o persoană ar trebui să poată accesa, rectifica sau șterge propriile date, cu excepția cazului în care există motive legitime stabilite într-un act normativ în mod expres.<sup>17</sup>

Deși principiile stabilite în textul Convenției 108 sunt actuale și au un caracter neutru din punct de vedere tehnologic, experții CoE au ajuns la concluzia că aceasta ar putea să fie revizuită pentru a răspun-

<sup>12</sup> Adoptată la Strasbourg la 28 ianuarie 1981, în cadrul Consiliului Europei. Textul poate fi găsit aici: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=108&CM=7&DF=27/04/2011&CL=ENG>

<sup>13</sup> Protocolul adițional la Convenția pentru protecția persoanelor față de tratamentul automatizat al datelor cu caracter personal cu privire la autoritățile de control și fluxurile transfrontaliere de date. Textul poate fi citit aici: <http://conventions.coe.int/treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=181&CM=8&CL=ENG>

<sup>14</sup> Articolul 5 a Convenției 108

<sup>15</sup> Explanatory Report on the Convention for the Protection of Individuals with Regard to Automatic Processing of Personal Data

<sup>16</sup> Articolul 6 din Convenția 108 definește categoriile speciale de date cu caracter personal care evidențiază originea rasială, opiniile politice, convingerile religioase, date cu privire la sănătate sau viața sexuală și date cu privire la condamnările penale, sunt considerate categorii speciale.

<sup>17</sup> Articolul 8 a Convenției 108

de noilor realități și provocări. Astfel, în scopul de a găsi soluții adecvate la aceste provocări și pentru a garanta protecția efectivă a drepturilor omului și a libertăților fundamentale, comitetul de experți a propus pe 28 Ianuarie 2011 revizuirea și modernizarea acesteia.

### *(b) Protocolul Adițional la Convenția 108*

Pentru a lărgi aria de aplicabilitate a principiilor prevazute în capitolele II și III a Convenției 108, acest Protocol adițional a adăugat noi prevederi menite să completeze dispozițiile inițiale. În primul rând, Protocolul 181 obligă statele semnatare să înființeze pe teritoriul fiecăruia o autoritate de supraveghere care se va bucura de independență reală în îndeplinirea atribuțiilor de monitorizare și respectare a principiilor protecției datelor cu caracter personal.<sup>18</sup> În al doilea rând, acesta a adăugat noi prevederi pentru a reglementa transferul internațional de date cu caracter personal în scopul asigurării creșterii schimburilor de date cu caracter personal între statele semnatare,<sup>19</sup> în condițiile respectării unor criterii minime. Ca atare, în scopul de a asigura o protecție eficientă a vieții private și a datelor cu caracter personal, acestea nu pot fi trimise către țări terțe fără asigurarea unui nivel adecvat de protecție.

### *(c) Recomandări sectoriale adoptate de către Comitetul de Miniștri*

Pe parcursul a treizeci de ani, prevederile Convenției 108 au fost completate cu dispozițiile suplative adoptate de Comitetul de Miniștri a CoE concretizate în 13 Recomandări. Printre acestea se numără Recomandările referitoare la protecția datelor cu caracter personal:

- colectate și prelucrate în scopuri de asigurare;<sup>20</sup>
- privind comunicarea către terțe părți a datelor cu caracter personal deținute de către instituțiile publice;<sup>21</sup>
- pentru protecția vieții private în internet;<sup>22</sup>
- privind protecția datelor medicale;<sup>23</sup>
- colectate și prelucrate în scopuri statistice;<sup>24</sup>
- utilizate în scopuri de ocuparea forței de muncă;<sup>25</sup>
- utilizate pentru scopuri de marketing direct;<sup>26</sup>
- utilizate în scopuri de securitate socială;<sup>27</sup>
- utilizate de poliție;<sup>28</sup> etc.

<sup>18</sup> Această prevedere a fost modelată în conformitate cu articolul 10 din Convenția 108.

<sup>19</sup> Articolul 12 din Convenția 108 stabilește principiul liberei circulații a datelor cu caracter personal între părți sub rezerva posibilităților de derogare prevăzute la sub-paragraful 3.

<sup>20</sup> Recomandarea Nr. R (97) 18

<sup>21</sup> Recomandarea Nr. R (91) 10

<sup>22</sup> Recomandarea Nr. R (99) 5

<sup>23</sup> Recomandarea Nr. R (97) 5

<sup>24</sup> Recomandarea Nr. R (97) 18

<sup>25</sup> Recomandarea Nr. R (89) 2

<sup>26</sup> Recomandarea Nr. R (85) 20

<sup>27</sup> Recomandarea Nr. R (86) 1

<sup>28</sup> Recomandarea Nr. R (87) 15

## **B. Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OECD)**

În 1980 OECD a adoptat *Ghidul privind protecția vieții private și fluxurile transfrontaliere de date cu caracter personal*. Acest Ghid se bazează pe 8 principii auto-explicative de bune practici de protecție a datelor cu caracter personal.<sup>29</sup> Recomandările propun țărilor membre a OECD să adopte în legislația internă bunele practici de protecție a datelor cu caracter personal pentru a evita restricțiile privind transferul internațional al acestora. Deși aceste recomandări nu au caracter obligatoriu, dincolo de implementarea lor în unele state europene (fiind similare și cu principiile Convenției 108), companii din alte state, inclusiv SUA și Canada, au aderat la ele.

## **C. Organizația Națiunilor Unite (ONU)**

În 1990 Adunarea Generală a ONU a adoptat *Ghidul cu privire la Fișierele Automatizate de Date cu Caracter Personal*.<sup>30</sup> Clauzele acestui Ghid pot fi împărțite în două secțiuni. Prima secțiune cuprinde principiile referitoare la garanțiile minime care ar trebui să fie incluse în legislațiile naționale și sunt reflectate atât în Convenția 108, cât și în Ghidul OECD, excepție făcând principiile de nediscriminare, capacitatea de a face excepții, supraveghere și sancțiuni. A doua secțiune susține aplicarea acestor principii de către instituțiile guvernamentale și cere organizației internaționale să desemneze o autoritate de supraveghere împuternicită să monitorizeze respectarea acestor recomandări.

În același timp, ONU a fost extrem de activă în ceea ce privește protecția vieții private în anumite domenii sectoriale specifice, cum este cel al datelor referitoare la sănătate, în special legătura dintre HIV/SIDA și drepturile omului care include probleme complexe legate de confidențialitate.<sup>31</sup>

## **3.3 Cadrul UE privind protecția datelor cu caracter personal**

Recentul Tratat de la Lisabona<sup>32</sup> al UE, care a intrat în vigoare la 1 Decembrie 2009, a modificat în mod semnificativ cadrul general al UE, inclusiv în domeniul protecției datelor personale și a vieții private prin includerea Cartei drepturilor fundamentale a UE<sup>33</sup>, care consacră ca drept fundamental atât dreptul la viață privată, cât și protecția datelor cu caracter personal.

### **Articolul 7: Respectarea vieții private și de familie**

*Orice persoană are dreptul la respectarea vieții private și de familie, a domiciliului și a secretului comunicațiilor.*

### **Articolul 8: Protecția datelor cu caracter personal**

*(1) Orice persoană are dreptul la protecția datelor cu caracter personal care o privesc.*

*(2) Asemenea date trebuie tratate în mod corect, în scopurile precizate și pe baza consimțământului persoanei interesate sau în temeiul unui alt motiv legitim prevăzut de lege. Orice persoană are dreptul de acces la datele colectate care o privesc, precum și dreptul de a obține rectificarea acestora.*

<sup>29</sup> Ghidul OECD privind protecția vieții private și fluxurile transfrontaliere de date cu caracter personal (Paris: OECD, 1980)

<sup>30</sup> Rezoluția 44/132, din 15 decembrie 1989

<sup>31</sup> Vezi de exemplu International Guidelines on HIV/AIDS and Human Rights 2006 disponibil la [http://data.unaids.org/Publications/IRC-pub07/jc1252-internguidelines\\_en.pdf](http://data.unaids.org/Publications/IRC-pub07/jc1252-internguidelines_en.pdf)

<sup>32</sup> Mai multe detalii la [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/index\\_ro.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/index_ro.htm)

<sup>33</sup> Text integral disponibil în limba română la <http://eur-lex.europa.eu/ro/treaties/dat/32007X1214/htm /C2007303RO.01000101.htm>

*(3) Respectarea acestor norme se supune controlului unei autorități independente.*

Astfel, Carta, inclusiv Articolul 8 care recunoaște dreptul autonom la protecția datelor cu caracter personal, a devenit parte din legislația comunitară de bază, obligatorie din punct de vedere juridic, introducând un nou temei juridic care permite adoptarea unei legislații cuprinzătoare și coerente referitoare la protecția datelor personale, inclusiv în domeniile cooperării polițienești și judiciare în materie penală.

### **3.3.1 Directiva-cadru privind protecția datelor cu caracter personal**

UE a jucat un rol secundar în domeniul protecției datelor cu caracter personal până la începutul anilor 1990. Cu excepția unei Recomandări din 1981 către statele membre de a adopta Convenția 108 a CoE nu se poate nota altceva. Cum în 1990 doar șase dintre statele membre ale UE (UE) ratificaseră Convenția 108, precum și în contextul în care informația personală devenise din ce în ce mai mult o marfă în cadrul Pieței Interne, Comisia Europeană a început demersurile pentru adoptarea unei Directive în domeniul protecției datelor cu caracter personal. Rolul acesteia urma să fie de a crea un nivel de protecție echivalent în toate statele membre, dar și de a stabili standarde superioare de protecție a datelor personale.

Proiectul, finalizat abia în 1995 prin adoptarea Directivei privind protecția datelor cu caracter personal (Directiva 95/46/CE<sup>34</sup>) atinge obiectivul dorit, anume acela de a asigura protejarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei și în special a dreptului la viața privată în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal, iar în contextul acestei asigurări, libera circulației a datelor cu caracter personal între statele membre prin implementarea principiilor colectării datelor personale și a principalelor dispoziții deja stabilite prin Convenția 108.<sup>35</sup>

În plus, textul adoptat aduce și câteva dispoziții suplimentare față de Convenția 108, în special prin:

- extinderea scopului protecției la prelucrarea neautomată a datelor cu caracter personal, conținute sau care urmează să fie conținute într-un sistem de evidență a datelor cu caracter personal;
- impunerea unor condiții pentru legitimitatea prelucrării datelor, în special prin cerința obținerii consimțământului subiectului datelor;
- extinderea categoriilor speciale de date;
- clarificarea drepturilor subiecților datelor cu caracter personal;
- impunerea unei obligații de notificare pentru operatorii de date cu caracter personal;
- crearea unor autorități independente pentru implementarea legislației datelor cu caracter personal.

<sup>34</sup> Directiva 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24.10.1995 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date (JO L 281, 23.11.1995, pag. 31) disponibilă la <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:13:17:3199 5L0046:RO:PDF>

<sup>35</sup> Vezi fn 17

Chiar dacă implementarea directivei nu a fost ușoară în unele cazuri, primul raport al Comisiei Europene din 2003<sup>36</sup> cu privire la implementarea directivei-cadru notează<sup>37</sup> că aceasta și-a atins obiectivul de protecție al vieții private, în același timp permițând crearea unei piețe unice în transferul datelor personale între statele membre. Raportul recunoaște însă că există diferențe de implementare între state, fapt ce avea să se complice o dată cu extinderile din 2004, respectiv 2007. Mai mult, în raport se recunoaște un nivel scăzut de conștientizare, dar și de aplicare a noilor reguli.

Cinci ani mai târziu, un sondaj EuroBarometru actualiza percepția subiecților datelor cu caracter personal<sup>38</sup> și a operatorilor<sup>39</sup> cu privire la legislația din domeniu. Doar 48% dintre subiecții chestionați au considerat că datele personale sunt protejate în mod adecvat în țara lor, iar 77% considerând că nivelul de conștientizare în țara lor este unul scăzut. De asemenea doar 13% dintre operatorii de date cu caracter personal au confirmat că sunt bine familiarizați cu aspectele legate de acest subiect.

Un element inovator adus de Directiva 95/46/CE îl reprezintă crearea autorităților pentru protecția datelor (DPA) ca parte a ecosistemului pentru o corectă implementare a regulilor din domeniul datelor cu caracter personal. Cu toate acestea, este discutabil modul cum acestea au reușit să-și îndeplinească rolul propus inițial, acesta depinzând destul de mult de la un stat la altul. Dacă ar fi să ne uităm la recentele acțiuni ale Comisiei Europene împotriva Austriei<sup>40</sup> sau Marii Britanii<sup>41</sup> în chestiunea implementării legislației în domeniul protecției datelor cu caracter personal, se va observa că ele sunt axate exact pe subiectul lipsei de independență sau de capacitatea DPA de a-și exercita atribuțiile de autoritate în domeniu.

Un raport extrem de detaliat realizat în 2010<sup>42</sup> de Agenția pentru Drepturi Fundamentale a UE indică deficiențele DPA ca un prim aspect ce trebuie remediat la nivel european în domeniul protecției datelor. Astfel, raportul identifică<sup>43</sup> deficiențe la nivel structural, funcțional și operativ în diverse state membre, în special în ceea ce privește independența sau autonomia autorității, lipsa finanțării sau a resurselor umane ori puterile limitate ale DPA.

Același raport mai sus menționat subliniază și alte chestiuni cheie ce trebuie îmbunătățite pentru respectarea pe deplin a protecției datelor personale, printre care: conștientizarea și informarea subiecților cu privire la protecția datelor, lipsa unei aplicări a sancțiunilor eficiente pentru respectarea regulilor, dar și excepțiile de la aplicarea protecției datelor în domeniul securității sau apărării.

În aceste circumstanțe, dar și ca urmare a dezvoltărilor tehnologice și a efectelor globalizării, în special în ceea ce privește transferul datelor prin Internet sau găzduirea lor în sisteme de "cloud compu-

<sup>36</sup> Analysis and impact study on the implementation of Directive EC 95/46 in Member States, [http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/lawreport/consultation/technical-annex\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/lawreport/consultation/technical-annex_en.pdf)

<sup>37</sup> A se vedea Data protection: Commission report shows that EU law is achieving its main aims, 16.05.2003 disponibil la adresa <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/03/697&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=ro>

<sup>38</sup> Date disponibile la [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_225\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_225_en.pdf)

<sup>39</sup> Date disponibile la [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_226\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_226_en.pdf)

<sup>40</sup> Data Protection: Commission to refer Austria to Court for lack of independence of data protection authority (28.10.2010) <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/1430&format=HTML&aged=0&language=EN>

<sup>41</sup> Protecția datelor: Comisia solicită Regatului Unit să consolideze competențele autorității naționale de protecție a datelor, în conformitate cu dreptul UE (24.06.2010) <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/811&format=HTML&aged=1&language=RO&guiLanguage=en>

<sup>42</sup> Data Protection in the European Union: the role of National Data Protection Authorities - Strengthening the fundamental rights architecture in the EU, ISBN 978-92-9192-509-4, Disponibil la [http://fra.europa.eu/fra/Website/attachments/Data-protection\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/fra/Website/attachments/Data-protection_en.pdf)

<sup>43</sup> Pentru detalii vezi raportul citat mai sus, paginile 19-28

ting”<sup>44</sup>, Comisia Europeană a declanșat un proces de revizuire a Directivei din 1995, care se află în plină desfășurare<sup>45</sup>. Cu toate că ar fi dificil la acest moment să estimăm rezultatul final al acestui proces și consacrarea ei legislativă, considerăm de interes, pentru cei doritori să aprofundeze subiectul, să facem trimitere la aspectele noi abordate de către Comisie în Comunicarea sa din 4.11.2010 intitulată ”O abordare globală a protecției datelor cu caracter personal în UE”.<sup>46</sup>

### **3.3.2. Directiva privind protecția datelor cu caracter personal în sectorul comunicațiilor electronice**

O abordare sectorială a domeniului protecției datelor cu caracter personal în legislația din UE o reprezintă reglementările specifice sectorului telecomunicațiilor și a relației sale cu datele personale. Inițial adoptată ca o directivă<sup>47</sup> în Decembrie 1997, ea a fost ulterior modificată în 2002 ca parte a unui proces mai larg de revizuire a sectorului telecomunicațiilor, denumit de acum înainte comunicații electronice. Astfel, noua directivă (Directiva 2002/58/CE<sup>48</sup> cunoscută și sub numele de Directiva ePrivacy) a trebuit să fie implementată în statele membre până la 31 Octombrie 2003.

Directiva ePrivacy are ca scop precizarea și completarea directivei-cadru, precum și de a armonizare a dispozițiilor statelor membre, pentru asigurarea unui nivel echivalent de protecție a drepturilor și libertăților fundamentale. Se are în vedere mai ales dreptul la confidențialitatea datelor personale în domeniul prelucrării lor în sectorul comunicațiilor electronice și a liberei circulații a acestor date și a serviciilor și echipamentelor de comunicații electronice în interiorul UE. Noul text include și un sistem de ”opt-in” pentru comunicările comerciale prin email, fax sau mașini de apelare automată. În ceea ce privește ”cookie”-urile<sup>49</sup>, utilizatorii trebuie să fie informați în mod clar și complet cu privire la scopul acestora, având și dreptul de a le refuza.

Ultima variantă a directivei ePrivacy a fost modificată în 2009<sup>50</sup>, ca parte a adoptării Pachetului Telecom. Noile modificări includ o notificare obligatorie pentru încălcarea dispozițiilor de securitate pentru protecția datelor cu caracter personal, întărirea dispozițiilor referitoare la securitatea rețelelor și informației sau măsuri suplimentare de implementare și aplicare a legii pentru combaterea comunicărilor comerciale nesolicitate. Noile modificări trebuie implementate de statele membre până la data de 25 Mai 2011.

### **3.3.3. Alte reglementări ale UE**

Având în vedere rolul de directivă-cadru al Directivei 95/46/CE cu aplicare la nivelul majorității sectoarelor de activitate, există destul de puține reglementări suplimentare la nivelul UE.

