



AVIZ
**referitor la proiectul de Lege privind
semnătura electronică**

Analizând proiectul de Lege privind semnătura electronică,
transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.25 din
22.02.2001,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a din Legea nr.73/1993 și art.48(2) din
Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

**Avizează favorabil proiectul de lege, cu următoarele observații
și propuneri:**

I. Observații generale

1. Proiectul de lege supus analizei are ca obiect reglementarea
regimului juridic al înscrisurilor în format electronic și condițiile
furnizării de servicii de certificare a semnăturilor electronice; proiectul
de lege mai reglementează și situațiile care conduc la suspendarea și
încetarea valabilității certificatelor, monitorizarea și controlul acestei
activități prin înființarea autorității de supraveghere cu atribuția
primordială de a constitui evidența oficială a furnizorilor de servicii de
certificare, acreditarea voluntară, omologarea, răspunderea furnizorilor
de servicii de certificare, precum și aplicarea de sancțiuni în cazul
nerespectării înscrise în acesta.

2. Proiectul de lege analizat se înscrie în preocupările statului
român de a armoniza legislația națională cu cea a Uniunii Europene în
domeniul comunicațiilor și de a promova dezvoltarea comerțului
electronic și a Internetului.

Menționăm că pe plan european, doar 8 state membre ale Uniunii
Europene au legi privind semnătura electronică, cuprinzând reguli

divergente în privința recunoașterii legale a semnăturilor electronice și a acreditării furnizorilor de servicii de certificare. Pentru armonizarea acestor reglementări, Parlamentul European și Consiliul Europei au elaborat Directiva 1999/93/EC din 13 decembrie 1999 privind un cadru comunitar pentru semnăturile electronice. La nivelul Comisiei ONU pentru drept comercial internațional (UNCITRAL) sunt în curs de finalizare Regulile UNCITRAL privind semnătura electronică, care urmează a fi utilizate în contextul activităților comerciale.

Din examinarea proiectului de lege, constatăm că sunt respectate recomandările conținute în actele internaționale menționate mai sus.

Semnalăm, totodată, că o inițiativă legislativă cu obiect de reglementare similar a fost transmisă de Secretarul General al Camerei Deputaților cu adresa nr.173 din 11.04.2000, la care Consiliul Legislativ a formulat Avizul nr.583 din 27.05.2000.

Prin conținut și obiectul de reglementare, proiectul de lege face parte din categoria legilor ordinare.

3. Considerăm că reglementarea regimului juridic al semnăturii electronice ar fi trebuit să fie precedată de adoptarea unei legi a comerțului electronic, în care să fie definite numeroase noțiuni noi în peisajul juridic românesc, printre care și semnătura electronică. Această orientare este conformă cu Acordul de asociere a României la Uniunea Europeană (art.70).

II. Observații de redactare și de tehnică legislativă

1. Conform art.39 alin.(1) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, după titlul proiectului trebuie inserată formula introductivă care cuprinde denumirea autorității care adoptă actul normativ, în următoarea redactare: “Parlamentul României adoptă prezenta lege”.

2. La art.1, semnalăm faptul că textul articolului nu se coroborează cu titlul legii, lărgind sfera supusă reglementării, textul referindu-se la “regimul juridic al înscrisurilor în format electronic”. În acest sens, propunem armonizarea lor.

3. La art.4 pct.(12) și următoarele, referitor la definirea certificatului și a certificatului calificat, semnalăm că în text nu există o separare clară a noțiunii de certificat de cea a certificatului calificat, deși proiectul se referă la condițiile pe care ar trebui să le îndeplinească furnizorii de servicii de **certificare** și condițiile furnizorilor de **certificare calificată**.

4. La art.4 pct.13, recomandăm modificarea părții finale, astfel: “alte servicii legate de **certificarea** semnăturii electronice”, pentru corelare cu partea de debut care privește “*serviciile de certificare*”.

