



AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru digitalizarea administrației publice, prin eliminarea hârtiei din fluxul intern și inter-instituțional, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative

Analizând propunerea legislativă pentru digitalizarea administrației publice, prin eliminarea hârtiei din fluxul intern și inter-instituțional, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative (b139/02.04.2020), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/1680/06.04.2020 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D355/07.04.2020,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și al art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare instituirea obligației instituțiilor publice de a efectua electronic toate comunicările necesare prestării de servicii publice, toate comunicările aferente transparenței decizionale și cele ale accesului la informațiile de interes public, precum și comunicările interne care țin de funcționarea instituției, respectiv comunicările inter-instituționale dintre două sau mai multe instituții care cad sub incidența prezentei legi.

De asemenea, se stabilesc principiile și modalitatea de organizare și implementare a comunicării electronice reglementată conform prezentei legi.

Totodată, în finalul proiectului, ca urmare a măsurilor care se doresc a fi adoptate, se propun două intervenții legislative asupra Legii nr.135/2007 privind arhivarea documentelor în formă electronică, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Prin obiectul său de reglementare, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor ordinare, iar în aplicarea prevederilor art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

Menționăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se poate pronunța asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

2. Având în vedere obiectul de reglementare al proiectului, precum și dispozițiile art.10 alin.(1) lit.e) din Legea nr.102/2005 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal, republicată, apreciem că ar trebui solicitat și avizul acestei autorități.

3. În cazul în care măsurile propuse prin prezentul proiect au implicații asupra bugetului de stat, este necesar să se solicite punctul de vedere al Guvernului, în conformitate cu art.111 alin.(1) din Constituția României, republicată.

De asemenea, în acest caz, devin incidente prevederile art.15 din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările ulterioare, fiind obligatoriu ca în cuprinsul propunerii legislative să se prevadă mijloacele necesare pentru acoperirea sporului de cheltuieli bugetare.

4. Referitor la soluțiile legislative propuse, considerăm că acestea trebuie să fie corelate cu prevederile actuale în domeniul utilizării la nivelul autorităților și instituțiilor publice a semnăturii electronice și a documentelor electronice, astfel cum sunt reglementate prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.38/2020, pentru a se evita o dublă reglementare.

5. Ca o observație de ordin general, semnalăm faptul că, în numeroase cazuri, limbajul folosit nu este unul specific normelor juridice, fiind necesară reformularea textelor. Ca exemplu, menționăm norma de la art.2 alin.(1), care folosește sintagma „instituție publică **care cade** sub incidența acestei legi” sau norma de la alin.(2) al aceluiași articol, care utilizează sintagma „Instituția publică **este liberă să își aleagă soluția și furnizorul care îi satisface cel mai bine nevoile**”, precum și altele asemenea.

6. La **titlu**, având în vedere că nu se intervine asupra mai multor acte normative, iar cele două intervenții legislative de modificare a Legii nr.135/2007 privind arhivarea documentelor în formă electronică, republicată, cu modificările și completările ulterioare sunt o consecință

a măsurilor care se doresc a fi adoptate, recomandăm eliminarea din titlu a sintagmei „**precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative**”.

În cazul în care nu este însușită această recomandare, sintagma respectivă trebuie reformulată în sensul menționării exprese a legii asupra căreia se intervine.

7. La **art.1**, textul propus la cea de-a doua liniuță trebuie eliminat ca superfluu, urmând ca textul de la prima liniuță să constituie conținutul art.1 și să debuteze, astfel:

„Instituțiile publice sunt obligate să efectueze electronic...”

8. La **art.2**, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, principiile care guvernează această lege trebuie prezentate sub forma unor enumerări marcate prin folosirea literelor alfabetului românesc, și nu ca alineate distincte subsumate unei părți introductive. Reiterăm această observație și pentru **art.3**, unde se vor folosi literele alfabetului românesc în locul cifrelor.

Referitor la dispozițiile conținute de acest articol, menționăm că acestea nu sunt redactate într-o formă specifică enunțării unor principii, în sensul de norme cu caracter general care să orienteze întreaga reglementare, ci mai degrabă ca dispoziții privind fondul reglementării.