<sup>44</sup> Pentru detalii a se vedea Comparative study on different approaches to new privacy challenges, in particular in the light of technological developments (20.01.2010) [http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/studies/new\\_privacy\\_challenges/final\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/studies/new_privacy_challenges/final_report_en.pdf)

<sup>45</sup> Pagina dedicată de pe site-ul Comisiei Europene unde se vor putea obține mai multe informații în viitor se poate accesa la [http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/review/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/review/index_en.htm)

<sup>46</sup> Disponibilă și la adresa [http://ec.europa.eu/justice/news/consulting\\_public/0006/com\\_2010\\_609\\_ro.pdf](http://ec.europa.eu/justice/news/consulting_public/0006/com_2010_609_ro.pdf)

<sup>47</sup> Directiva 97/66/EC

<sup>48</sup> Directiva 2002/58/CE din 12 iulie 2002 privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice (Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice) disponibilă la <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:13:36:32002L0058:RO:PDF>

<sup>49</sup> Pentru mai multe explicații tehnice vezi <http://ro.wikipedia.org/wiki/Cookie>

<sup>50</sup> Vezi Directiva 2009/136/CE - JO L 337, 18.12.2009, pag.11, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:337:0011:0036:RO:PDF>

**A.** Una din directivele controversate cu efect direct asupra vieții private o reprezintă Directiva 2006/24/EC<sup>51</sup> privind păstrarea datelor de trafic informațional de către operatorii de comunicații electronice. Actul normativ nu privește conținutul comunicațiilor, ci doar datele de trafic referitoare la acestea, și își propune o armonizare a legislației din statele membre cu privire la păstrarea acestora pentru o perioadă între 6 luni și 2 ani. Datele reținute trebuie să fie puse la dispoziția organelor de aplicare a legii pentru detectarea, investigarea și judecarea "infrațiunilor grave", așa cum sunt acestea definite de către fiecare stat membru.

Directiva a fost contestată de susținătorii vieții private încă din momentul propunerii ei, dar și după ce a fost adoptată, în special pentru obligația de păstrare nediscriminatorie a datelor pentru toate comunicațiile electronice ale întregii populații a UE. De altfel în 2011 sunt deja patru curți constituționale din state membre ale UE (România, Germania, Cipru și Cehia) care au declarat legile naționale de implementare ca încălcând dreptul la viață privată, iar alte două state (Austria și Suedia) nu au implementat încă aceste obligații. Cu toate acestea, raportul asupra implementării<sup>52</sup> prezentat de către Comisia Europeană pe 18 aprilie 2011 recomandă menținerea directivei. Pe de altă parte, un raport "paralel" independent, realizat de sectorul non-guvernamental,<sup>53</sup> a ajuns la o altă concluzie – și anume că Directiva nu a adus niciun beneficiu semnificativ, în schimb a avut costuri imense pentru operatorii privați și reprezintă o încălcare a dreptului la viață privată.

Chiar dacă rezultatul final al revizuirii directivei nu va duce la abandonarea ei, există probleme semnificative legate de protecția datelor cu caracter personal, în contextul stocării unui număr atât de mare de date, precum și a modului de acces la aceste date. Probleme se pun inclusiv cu privire la ștergerea datelor, după expirarea perioadei de păstrare obligatorie.

**B.** Un subiect sensibil legat de protecția datelor îl reprezintă prelucrarea acestora de către instituțiile de aplicare a legii sau în domeniile apărării ori securității, care sunt exceptate din domeniul de aplicare a directivei-cadru.

Cum schimbul de date personale între autoritățile însărcinate cu aplicarea legii din diversele state membre a devenit o regulă în ultimii ani prin programele de cooperare comună, era necesar un cadru adecvat pentru protecția datelor cu caracter personal. Această necesitate a fost sporită de "Programul Haga" de luptă împotriva terorismului<sup>54</sup> care include principiul disponibilității datelor, prin care acestea trebuie să fie puse la dispoziția organelor similare din celelalte state membre ale Uniunii.

Astfel, în 2008 a fost adoptată Decizia-cadru 2008/977/JAI a Consiliului European<sup>55</sup> privind protecția datelor cu caracter personal prelucrate în cadrul cooperării polițienești și judiciare în materie penală. Decizia-cadru are în vedere doar o armonizare minimă a standardelor de protecție a datelor în contextul prelucrării lor de către autoritățile polițienești și judiciare în transferul lor transfrontalier, inclusiv către terțe state și către sectorul privat. Pe cale de consecință, decizia nu se aplică procesării datelor de către aceste autorități în fiecare stat membru.

<sup>51</sup> Directiva 2006/24/CE din 15 martie 2006 privind păstrarea datelor generate sau prelucrate în legătură cu furnizarea serviciilor de comunicații electronice accesibile publicului sau de rețele de comunicații publice și de modificare a Directivei 2002/58/CE [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:13:53:32\\_006L0024:RO:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:13:53:32_006L0024:RO:PDF)

<sup>52</sup> Evaluation report on the Data Retention Directive (Directive 2006/24/EC) la [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/malmstrom/archive/20110418\\_data\\_retention\\_evaluation\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/malmstrom/archive/20110418_data_retention_evaluation_en.pdf)

<sup>53</sup> Raport European Digital Rights din 17 Aprilie 2011 disponibil la [http://www.edri.org/files/shadow\\_drd\\_report\\_110417.pdf](http://www.edri.org/files/shadow_drd_report_110417.pdf)

<sup>54</sup> Adoptat în 2004, vezi și <http://www.euractiv.com/en/security/hague-programme-jha-programme-2005-10/article-130657>

<sup>55</sup> Din 27 noiembrie 2008 JO L 350, 30.12.2008

**C.** Un alt domeniu specific este cel al prelucrării datelor personale de către instituțiile UE, înseși. Pentru stabilirea acestui domeniu a fost adoptat un Regulament al UE<sup>56</sup>, ce prevede inclusiv crearea unei autorități independente: Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor (EDPS)<sup>57</sup>, dar și obligația fiecărei instituții a Uniunii de a avea o persoană responsabilă de domeniul datelor personale (Data Protection Officer).

**D.** Există o serie largă de acte legislative punctuale<sup>58</sup> și baze de date<sup>59</sup> create la nivelul UE, a căror procesare de date cu caracter personal este reglementată în mod direct de diverse acte normative ale UE, inclusiv de recomandări ale EDPS.

Cu privire la actele legislative cu efect direct asupra protecției datelor cu caracter personal, cele mai importante sunt:

- Tratatul de la Prum<sup>60</sup>, care permite accesul transfrontalier la bazele de date genetice și/sau biometrice;
- Tratatul bilateral cu terțe state cu privire la datele pasagerilor (PNR – Passengers Names Records)<sup>61</sup>, care prevăd transferul datelor personale ale pasagerilor către terțe state înainte de realizarea călătoriei. Comisia Europeană a propus în Februarie 2011<sup>62</sup> și un sistem similar pentru UE;
- Legislația privind pașapoartele biometrice de la nivelul UE,<sup>63</sup>
- Acordul SWIFT, prin care autoritățile din SUA au acces la transferurile interbancare stocate pe teritoriul UE, în scopul luptei împotriva terorismului.<sup>64</sup>

### **3.3.4 Rolul instituțiilor europene**

Există mai multe instituții europene care au atribuții în domeniul protecției datelor cu caracter personal și care pot fi o resursă utilă de informație și expertiză pe acest subiect. Credem că pentru scopurile acestui studiu este necesară doar o scurtă trecere în revistă a acestora:

<sup>56</sup> Regulation (EC) No 45/2001 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2000 disponibil la <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:008:0001:0022:EN:PDF>

<sup>57</sup> European Data Protection Supervisor – vezi <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/>

<sup>58</sup> Pentru o descriere mai pe larg a acestora vezi Report on Privacy and Personal Data Protection in the European Union – Aedh & EDRI, december 2009, [http://www.ldh-france.org/IMG/pdf/legislation\\_Europeenne.pdf](http://www.ldh-france.org/IMG/pdf/legislation_Europeenne.pdf), pag 11-36

<sup>59</sup> Cum ar fi Schengen Information System (SIS), Visa Information System (VIS), EuroDac, EuroSur – pentru detalii – vezi raport citat mai sus fn 61.

<sup>60</sup> Încorporate în legislația europeană prin Decizia 2008/615/JAI a Consiliului din 23 iunie 2008 privind intensificarea cooperării transfrontaliere, în special în domeniul combaterii terorismului și a criminalității transfrontaliere <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:210:0001:0011:RO:PDF> și Decizia 2008/616/JAI a Consiliului din 23 iunie 2008 privind punerea în aplicare a Deciziei 2008/615/JAI privind intensificarea cooperării transfrontaliere, în special în domeniul combaterii terorismului și a criminalității transfrontaliere <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:210:0012:0072:ro:PDF>

<sup>61</sup> Vezi de exemplu acordul UE -SUA <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:204:0018:0025:EN:PDF>

<sup>62</sup> Vezi Propunerea UE privind datele pasagerilor pentru combaterea formelor grave de criminalitate și a terorismului <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/120&format=HTML&aged=0&language=RO&guiLanguage=en> și textul propunerii de directivă disponibil la [http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/com\\_2011\\_32\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/com_2011_32_en.pdf)

<sup>63</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:385:0001:0006:EN:PDF> + Regulamentul NR. 444/2009 din 28 mai 2009 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2252/2004 al Consiliului privind standardele pentru elementele de securitate și elementele biometrice integrate în pașapoarte și în documente de călătorie emise de statele membre <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:142:0001:0004:ro:PDF>

<sup>64</sup> Acordul Swift a fost adoptat de către Parlamentul European pe data de 8 Iulie 2010, informații suplimentare la <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0279+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

- Grupul de Lucru Articolul 29<sup>65</sup> a fost constituit în conformitate cu articolul 29 din Directiva 95/46/CE. Este un organism consultativ european independent în domeniul protecției datelor și respectării vieții private, format din reprezentanții autorităților naționale pentru protecția datelor din statele membre ale UE, reprezentanții autorităților create pentru instituțiile și organismele comunitare, precum și reprezentanți ai Comisiei Europene. Un rol important al Grupului de Lucru îl reprezintă recomandările adoptate în vederea aplicării unitare a actelor normative naționale care transpun dispozițiile comunitare în materie de protecție a datelor personale.
- Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor (EDPS)<sup>66</sup> a fost creată în baza Regulamentului 45/2001<sup>67</sup>. Are ca principale activități: de a garanta respectarea dreptului fundamental la protecția datelor personale de către instituțiile și organismele UE și de a consilia cu privire la noile propuneri legislative de la nivelul UE cu impact asupra protecției datelor personale.
- Agenția pentru Drepturi Fundamentale (FRA)<sup>68</sup> a UE a fost creată în 2007 și are drept atribuții să culeagă informații și date, să ofere consiliere UE și statelor membre și să contribuie la sensibilizarea publicului cu privire la drepturile fundamentale.
- Agenția Europeană pentru Securitatea Rețelelor Informatice și a Datelor (ENISA)<sup>69</sup> este o instituție europeană independentă creată în 2004 cu rolul de a crea un nivel ridicat de securitate a rețelelor informatice și a datelor în Uniunea Europeană. ENISA emite avize în calitate de expert în securitatea rețelelor informatice și a datelor către autoritățile naționale și instituțiile UE și are rolul de forum pentru schimbul de bune practici pe problemele dedicate.

### 3.4. Alte inițiative la nivel global

Odată cu dezvoltarea Internetului ca mediu predilect de transfer al datelor, inclusiv a celor cu caracter personal, precum și a companiilor care operează la nivel global colectând date personale din multiple jurisdicții, s-a ridicat din ce în ce mai acut problema unor reguli unitare în domeniul protecției datelor cu caracter personal. Cu toate că o posibilă soluție ar fi ratificarea Convenției 108 a Consiliului Europei, se pare că unele state dezvoltate o consideră ca stabilind niște standarde prea ridicate în acest domeniu. Problema s-a pus în mod acut în special în relațiile dintre Statele Unite ale Americii (SUA) și UE. Soluția adoptată – un regim numit "safe harbour"<sup>70</sup> - ce stabilește un set de condiții pe care sectorul privat din SUA ar trebui să îl îndeplinească pentru a putea transfera date în mod liber – nu poate fi extinsă la nivel global, având în vedere numărul mare de state ale lumii. Mai mult, Directiva-cadru a UE stabilește de fapt un nivel mult mai ridicat de protecție, iar exportul datelor către țări terțe se poate face doar dacă oferă un "nivel adecvat de protecție a datelor cu caracter personal".<sup>71</sup>

Cu toate că problema transferului datelor personale către țări terțe este una extrem de complexă și depășește obiectivele acestui studiu<sup>72</sup>, având în vedere localizarea geo-politică a RM, considerăm că este

<sup>65</sup> Mai multe informații pot fi găsite pe site-ul Grupului de Lucru Articolul 29 (doar în limba engleză [http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/index_en.htm))

<sup>66</sup> <http://www.edps.europa.eu>

<sup>67</sup> Vezi fn 59

<sup>68</sup> <http://fra.europa.eu/fra/index.php?lang=EN>

<sup>69</sup> <http://www.enisa.europa.eu/>

<sup>70</sup> Mai multe informații pot fi găsite la <http://export.gov/safeharbor/>

<sup>71</sup> Articolul 25 (1) , Directiva 95/46/EC

<sup>72</sup> Pentru detalii a se vedea de ex. Ian J. Lloyd – Information Tehnology Law, 2008, Oxford University Press Pag, 180-207

important să menționăm două dezvoltări de dată recentă ce ar trebui urmărite la nivel internațional pentru rezolvarea aspectelor mai sus menționate:

- O soluție la problema diverselor reglementări privind protecția datelor personale la nivelul statelor membre ale UE de către companii care activează la un nivel pan-european a fost adoptarea de către Grupul de Lucru Articolul 29 a unui set de documente<sup>73</sup> pentru a dezvolta conceptul de "Binding Corporate Rules" (Reguli Corporatiste Obligatorii)<sup>74</sup>. Acestea reprezintă un mecanism alternativ adoptat de către o companie, care ar permite demonstrarea faptului că datele au un nivel adecvat de protecție în cadrul unei corporații care procesează date personale din mai multe state;
- Întâlnirile din ultimii ani ale autorităților pentru protecția datelor s-au concentrat, de asemenea, pe găsirea unei soluții pentru această problemă. Astfel în Noiembrie 2009 la Madrid, 50 de autorități de protecție a datelor au adoptat o Rezoluție<sup>75</sup> cu privire la Standardele Internaționale pentru protecția datelor cu caracter personal. Acest lucru s-a întâmplat doar la câteva zile după ce societatea civilă adoptase o declarație cerând standarde de viață privată globale într-o lume globală.<sup>76</sup>

<sup>73</sup> Vezi Grupul de Lucru Articolul 29 Working Paper 74/2003 și Checklist WP 101/2004 și Recomandarea 1/2007

<sup>74</sup> Mai multe informații pe pagina web a Comisiei Europene la [http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/binding\\_rules/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/binding_rules/index_en.htm)

<sup>75</sup> Text disponibil în limba engleză la [http://www.privacyconference2009.org/media/notas\\_prensa/common/pdfs/061109\\_estandares\\_internacionales\\_en.pdf](http://www.privacyconference2009.org/media/notas_prensa/common/pdfs/061109_estandares_internacionales_en.pdf)

<sup>76</sup> Textul Declarației de la Madrid a Societății Civile disponibil aici: <http://thepublicvoice.org/madrid-declaration/>

# 4. Protecția datelor personale în RM

---

## 4.1. Dispoziții constituționale

Dreptul la viață privată este expres prevăzut în Constituția RM<sup>1</sup>, prin consacrarea sa în Articolul 28, care prevede că “statul respectă și ocrotește viața intimă, familială și privată”.

În plus, prevederile tratatelor regionale și internaționale ratificate de RM, inclusiv CEDO<sup>2</sup> și Convenția 108<sup>3</sup> care apără dreptul la viață privată și la protecția datelor cu caracter personal, pot fi considerate direct aplicabile pe teritoriul RM din câteva considerente.

- a) În primul rând, Articolul 8 al legii supreme stipulează că, odată ratificat, cadrul juridic internațional devine parte a legislației naționale, iar “intrarea în vigoare a unui tratat internațional conținând dispoziții contrare Constituției va trebui precedată de o revizuire a acesteia”<sup>4</sup>.
- b) În al doilea rând, Articolul 4 alin. (1) stipulează că “dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu celelalte tratate la care RM este parte”.

Mai mult, Curtea Constituțională a RM a stabilit că principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional, tratatele internaționale ratificate și cele la care RM a aderat sunt parte componentă a cadrului legal național și devin norme ale dreptului intern. Astfel, normele dreptului intern și cel internațional “reprezintă un tot întreg, o structura unitară”<sup>5</sup>, datele cu caracter personal fiind indirect protejate de Constituția RM.

Având în vedere că, prin interpretarea prevederilor CEDO, jurisprudența CtEDO “face parte din dreptul accesoriu la tratatul internațional, ea devine parte a dreptului intern”<sup>6</sup>, iar “modificarea jurisprudenței CtEDO echivalează cu modificarea actelor normative, fapt care permite Curții Constituționale să-și reconsidere propria jurisprudență”.<sup>7</sup> Pe cale de consecință, jurisprudența CtEDO este izvor de drept

<sup>1</sup> Publicat la 18.08.1994 în Monitorul Oficial Nr. 1 art Nr: 1. Data intrării în vigoare: 27.08.1994, textul Constituției RM poate fi găsit la adresa: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=311496>

<sup>2</sup> Vezi fn 6

<sup>3</sup> Vezi fn 15

<sup>4</sup> Articolul 8(2) Constituției

<sup>5</sup> Hotărârea Curții Constituționale nr. 10 din 16.04.2010 “Hotărâre pentru revizuirea Hotărârii Constituționale nr. 16 di 28.05.1998 “Cu privire la interpretarea art. 20 din Constituția RM” în redacția Hotărârii nr. 39 din 09.07.2001”

<sup>6</sup> Hotărârea Curții Constituționale nr. 10 din 16.04.2010 “Hotărâre pentru revizuirea Hotărârii Constituționale nr. 16 di 28.05.1998 “Cu privire la interpretarea art. 20 din Constituția RM” în redacția Hotărârii nr. 39 din 09.07.2001”

<sup>7</sup> Hotărârea Curții Constituționale nr. 10 din 16.04.2010 “Hotărâre pentru revizuirea Hotărârii Constituționale nr. 16 di 28.05.1998 “Cu privire la interpretarea art. 20 din Constituția RM” în redacția Hotărârii nr. 39 din 09.07.2001”

și are consecințe obligatorii inclusiv pentru interpretarea normelor constituționale care privesc viața privată.