5. La art.5, pentru fluența exprimării, recomandăm înlocuirea expresiei “nesuspendat sau nerevocat” cu termenul “valabil”.

6. Textul art.7 este formulat confuz, introducându-se, printre altele, sintagma “sau care este privit de lege ca fiind recunoscut”, ceea ce presupune o condiționare, nespecifică actului autentic; propunem revederea textului.

7. La art.9 alin.(1), considerăm că apare necesară explicarea noțiunii de expert, care ar trebui circumstanțiat, pentru a putea fi diferențiat de alți experți și stabilirea condițiilor necesare pentru a fi expert în această activitate. Prin această categorie profesională apreciem că se creează o nouă profesie liberală care ar putea fi denumită “experți informatici”.

8. La art.10, având în vedere că în text nu este invocat un alt act normativ, propunem eliminarea sintagmei “din prezenta lege”.

Această observație o formulăm și pentru situația similară de la art.11, art.12 și art.47 lit.1).

La art.10 alin.(2), adjectivul “extinsă” trebuie eliminat întrucât partea finală a alineatului conține acest calificativ.

9. Pentru respectarea dispozițiilor art.52 alin.(1) din Legea nr.24/2000, secțiunile din cadrul capitolelor trebuie marcate cu cifre arabe, nu cu cifre romane.

10. La art.14 alin.(4), având în vedere că potrivit normei de la alin.(2), furnizorilor de servicii de certificare le revine obligația de a **comunica** autorității de supraveghere informațiile referitoare la procedurile de securitate, pentru păstrarea unității terminologice sugerăm înlocuirea cuvântului “declarat” prin “comunicat”, textul devenind: “comunicat potrivit prevederilor alin.(2) și (3)”.

11. La art.15 alin.(2), pentru a se realiza legătura tematică cu norma de la alin.(1) care reglementează furnizarea informațiilor, propunem reformularea textului alin.(2), astfel:

“(2) Informațiile prevăzute la alin.(1) vor fi formulate în scris, într-un limbaj accesibil și transmise prin mijloace electronice și în condiții care să permită stocarea și reproducerea lor”.

La alin.(3), care din eroare este numerotat de două ori, urmează a se face corectura necesară.

12. Art.17 alin.(2) este confuz, interferând drepturi constituționale, cu posibilitatea accederii la unele date personale ale unor terți, numai prin consimțământul unor beneficiari ai furnizorilor de servicii de certificare. Propunem eliminarea sa.

13. La art.17 alin.(3), ținând seama că reglementarea cazurilor care nu constituie divulgare a secretului profesional este realizată în alin.(3) al art.16, pentru un plus de precizie, propunem ca în finalul alin.(3) al art.17 să se facă această precizare, prin adăugarea cuvintelor “alin.(3)”, după expresia “la art.16”.

14. La art.18 alin.(1), sugerăm înlocuirea verbului “crea” cu “forma”, mai propriu în context.

15. La art.19 alin.(1) lit.f), pentru o redactare mai îngrijită, propunem reformularea, astfel: “indicarea perioadei de valabilitate a certificatului”.

16. Propunem eliminarea art.20 ca superfetatoriu, norma putând a se regăsi la nivel de Norme metodologice.

17. Sugerăm ca la art.24 alin.(5), după sintagma “registru electronic” să se insereze cuvintele “de evidență a certificatelor”.

18. Cu privire la dispozițiile art.27 conform cărora până la înființarea unei autorități publice, autoritatea de supraveghere este Ministerul Comunicațiilor și Tehnologiei Informației, nu este clar dacă Registrul Furnizorilor de Servicii de Certificare prevăzut la art.29 aparține autorității care urmează să fie înființată sau ministerului.

Totodată, o dată cu înființarea Registrului Furnizorilor de Servicii de Certificare, trebuie stabilit și statutul juridic al acestuia.