Sugerăm, de aceea, reformularea textelor, astfel încât din redactare să rezulte cu claritate principiile avute în vedere.

La textul marcat ca alin.(2), pentru rigoarea normei, sintagma „a cadrului național de interoperabilitate în vigoare” trebuie reformulată, în sensul trimiterii la actul normativ avut în vedere.

9. Pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, secțiunea care debutează cu **art.3** trebuie marcată cu expresia „Secțiunea a 2-a”, observație valabilă pentru marcarea secțiunilor proiectului.

De asemenea, în ceea ce privește structura, menționăm că, deși potrivit exigențelor de tehnică legislativă, secțiunile trebuie să cuprindă mai multe articole, această secțiune este alcătuită dintr-un singur articol, observație valabilă și pentru Secțiunea a 4-a a Capitolului III.

De asemenea, pentru marcarea definițiilor trebuie folosite literele alfabetului românesc în locul cifrelor.

10. La **art.3 pct.5**, pentru rigoarea exprimării, sintagma „Hotărârea de Guvern” se va reda sub forma „Hotărârea Guvernului”. Totodată, deoarece ulterior adoptării această hotărâre nu a suferit evenimente legislative, sintagma „cu modificările și completările ulterioare” se va elimina. Observații sunt valabile, în mod

corespunzător, și pentru art.17 alin.(1).

11. La **art.7 alin.(1)**, pentru asigurarea limbajului juridic, sintagma „trebuie să accepte” va fi înlocuită cu expresia „au obligația să accepte”.

La **alin.(2)**, norma nu este previzibilă prin utilizarea sintagmei „standard comercial de facto”. Sugerăm revederea și reformularea textului.

12. La **art.14 alin.(4)**, pentru rigoarea normei, sintagma „trebuie să se poată face de la distanță” va fi înlocuită cu expresia „se va face de la distanță”.

La **alin.(5)**, în acord cu normele de tehnică legislativă, textul trebuie reformulat, eliminându-se parantezele din cuprinsul acestuia.

13. La **art.15 alin.(1) și (2)**, semnalăm folosirea termenului „digitiza”, deși în cadrul proiectului se face referire la „digitalizare”.

14. La **art.17 alin.(1)**, recomandăm folosirea abrevierii PCUe, explicitată la art.3 pct.5, în locul sintagmei „Punctului de contact unic electronic”. Reiterăm observația pentru tot cuprinsul proiectului.

15. La **art.19**, este de analizat dacă nu este necesară înlocuirea formulării „crearea **acestui** cont de corespondență” cu sintagma „crearea **unui** cont de corespondență”.

16. La **art.21**, pentru corectitudinea redactării, sintagma „un sistem informatic care permit”, se va reda sub forma „un sistem informatic care permite”.

Totodată, la textul „managementul documentelor și al fluxurilor de lucru, document management și workflow management” semnalăm o repetiție a noțiunilor și de astfel nu considerăm necesară reiterarea sintagmelor în engleză, fiind suficiente cele în limba română.

17. Pentru concizie în exprimarea ipotezelor juridice reglementate în **Capitolul III**, titlul acestuia ar trebui reformulat, astfel: „Răspunderi și sancțiuni”.

18. La **art.22 alin.(1)**, pentru coerența exprimării, propunem reformularea textului, astfel:

„Art.22 – (1) Autoritatea pentru Digitalizarea României răspunde pentru asigurarea, în condiții de tratament egal, a accesului nediscriminatoriu la documentația tehnică a interfețelor de acces (API) ale PCUe, tuturor furnizorilor de aplicații software.”

Totodată, la **alin.(3)**, sugerăm înlocuirea sintagmei „va pune la dispoziție publică” cu expresia „va pune la dispoziția publicului”.

19. La **art.23 alin.(3)**, reglementarea propusă este incompletă, întrucât din text nu rezultă natura juridică a răspunderii incidente și, implicit, care sunt căile de atac împotriva deciziei de sancționare. Este necesară, de aceea, reanalizarea și completarea corespunzătoare a **art.23**.

Totodată, precizăm că, pentru claritatea normei din cuprinsul **art.23 alin.(3)**, este necesar ca textul să indice expres care anume este prevederea a cărei nerespectare atrage răspunderea conducătorului instituției.