Cu toate acestea, până în momentul de față nu există jurisprudență constituțională a RM pe articolul 28 referitor la viața privată sau alte subiecte conexe.

Este de remarcat și inițiativa Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal din RM (în continuare Centrul) de a pune în discuție includerea în Constituția RM capitolul II „Drepturile și libertățile fundamentale” a dreptului la protecția datelor cu caracter personal, similar practicii altor țări.<sup>8</sup>

## 4.2. Tratatе internaționale la care RM este parte

Prevederile instrumentelor juridice internaționale<sup>9</sup> care au fost transpuse în legislația RM o dată cu ratificarea acestora au modelat în mare măsură politica protecției datelor cu caracter personal și respectarea vieții private în RM.

Potrivit Articolului 3 din Legea cu privire la protecția datelor cu caracter personal,<sup>10</sup> legislația în domeniul prelucrării datelor cu caracter personal se compune din ”Constituția RM, Convenția 108, Protocolul adițional la Convenția 108, alte acorduri internaționale la care RM este parte, prezenta lege și alte acte normative.”

Convenția 108 a fost semnată de RM la 4 mai 1998 și a fost ratificată prin Hotărârea Parlamentului nr. 483-XIV din 02 iulie 1999, dar abia la 1 iunie 2008 intră în vigoare.<sup>11</sup>

Astfel, acest acord internațional a produs efecte juridice doar după trei luni de la transmiterea Declarațiilor depuse cu instrumentul de ratificare al Convenției 108<sup>12</sup> de către Reprezentantul Permanent al RM pe lângă CoE la 28 februarie 2008. Mai mult, potrivit acestor Declarații, în conformitate cu art. 3 alin. 2 lit. c) al Convenției, RM „va aplica Convenția față de datele cu caracter personal care nu sunt prelucrate în mod automatizat”.

La 29 aprilie 2010 RM a semnat și Protocolul adițional la Convenția 108, dar nu a fost deocamdată ratificat. Totuși, Guvernul RM a aprobat și a prezentat deja pe 3 februarie 2011 Președintelui RM proiectul de lege privind ratificarea Protocolului adițional la Convenția 108.<sup>13</sup> Potrivit Programului Național de

<sup>8</sup> Portugaliei (art. 35 din Constituție), Spaniei (art.18 din Constituție), Austriei (art.1 din Actul privind protecția datelor).

<sup>9</sup> A se vedea, de exemplu, art. 17 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (Adoptat și deschis spre semnare de Adunarea Generală a Națiunilor Unite la 16 decembrie 1966; intrat în vigoare la 23 martie 1976, cf. art. 49, pentru toate dispozițiile cu excepția celor de la art. 41; la 28 martie pentru dispozițiile de la art. 41; ratificat prin Hot. Parlamentului nr.217-XII din 28.07.90 și în vigoare pentru RM din 26 aprilie 1993); - art. 12 din Declarația universală a drepturilor omului (Adoptată și proclamată la New York, la 10 decembrie 1948 de Adunarea Generală a O.N.U.; RM a aderat la Declarație prin Hot. Parlamentului nr.217-XII din 28.07.90); - art. 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (Adoptată la Roma la 04 noiembrie 1950 de către statele membre ale Consiliului Europei; intrată în vigoare la 03 septembrie 1953; ratificată prin Hot. Parl. nr.1298-XIII din 24.07.97 și în vigoare pentru RM din 12 septembrie 1997).

<sup>10</sup> Textul legii poate fi citit aici: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=324657>

<sup>11</sup> Informații despre semnatarii și ratificările Convenției 108 la <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=108&CM=8&DF=29/04/2011&CL=ENG>

<sup>12</sup> Declarațiile sunt disponibile la <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=108&CM=8&DF=30/04/2011&CL=ENG&VL=1>

<sup>13</sup> Disponibil la <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=337558>

implementare a Planului de Acțiuni RM – UE în domeniul liberalizării regimului de vize<sup>14</sup>, Protocolul 181 urma să fie ratificat în primul semestru al anului 2011.

### 4.3 Legislația națională primară în domeniul protecției datelor cu caracter personal

Deși RM a semnat Convenția 108 a Consiliului Europei în 1998, procesul de elaborare al unui act normativ cadru în domeniul protecției datelor personale a fost greu și anevoios. Astfel, deși un prim proiect în acest sens a fost dezvoltat de către Ministerul Transporturilor și Comunicațiilor încă din anul 2001, procesul legislativ de adoptare a unui act în acest domeniu a fost amânat încă șase ani, neexistând suficientă voință politică la nivel guvernamental pentru acest act normativ.

Abia la începutul anului 2007, pe un proiect actualizat de Ministerul Dezvoltării Informaționale din 2006, a fost adoptat de către Parlamentul RM actul normativ cadru al domeniului protecției datelor cu caracter personal – legea nr 17/15 Februarie 2007.<sup>15</sup>

De altfel, este relevant că doar la un an după acest act și 10 ani de la semnarea Convenției 108, aceasta intră în vigoare și pentru RM.

Legea 17/2007 a fost modificată ulterior prin Legea 141/2008<sup>16</sup>, care aduce o serie de clarificări legate în special de atribuțiile Centrului și a conducerii sale.

Putem spune că legea cadru a RM în domeniul protecției datelor îndeplinește, în linii mari, condițiile impuse pentru protecția datelor cu caracter personal de către Convenția 108 a Consiliului Europei. Totuși, există cel puțin două subiecte majore care sunt lacunare în reglementarea Legii 17/2007:

- Regimul sancționatoriu al legii este vag, fără a fi completat prin alte acte normative relevante – cum ar fi Codul Contravențional. Aceasta duce în practică la o lege cu dispoziții mai degrabă cu caracter de recomandare, decât cu norme imperative, ceea ce reduce posibilitatea de aplicare practică a acesteia.
- Obligația de notificare a Centrului, deși stipulată în mod expres în Art. 12 alin (3), este lipsită nu doar de consecințe, ci și de efecte. Astfel, inexistența practică a Registrului o transformă într-o obligație imposibilă pentru operatorii de date cu caracter personal. Pe cale de consecință, măsurile necesare de protecție cerute de Convenție pentru o procesare legală a datelor nu sunt îndeplinite.

În schimb, apreciem în mod deosebit reglementarea precisă a scopului legii în Articolul 1 cu referire expresă la viața privată:

*”Scopul prezentei legi este asigurarea protecției drepturilor și libertăților persoanei la prelucrarea datelor ei cu caracter personal, inclusiv a protecției drepturilor la inviolabilitatea vieții private, la secretul personal și familial.”*

De asemenea, putem nota că Legea 17/2007 nu asigură un nivel adecvat de protecție a datelor cu caracter personal și nu îndeplinește cerințele impuse la nivelul UE de Directiva 95/46/CE. Aceasta din

<sup>14</sup> Aprobata prin Hotărârea Guvernului nr. 122 din 4 martie 2011 <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=337757&lang=1>

<sup>15</sup> Publicat: 27.07.2007 în Monitorul Oficial Nr. 107-111 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=324657>

<sup>16</sup> Publicat: 01.08.2008 în Monitorul Oficial Nr. 140-142 art Nr : 572 <http://lex.justice.md/md/328721/>

urmă, necesară a fi îndeplinită ca parte a procesului de liberalizare a vizelor în relația UE – RM, impune un standard de protecție mai ridicat decât dispozițiile Convenției 108.

Acesta este de altfel și motivul principal pentru care s-a procedat la o inițiativă de actualizare a Legii 17/2007, care a fost remisă Guvernului spre examinare.<sup>17</sup> Această inițiativă a fost adoptată de către Guvern și înaintată către Parlament pe data de 26 aprilie 2011<sup>18</sup>. O discuție mai detaliată pe tema noului proiect se regăsește în capitolul 5.1 al prezentului raport.

Trebuie, de asemenea, să precizăm faptul că există și o altă propunere de completare și modificare unor acte legislative,<sup>19</sup> în special a Codului Contravențional care ar permite aplicarea de amenzi pentru nerespectarea legislației primare.

Cadrul normativ primar este completat de către Legea nr. 182 din 10.07.2008<sup>20</sup> cu privire la aprobarea Regulamentului Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, structurii, personalului-limită și a modului de finanțare a Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, care vor fi discutate în cadrul Capitolelor 4.5 și 5.2.

#### 4.4. Legislația națională secundară în domeniul protecției datelor cu caracter personal

De obicei, legislația națională principală în domeniul protecției datelor cu caracter personal este completată de o serie de acte normative secundare care explicitează sau detailează o serie de obligații practice stabilite de legea cadru. Alte acte sectoriale completează cadrul specific protecției vieții private.

Legislația RM nu oferă, cel puțin deocamdată, această detaliere, datorită pe de o parte a perioadei scurte de timp de la intrarea în vigoare a legii, iar pe de alta parte dintr-o serie de motive procedurale, legate de adoptarea legislației secundare nu de către Centru, ci de către Guvern. Lipsa acestora reprezintă o piedică reală în exercitarea atribuțiilor normale a unei Autorități în domeniul protecției datelor, putând chiar pune în discuție în ce măsură nu afectează chiar independența *de facto* a acesteia.

**A.** Există totuși două acte normative secundare deja adoptate:

- Regulamentul Consiliului Consultativ<sup>21</sup> pe lângă Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, elaborat chiar de Centru și care conține diverse dispoziții procedurale legate de activitatea Consiliului.
- Hotărârea a Guvernului nr. 1123 din 14.12.2010 privind aprobarea Cerințelor față de asigurarea securității datelor cu caracter personal la prelucrarea acestora în cadrul sistemelor informaționale de date cu caracter personal<sup>22</sup>.

<sup>17</sup> Disponibilă la adresa <http://justice.gov.md/ro/examinare-guvern/>, text la [http://justice.gov.md/file/acte%20normative%20spre%20examinare%20Guvernului/L\\_caracter-personal%20FINAL.doc](http://justice.gov.md/file/acte%20normative%20spre%20examinare%20Guvernului/L_caracter-personal%20FINAL.doc)

<sup>18</sup> Fișa actului normativ la Parlament este disponibilă la adresa <http://parlament.md/ProcesulLegislativ/%C3%8Enregistrate/tabid/61/LegislativId/620/Default.aspx>

<sup>19</sup> Text disponibil la <http://www.datepersonale.md/file/proiect%20alte%20acte%20norm%20-004.pdf>

<sup>20</sup> Publicat :01.08.2008 în Monitorul Oficial Nr. 140-142 art Nr : 578 Data intrării în vigoare : 10.07.2008 disponibilă la <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=328727&lang=1>

<sup>21</sup> Disponibil la adresa <http://www.datepersonale.md/md/consiliul/>

<sup>22</sup> Publicat: 24.12.2010 în Monitorul Oficial Nr. 254-256 Nr : 1282 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=337094>

Cu privire la acest din urmă act normativ, articolul 2 precizează că deținătorii de date cu caracter personal au obligația să le implementeze în termen de 12 luni de la intrarea lor în vigoare. Textul urmează îndeaproape bunele practici internaționale<sup>23</sup> în ceea ce privește protecția securității informației.

Cu toate acestea, având în vedere caracterul obligatoriu al acestor cerințe pentru toți operatorii de date cu caracter personal (indiferent de mărimea acestora) conform articolului 14 alin. 2 din Legea 17/2007, și ținând seama de situația economică a RM, opinăm că, atât din punct de vedere al operatorilor de date personale privați, cât mai ales cei publici, prezentul act propune o serie de obligații extrem de greu de îndeplinit de către operatorii mici și mijlocii sau de instituțiile publice. Obligațiile legate de autorizarea accesului fizic, securitatea sediilor, controlul vizitatorilor etc. ar necesita investiții de cel puțin câteva mii de euro, dacă nu chiar zeci de mii de euro pentru orice operator de date cu caracter personal, sume care nu sunt la îndemâna oricărui operator economic sau instituții publice din RM (sau chiar din UE).

În opinia noastră, există riscul ca acest act normativ să nu poată fi îndeplinit din punct de vedere practic de majoritatea operatorilor de date cu caracter personal, ceea ce poate duce atât la o evitare a eventualei înregistrări în Registrul Operatorilor, cât și la ignorarea acestei Hotărâri a Guvernului. Considerăm că o simplă menționare a principiilor<sup>24</sup> pe care politica de securitate să le îndeplinească ar putea fi mult mai utilă practic, lăsând la latitudinea fiecărui operator modul de aplicare al acestora, în funcție de tipul de date colectat. Aplicarea acestor principii în corelație cu aplicarea principiilor de "data minimisation" și o perioadă minimă de stocare, ar putea să ducă la o protecție mai eficientă a datelor cu caracter personal. Evident, în cazul datelor cu caracter special, acestea pot fi detaliate în condițiile considerate necesare.

În același timp ar fi necesară o explicitare a cerințelor de securitate în termeni ușor de înțeles<sup>25</sup> destinate persoanelor nespecializate în probleme de securitate sau protecție a datelor cu caracter personal.

Anexa 1 a Cerințelor de securitate cuprinde două categoriile de date: cele speciale (existente și în lege) și, ceea ce Hotărârea numește, "categoria obișnuită". Aceasta din urmă, detaliată la punctul 3, arată din punct de vedere al interpretării literale ca o enumerare exhaustivă. Însă o listă limitată a datelor cu caracter personal contrazice însăși definiția din legea-cadru extrem de largă a acestor date.<sup>26</sup> De altfel, o asemenea enumerare are toate șansele să eludeze unul sau mai multe date cu caracter personal (de exemplu, în lista prevăzută în Anexa 1 par a lipsi cel puțin datele de trafic informațional), ceea ce subliniază de ce o asemenea enumerare trebuie să existe cel mult cu titlul exemplificativ.

**B.** Nu putem să nu amintim lipsa oricărei legislații secundare cu privire la crearea Registrului deținătorilor de date cu caracter personal. Deși putem înțelege dificultățile de ordin financiar pentru realizarea unui registru automatizat sau temeiul juridic pentru ca el să fie adoptat prin Hotărâre a Guvernului, considerăm că este inacceptabil ca proiectul Hotărârii Guvernului „privind aprobarea Regulamentului Regis-

<sup>23</sup> Vezi ordine similare ale DPA din alte țări sau standarde internaționale – ISO 17 799 sau ISO 27 001

<sup>24</sup> Și care sunt aceleași cu cele din Hotărârea de Guvern din RM. Vezi de exemplu liniile directoare puse la dispoziție de DPA din Irlanda - <http://www.dataprotection.ie/viewdoc.asp?DocID=1091&ad=1>

<sup>25</sup> Vezi de exemplu documentele puse la dispoziție de DPA din Marea Britanie - [http://www.ico.gov.uk/for\\_organisations/data\\_protection/security\\_measures.aspx](http://www.ico.gov.uk/for_organisations/data_protection/security_measures.aspx) și [http://www.ico.gov.uk/upload/documents/library/data\\_protection/practical\\_application/security%20v%201.0\\_plain\\_english\\_website\\_version1.pdf](http://www.ico.gov.uk/upload/documents/library/data_protection/practical_application/security%20v%201.0_plain_english_website_version1.pdf)

<sup>26</sup> Pentru o explicitare a ceea ce se poate integra în conceptul de date cu caracter personal a se vedea Grupul de Lucru Articolul 29 – Avizul 4/2007 privind conceptul de date cu caracter personal disponibil la [http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2007/wp136\\_ro.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2007/wp136_ro.pdf)

trului manual al deținătorilor de date cu caracter personal” să fi fost trimis pe 16 iunie 2010 de Centru către Guvern spre aprobare, fără a fi adoptat încă până la ora redactării acestui raport.

În același timp, observăm că există încă în dezbatere publică proiectele de documente referitoare la formatele de tipizate<sup>27</sup>. Notăm, astfel, că modelul de formular de cerere de înregistrare<sup>28</sup> este destul de complex, cerând o listă mare de date de la operatorii de date cu caracter personal. Deși înțelegem dorința de a afla cât mai multe despre subiecții legii și modul cum ei respectă actul normativ cadru, considerăm că o limitare a datelor cerute<sup>29</sup> ar servi pe de o parte la debirocratizarea acestui proces, iar pe de altă parte ar ușura activitatea Centrului, care a fi degrevată de prelucrarea unor date ce servesc în primul rând doar la scopuri statistice. În același context, considerăm că enumerarea categoriilor de date prelucrate într-o listă (chiar dacă poate avea titlu exemplificativ) poate conduce la impresia că doar acestea reprezintă categorii de date cu caracter personal.<sup>30</sup> De asemenea, dezvoltările tehnologice continue (de exemplu, nu au fost incluse ca potențiale date personale cele obținute prin taguri RFID sau noile tipuri de cookie) impun necesitatea unei actualizări constante a acestor informații, care ar duce la o actualizare prea frecventă a informațiilor din formular. Astfel, în opinia noastră, o simplificare a formularului<sup>31</sup> la datele absolut necesare este dezirabilă atât pentru operatori, cât și pentru Centru.