19. Considerăm că norma de la art.30 trebuie reanalizată sub aspectul calculării termenului de “30 de zile înainte de data începerii activității furnizorului”, în sensul corelării cu art.14 în care se prevede obligația persoanelor care intenționează să furnizeze servicii de certificare de a notifica autoritatea de supraveghere cu privire la începerea acestor activități, cel mai târziu la data începerii activității.

20. La art.30 alin.(2) și art.31 alin.(2), pentru realizarea acordului gramatical corect, propunem înlocuirea cuvântului “ale” cu particula “a”, textul devenind: “de aplicare a prezentei legi”.

21. La art.32 alin.(2), formularea “alineatul precedent” este nerecomandată de normele de tehnică legislativă, fiind necesară invocarea alineatului avut în vedere, sub forma “alin.(1)”.

Această observație este valabilă și pentru art.33 alin.(2), art.34 alin.(2) și art.52 alin.(2).

22. La art.36, pentru ca norma de la alin.(1) să capete un plus de claritate, propunem ca după sintagma “Radierea furnizorilor de servicii de certificare” să se insereze expresia “din registrul electronic de evidență a certificatelor”.

În ceea ce privește teza finală a alin.(2), apreciem că în condițiile în care la Cap.VIII sunt evocate situațiile care conduc la aplicarea sancțiunilor contravenționale, aceasta nu-și mai găsește justificarea, urmând să fie eliminată, întrucât vorbește generic despre “aplicarea sancțiunii prevăzute de prezenta lege”, fără trimiterea expresă la un text.

23. Pentru simplificarea dispoziției incluse în art.43 lit.e) teza finală, datorită unor probleme teoretice care s-ar putea ridica, propunem introducerea sintagmei “cazului fortuit” în locul sintagmei “unor împrejurări care înlătură ... faptei sale”.

24. Capitolul VII conține un singur articol, ceea ce nu este recomandabil potrivit normelor de tehnică legislativă. Pe de altă parte, textul este confuz deoarece vorbește despre “secretul datelor de creare a semnăturii”, ceea ce nu este propriu pentru un titular de certificat, căruia nu i se comunică mecanismele tehnice generatoare ale acestui proces. Sugerăm ca textul să fie revăzut.

25. La Cap.VIII, descrierea faptelor care constituie contravenții ar trebui să urmeze mai îndeaproape modul de descriere a obligațiilor corespunzătoare din cuprinsul proiectului a căror încălcare ar urma să fie sancționată contravențional. Astfel:

a) Art.47 lit. a) omite faptul că furnizarea informațiilor este reglementată și de alin.(2) al art.15, alin.3 cuprinzând doar elementele constitutive ale acestora. Sugerăm reformularea textului în sensul includerii și a alin.(2).

b) La art.47 lit.c), norma privind nerespectarea termenului legal de către furnizorii de servicii de înregistrare în registrul de evidență a certificatelor este neclară deoarece legea nu stabilește în sarcina acestora respectarea unui anumit termen.

c) La lit.g) fapta constituie infracțiunea prevăzută de art.281 Cod penal și nu se întrevide interesul de a o transforma în contravenție. În context, precizarea făcută în câteva texte, potrivit căreia faptele constituie infracțiuni potrivit legii, este lipsită de semnificație juridică, nimeni neputând schimba, prin apreciere, caracterizarea faptei.

d) La art.47 lit.h), pentru corelarea cu definiția de la art.4 pct.13, după sintagma “în cazul în care furnizorul”, trebuie inserată expresia “de servicii de certificare”.

e) La art.47 lit.i) se contravenționalizează nepăstrarea informațiilor cu privire la un certificat calificat pentru o perioadă de minimum 5 ani de la data încetării valabilității certificatului. N-am identificat însă în proiect un text care să impună o astfel de obligație, care nu poate rezulta indirect din textul care prevede contravenția însăși.