În plus, semnalăm că din text trebuie eliminată expresia „sau întreprinderea”, întrucât, potrivit art.1 din proiect, reglementările vizează exclusiv instituțiile publice.

Observațiile sunt valabile, în mod corespunzător, și pentru **art.24 alin.(5)**, **art.25 alin.(3)** și **art.26**.

20. La **art.25 alin.(1) și (2)**, în locul sintagmei „standardele de performanță și securitate în vigoare” sugerăm să fie utilizată formularea „standardele de performanță și securitate în domeniu”.

Referitor la **art.25 alin.(3)**, precizăm că trimiterea la dispozițiile Hotărârii Guvernului nr.89/2020 nu este de natură să clarifice natura juridică a răspunderii furnizorilor de aplicații software, întrucât acest act normativ nu cuprinde dispoziții referitoare la aceste aspecte. În plus, la **alin.(4)**, stabilirea unei sancțiuni complementare celei prevăzute la alin.(2) este lipsită de previzibilitate și în ceea ce privește conținutul sancțiunii constând în punerea firmei furnizoare de aplicații software „pe lista neagră a furnizorilor de aplicații software”.

De asemenea, la **alin.(4)**, este necesară asigurarea unității de redactare a termenilor utilizați, întrucât la alin.(3) se face referire la sancțiuni pecuniare, în timp ce alin.(4) are în vedere sancțiunea amenzii.

21. Referitor la **art.26**, semnalăm că trimiterea la chiar art.26 trebuie eliminată și înlocuită cu prevederea avută în vedere. De asemenea, va fi eliminată și sintagma „din prezenta lege”, aceasta fiind superfluă în context.

22. La **Capitolul IV**, semnalăm că normele cuprinse nu au, prin conținutul lor, caracterul unor dispoziții tranzitorii, ci reprezintă dispoziții finale. Prin urmare, Capitolele IV și V trebuie comasate într-un singur capitol, denumit, „Dispoziții finale”.

Pe de altă parte, deoarece se prevăd obligații în sarcina instituțiilor publice, opinăm că, pentru îndeplinirea corectă și uniformă a acestor obligații, ar fi necesară adoptarea, într-un termen cât mai scurt, a unor norme metodologice de aplicare a legii. În acest sens, recomandăm ca

acest capitol să debuteze cu un articol care să dispună elaborarea, într-un anumit termen, de către autoritatea competentă, a acestor norme.

23. La **art.29**, pentru rigoarea normei de trimitere, sintagma „prevăzute la articolul precedent” se va înlocui cu expresia „prevăzute la **art.28**”.

24. Având în vedere că textul **art.31** se raportează la termenul prevăzut la **art.29**, sugerăm comasarea acestora în cadrul **art.29**, care ar urma să fie redactat, astfel:

„**Art.29**” – În termen de 3 ani de la intrarea în vigoare a prezentei legi:

a) instituțiile publice....(urmează a fi redat textul propus pentru **art.29**);

b) toate instituțiile publice...(urmează a fi redat textul propus pentru **art.31**, la finalul căruia se va scrie „...astfel cum este definit în Hotărârea Guvernului nr.922/2010.”).

Ca urmare, articolele subsecvente se vor renumera.

25. La **art.32 alin.(1)**, pentru o succesiune logică a prevederilor legii, apreciem că textul ar trebui să figureze ca ultimul articol al Capitolului III. Ca urmare, articolele subsecvente se vor renumera.

De asemenea, **alin.(2)** ar trebui reformulat potrivit observației din finalul pct.21 din aviz, referitoare la normele metodologice.

26. La **art.33 alin.(1)**, pentru indicarea corectă a evenimentelor suferite de Legea nr.135/2007, după titlul acesteia se va scrie „republicată”, în locul sintagmei „cu completările și modificările ulterioare”.

27. La **art.34 alin.(1)**, după titlul Legii nr.455/2001, se va scrie formularea „...republicată, cu completările ulterioare”.