Tot la acest punct referitor la Registrul Operatorilor, nu putem să nu ne exprimăm regretul că nu se adoptă soluția unui Registru automatizat, având în vedere una din funcțiile sale principale – de informare pentru subiecții datelor cu caracter personal.<sup>32</sup> Un registru manual este practic în imposibilitate de a îndeplini această funcție, în opinia noastră. Având în vedere că nu trebuie să fie un program extrem de complex din punct de vedere informatic, considerăm că el poate fi făcut în colaborare cu alte instituții ale statului care au minima expertiză tehnică necesară, inclusiv instituțiile de învățământ superior, chiar în condițiile unei finanțări minimale.

**C.** Din punct de vedere al unei legislații sectoriale, sunt destul de puține acte normative ce au referințe directe la datele cu caracter personal, explicabil însă prin scurta perioadă de dezvoltare a domeniului. În același timp, lipsa unor dispoziții pentru protecția confidențialității, în special în domeniul datelor cu caracter special, cum este cel medical, afectează în mod semnificativ respectarea acestor date.<sup>33</sup> Totuși există câteva acte normative care merită menționate:

- Legea cu privire la registre nr 71/2007<sup>34</sup> precizează în Articolul 4 litera c) că unul din principiile creării și ținerii registrelor este ”protecția datelor cu caracter personal ale persoanelor fizice;” Cu toate acestea articolul 21 ”Particularitățile ținerii registrelor ce conțin date cu caracter personal” cuprind doar informații generice:

*(1) La ținerea registrelor ce conțin date cu caracter personal vor fi respectate cu strictețe drepturile și libertățile omului.*

<sup>27</sup> Disponibile la adresa <http://www.datepersonale.md/md/proiecte/> și [http://www.datepersonale.md/md/transp\\_consult/](http://www.datepersonale.md/md/transp_consult/)

<sup>28</sup> Disponibil la [http://www.datepersonale.md/file/proiecte/Cerere\\_inregistrare.pdf](http://www.datepersonale.md/file/proiecte/Cerere_inregistrare.pdf)

<sup>29</sup> Până la cele 6 categorii cerute de Articolul 19 din Directiva 95/46/EC

<sup>30</sup> Vezi și fn 106

<sup>31</sup> Alte DPA oferă modele de formulare simplificate – Vezi Irlanda [https://www.dataprotection.ie/documents/forms/APD-1new\\_eng.pdf](https://www.dataprotection.ie/documents/forms/APD-1new_eng.pdf) sau fără o prezentare prea detaliată a tipurilor de date cu caracter personal – vezi Italia [https://web.garanteprivacy.it/rgt/FacSimile\\_Modello\\_Notificazione\\_2008.pdf](https://web.garanteprivacy.it/rgt/FacSimile_Modello_Notificazione_2008.pdf) sau Franța <https://www.correspondants.cnil.fr/CilExtranetWebApp/declaration/accueil.action>

<sup>32</sup> Vezi art 21 alin 3 din Directiva 95/46/EC ”Registrul poate fi consultat de orice persoană”

<sup>33</sup> Interviu cu Arcadie Astrahan, UNDP Health and Human Rights Consultant, 7 Aprilie 2011

<sup>34</sup> Publicat:25.05.2007 în Monitorul Oficial Nr. 70-73 Nr : 314 Data intrării în vigoare : 25.11.2007. disponibil la <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=325732>

*(2) Modul de colectare, prelucrare, păstrare și utilizare a datelor cu caracter personal în registrele de stat se stabilește de lege.*

Astfel, acest act normativ<sup>35</sup> eșuează în a oferi orice protecție suplimentară *de facto* datelor cu caracter personal colectate. Principiile necesare unei protecții efective a datelor personale lipsesc cu desăvârșire (cum ar fi minimizarea datelor colectate ("data minimisation"),<sup>36</sup> necesitatea numirii unei persoane responsabile pentru protecția datelor, audit intern și extern cu privire la respectarea vieții private, avizul obligatoriu al Centrului înainte de înființarea unui nou Registru etc.)

- Legea privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice 271/18.12.2008<sup>37</sup> precizează în articolul 18 că

*"Chestionarul completat de titularul, candidatul la funcția publică și informațiile obținute de organul de verificare în cadrul verificării, cu excepția informațiilor privind elementele constitutive ale unei infracțiuni și a altor date stabilite de lege, reprezintă date cu caracter personal."*

Această definiție este inutilă, toate aceste date intrând în categoria datelor cu caracter personal conform definiției din legea cadru. În schimb, autorizarea prevăzută de Anexa 1, numită Declarație de Verificare, conține două prevederi cel puțin bizare:

*„Autorizez organul de verificare să acceseze și să obțină date cu caracter personal și alte informații necesare verificării, efectuată în conformitate cu prevederile Legii privind verificarea titularilor și candidaților la funcții publice."*

*„Autorizez accesul organului de verificare și al șefului autorității publice în care mă angajez (lucrez) la datele cu caracter personal referitoare la persoana mea."*

În opinia noastră această "autorizare" nu are niciun sens în actuala formulare. În primul rând, aceasta nu îndeplinește rolul de consimțământ, nefiind exprimată în mod liber și fiind condiționat, pentru că nu se poate refuza semnarea Anexei 1. În al doilea rând, aceasta nu ar fi fost necesară, în condițiile în care o astfel de obligație expresă de acces la date personale ar fi fost inclusă în lege în mod imperativ. Astfel, s-ar fi îndeplinit una din excepțiile prevăzute de legea cadru.<sup>38</sup>

În schimb, aplicarea acestei legi creează probleme serioase de implementare, deja menționate de Centru în raportul de activitate din 2010,<sup>39</sup> în special cu privire la conținutul Anexei 2 și la prelucrarea datelor celorlalți membri ai familiei. Raportul pe 2010 concluzionează acest aspect astfel:

*„Centrul a propus Centrului pentru Drepturile Omului din Moldova inițierea procedurii de sesizare a Curții Constituționale în scopul exercitării controlului constituționalității anexei nr. 2 din Legea privind*

<sup>35</sup> Ca o părere personală, dincolo de subiectul acestui raport, este interesant a ne întreba care este scopul actului normativ (care nu este precizat în mod expres). Deși teoretic putem identifica drept scop principal al unui act normativ în domeniu obligațiile de protecție a datelor personale sau ne-duplicarea eforturilor în crearea Registrelor ori cerințele acestora de interoperabilitate și în ce condiții, textul actului normativ are prevederi mai degrabă birocratice, legate de exemplu de condițiile sau formele de ținere a Registrelor.

<sup>36</sup> Colectarea doar a ceea ce este necesar, ștergerea datelor după ce acestea nu mai sunt necesare. Pentru detalii referitoare la aceste principii vezi de ex. "In the Service of the States Dilemmas of Privacy and Technology Enabled Surveillance," Walter Frisch, University of Vienna, 2008 disponibil la [http://staatswissenschaft.univie.ac.at/fileadmin/user\\_upload/inst\\_staatswissenschaft/Frisch/21063courseWebsite/InTheServiceoftheState-WFrisch.pdf](http://staatswissenschaft.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/inst_staatswissenschaft/Frisch/21063courseWebsite/InTheServiceoftheState-WFrisch.pdf)

<sup>37</sup> Publicat:24.02.2009 în Monitorul Oficial Nr. 41-44 Nr : 118 , disponibil la <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=330807>

<sup>38</sup> Vezi art 6 alin 1 și alin 6 – legea 17/2007

<sup>39</sup> A se vedea Raport de activitate pentru anul 2010 - Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal al RM secțiunea "Prelucrarea de către angajatori a unui volum excesiv de date cu caracter personal care vizează membrii familiei titularilor și candidaților la funcții publice" - pag 22-26 Raport disponibil la <http://www.datepersonale.md/file/raport2010.pdf>

*verificarea titularilor și candidaților la funcții publice, precum și declarării prevederilor supuse controlului constituționalității ca fiind neconstituționale.”*

Apreciem în mod deosebit această inițiativă<sup>40</sup> și considerăm că ea ar putea fi extinsă<sup>41</sup> și la scopul colectării datelor personale pentru candidații la aceste funcții (și nu limitată doar pentru cei ce urmează să fie numiți). Întreaga lege duce *de facto* la colectarea unui număr excesiv de date personale de către organul de verificare, care pot fi accesate în multiple situații extrem de larg definite (vezi art 19. alin. 5 din lege) și pe perioadă extrem de îndelungată (5 ani). De asemenea, nu există nicio măsură de siguranță cu privire la accesul la aceste date sau ștergerea acestora.

- Legea privind transmiterea transfrontalieră a datelor cu caracter personal către Muzeul Memorial al Holocaustului din Statele Unite ale Americii – Legea 38/10.03.2011<sup>42</sup> creează o excepție de la legea cadru prin *”transmiterea transfrontalieră Muzeului Memorial al Holocaustului din Statele Unite ale Americii a datelor cu caracter personal (din perioada anilor 1933–1945), prelucrate de Serviciul de Stat de Arhivă al RM.”*

Această lege ridică o problemă generică legitimă legată de prelucrarea datelor cu caracter personal a persoanelor decedate, care sunt în continuare protejate de legea din RM, fiind necesar consimțământul moștenitorilor.<sup>43</sup> O asemenea protecție fără limită de durată face ca un asemenea consimțământ să fie poate aproape imposibil de obținut în cazul persoanelor decedate de mult timp, din cauza numărului mare de moștenitori. Astfel, în practică, poate reprezenta doar o barieră în calea cercetărilor istorice sau a libertății de exprimare. De altfel, având în vedere natura intrinsecă a legăturii dintre viața privată și persoana fizică, considerăm că trebuie pus în discuție, pe viitor, dacă protecția datelor cu caracter personal trebuie să se extindă și asupra persoanelor decedate. Iar dacă răspunsul este pozitiv, pentru ce perioadă trebuie să se întindă această protecție.

**D.** Deși nu se încadrează direct în conceptul de legislație secundară, notăm existența unei infracțiuni specifice în domeniul vieții private, prevăzută în Codul penal al RM la art. 177, pe baza căreia există deja inițiate unele anchete penale.<sup>44</sup>

Articolul 177. Încălcarea inviolabilității vieții personale:

*„(1) Culegerea ilegală sau răspândirea cu bună-știință a informațiilor, ocrotite de lege, despre viața personală ce constituie secret personal sau familial al altei persoane fără consimțământul ei, se pedepsește cu amendă în mărime de până la 300 unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 180 la 240 de ore.”*

<sup>40</sup> Aceasta a fost deja înaintată Curții Constituționale cf raportului CpDOM, pag. 28-30

<sup>41</sup> Ne întrebăm în ce măsură nu ar trebui inițiată și o discuție mai largă legată de necesitatea acestei legi în integritate. Cu toate că o asemenea verificare poate fi utilă pentru anumite funcții unde buna reputație este absolut necesară (de ex. Judecători), este discutabilă lărgirea lor pentru toate categoriile de funcții publice și în special pentru toți candidații. Astfel dacă aceste date ale candidaților care nu au câștigat postul nu sunt distruse imediat după colectarea lor, ne vom afla cu siguranță în situația unei încălcări a principiilor colectării datelor cu caracter personal.

<sup>42</sup> Publicat : 08.04.2011 în Monitorul Oficial Nr. 54-57 art Nr : 123 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=338016>

<sup>43</sup> Articolul 6 alin 5 – legea 17 “În cazul decesului subiectului datelor cu caracter personal, consimțământul la prelucrarea datelor lui cu caracter personal se acordă, în formă scrisă, de către succesorii subiectului datelor cu caracter personal dacă un astfel de consimțământ nu a fost dat de subiectul datelor cu caracter personal în timpul vieții. ”

<sup>44</sup> Vezi raportul Centrului din 2010 - pag 39

Alte acte normative (de ex. Codul de Procedură Penală<sup>45</sup> sau Legea cu privire la comunicații electronice<sup>46</sup>) conțin dispoziții referitoare la confidențialitate sau respectarea datelor cu caracter personal, însă doar la nivel principal sau generic, fără a se asigura măsuri specifice de protecție a acestora.

#### 4.5. Cadrul instituțional

Dezvoltarea unui cadru instituțional eficient este de o importanță esențială pentru o protecție efectivă a datelor cu caracter personal. De aceea nu putem decât să susținem mai multe decizii pozitive cuprinse deja în actele normative din domeniu care creionează modul de funcționare a acestui domeniu, dar și să atragem atenția asupra limitărilor aduse în mod direct sau indirect ori prin implementarea lor practică.

Decizia de a crea o autoritate complet autonomă (numită Centrul pentru protecția datelor cu caracter personal al RM<sup>47</sup>, pe scurt Centru) și nu un departament în cadrul unei autorități sau instituții deja existente este una care merită subliniată în contextul bunelor practici din alte state care au creat astfel de autorități.

Un alt element pozitiv îl reprezintă încercarea de a găsi un sistem de numire a unei persoane independente ca director sau director adjunct, cu experiență în domeniul drepturilor omului<sup>48</sup> pe un mandat de o perioadă rezonabilă (5 ani) timp în care acesta își poate desfășura activitatea fără interferențe nedorite din partea celorlalte puteri ale statului.

Cum organele de conducere ale Centrului trebuie să poată să emită opinii, recomandări sau luări de poziție publice uneori în contradicție cu alte organe ale statului (de ex. Guvern, Parlament) sau partide politice, este esențială asigurarea independenței sale pe parcursul mandatului. Cu toate acestea, unele din dispoziții din prezenta lege, preluate și în noul proiect legislativ, pot face ca în practică directorul să poată fi înlăturat pe criterii politice. Astfel textul Art 11<sup>1</sup> alin. (9) lit. a (în noua propunere de lege art 22 alin. (9) lit a)

*(9) Propunerea de revocare din funcție a directorului Centrului poate fi înaintată, după caz, de Președintele Parlamentului, de o fracțiune parlamentară sau de cel puțin 15 deputați în următoarele cazuri:*

*a) încălcare gravă a obligațiilor funcționale prevăzute de legislație;*

<sup>45</sup> Cod de procedură penală al RM, Articolul 15:

(1) Orice persoană are dreptul la inviolabilitatea vieții private, la confidențialitatea vieții intime, familiale, la protejarea onoarei și demnității personale. În cursul procesului penal, nimeni nu este în drept să se implice în mod arbitrar și nelegitim în viața intimă a persoanei.

(2) La efectuarea acțiunilor procesuale nu poate fi acumulată fără necesitate informație despre viața privată și intimă a persoanei. La cererea organului de urmărire penală și a instanței de judecată, participanții la acțiunile procesuale sânt obligați să nu divulge asemenea informații și despre aceasta se ia un angajament în scris.

(3) Persoanele de la care organul de urmărire penală cere informație despre viața privată și intimă sânt în drept să se convingă că această informație se administrează într-o cauză penală concretă. Persoana nu este în drept să refuze de a prezenta informații despre viața privată și intimă a sa sau a altor persoane sub pretextul inviolabilității vieții private, însă ea este în drept să ceară de la organul de urmărire penală explicații asupra necesității obținerii unei asemenea informații, cu includerea explicațiilor în procesul-verbal al acțiunii procesuale respective.

(4) Probele care confirmă informația despre viața privată și intimă a persoanei, la cererea acesteia, se examinează în ședință de judecată închisă.

<sup>46</sup> Legea Nr. 241-XVI din 15.11.2007

<sup>47</sup> Vezi pagina prezentare la <http://www.datepersonale.md>

<sup>48</sup> Art 11 alin 4 "(4) Poate fi numită în funcția de director sau director adjunct al Centrului orice persoană care deține cetățenia RM, are studii superioare juridice, experiență profesională de cel puțin 5 ani în domeniul apărării drepturilor și a libertăților omului."

crează în practică această posibilitate, în condițiile în care nu se explică identitatea entității care decide că ne aflăm în situația unei încălcări grave.<sup>49</sup> Dacă această încălcare este stabilită doar de persoana care face propunerea de revocare (după cum ar putea fi interpretat din textul actual), ne aflăm în fapt în fața unei situații în care contează doar voința Parlamentului.

O altă chestiune concretă referitoare la modul în care dispozițiile legale care asigură independența și competența sunt îndeplinite în practică se referă la numirea primilor director și director adjunct. Astfel, deși legea impune ca obligația o minimă "*experiența profesională de cel puțin 5 ani în domeniul apărării drepturilor și a libertăților omului*", iar numirea directorului<sup>50</sup> a fost făcută ulterior introducerii acestui text<sup>51</sup> în Monitorul Oficial este neclară îndeplinirea acestui criteriu din CV-ul pus la dispoziție pe site-ul instituției.<sup>52</sup> Chestiunea este relevantă și pentru directorul-adjunct, unde nu sunt prezente niciun fel de informații publice cu privire la competențele sale.<sup>53</sup> Aceste probleme ne-au fost ridicate și de unele organizații non-guvernamentale care au explicat reticența de a colabora cu o instituție nouă a cărei conducere este percepută ca neavând o zonă de expertiză în domeniul drepturilor omului, ceea ce duce la o inerentă limitare a imaginii și funcțiilor Centrului în întreaga societate.

Deși din punct de vedere juridic Centrul a fost creat la începutul anului 2009, el și-a început practic activitatea în aprilie 2009,<sup>54</sup> iar o bună parte din activitatea primilor ani a fost dedicată și rezolvării problemelor administrative necesare unei bune funcționări. Deși ar trebui să aibă un efectiv de maxim 21 de persoane angajate, până în aprilie 2011 erau ocupate doar 16 posturi.

Un alt element care poate întări structura instituțională în acest domeniu o reprezintă crearea Consiliului Consultativ<sup>55</sup>, care poate să fie un bun prilej de dialog cu reprezentanții societății civile și a sectorului privat. Deși au avut loc doar două întâlniri ale Consiliului<sup>56</sup>, toate documentele referitoare la aceste întâlniri sunt disponibile public, ceea ce arată un grad ridicat de transparență. Totuși, din minutele documentelor publice nu rezultă că în cadrul Consiliului Consultativ s-ar fi discutat chiar proiectul de act normativ de modificare a legii cadru, ceea ce ridică semne de întrebare cu privire la reala sa utilitate.