f) La art. 47 la lit. j) din modul de redactare nu se înțelege exact legătura dintre prima activitate “eliberează certificate de proprietate”, care este permisă de lege și activitatea ulterioară care contravine acesteia. Textul ar trebui refăcut.

g) La lit.l), în loc de “și” ar trebui scris “sau”, fiecare activitate menționată putând forma obiectul contravenției dacă nu îndeplinește condițiile de la art.4 pct.8.

h) La lit.m) și n), în debutul textelor, sensul reglementării cere să se spună “în **oricare** dintre situațiile”, altfel, dacă ar fi vizată numai una dintre ele, aceasta ar trebui să fie prevăzută expres.

i) La lit.n), ipoteza a doua (nu a putut prevedea această situație cu cel puțin 30 de zile înainte ...) este exprimată incomplet sau impune o obligație absurdă dacă trebuie să informez imediat, deși situația nu a putut fi prevăzută.

j) La art.47 la lit.p) se face referire la operații care trebuiesc îndeplinite în termenul legal, deși nici un text nu fixează un termen anume; (art.24 alin.(2) se referă doar la îndeplinirea “imediat a unor obligații”).

k) La art.47 la lit.r), pentru rigoarea redactării, propunem inserarea expresiei “de servicii de certificare” după cuvântul “furnizor”.

l) La art.48, atât în alin.(1) cât și în alin.(2), fapta de încălcare a unei obligații este atribuită agenției de acreditare sau agenției de omologare, deși **nu există un temei juridic pentru o răspundere a persoanei juridice**, vinovăția pentru săvârșirea unei contravenții putând fi atribuită numai persoanelor fizice. Prin urmare ar trebui ca textul să se refere, impersonal, la “încălcarea obligației de a facilita...”.

Dacă se are în vedere ca amenzile să poată fi aplicate și persoanelor juridice trebuie ca un text separat să prevadă aceasta în mod expres, în acord cu art.5 din Legea nr.32/1968, în următoarea formulare: “Sancțiunea amenzii poate fi aplicată și persoanelor juridice”.

În plus, alin. 2 al art. 48 are caracterul unei norme în alb și trebuie eliminat din proiect: referirea la obligațiile impuse prin prezenta lege este prea generală și nu poate avea caracter normativ, iar prin normele de aplicare a legii și prin decizia de agreare nu se poate stabili conținutul unor contravenții, “nivelul actelor normative, care pot să prevadă contravenții, fiind fixat prin legea privind stabilirea și sancționarea contravențiilor.

m) În art.49 ar trebui evocată întâi constatarea contravențiilor într-o redactare devenită de acum consacrată în astfel de acte normative: “Constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor se fac de către personalul cu atribuții de control...”.

n) De asemenea, art.50 ar trebui redactat astfel: “Contravențiilor prevăzute în prezentul capitol le sunt aplicabile prevederile...”.

o) Articolul 51 nu este necesar și ar trebui eliminat din proiect, dispoziția la care se referă fiind cuprinsă în Legea nr.32/1968 ale cărei dispoziții sunt aplicabile și reglementărilor contravenționale din proiect.

26. La art.52, ținând seama că după adoptare, Legea concurenței nr.21/1996 a mai suferit unele intervenții legislative, pentru a răspunde exigențelor de tehnică legislativă, propunem inserarea în finalul alin.(1) a expresiei “cu modificările ulterioare”.

27. La art.54, urmează să se aprecieze dacă termenul de 6 luni nu este prea mare, având în vedere că în acest interval legea, deși este în vigoare, în fapt, nu este aplicabilă.

Sub aspect redacțional, sugerăm eliminarea cuvântului “data” și, ca urmare, realizarea corespunzătoare a acordului gramatical, prin înlocuirea cuvântului “intrării”, prin “intrarea”.

p. PREȘEDINTE


Dragoș ILIESCU



București

Nr. 141/22.02.2001