28. La **art.35**, cu referire la trimiterea din text la prevederile Legii nr.677/2001 pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date, semnalăm faptul că această lege **este abrogată** prin **art.V alin.(1)** din Legea nr.129/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr.102/2005 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal, precum și pentru abrogarea Legii nr.677/2001 pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date.

Precizăm că, în prezent, în domeniul protecției persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date sunt aplicabile direct dispozițiile Regulamentului (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor). Prin urmare, în cuprinsul **art.35** trimiterea trebuie făcută la acest din urmă act normativ.

29. La art.36, partea dispozitivă va avea următorul cuprins:

„Art.36 – Legea nr.135/2007 privind arhivarea documentelor în formă electronică, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.138 din 25 februarie **2014**, se modifică după cum urmează:

1. La articolul 3, literele a), c) și e) vor avea următorul cuprins:

2.Articolul 4 va avea următorul cuprins:”.

~~PREȘEDINTELE~~

dr. Dragoș ~~ILIESCU~~



București

Nr. 413/30.04.2020

L. nr. 677/2001

M. Of. nr. 790/12 dec. 2001

Lege pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date

- 1 **modificări prin** L. nr. 102/2005 M. Of. nr. 391/9 mai 2005 *modifică art. 21 alin. (1); introduce lit.d_1) la alin. (3) al art. 21, lit.m) la alin. (3) al art. 21; abrogă art. 27 alin. (5)*
 Lege privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal

- 2 **modificări prin** O.U.G. nr. 36/2007 M. Of. nr. 335/17 mai 2007 *abrogă art.22 alin.(7)*
 Ordonanță de urgență pentru abrogarea Legii nr. 476/2003 privind aprobarea taxei de notificare a prelucrărilor de date cu caracter personal, care cad sub incidența Legii nr. 677/2001 pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date și a alin.(7) al art.22 din Legea nr.677/2001 pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date
 aprobată cu modificări prin L. nr. 278/2007 M. Of. nr. 708/19 oct. 2007

- 3 **modificări prin** L. nr. 278/2007 M. Of. nr. 708/19 oct. 2007 *aprobă cu modificări O.U.G. nr.36/2007 și abrogă art.22 alin.(7)*
 Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 36/2007 pentru abrogarea Legii nr. 476/2003 privind aprobarea taxei de notificare a prelucrărilor de date cu caracter personal, care cad sub incidența Legii nr. 677/2001 pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date

- 4 **abrogat prin** L. nr. 129/2018 M. Of. nr. 503/19 iun. 2018 *la data de 25 mai 2018, cf. art. V alin. (1) din L. nr. 129/2018*
 Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 102/2005 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal, precum și pentru abrogarea Legii nr. 677/2001 pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date

L. nr. 455/2001

M. Of. nr. 429/31 iul. 2001

Lege privind semnătura electronică

¹ republicare cu
renumerotare

M. Of. nr. 316/30 apr. 2014

Lege privind semnătura electronică

² completat prin

O.U.G. nr. 39/2020

M. Of. nr. 281/3 apr. 2020

introduce art. 3_1

Ordonanță de urgență pentru completarea Legii nr. 455/2001
privind semnătura electronică

L. nr. 135/2007

M. Of. nr. 345/22 mai 2007

Lege privind arhivarea documentelor în formă electronică

¹ republicare cu
renumerotare

M. Of. nr. 138/25 feb. 2014

Lege privind arhivarea documentelor în formă electronică

H.G. nr. 89/2020

M. Of. nr. 113/13 feb. 2020

Hotărâre privind organizarea și funcționarea Autorității pentru Digitalizarea României

1 modificări prin H.G. nr. 263/2020 M. Of. nr. 289/7 apr. 2020 modifică art. 13 alin. (2)

Hotărâre pentru modificarea art. 13 alin. (2) din Hotărârea
Guvernului nr. 89/2020 privind organizarea și funcționarea
Autorității pentru Digitalizarea României

H.G. nr. 922/2010

M. Of. nr. 644/15 sep. 2010

Hotărâre privind organizarea și funcționarea Punctului de contact unic electronic

O.U.G. nr. 38/2020

M. Of. nr. 289/7 apr. 2020

Ordonanță de urgență privind utilizarea înscrisurilor în formă electronică la nivelul autorităților și instituțiilor publice