În același timp, atât componența Consiliului, cât și prezența la întâlniri surprind prin lipsa implicării societății civile, dar și a sectorului privat. Pe de o parte această absență poate fi explicată prin noutatea subiectului sau neîncrederea în noua instituție. Pe de altă parte, modul de prezentare a Consiliului unde sunt nominalizați doar reprezentanții instituțiilor publice, dar sunt omiși reprezentanții sectorului privat, poate fi un element care să nu incite la participarea activă. De asemenea, obligația de a aproba

<sup>49</sup> O motivație similară a fost folosită în trecut pentru a schimba Președintele Autorității din domeniul comunicațiilor electronice din România, ce ar fi trebuit să aibă un statut similar. Încălcarea gravă a fost stabilită printr-un raport nepublic al guvernului, dar motivația reală a fost cea a coloraturii politice a președintelui în funcție. După câteva abuzuri ale acestui articol similar din legea română, Comisia Europeană a anunțat declanșarea procedurii de infringement împotriva României pentru lipsa de independență reală a Autorității din domeniu. Vezi și Comisia lansează împotriva României procedura de infringement pentru nerespectarea independenței autorității telecom 29.01.2009 - [http://www.euractiv.ro/uniunea-europeana/articles|displayArticle/articleID\\_16233/](http://www.euractiv.ro/uniunea-europeana/articles|displayArticle/articleID_16233/) Comisia\_lanseaza\_impotriva\_Romaniei\_procedura\_de\_infringement\_pentru\_nerespectarea\_independentei\_autoritatii\_telecom.html

<sup>50</sup> Hotărâre Nr. 233 din 13.11.2008 privind numirea în funcție a directorului Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, Publicat : 18.11.2008 în Monitorul Oficial Nr. 206-207 Nr : 760 Data intrării în vigoare : 13.11.2008 disponibil la <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=329690>

<sup>51</sup> Art 111 a fost introdus prin introdus prin LP141-XVI din 26.07.08, MO140-142/01.08.08 art.572

<sup>52</sup> Disponibil la <http://www.datepersonale.md/md/director/>

<sup>53</sup> Informații la <http://www.datepersonale.md/md/adjunct/>

<sup>54</sup> [http://www.datepersonale.md/file/CNPDCP\\_raport\\_2009.pdf](http://www.datepersonale.md/file/CNPDCP_raport_2009.pdf)

<sup>55</sup> Art 11 alin 3 – legea cadru și Capitolul IV Consiliul Consultativ din Regulamentul Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal – vezi fn 59 și 60

<sup>56</sup> Conform informațiilor disponibile la <http://www.datepersonale.md/md/carhiv/>

compența nominală a Consiliului de către directorul Centrului<sup>57</sup> reprezintă o măsură de birocrație excesivă și inutilă, în condițiile scopului unei participări cât mai largi în acest cadru de dezbateri.

Din informațiile primite de la Centru<sup>58</sup> rezultă că reprezentanții societății civile au fost invitați în momentul creării Consiliului, dar răspunsul acestora nu a fost deosebit. În schimb, deși au existat mai recent sau există colaborări punctuale cu unele organizații non-guvernamentale (cum ar fi Institutul pentru Drepturile Omului (IDOM) sau Amnesty International), acestea nu au fost invitate în mod direct să participe la activitățile Consiliului.

În ceea ce privește colaborarea cu alte instituții, apreciem în mod deosebit conlucrarea reală și eficiența a Centrului cu Centrul pentru Drepturile Omului din Moldova (CpDOM)<sup>59</sup>. Astfel de colaborări încheiate cu utilizarea pârgurilor existente la nivelul fiecărei instituții pentru scopul comun (cel de protecție a vieții private) oferă premisele unei activități de succes pentru o reală protecție a cetățenilor RM.

#### 4.6. Implementarea legislației privind protecția datelor cu caracter personal

Având în vedere existența Centrului de numai doi ani și ținând seama de limitările practice a Centrului, precum și a lacunelor legislative prezentate pe parcursul acestui raport, considerăm că așteptările cu privire la o implementare adecvată a legislației nu au cum să fie prea ridicate.

De altfel, din rapoartele prezentate pentru anii 2009 și 2010 ale Centrului, din raportul CpDOM din 2010, precum și din interviurile avute cu reprezentanții acestor instituții, reiese în mod elocvent că s-au depus eforturi considerabile pentru a se încerca o acoperire cât mai largă a unor probleme sistematice dintre cele mai diverse legate de protecția datelor cu caracter personal.<sup>60</sup> Din păcate, cazurile de succes sunt extrem de limitate, explicația fiind însă legată în principal de lipsa sancțiunilor directe pe care Centrul le poate aplica. În aceste condiții, este de apreciat cu atât mai mult poziția de conciliator adoptată de Centru în unele situații ce par a duce la soluționarea problemelor (de exemplu, ne referim la cazul publicării datelor cu caracter personal din hotărârile judecătorești pe Internet<sup>61</sup> și recenta reacție a Consiliului Superior al Magistraturii care a anunțat modificarea "Regulamentului privind modul de publicare a hotărârilor judecătorești pe pagina web în vederea excluderii ingerințelor în viața privată a persoanelor și anume depersonalizarea hotărârilor judecătorești."<sup>62</sup>).

În același timp, considerăm îngrijorătoare ignoranța fățișă sau lipsa de reacție a unor instituții publice, unele chiar cu atribuții din zona juridică, față de acțiunile sau recomandările Centrului. Aceasta pune un semn de întrebare serios cu privire la capacitatea instituțiilor publice de a contribui la realizarea unei implementări eficiente a datelor cu caracter personal, în special în contextul planului de liberalizare a vizelor. Astfel, este necesară o conștientizare a subiectului importanței datelor personale la nivelul

<sup>57</sup> Cf pct 4 din Capitolul IV Consiliul Consultativ din Regulamentul Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal vezi fn 86

<sup>58</sup> Interviu din data de 30 Martie 2011

<sup>59</sup> Detaliata în special în raportul pe 2010 al CpDOM pag 24-41, disponibil la <http://www.ombudsman.md/md/nuale/>, și în interviu cu experții CpDOM din data de 5 Aprilie 2011

<sup>60</sup> Nu o să reluăm aici problemele concrete deja identificate în rapoartele mai sus menționate (și care au fost deja citate pe parcursul acestui raport).

<sup>61</sup> Vezi detalii în Raportul CpDOM 2010 – pag 30-32 și Raportul Centrului pe 2010 pag 11-14

<sup>62</sup> Informație disponibilă la "Consiliul Superior al Magistraturii preocupat de asigurarea dreptului la viață privată" <http://www.datepersonale.md/md/newsst/1211/1/4105/>

fiecărei instituții publice care procesează astfel de date, fără lăsa acest domeniu de protecție doar în responsabilitatea Centrului.

În acest sens, susținem punctul de vedere al raportului pe 2010 al CpDOM, care notează explicit:

*Lipsa mecanismelor de sancționare pentru încălcarea principiilor de protecție a datelor cu caracter personal și absența reglementărilor care ar concretiza rolul și statutul Centrului la acest compartiment fac imposibilă realizarea plenară a misiunii ce-i revine acestei autorități.*

Există încă mai multe subiecte lacunare (ori neraportate) în ceea ce privește scurta activitate a Centrului:

- Având în vedere experiența și activitatea sectorului non-guvernamental pentru protecția datelor personale referitoare la starea de sănătate și viața sexuală<sup>63</sup>, credem că ar fi de dorit o conlucrare mai strânsă cu aceste instituții<sup>64</sup> și în special o atitudine pro-activă a Centrului. Având în vedere caracterul special al acestor date personale și efectul major prin nerespectarea prelucrării în mod legal, cu încălcări flagrante ale dreptului la viață privată<sup>65</sup>, considerăm că Centrul trebuie pe de o parte să își propună să facă din acest domeniu o prioritate pentru anii următori, dar și să nici nu ezite să apeleze la expertiza deja creată în sectorul non-guvernamental, inclusiv prin instruirea personalului intern al Centrului, îndeosebi pe problemele specifice sectorului medical (de ex. sistemul de raportare al HIV în RM)<sup>66</sup>.
- Există o lipsă de informare cu privire la îndeplinirea principiilor din legea-cadru de către sectorul privat sau non-guvernamental.
- Deși RM avea obligația de a emite doar pașapoarte cu date biometrice de la începutul anului 2011<sup>67</sup>, nu există nicio analiză a Centrului referitoare la actualele reglementări și modul lor de punere în practică.
- În contextul creșterii accesului la Internet în RM, un rol din ce în ce mai pregnant din punct de vedere practic, dar și al situațiilor mai complicate din punct de vedere al legii aplicabile o să-l aibă protecția datelor personale pe Internet, în special în contextul rețelelor sociale și ale altor site-uri cu conținut generat de utilizatori. Cel puțin mai multe informații în acest sens sunt necesare pentru populația Moldovei.
- Activitatea Centrului se pare că s-a axat doar pe activitățile de la nivelul capitalei și nu la nivelul RM. Deși această atitudine ar putea fi determinată în special de probleme financiare, în următorii ani ar trebui căutată o soluție în acest sens, în special în activitățile de conștientizare, poate în colaborare cu oficiile teritoriale ale CpDOM.

Implementarea dispozițiilor referitoare la protecția datelor cu caracter personal are și o componentă esențială de conștientizare și prevenire a respectării principiilor prelucrării acestor date. În această direcție am remarcat în sens pozitiv informația pe care Centrul o pune la dispoziția tuturor prin inter-

<sup>63</sup> În special Institutul pentru Drepturile Omului pentru chestiunile practice, ca și PNUD pentru chestiunile legate de modificarea cadrului legislativ specific medical cu referire la problemele de confidențialitate.

<sup>64</sup> Deja începută printr-un Memorandum of Understanding ce urmează a fi semnat între IDOM și Centru

<sup>65</sup> Vezi cazul decis de Curții Supreme de Justiție cu privire la expertiza medico-militară în Forțele Armate ale RM, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 897 din 23 iulie 2003, care nu asigură confidențialitatea diagnosticului prezentat de IDOM în Raportul de Apărarea persoanelor HIV/SIDA în RM – [www.idom.md](http://www.idom.md) și în Raportul CpDOM pag 39-40

<sup>66</sup> Interviu cu Arcadie Astrahan, UNDP Health and Human Rights Consultant, 7 Aprilie 2011

<sup>67</sup> Cu excepția consulatelor RM în străinătate

mediul paginii sale web și actualizarea ei în mod constant. Aceasta reprezintă o foarte bună activitate de promovare a activității Centrului, care poate fi suplimentată prin explicitarea într-un limbaj accesibil întregii populații a noțiunilor de bază legate de protecția datelor personale, precum și prin promovarea informațiilor prin mass-media online și offline.

Subliniem încercările inventive ale Centrului, îndeosebi în condițiile unui buget redus, de a crea mijloace de informare a populației cu privire la drepturile lor, inclusiv prin acțiuni neobișnuite (dar eficiente!) pentru o instituție publică – cum ar fi flash-mob-ul organizat în colaborare cu Amnesty International cu ocazia Zilei Internaționale a Drepturilor Omului în 2010.<sup>68</sup> Totuși, aceasta trebuie să fie o activitate continuă, iar activitățile de conștientizare trebuie adresate și către sectorul privat cu informații specifice operatorilor. Considerăm că se pot găsi parteneri buni de discuție în acest sens în asociațiile sectoriale patronale sau de afaceri din domeniile direct interesate (de exemplu: bancar, asigurări, telecomunicații, Internet). De asemenea este esențială evaluarea impactului acestora acțiuni pentru a cuantifica eficacitatea măsurilor.

Dintre activitățile de implementare a principiilor procesării datelor personale în actele normative aflate în pregătire la diverse instituții remarcăm faptul că Centrul a fost solicitat să emită avize referitor la acestea.<sup>69</sup> Pe de altă parte considerăm că, în condițiile în care nu există o obligație normativă expresă în acest sens, acest lucru poate limita importanța acordată unui răspuns, mai ales dacă acesta ar fi categoric de respingere a unui asemenea proiect. De asemenea, nu există obligația de aviz din partea Centrului pentru crearea unui nou Registru (sau necesitatea creării acestuia). În acest context, opinăm ca utilă modificarea legislativă pentru a obliga obținerea unui aviz-conform (sau a unui aviz consultativ) din partea Centrului pentru proiectele de acte normative ce pot aduce atingere vieții private, dar și obligativitatea publicării acestora cel puțin pe site-ul propriu.

Deși în Planul de Acțiuni al Centrului pentru îndeplinirea Strategiei de Dezvoltare a Centrului pentru 2010-2012<sup>70</sup> este inclus la punctul 4.4. "Elaborarea și ținerea unui curs de ore pentru funcționarii publici, procurori, colaboratori ai Ministerului Afacerilor Interne, lucrători medicali etc.", această acțiune nu a fost îndeplinită până în momentul de față. De asemenea, este importantă crearea unui astfel de sistem și pentru persoanele care lucrează în instituții ce au obligații directe de prelucrare a datelor personale, în special în contextul programului de liberalizare a vizelor.

<sup>68</sup> Vezi Raport Centru 2010 pagina 46

<sup>69</sup> Vezi Raport Centrul 2010 – pag 42-43

<sup>70</sup> Disponibil la adresa [http://www.datepersonale.md/file/Plan\\_strat\\_2010.pdf](http://www.datepersonale.md/file/Plan_strat_2010.pdf)

# 5. Asimetrii între UE și RM în domeniul vieții private

---

Această analiză a asimetriilor pleacă de la premisele unor diferențe de dezvoltare istorice și geo-politice de netăgăduit între statele membre ale UE și RM. De altfel, chiar în cadrul Uniunii, există diferențe semnificative de protecție a vieții private și a reglementării datelor cu caracter personal atât între statele vestice (de ex. un nivel înalt de protecție în Germania față de problemele din Marea Britanie), dar și între țările vestice și estice (în special față de ultimele două state intrate în UE – România și Bulgaria). În acest context, ar fi impropriu de așteptat ca RM să recupereze diferența evidentă în doar doi ani.

Pe de altă parte, există numeroase situații prezentate atât în acest raport, cât și în altele publicate de Centru sau CpDOM, care denotă o încălcare frecventă, iar în unele cazuri chiar grosolană,<sup>1</sup> a dreptului la viață privată.

În analiza de mai jos nu ar trebui să pierdem din vedere faptul că etapele de structurare instituțională și implementare sunt mult mai greu de îndeplinit și necesită o perioadă mai lungă de a ajunge la rezultate mai satisfăcătoare. În același timp chiar standardele internaționale la care ne referim sunt în curs de revizuire, fiind criticate că nu asigură încă o protecție suficientă a datelor personale.

## 5.1 Asimetrii la nivel legislativ

***Noua legislație cadru ce urmează a fi adoptată de către RM poate asigura un cadru generic adecvat, în conformitate cu normele UE în domeniu. Cu toate acestea, legislația secundară importantă încă lipsește, iar cea sectorială, uneori deja adoptată, nu se ridică la nivelul cerut de legislația cadru.***

Noua propunere de modificare a Legii-cadru 17/2007 corectează o mare parte din problemele corelării acestora cu normele minime stabilite de Directiva 95/46/EC. Actuala variantă a proiectului de lege<sup>2</sup> ar trebui însă îmbunătățită în special cu privire la:

1. Clarificarea consimțământului pentru prelucrarea datelor cu caracter special ca fiind "explicit pentru prelucrarea acestor date", altfel el având același rol ca și cel prevăzut de articolul 5 alin. 1, lipsind datele speciale de o protecție suplimentară. Același comentariu și pentru prelucrarea IDNP conform articolului 9;

<sup>1</sup> Raport CpDOM 2010 pag 33-35 Percheziția corporală și examinarea intimă a persoanelor care sosesc la întreveneri cu condamnării – de exemplu "persoanele sosite la întreveneri de lungă durată pot fi supuse controlului minuțios, inclusiv prin efectuarea procedurii de tact-vaginal și controlul altor cavități ale corpului, în vederea prevenirii intenționării transmiterii către deținuți a unor obiecte, articole sau substanțe interzise pentru păstrare în instituțiile penitenciare."

<sup>2</sup> Vezi și cap. 4.3. din prezentul raport. Pentru detalii vezi fn 97 și 98

2. Explicitarea articolul 11 cu privire la Stocarea datelor, în special în situația în care nu există o legislație specifică pentru condițiile și termenele de stocare a datelor cu caracter personal;
3. Eliminarea dispozițiilor care pot fi folosite pentru a afecta independența conducerii Centrului – articolul 22 alin. (9) lit. a;<sup>3</sup>
4. Includerea obligației Centrului de a emite avize consultative cu privire la proiectele de acte normative care pot afecta dreptul la viață privată și de publicarea acestor avize în termen de maxim 60 de zile în Monitorul Oficial și/sau pe propriul site;<sup>4</sup>
5. Stipularea unui termen maxim de aplicare a legii pentru prelucrarea datelor cu caracter personal ale persoanelor decedate, după care să nu mai fie necesar consimțământul moștenitorilor;
6. Includerea obligației de publicare a tuturor actelor emise de Centru (opinii, recomandări, investigații) pe site-ul propriu, după depersonalizarea acestora. Directorul Centrului poate stabili excepții pentru anumite documente cu informații clasificate, având însă obligația de a avea o listă exhaustivă a acestor documente nepublice.

De asemenea, pentru asigurarea unui cadru normativ corespunzător normelor minimale, trebuie adoptate dispozițiile propuse de către Centru în *”Legea privind modificarea unor acte legislative (Legea cu privire la protecția datelor cu caracter personal, Legea cu privire al accesul la informație, Codul Contravențional)”*, dar și a actelor legislative secundare pentru punerea în aplicare a legii cadru, în special hotărârea de guvern cu privire la Regulamentul Registrului manual (sau automat) al deținătorilor de date cu caracter personal.

Pentru o protecție adecvată a datelor cuprinse în Registrele de stat, sugerăm modificarea Legii Registrelor prin includerea unui audit al îndeplinirii principiilor prelucrării datelor cu caracter personal ca o etapă obligatorie prealabilă realizării oricărui registru care include colectarea sau stocare unor astfel de date. Analiza ar trebui să fie făcută de către Centru sau un auditor extern și să fie publicată odată cu Hotărârea de Guvern care aprobă Regulamentul Centrului. Pentru registrele existente, acest audit ar trebui făcut în cel mai scurt timp posibil.

În ceea ce privește legislația sectorială în domeniul comunicațiilor electronice de la nivelul UE, aceasta nu a fost încă implementată de către RM.

Referitor la subiectul păstrării datelor de trafic, Legea privind prevenirea și combaterea criminalității informatice nr 20/2009<sup>5</sup> prevede deja o obligație generică de păstrare a datelor de trafic pentru cel puțin 180 de zile în Articolul 7 lit. f:

*să asigure monitorizarea, supravegherea și păstrarea datelor referitoare la trafic, pe o perioadă de cel puțin 180 de zile calendaristice, pentru identificarea furnizorilor de servicii, utilizatorilor de servicii și a canalului prin al cărui intermediu comunicația a fost transmisă;*

Dispoziția din legea moldoveană este excesivă față de normele în vigoare ale UE<sup>6</sup>, atât prin definiția extrem de largă a furnizorilor de servicii care sunt obligați să respecte legea (*orice entitate publică sau privată care oferă utilizatorilor serviciilor sale posibilitatea de a comunica prin intermediul unui sistem*

<sup>3</sup> Pentru detalii vezi Capitolul 4.5.

<sup>4</sup> Aceasta ar duce și la o implementare mai bună a articolul 20 alin 2 din Directiva –cadru. Fiecare stat membru prevede ca autoritățile de supraveghere s fie consultate la elaborarea măsurilor de reglementare și administrative referitoare la protecția drepturilor și libertăților persoanelor în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal.

<sup>5</sup> Publicat: 26.01.2010 în Monitorul Oficial Nr. 11-12 art Nr : 17 disponibil la adresa <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=333508>

<sup>6</sup> Și care se pot schimba în viitorul apropiat ca urmare a revizuirii directivei– vezi Cap.3.3.3.

*informatic, precum și orice altă entitate care prelucrează sau stochează date informatice pentru acest serviciu de comunicații sau pentru utilizatorii săi), cât și prin nelimitarea expresă a datelor de trafic păstrate, a perioadei maxime de păstrare sau a explicitării condițiilor de acces la aceste date. Mai mult, sintagma folosită de lege – anume ” monitorizarea, supravegherea și păstrarea datelor” - poate fi interpretată dincolo de simpla păstrare a datelor și presupune un rol activ al furnizorului de servicii Internet în a căuta potențialele activități ilegale, ce contrazice principiul stipulat de articolul 15 din Directiva privind comerțul electronic<sup>7</sup>:*

*Statele membre nu trebuie să impună furnizorilor obligația generală de supraveghere a informațiilor pe care le transmit sau le stochează atunci când furnizează serviciile prevăzute în art. 12, 13 și 14 și nici obligația generală de a căuta în mod activ fapte sau circumstanțe din care să rezulte că activitățile sunt ilicite.*

Astfel, acest act normativ va trebui să fie revizuit în mod serios dacă se dorește corelarea sa cu normele UE în materie de păstrare a datelor de trafic informațional.

## 5.2. Asimetrii la nivel instituțional

**Construcția instituțională în domeniul protecției datelor cu caracter personal încă nu poate fi la un nivel satisfăcător, dar sunt premise pentru a îndeplini criteriile minime cerute de către UE în condițiile unor modificări și clarificări legislative, dar și de implementarea lor corectă. De asemenea, măsuri subsecvente pot îmbunătăți cadrul instituțional dincolo de un nivel satisfăcător.**

Dacă la nivelul legislației criteriile minime sunt extrem de precise, în cazul construcției instituționale la nivelul protecției datelor chestiunea este puțin mai complicată de evaluat chiar și la nivelul UE. Astfel, Directiva-cadru prevede în articolul 28<sup>8</sup> câteva dispoziții minimale referitoare la criteriile pe care trebuie să le îndeplinească o astfel de autoritate.

<sup>7</sup> Directiva 2000/31/CE din 8 iunie 2000 privind anumite aspecte juridice ale serviciilor societății informaționale, în special ale comerțului electronic, pe piața internă (directiva privind comerțul electronic) [http://www.legi-internet.ro/fileadmin/editor\\_folder/pdf/Dir31\\_2000.pdf](http://www.legi-internet.ro/fileadmin/editor_folder/pdf/Dir31_2000.pdf)

<sup>8</sup> Articolul 28 - Autoritatea de supraveghere

(1) Fiecare stat membru prevede una sau mai multe autorități publice să fie responsabile de supravegherea aplicării pe teritoriul sau a dispozițiilor adoptate de statele membre în temeiul prezentei directive. Aceste autorități acționează în condiții de independență deplină în exercitarea atribuțiilor cu care sunt investite.

(2) Fiecare stat membru prevede ca autoritățile de supraveghere să fie consultate la elaborarea normelor și actelor administrative referitoare la protecția drepturilor și libertăților persoanelor în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal.

(3) Fiecare autoritate este, în special, investită cu:

- competențe de investigare, cum ar fi cea de acces la datele care fac obiectul unei prelucrări și cea de a colecta toate informațiile necesare pentru îndeplinirea îndatoririlor de supraveghere;
- competențe efective de intervenție, cum ar fi, de exemplu, competența de a emite avize înainte de începerea prelucrării, în conformitate cu articolul 20, și de a asigura publicarea adecvată a acestor avize sau de a ordona blocarea, ștergerea sau distrugerea datelor, de a impune interdicția temporară sau definitivă de prelucrare, de a avertiza sau de a admonesta operatorul sau de a sesiza parlamentele naționale sau alte instituții politice,
- competența de a acționa în justiție, în cazul încălcării dispozițiilor de drept intern adoptate în temeiul prezentei directive sau de a sesiza autoritățile judecătorești asupra acestor încălcări.

Deciziile autorităților de supraveghere care dau naștere unor plângeri pot face obiectul unei acțiuni în justiție.

(4) Fiecare autoritate de supraveghere poate fi sesizată de orice persoană sau de orice asociație care o reprezintă printr-o cerere de protecție a drepturilor și libertăților sale în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal. Persoana vizată este informată despre soluția dată plângerii sale.

Fiecare autoritate de supraveghere poate fi sesizată printr-o plângere depusă de orice persoană cu privire la legalitatea prelucrării datelor, atunci când se aplică dispozițiile de drept intern adoptate în temeiul articolului 13 din prezenta directivă. Persoana este informată, în orice caz, ca s-a efectuat o verificare.

Un raport recent al Agenției pentru Drepturile Fundamentale<sup>9</sup> face o clasificare și o prezentare comparativă a modului cum aceste autorități de la nivelul statelor membre ale UE îndeplinesc aceste cerințe și în ce modalități, pentru a sublinia în final mai multe bune practici la nivel național, pornind de la dispozițiile articolului 28 mai sus menționat. Vom folosi în ceea ce urmează această clasificare pentru a ne referi la autoritatea din RM: Centrul.

- **Independența deplină**<sup>10</sup> este unul din criteriile esențiale ce trebuie interpretat în sens larg.<sup>11</sup> Centrul beneficiază de o relativă independență având în vedere cadrul legislativ actual. Posibilitatea de revocare a conducerii Centrului, precum și modul netransparent în care a fost aleasă prima conducere, în special în ceea ce privește îndeplinirea unuia dintre criteriile din lege, ne face să fim rezervați cu privire la acest aspect, deși nu am notat interferențe directe din partea politicului până în momentul de față.
- **Resursele puse la dispoziție.** Din punct de vedere al resurselor umane, Centrul ar putea să se descurce în limita celor maxim 21 de posturi, însă doar 16 sunt ocupate. În ceea ce privește resursele financiare, acestea sunt în mod extrem de clar insuficiente<sup>12</sup> atât pentru atragerea personalului competent, cât și pentru activitățile de conștientizare necesare sau de realizarea a Registrului Automatizat al operatorilor de date cu caracter personal.
- **Competențele de investigare.** Deși din punct de vedere legislativ, acest domeniu ar fi acoperit în mare măsură, competențele de investigare sunt limitate în practică, iar alte autorități refuză colaborarea cu Centru.<sup>13</sup> Acest lucru este limitat și mai mult de lipsa unei sancțiuni directe și eficiente prevăzută în legea cadru sau legislația subsecventă.
- **Competențele efective de intervenție.** Aceste atribuții lipsesc în mare măsură din activitatea Centrului, atât prin lipsa dispozițiilor legislative de sancționare (legate în special de modificarea Codului Contravențional), cât și prin lipsa verificării prealabile a anumitor categorii de procesări. De altfel, *de facto*, în lipsa existenței unui Registru (automatizat sau manual) al operatorilor și a dispozițiilor de mai sus, Centrul acționează mai degrabă ca un mediator și nu un intervenient sancționator, chiar atunci când este cazul.
- **Competența de a acționa în justiție.** Centrul are posibilitatea conform legii să inițieze o *“cerere în justiție pentru apărarea drepturilor subiecților datelor cu caracter personal și să reprezinte interesele acestora în instanța de judecată”*.<sup>14</sup> Cu toate acestea, până în momentul actual, Centrul nu a uzitat de aceasta facilitate, având în vedere numărul redus al personalului, dar și al plângerilor.
- **Atribuții de consultare în procesul legislativ.** Cu toate că nu există o dispoziție expresă în acest sens în legea-cadru, Centrul a fost consultat<sup>15</sup> cu privire la o serie de acte normative cu efecte în

<sup>9</sup> Citat mai sus, vezi fn 22 – pag 19-49

<sup>10</sup> Pentru a se vedea o interpretare detaliată a acestui context facem referire la decizia Curții Europene de Justiție în cauza C517/07 Comisia Europeană vs Germania – disponibil la <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62007J0518:RO:HTML>

<sup>11</sup> “Această independență exclude nu numai orice influență exercitată de organismele supravegheate, ci și orice ingerință și orice altă influență exterioară, indiferent dacă aceasta este directă sau indirectă, care ar putea să pună în discuție îndeplinirea de către autoritățile menționate a sarcinii acestora care constă în stabilirea unui echilibru just între protecția dreptului la viață privată și libera circulație a datelor cu caracter personal.” vezi fn 117

<sup>12</sup> Pentru detalii vezi raportul Centrului pe anul 2010 – pag 51-53

<sup>13</sup> De ex. vezi raportul Centrului pe anul 2010 – pag 16

<sup>14</sup> Art. 11 Para (5) pct i) – Legea 17/2007

<sup>15</sup> Vezi raport Centru 2010 – cap 2.6 Avizarea proiectelor de acte normative cu referință la compartimentul ce vizează domeniul protecției datelor cu caracter personal

domeniul prelucrării datelor cu caracter personal. Cum aceste opinii nu sunt publice, este neclar în ce măsură opinia Centrului a fost și luată în considerare în variantele finale ale actelor normative.

O întărire a rolului Consiliului Consultativ prin deschiderea sa în mod public către sectorul privat și implicarea mai activă a sectorului non-guvernamental ar fi în măsură să creeze un cadru instituțional și mai eficace pentru o implementare corectă a regulilor din domeniul protecției datelor personale.

### 5.3 Asimetrii la nivelul implementării

**Implementarea legislației în domeniul protecției datelor cu caracter personal nu îndeplinește criteriile minimale, în ciuda eforturilor Centrului și a CpDOM, care ar trebui urmate de un interes real și vizibil în special din partea altor instituții ale statului care procesează date cu caracter personal.**

În ceea ce privește implementarea legislației datelor cu caracter personal, este dificil a stabili un set extrem de clar de criterii minime, având în vedere caracterul subiectiv și specific la nivel național al acestei activități.

În același timp, situația specifică din RM nu poate fi prea optimistă, atâta vreme cât lipsesc cu desăvârșire aspecte cheie ale punerii în practică, cum ar fi Registrul operatorilor de date cu caracter personal sau sancțiunile pentru încălcarea legii.

**Acest lucru este dublat de cazurile flagrante prezentate sau citate pe parcursul acestui raport, care reliefează o problemă sistemică de colectare excesivă a datelor cu caracter personal, fără o minimă analiză a necesității lor reale sau a duratei de stocare.**

Pentru a ne referi doar la un exemplu extrem de vizibil în societatea moldoveană, vom lua în discuție cazul Întreprinderii de Stat "Registru" (Î.S. Registru) care este o instituție ce administrează/stocază un număr impresionant de date cu caracter personal,<sup>16</sup> inclusiv date cu caracter special. Cu toate că acestea sunt de multe ori reglementate prin acte normative, iar Î.S. Registru a depus eforturi vizibile de asigurare a securității colectării, procesării sau stocării acestora, este evidentă lipsa oricărei analize profunde a aplicării principiilor datelor cu caracter personal legate de necesitatea în sine a colectării sau de caracterul adecvat, pertinent și neexcesiv în raport cu scopul datelor colectate. Deși se poate argumenta că Î.S. Registru îndeplinește doar o funcție tehnică, aceasta nu ar însemna cătuși de puțin a nu lua în calcul protecția datelor cu caracter personal și dincolo de a asigura securitatea prelucrării. Absența pe site-ul Registrului<sup>17</sup> a vreunei mențiuni minimale de informare a subiecților datelor cu caracter personal cu privire la datele colectate, stocate sau procesate de către Registru, pentru a nu mai discuta de informarea cu privire la drepturile acestora, este elocventă pentru a sublinia ideile de mai sus.

De altfel, situația prelucrării datelor personale pare a fi extrem de complexă în cazul datelor prelucrate de Î.S. Registru și ne-am fi așteptat ca o prealabilă analiză fie internă, fie a Centrului, să analizeze aceste chestiuni în detaliu. Doar la o privire superficială asupra activității acestora, apar mai multe potențiale subiecte de mare interes care trebuie să fie privite mai în profunzime:

<sup>16</sup> Vezi <http://www.registru.md/rsp/>

<sup>17</sup> <http://www.registru.md>

- Problema agregării datelor în diverse aplicații informatice, care permit unor utilizatori ai aplicației să obțină acces practic la toate datele cu caracter personal despre un anumit individ, stocate de către Î.S. Registru. Deși datele în sine nu sunt stocate într-o bază de date comună (ceea ce este un aspect pozitiv), faptul că ele pot fi accesate la nivel logic de către o persoană cu credențialele adecvate ridică semne de întrebare. În opinia noastră, folosind o exprimare mai prozaică, nici măcar Președintele RM nu ar trebui să aibă acces la toate datele colectate de către Î.S. Registru cu privire la o anumită persoană. Acestea ar trebui să poată fi accesate doar pe bucăți, în funcție de drepturile de acces acordate (cum parțial și nu total se și întâmplă astăzi). Aceasta este o problemă care teoretic se poate respecta prin aplicarea principiului "privacy by design"<sup>18</sup> în realizarea bazelor de date, al interconectării acestora și al drepturilor de acces. O altă problemă care ar putea să apară în același context ar fi aspectele de *data mining*.<sup>19</sup>
- În contextul subiectelor mai sus menționate și al emiterii doar a pașapoartelor biometrice de către RM din ianuarie 2011<sup>20</sup>, cu stocarea amprentelor digitale într-o bază de date centralizată<sup>21</sup> se deschide posibilitatea, cel puțin teoretică, de a crea o bază de date cu date biometrice pentru aproape întreaga populație a RM. Acest aspect trebuie să fie tratat extrem de serios din punct de vedere al vieții private, în special în ceea ce privește scopul, funcționarea și accesul la aceste date.
- Chestiunea accesului abuziv la datele personale stocate de către Î.S. Registru în special în Registrul de Stat al Populației de către diverse persoane (de ex. Personalul din subordinea Ministerului Afacerilor Interne, conform Raportului Centrului pe anul 2010<sup>22</sup>) a fost ridicată de mai multe persoane intervievate de către noi, în special cele din sectorul non-guvernamental. Impresia creată de aceștia a fost cea a existenței unei baze de date cu foarte multe date cu caracter personal, abuzată în mod frecvent de diverse persoane care au dreptul de a le accesa. Cu toate că Î.S. Registru încearcă o abordare a problemei din punct de vedere contractual cu terții care au acces la aceste date, practica o dovedește a fi insuficientă pentru o protecție reală a datelor personale.

Astfel, având în vedere rolul și locul Î.S. Registru în colectarea datelor cu caracter personal și accesul dat altor autorități considerăm că un model de bună practică ar fi stabilirea unei persoane responsabile de protecția datelor cu caracter personal la nivelul Î.S. Registrului sau a fiecărui Registru în parte, administrat de acesta, și publicarea unui raport anual de respectare a legislației privind păstrarea datelor cu caracter personal, inclusiv a măsurilor de securitate luate și a încălcărilor acestora.

<sup>18</sup> Pentru mai multe detalii vezi un document al autorității din Marea Britanie [http://www.ico.gov.uk/upload/documents/pdb\\_report\\_html/index.html](http://www.ico.gov.uk/upload/documents/pdb_report_html/index.html)

<sup>19</sup> Care însă considerăm că ar fi dincolo de subiectul acestui raport. Pentru mai multe detalii vezi de ex. Data Mining and Privacy; Fulda, Joseph S, 11 Alb. L.J. Sci. & Tech. 105 (2000-2001)

<sup>20</sup> Informații la <http://www.registru.md/pa/> Excepție fac doar pașapoartele cerute la consulatele RM.

<sup>21</sup> Recunoaștem, acesta este un subiect extrem de sensibil la nivelul tuturor statele membre ale UE în implementarea Regulamentului Consiliului No 2252/2004 din 13 Decembrie 2004. Totuși unele state din UE au preferat stocarea amprentelor digitale doar pe cip-ul pașaportului pentru a minimiza riscul de încălcare a vieții private (ex. Austria, Germania, Portugalia, România). Mai multe detalii în raportul Privacy International – European Privacy and Human Rights 2011 - <https://www.privacyinternational.org/article/ephr-research-and-analysis>

<sup>22</sup> Conform raport Centru 2010 pag 32-33. Raportul notează: "De exemplu, conform datelor prezentate de Comisariatul de poliție al sectorului Buiucani, în perioada 01.01.2010 - 01.09.2010, reprezentanții acestei subdiviziuni au efectuat 734 de accesări a informațiilor stocate în Registrul de stat al populației. Totodată, reieșind din informația prezentată de ÎS „CRIS „REGISTRU”, utilizatorii Comisariatului de poliție al sectorului Buiucani au efectuat, în perioada de referință 7686 de accesări. În astfel de împrejurări, planează unele suspiciuni că celelalte 6952 de accesări (7686 - 734 = 6952) nu au suport legal, fiind făcute abuziv cu utilizarea situației de serviciu."

Mai mult, promovarea conceptelor de "date cu caracter personal" sau "viață privată" par a fi cantonate într-un con de umbră, așa cum corect concluzionează rapoartele pe 2010 ale Centrului și CpDOM:

*"(...) o problemă importantă care s-a reliefat pe parcursul anului 2010, constă în absența unor rezultate palpabile la capitolul promovării conceptului de „date cu caracter personal” și „viață privată”; la capitolul cointeresării societății dar și a mass-mediei în reflectarea subiectului de protecție a datelor cu caracter personal (...)"<sup>23</sup>*

*"RM se află, deocamdată, la etapa de promovare a semnificației dreptului de viață privată. Acest drept nu este perceput încă în suficientă măsură ca un drept inerent ființei umane, care solicită statului nu numai datoria de ne-imixtiune, dar și obligațiuni pozitive care cer în mod concret de la autorități să întreprindă măsuri rezonabile și adecvate pentru a proteja drepturile individului."<sup>24</sup>*

Una din posibilele soluții în degrevarea Centrului cu privire la numărul mare de probleme pe care o implementare incipientă le aduce ar putea-o reprezenta valorificarea conceptului de persoană responsabilă de protecția datelor cu caracter personal (*Data protection officer* sau *privacy officer*). Acest concept deja prezent în experiența europeană în domeniu, ar putea fi extins prin revizuirea Directivei cadru. Astfel, actuala directivă prevede în articolul 18 alin. (2) că statele membre pot decide să primească o notificare simplificată sau chiar o derogare de la notificare:

*"atunci când operatorul, în conformitate cu dreptul intern căruia i se supune, numește un funcționar pentru protecția datelor cu caracter personal, responsabil în special:*

- *de asigurarea în mod independent a aplicării interne a dispozițiilor de drept intern adoptate în temeiul prezentei directive;*
- *de păstrarea registrului cu prelucrările efectuate de operator, conținând informațiile prevăzute în articolul 21 alineatul (2), și garantând astfel ca prelucrările nu pot să aducă atingere drepturilor și libertăților persoanelor vizate."*

Acest articol a fost implementat diferit în statele membre ale UE<sup>25</sup> și cu mult dincolo de obligația legată de notificare, de la o obligație inclusă în lege de a avea desemnată o astfel de persoană în instituțiile publice în Germania până la un regim pur voluntar în Suedia.

Cu toate că în contextul procesului de adoptare a noii legi-cadru este puțin probabil ca în acest moment să se poată introduce o asemenea obligație detaliată, există posibilitatea contrurării unei excepții adăugate la noul articol 23 alin (6)<sup>26</sup> sau chiar al unui act normativ secundar emis de Centru în temeiul acestui articol.

Introducerea acestei persoane responsabile, chiar și în regim voluntar, ar putea ușura implementarea legislației în domeniul protecției datelor cu caracter personal, îndeosebi în cazul instituțiilor publice sau a marilor firme din domeniu și ar putea duce la o creștere a conștientizării domeniului prin acești posibili agenți ai schimbării. La nivelul instituțiilor publice se poate lua în considerare și apelarea la acei coordonatorii pe e-Transformare, deja creați în cadrul programului Centrul de Guvernare Electronică,<sup>27</sup> fie în mod direct, fie prin desemnarea unor persoane în subordinea lor.

<sup>23</sup> Raport Centrul 2010 pag 57

<sup>24</sup> Raport CpDOM 2010 pag 25

<sup>25</sup> Pentru detalii vezi Raportul Grupului de Lucru Articolul 29 WP106/2005, în special paginile 15-20 [http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2005/wp106\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2005/wp106_en.pdf)

<sup>26</sup> (6) Centrul poate stabili și alte situații în care notificarea nu este necesară sau situații în care notificarea se poate efectua într-o formă simplificată, atunci când:

<sup>27</sup> Aceste persoane au un rol de Chief Information Officer. Vezi și "Prima ședință de lucru cu coordonatorii pe e-Transformare" <http://egov.md/?l=ro&a=10&i=58>

## 6. Sectorul privat în contextul protecției datelor cu caracter personal

---

Implementarea în mare măsură voluntară a dispozițiilor din domeniul protecției datelor cu caracter personal, precum și lipsa Registrului operatorilor a avut un impact limitat asupra sectorului privat. Astfel, în contextul unor cunoștințe limitate legate de problema datelor cu caracter personal, cei mai mulți operatori nu au întreprins nicio măsură specifică în acest sens, uneori aceste reguli fiind văzute doar ca o serie de cheltuieli suplimentare din punct de vedere al unei afaceri și fără a aduce un avantaj direct sau indirect pe termen scurt sau mediu.

Excepție fac probabil firmele, sucursale ale unor întreprinderi multinaționale sau cu acționariat din străinătate, care au deja niște reguli corporatiste mai stricte sau au adoptat coduri de conduită interne sau internaționale. Aceste pot conține, în funcție și de domeniul de activitate al firmelor, și dispoziții practice referitor la protecția datelor cu caracter personal.

Din punct de vedere al investițiilor străine din statele membre ale UE care includ și transferul transfrontalier a datelor personale, un interes deosebit ar putea fi dat de obținerea de către RM a unui nivel de protecție adecvat a datelor cu caracter personal, în conformitate cu normele europene. Un asemenea statut ar însemna schimbul liber de date cu caracter personal între firme din interiorul UE cu cele din RM sau chiar activități colaterale, cum ar fi stocarea ori prelucrarea datelor în centre din RM.

Având în vedere tipul de probleme ridicate către Centru în 2010<sup>1</sup> în legătură cu utilizarea datelor de către sectorul privat, o parte se refereau la cele privind transferul transfrontalier al datelor (de ex. Datele referitoare la starea de sănătate a subiecților sau datele angajaților companiilor private) sau publicarea *”prin metoda difuzării de către diferite entități private pe site-uri, în regim de acces nerestricționat, a formatului electronic al „listelor negre” ale debitorilor, etc.”*

Un interes deosebit în viitorul apropiat trebuie acordat și modului în care sunt prelucrate datele personale și mai ales respectate drepturilor utilizatorilor de către site-urile de rețele sociale tot mai populare pe Internet. În contextul creșterii numărului de utilizatori europeni ai acestor rețele sociale, dar și al situării acestora dincolo de granițele europene, aceasta este deja o problemă majoră la nivelul UE . Informațiile empirice arată că,<sup>2</sup> în contextul unui acces la Internet încă redus în RM, există deja aproximativ 600 000 conturi unice ale cetățenilor moldoveni pe *odnoklassniki.ru*, și 200 000 de utilizatori moldoveni pe *facebook.com*.

<sup>1</sup> Vezi raport Centru 2010 – pagina 36 și pagina 44

<sup>2</sup> Informații obținute de la Regia de publicitate Clickits <http://www.clickits.md/studii-de-caz/campania-diva-pe-re%C5%A3ele-sociale/>

# 7. Impactul negocierilor cu UE asupra domeniului

---

Este evident faptul că demararea procesului de negocieri cu UE are un impact major asupra dezvoltării protecției datelor cu caracter personal. În fond, normele UE reprezintă probabil cel mai înalt standard din lume cu privire la protecția datelor personale, ca urmare a unui proces îndelungat început în unele state membre acum aproape 40 de ani. Ca atare, în contextul declarat al RM de aderare la UE, preluarea acquis-ului comunitar este unul din obiectivele de îndeplinit. Cum acest acquis conține mai multe acte normative ce privesc și protecția datelor personale (menționate în capitolul 3.3.), eventualul proces al aderării va duce inevitabil la implementarea acestora.

În acest cadru, considerăm că pot fi identificate, din punct de vedere teoretic, trei etape de îndeplinit pe parcursul următorilor ani în domeniul protecției datelor cu caracter personal:

- A) Îndeplinirea standardelor minimale de protecție a datelor personale ca parte a procesului de liberalizare a vizelor;
- B) Atingerea nivelului de protecție adecvat de protecție a datelor cu caracter personal, recunoscut de către instituțiile competente din UE;
- C) Implementarea întregului acquis comunitar cu privire la acest domeniu.

Deși putem distinge acești pași din punct de vedere strict tehnic, este important ca ei să fie identificați doar în spectrul relației cu UE și nu neapărat ca etape pe care RM și le propune pentru a-și crea un cadru coerent de protecție a vieții private.

După cum se poate sesiza, RM se află abia la începutul acestui proces, fiind adoptat Planul de Acțiuni RM – UE în domeniul liberalizării regimului de vize<sup>1</sup> care conține la punctul 2.3.4. Protecția datelor:

## **Faza 1 (cadrul legislativ și de politici):**

- Consolidarea cadrului legal pentru protecția datelor cu caracter personal, inclusiv aderarea la Protocolul adițional 2001 al Convenției Consiliului Europei pentru Protecția Persoanelor cu privire la Prelucrarea Automată a Datelor cu Caracter Personal, în ceea ce privește autoritățile de supraveghere și fluxurile transfrontaliere de date.

---

<sup>1</sup> Text disponibil la [http://www.novisa.md/uploads/2011/02/PA\\_liberalizare\\_vize.pdf](http://www.novisa.md/uploads/2011/02/PA_liberalizare_vize.pdf)

## Faza 2 (criterii de referință pentru implementarea eficientă):

- Implementarea legislației privind protecția datelor cu caracter personal și asigurarea funcționării eficiente a autorității independente de supraveghere a protecției datelor de asemenea prin alocarea de resurse financiare și umane necesare.

Acesta a fost ulterior detaliat în cadrul unui Program național de implementare adoptat prin Hotărâre a Guvernului.<sup>2</sup>

<b>PROTECȚIA DATELOR CU CARACTER PERSONAL</b>				
<b>Consolidarea cadrului legal privind protecția datelor cu caracter personal, inclusiv aderarea la Protocolul adițional din 2001 al Convenției Consiliului Europei pentru protecția persoanelor referitor la prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal, cu privire la autoritățile de supraveghere și fluxul transfrontalier al datelor cu caracter personal</b>				
39.	<b>Racordarea prevederilor din legislația națională la standardele în materia protecției datelor cu caracter personal stabilite în instrumentele internaționale și europene</b>	Adoptarea Legii cu privire la protecția datelor cu caracter personal (în redacție nouă)	Ministerul Justiției, Cancelaria de Stat, Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal	Trimestrul I 2011
		Prezentarea spre examinare Guvernului a proiectului hotărârii de Guvern pentru aprobarea proiectului de lege cu privire la modificarea și completarea unor acte normative: Legea nr.982-XIV din 11 mai 2000 privind accesul la informație, Legea taxei de stat nr.1216-XII din 3 decembrie 1992	Ministerul Justiției	Trimestrul II 2011
		Adoptarea Legii cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative: Legea nr.982-XIV din 11 mai 2000 privind accesul la informație, Legea taxei de stat nr.1216-XII din 3 decembrie 1992	Ministerul Justiției, Cancelaria de Stat, Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal	Semestrul II 2011
40.	<b>Ratificarea de către RM a Protocolului 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 cu caracter personal, adoptat la Strasbourg la 8 noiembrie 2001</b>	Adoptarea Legii cu privire la ratificarea Protocolului 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 8 noiembrie 2001 și semnat de RM la 29 aprilie 2010	Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal	Trimestrul I 2011

<sup>2</sup> Hotărâre Nr. 122 din 04.03.2011 cu privire la aprobarea Programului național de implementare a Planului de Acțiuni RM – UE în domeniul liberalizării regimului de vize Publicat: 11.03.2011 în Monitorul Oficial Nr. 37-38 art Nr : 152 disponibil la <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=337757>

<b>PROTECȚIA DATELOR CU CARACTER PERSONAL</b>				
41.	<b>Elaborarea și aprobarea cadrului normativ secundar care să asigure implementarea procesului de înregistrare a deținătorilor de date personale în registrul public</b>	Aprobarea prin hotărâre de Guvern a Regulamentului Registrului manual al deținătorilor de date cu caracter personal	Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, Cancelaria de Stat	Trimestrul I 2011
		Implementarea Sistemului informațional automatizat „Registrul deținătorilor de date cu caracter personal”	Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, Cancelaria de Stat	2011 - 2012
<b>Implementarea legislației cu privire la protecția datelor cu caracter personal și asigurarea funcționării eficiente a autorității autonome de control pentru protecția datelor prin alocarea resurselor umane și financiare necesare</b>				
42.	<b>Modificarea și completarea cadrului normativ național cu prevederi privind datele cu caracter personal</b>	Prezentarea spre examinare Guvernului a proiectului hotărârii de Guvern privind aprobarea proiectului legii pentru modificarea și completarea: Codului contravențional, Legii cu privire la aprobarea Regulamentului Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, structurii, personalului-limită și a modului de finanțare a Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal; Legii cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar	Ministerul Justiției, Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal	Trimestrul II 2011
		Adoptarea Legii cu privire la modificarea și completarea: Codului contravențional, Legii cu privire la aprobarea Regulamentului Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal, structurii, personalului-limită și a modului de finanțare a Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal; Legii cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar	Ministerul Justiției, Cancelaria de Stat, Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal	Semestrul II 2011

Programul pare a fi, la data redactării raportului, destul de optimist și cuprinde, surprinzător poate pentru acest capitol, doar acțiuni ce se referă la modificarea unor acte normative. Deși, așa cum am prezentat și mai sus, o serie de rectificări legislative sunt absolut necesare, focalizarea doar pe acest subiect poate reprezenta o minimalizare a domeniului protecției datelor personale.

În același timp, o serie de termene de realizare din raport sunt deja depășite, iar în contextul în care rapoartele lunare ale autorităților responsabile, care sunt trimise către Ministerul Afacerilor Externe, nu sunt publice, este greu de identificat unde se întâmpină dificultăți (de ex. noul proiect de lege cu privire la protecția datelor cu caracter personal a fost trimis Guvernului în Februarie 2011, conform site-ului Ministerului Justiției și, totuși, nu este încă adoptat).

Faza a II-a se referă atât la implementarea legislației, cât și la asigurarea funcționării eficiente a Centrului. În ceea ce privește al doilea punct, este neclară modalitatea exactă în care va fi implementat și ne exprimăm reticenta că obiectivul poate fi îndeplinit până la finalul anului 2011. Cum deja am explicat în special în capitolele 4.5. și 5.2. cu exemple și sugestii concrete, mai sunt pași importanți de făcut și dincolo de modificările legislative pentru a avea drept rezultat un Centru eficient. Nu este clar în ce măsură bugetul Centrului poate fi revizuit încă din acest an pentru a-și putea îndeplini funcțiile în mod adecvat, în special cele de conștientizare, promovare a drepturilor subiecților datelor, dar și de

investigare eficientă; sau în ce măsură acoperă implementarea eficientă a legii în întreaga Republică Moldova; ori problemele legate de cooperarea internațională.

Un alt punct critic este alocarea de resurse umane eficiente. Aceasta înseamnă nu doar creșterea salariilor pentru atragerea candidaților (deocamdată este prevăzută doar modificarea Legii cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar, însă există doar propunerea Centrului în acest sens), dar și formarea celor angajați pentru că rolul Autorității nu este doar crearea unui nou registru, ci înțelegerea și promovarea problematicilor legate de datele personale, inclusiv prin aplicarea legii. În contextul unei expertize reduse la nivelul Moldovei și a lipsei resurselor necesare pentru instruirea adecvată, suntem extrem de circumspecți cu privire la acest subiect pe termen scurt.

Referitor la implementarea legislației, nivelul extrem de scăzut de conștientizare a problemelor, deja precizat, nu are cum să dispară atât de ușor, chiar și în condițiile unui cadru normativ perfect. De altfel, prezentul program pare a se concentra asupra Centrului ca singură instituție ce trebuie să se ocupe de aplicarea legii, când o abordare mult mai eficientă ar fi implicarea activă a tuturor instituțiilor publice care prelucrează datele personale prin adoptarea unor planuri interne coordonate de Centru, legate de implementarea legislației. Deși contextul specific al Programului de implementare este legat de accesul la EUROJUST și EUROPOL, problematica nu trebuie redusă doar la acest aspecte și doar la Centru, ca autoritate prevăzută de legea cu privire la datele cu caracter personal. Deși Centru poate coordona, oferi expertiză, evalua sau instrui instituțiile interesate, este rolul acestora din urmă să facă evaluarea inițială a situației și implementarea măsurilor adecvate pentru protecția datelor.

În acest context considerăm că problematica implementării legislației ar putea fi mult mai eficientă prin:

- desemnarea, în mod voluntar, a unei persoane responsabile de protecția datelor, cu titlu permanent, în fiecare din instituțiile cheie (Ministerul Justiției, Procuratura Generală, Ministerul Afacerilor Interne, Serviciul de Grăniceri, Serviciul Vamal, Serviciul de Informații și Securitate etc.). Vezi în acest sens și referirile din Capitolul 5.3 la cadrul normativ european în domeniu;<sup>3</sup>
- instruirea persoanelor responsabile de către Centru, poate ca parte a proceselor de instruire deja identificate în Programul pentru implementarea planului de acțiuni;
- coordonarea lor de către Centru și stabilirea de întâlniri operative de discutare a problemelor identificate și posibilele soluții.

Deși înțelegem interesul deosebit al RM pentru îndeplinirea elementelor din planul de acțiuni (deja remarcat la alte state care au trecut prin acest proces), am dori să subliniem în mod deosebit că există riscul ca îndeplinirea acestor criterii să depășească interesul logic și natural de a avea o protecție eficientă pe termen mediu și lung a datelor cu caracter personal. În acest context, dorim să reamintim că:

- îndeplinirea standardelor cerute de UE poate să reprezinte un barem câteodată subiectiv și nici-decum rezolvarea problemelor în acest domeniu;
- analizele de evaluare făcute de experții europeni se bazează uneori doar pe chestiuni formale și pe îndeplinirea unor criterii minimale și mai rar pe o implementare eficientă ținând cont și de specificul național al RM. De asemenea, nimic nu împiedică RM să implementeze multe din

<sup>3</sup> Vezi fn 175-176

bunele practici ce reies din implementarea directivelor în diverse state membre și care merg dincolo de criteriile europene agreate de comun acord;

- standardele UE vin după o experiență de cel puțin câțiva ani buni de implementare a domeniului protecției datelor cu caracter personal și pe fondul unui context economic evident diferit. În acest sens este important în orice proces de negociere sau discuție cu experți din UE să se țină cont de situația practică din RM de astăzi. Un exemplu practic în acest sens din domeniul protecției datelor personale este cel al condițiilor minime de securitate pentru prelucrarea datelor,<sup>4</sup> unde obligații la un nivel prea ridicat față de condițiile actuale din RM pot fi imposibil de implementat din punct de vedere practic de toți operatorii din cauza costului mult prea ridicat.
- UE găzduiește discuții amănunțite cu opinii diametral opuse referitor la multe dintre subiectele care sunt prezentate ca certitudini în relațiile directe cu statele ne-membre. În special, domeniul protecției datelor intră deseori în conflict cu domeniul justiției, al securității sau al poliției și procuraturii sau pe subiecte legate de vize și imigrări.<sup>5</sup> Dacă ar fi să privim doar Directiva privind păstrarea datelor de trafic sau Propunerea UE pentru un sistem european de păstrare a datelor pasagerilor (EU PNR), ar fi suficient pentru a atinge doua subiecte extrem de dezbătute la nivelul Uniunii în 2011, în special în ceea ce privește balanța dintre securitate și viață privată.

---

<sup>4</sup> Vezi pentru detalii pag 24-25

<sup>5</sup> Vezi diversele opinii ale EDPS pe teme distincte <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/site/mySite/OpinionsC>

## 8. Concluzii

---

O privire de ansamblu a modului de protecție a vieții private ne arată că RM se confruntă cu probleme sistemice majore în a asigura acest drept al omului. Considerăm că ne îngăduie să afirmăm acest lucru: situațiile flagrante deja raportate de diverse instituții sau organizații non-guvernamentale cu privire la interceptările convorbirilor telefonice<sup>1</sup> (unde Moldova a fost deja condamnată la CEDO în cazul Iordachi<sup>2</sup>), culminate chiar cu "suspendarea serviciilor de telefonie mobilă cerută de autorități publice"<sup>3</sup>, examinarea intimă sistematică a persoanelor care vizitează condamnați în condițiile în care nici măcar nu există un act normativ în acest sens<sup>4</sup>, lipsa de interes din partea autorităților judiciare pentru acest drept al omului reflectate atât în publicarea integrală a datelor personale din hotărâri judecătorești (inclusiv din ședințele nepublice!)<sup>5</sup>, cât și în hotărâri judecătorești de neînțeles pe acest domeniu.<sup>6</sup>

Atât moștenirea existentă, cât și lipsa unui mecanism eficient de protecție a acestui drept vreme de mulți ani au dus nu doar la cazuri concrete extreme de încălcare a dreptului la viață privată, ci și la sisteme de colectare excesivă, iar uneori chiar și abuzivă, a tuturor categoriilor de date cu caracter personal, inclusiv cele cu caracter special. Instituțiile statului, îndeosebi, par a nu-și pune problema principiilor colectării la nivelul incipient al dezvoltării sau implementării oricărei activități cu efect asupra datelor personale ale cetățenilor.

Astfel, activitățile întreprinse în mare parte în ultimii doi ani pentru protecția vieții private, în ciuda eforturilor depuse de Centru și CpDOM în special, precum și de sectorul non-guvernamentale pe problemele sectoriale specifice, nu pot decât să ne indice faptul că ne aflăm doar la începutul unui lung proces, pe care RM îl întreprinde în realizarea unui stat democratic în care drepturile omului nu au doar o consacrare constituțională, ci și una care se regăsește în viața de zi cu zi.

Dialogul privind liberalizarea regimului de vize și viitorul Acord de Asociere între RM și UE pun problema protecției datelor cu caracter personal mai pregnant. Această oportunitate dă ocazia RM să își armonizeze cadrul normativ la cel mai înalte standarde existente în lume. Dar chiar dacă acest impuls poate fi extrem de folositor în a avea susținerea politică necesară unui astfel de proces, **este important a nu se pierde din vedere scopul final: cel al unui cadru legislativ, instituțional și practic de protecție**

---

<sup>1</sup> Raport CpDOM pag 25-29, Raport Centru pag 14-20

<sup>2</sup> Vezi fn 8

<sup>3</sup> Vezi Raportul Nagacevski – Raportul Comisiei de Anchetă pentru elucidarea cauzelor și consecințele evenimentelor de după 5 Aprilie 2009, pag 54 disponibil la <http://video.jurnal.md/raport.pdf>

<sup>4</sup> Vezi fn 151

<sup>5</sup> Raport CpDOM pag 31-34, Raport Centru pag 11-14

<sup>6</sup> Vezi cazul decis de Curții Supreme de Justiție cu privire la expertiza medico-militară în Forțele Armate ale RM, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 897 din 23 iulie 2003, care nu asigură confidențialitatea diagnosticului prezentat de IDOM în Raportul de Apărarea persoanelor HIV/SIDA în RM – [www.idom.md](http://www.idom.md) și în Raportul CpDOM pag 39-40

**a vieții private în RM.** Stabilirea extrem de clară a acestui scop permite abordarea și încercarea rezolvării problemelor de fond și poate nu pentru îndeplinirea unor criterii pentru obiective geopolitice actuale, doar pentru un termen scurt.

Cadrul actual al domeniului protecției datelor cu caracter personal este încă nesatisfăcător,<sup>7</sup> în ansamblu, dar are șanse de a crește în mod semnificativ în condițiile în care măsurile propuse în Programul de implementare al Planului de Acțiuni sunt respectate îndeaproape. Chiar și în aceste condiții, pentru atingerea unui nivel adecvat de protecție conform normele europene, mai sunt multe chestiuni de rezolvat îndeosebi pentru implementarea legii, care deocamdată este abia la linia de start, dar și pentru ridicarea nivelului de conștientizare atât a operatorilor de date cu privire la obligații, cât și a persoanelor fizice cu privire la drepturile lor.

În ceea ce privește procesul de liberalizare a vizelor în sine, deși pare la prima vedere simplu în a lăsa pe mâna Centrului întreaga activitate de implementare, de fapt, este extrem de importantă conlucrarea activă a tuturor actorilor instituționali implicați în acest proces, inclusiv pentru îndeplinirea criteriilor din domeniul protecției datelor personale.

Referitor la protecția datelor cu caracter personal pe termen mediu și lung, având în vedere multiplele cazuri de colectare excesivă, considerăm necesară o re-evaluare exhaustivă din perspectiva necesității colectării datelor personale, a îndeplinirii principiilor prelucrării și a duratei de păstrare a datelor. Acestea ar trebui să privească în special actele normative cu privire la documentele cerute prin Registre, cât și alte cazuri similare.

---

<sup>7</sup> O analiza mai detaliată pe secțiunile legislativ, cadrul instituțional și implementare poate fi găsit în capitolele 5.1-5.3.

## 9. Recomandări

---

Prezentele recomandări sunt rezultatul al studiului „Protecția datelor cu caracter personal în contextul Dialogului privind liberalizarea regimului de vize și negocierii viitorului Acord de Asociere și Liber Schimb între Republica Moldova și Uniunea Europeană” și recomandăm a fi citite în acest context. Astfel, pentru o detaliere a motivațiilor acestora se recomandă citirea studiului.

Aceste recomandări nu includ acțiunile în legătură cu protecția datelor cu caracter personal deja introduse în Programul Național de implementare a Planului de Acțiuni Republica Moldova – UE în domeniul liberalizării regimului de vize. În schimb, subliniem necesitatea adoptării acestora cât mai curând posibil, în special prin actualizarea legii-cadru privind protecția datelor, asigurarea măsurilor de sancționare adecvate pentru încălcarea acestora și realizarea Registrului Operatorilor

### 9.1. Recomandări de ansamblu pentru domeniul vieții private și a datelor personale

#### 9.1.1. *Recomandări legislative și instituționale*

- a) Actualizarea legii-cadru de protecție a datelor cu caracter personal prin adoptarea propunerilor explicitate în raport la punctul 5.1;
- b) Valorificarea conceptului de persoană responsabilă de protecția datelor cu caracter personal atât în legislația primară, cât și secundară;
- c) Introducerea obligației de a consulta Centrul pentru proiectele de acte normative ce afectează dreptul la viață privată și datele cu caracter personal și de publicare a Avizului în Monitorul Oficial al Republicii Moldova;
- d) Modificarea Legii Registrelor prin includerea unui audit al îndeplinirii principiilor prelucrării datelor cu caracter personal ca o etapă obligatorie prealabilă realizării oricărui registru ce include colectarea sau stocarea unor astfel de date. Analiza ar trebui să fie făcută de către Centru sau un auditor extern și să fie publicată odată cu Hotărârea de Guvern care aprobă Regulamentul Centrului. Pentru registrele existente, acest audit ar trebui făcut în cel mai scurt timp posibil;
- e) Modificarea Legii Registrelor pentru inserarea unor elemente de protecție concretă a datelor cu caracter personal;
- f) Colectarea unui număr minimal de date pentru înregistrarea în Registrul Operatorilor de date cu caracter personal;

- g) Deschiderea Consiliului Consultativ pentru orice persoană interesată, în special asociațiile obștești și sectorul privat. Anularea aprobării componenței nominale a Consiliului de către Directorul Centrului;
- h) Respectarea cerinței legale de "experiență profesională de cel puțin 5 ani în domeniul apărării drepturilor și a libertăților omului" în alegerea Directorului și a Directorului adjunct. Conștientizarea de sectorul non-guvernamental a importanței Centrului pentru protecția vieții private și a conducerii independente a acestuia.
- i) Evaluarea de către Centru și CpDOM a legislației cu privire la interceptarea convorbirilor telefonice, cât și a implementării acesteia, inclusiv în punctul de vedere hotărârilor CtEDO.

## 9.2 Recomandări în implementare

- a) Utilizarea mai bună a expertizei sectorului non-guvernamental în special în anumite sectoare (de ex. interceptări comunicații, datele personale cu privire la starea de sănătate). Participarea la instruirile organizate de către acestea, atât în calitate de cursanți, cât și de instructori, după caz;
- b) Participarea la grupurile de lucru care își propun modificarea legislației din domeniul medical pentru asigurarea unui grad adecvat de confidențialitate a datelor personale;
- c) Implementarea noului act normativ, în special prin analiza necesității colectării datelor personale cu privire la starea de sănătate. Realizarea de informări și norme secundare clare pentru acest domeniu.
- (d) Analiza Centrului cu privire la modul de colectare, prelucrare și stocare a datelor biometrice de către Î.S. Registrul în contextul emiterii pașapoartelor biometrice, dar și a drepturilor de acces la aceste date. Publicarea acestei analize atât pe site-ul Î.S. Registrului, cât și al Centrului;
- (e) Stabilirea unor priorități anuale pentru Centru pentru analizarea procesării anumitor tipuri de date cu caracter special;
- (f) Încercarea de a stabili un parteneriat cu o instituție educațională sau un parteneriat public-privat pentru realizarea unui Registru automatizat al Operatorilor;
- (g) Realizarea și publicarea unei serii de recomandări legate de serviciile electronice, atât cu indicații pentru operatori, cât și pentru subiecții datelor. Pentru ultima categorie, o informare specială trebuie să atingă subiectul rețelelor sociale;
- (h) Sensibilizarea reprezentanților profesiunilor juridice (judecători, procurori, avocați, consilieri juridici etc.) cu privire la protecția datelor cu caracter personal;
- (i) Realizarea de informări sectoriale pentru operatorii din domeniul privat;
- (j) Extinderea activităților de conștientizare a drepturilor subiecților datelor în afara Chișinăului;
- (k) Analiza impactului activităților de conștientizare și menționarea acesteia în Raportul Anual;
- (l) Promovarea de către Centru a cel puțin două acțiuni în justiție/an pentru apărarea drepturilor subiecților datelor cu caracter personal;

- (m) Stabilirea unei persoane responsabile de protecția datelor cu caracter personal la nivelul Î.S. Registrului sau a fiecărui Registru în parte și publicarea unui raport anual de respectare a legislației privind păstrarea datelor cu caracter personal, inclusiv a măsurilor de securitate luate și a încălcărilor acestora;
- (n) Stabilirea unor condiții de securitate pentru prelucrarea datelor cu caracter personal mai laxe, în special pentru sectorul întreprinderilor mici și mijlocii sau a sectorului neguvernamental;
- (o) Pe termen mediu și lung o reevaluare exhaustivă, în colaborare cu CpDOM, din perspectiva necesității colectării datelor personale, a îndeplinirii principiilor prelucrării și a duratei de păstrare a datelor a actele normative deja existente ce prevăd colectarea de date cu caracter personal.

### 9.3. Recomandări specifice Dialogului privind liberalizarea regimului de vize:

- Explicitarea mai detaliată a modului de îndeplinire a Fazei a II-a de implementare a legislației din Planul de Acțiuni;
- Includerea în Programul de implementare a Planului de Acțiuni a următoarelor activități:
  - Elaborarea de către Centru a unui plan de instruire pe trei ani a întregului personal, care să fie finanțat de către Guvern, inclusiv prin accesul a cel puțin 2-3 persoane la cursuri de Master specializate (inclusiv pe domeniul protecției datelor)<sup>1</sup>;
  - Elaborarea de către Centru a bugetului pe trei ani, care să cuprindă și necesarul pentru activitățile de informare și conștientizare necesare a fi desfășurate la nivelul Republicii Moldova și aprobarea lui de către Ministerul Finanțelor.
- Desemnarea, în mod voluntar, a unei persoane responsabile de protecția datelor, care să-și exercite activitatea cu titlu permanent, în fiecare din instituțiile cheie (Ministerul Justiției, Procuratura Generală, Ministerul Afacerilor Interne, Serviciul de Grăniceri, Serviciul Vamal, Serviciul de Informații și Securitate, etc.). Stabilirea competențelor lor și realizarea, în termen de trei luni, a unui plan de acțiuni pentru implementarea legii privind protecția datelor cu caracter personal în propria instituție. Vezi în acest sens și referirile din Capitolul 5.3 din Raport la cadrul normativ european în domeniu;
- Instruirea acestor persoane responsabile de protecția datelor de către Centru, poate ca parte a proceselor de instruire deja identificate în Programul pentru implementarea planului de acțiuni;
- Coordonarea acestor persoane responsabile de protecția datelor de către Centru și stabilirea de întâlniri operative de discutare a problemelor identificate și posibilele soluții;
- Publicarea planurilor de acțiuni dezvoltate și a rapoartelor lunare ale autorităților responsabile.

<sup>1</sup> Pentru a preveni plecarea persoanelor deja instruite, se poate introduce o obligație ca aceștia să rămână în cadrul instituțiilor publice cel puțin X ani după finalizarea instruirii.

#### **9.4. Recomandări specifice negocierii viitorului Acord de Asociere și creării Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător între RM și UE**

- Implementarea directivei ePrivacy, împreună cu o analiză extrem de atentă în special a noului articol 5 alin 3<sup>2</sup>;
- Urmărirea activă a dezbaterilor din Uniunea Europeană, în special în ceea ce privește revizuirea Directivei - Cadru și adoptarea noilor modificări;
- Modificarea articolului 7 lit. f din legea privind prevenirea și combaterea criminalității informatice nr 20/2009 pentru a se încadra în limitele Directivei păstrării datelor de trafic informațional. Urmărirea activă a procesului de revizuire a directivei;
- Stabilirea unui plan de acțiuni în vederea îndeplinirii standardelor europene pentru un "nivel adecvat de protecție";
- Negocierea cu Uniunea Europeană a unui plan de acțiuni care să țină cont de specificul Republicii Moldova, în special în ceea ce privește implementarea măsurilor minime de securitate.

---

<sup>2</sup> În acest sens vezi și Opinia Grupului de Lucru Articolul 29 în Avizul nr. 2/2010 privind publicitatea comportamentală online [http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2010/wp171\\_ro.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2010/wp171_ro.pdf)

## Despre autor:

**Bogdan Manolea** este expert afiliat la Centrul Român de Politici Europene (CRPE), având ca domenii de expertiză dreptul tehnologiei informației, libertatea de exprimare și protecția vieții private. Bogdan a absolvit Facultatea de Drept din cadrul Universității din Craiova în anul 2000. Fondator al site-ului [legi-internet.ro](http://legi-internet.ro), Bogdan colaborează în prezent cu Asociația pentru Tehnologie și Internet - APTI și este editor la EDRI-gram - un newsletter european pe teme de drepturi civile digitale.

**Olga Demian** este licențiată în drept internațional public, cu un master în Drept European acordat de Queen Mary College, Universitatea din Londra în 2010. În cadrul acestuia, Olga a studiat teme legate de protecția vieții private și a datelor cu caracter personal, pe de o parte, și accesul la informațiile din sectorul public, pe de altă parte. Olga are o experiență de peste 10 ani în calitate de consultant juridic în domeniul drepturilor omului atât în Republica Moldova cât și peste hotare.