



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției”
(art. 133 alin.1 din Constituție, republicată)

Adresa nr. 4109/2024 din data de 27.03.2024

Biroul permanent al Senatului

Bp. 72 / 1.04.2024

Domnului Mario-Ovidiu OPREA,
Secretarul general al Senatului României

Biroul permanent al Senatului

L. 178 / 2.04.2024

Stimate domnule secretar general,

Ca urmare a adresei dumneavoastră nr. XXXV 1007 din 26.02.2024 prin care ați transmis Consiliului Superior al Magistraturii *Propunerea legislativă privind obligativitatea folosirii camerelor de corp în timpul controalelor și/sau inspecțiilor realizate de către instituțiile publice de control din România (b72/20.02.2024)*, în vederea avizării, vă comunicăm că această solicitare a fost analizată în ședința din data de 21 martie 2024 a Comisiei nr. 1 – reunită „Legislație și cooperare interinstituțională”.

Referitor la avizul solicitat, Comisia a reținut că propunerea legislativă nu privește activitatea autorității judecătorești, în sensul atribuit acestei sintagme în jurisprudența Curții Constituționale (Decizia nr. 901 din 17 iunie 2009 și Decizia nr. 3 din 15 ianuarie 2014), astfel că nu se încadrează în categoria actelor normative care sunt supuse avizării Consiliului Superior al Magistraturii conform art. 39 alin. (3) din Legea nr. 305/2022 privind Consiliul Superior al Magistraturii.

Propunerea legislativă a fost analizată de comisia de specialitate a Consiliului Superior al Magistraturii din perspectiva exprimării unui punct de vedere, reținându-se că aceasta prezintă deficiențe majore, care împiedică adoptarea acesteia în forma propusă.

1. În primul rând, domeniul de aplicare al actului normativ propus nu este clar determinat.

Din această perspectivă, modalitatea de definire a *instituției de control*, astfel cum este realizată la art. 2 lit. a) din propunerea legislativă, are un caracter vag, fiind de natură să genereze dificultăți serioase de interpretare și aplicare.



Tel: (+40)21-311.69.32
Fax: (+40)21-311.69.37



Website: www.csm1909.ro
Email: legislatie@csm1909.ro



Calea Plevnei nr. 141B, sector 6,
cod poștal 060011

Astfel, potrivit acestei reglementări, prin *instituție de control* se înțelege „*orice autoritate publică sau privată care are competența de a efectua controale, verificări sau inspecții, cu excepția organelor de cercetare penală*”.

Definiția propusă nu cuprinde nicio referire la natura controalelor, verificărilor sau inspecțiilor ori la domeniile de activitate în care acestea sunt efectuate sau la sfera persoanelor ori a entităților vizate de aceste controale, verificări sau inspecții. Practic, orice activitate care ar implica o verificare efectuată de o instituție publică în orice domeniu de activitate (public sau privat), dar și orice activitate care ar implica o verificare efectuată de o *autoritate privată* în orice domeniu de activitate (public sau privat) ar putea intra sub incidența propunerii legislative.

Or, este evident că obligarea oricărei entități private, indiferent de domeniul de activitate, la utilizarea camerelor de corp în orice situație în care realizează un control (de pildă, în cazul controalelor care vizează respectarea atribuțiilor de serviciu de către proprii angajați) este o măsură excesivă.

Caracterul excesiv este vădit nu doar în raport cu entități private, ci și cu unele instituții publice a căror activitate de control nu a ridicat asemenea probleme încât să reclame instituirea obligației de purtare a camerelor de corp de către persoanele care efectuează un control sau o verificare. În acest sens, cu referire la sistemul judiciar, ar intra sub incidența actului normativ propus și activitățile de control desfășurate de inspectorii judiciari din cadrul Inspecției Judiciare, în condițiile în care experiența derulării acestor controale nu ar reclama instituirea obligației inspectorilor judiciari de a purta camere de corp.

Prin urmare, domeniul de aplicare al actului normativ trebuie revizuit, astfel încât incidența acestuia să vizeze doar acele activități de control, verificare sau de inspecție în legătură cu care există o necesitate reală pentru a institui obligația de purtare a camerelor de corp de către persoanele care realizează aceste activități.

Pe de altă parte, prin faptul că includ și „autoritățile private” în sfera instituțiilor de control, dispozițiile art. 2 lit. a) sunt într-o contradicție vădită atât cu titlul actului normativ preconizat – *Lege privind obligativitatea folosirii camerelor de corp în timpul controalelor și/sau inspecțiilor realizate de către instituțiile publice de control din România* – cât și cu prevederile art. 1, care, stabilind obiectul legii, statuează că „Prezenta lege are ca obiect principal instituirea obligației, în sarcina personalului de control din cadrul instituțiilor publice, de a utiliza în timpul efectuării controalelor sau inspecțiilor, camere de corp pentru a înregistra (...)”.

2. În al doilea rând, este cert că înregistrările realizate cu camerele de corp de către instituțiile de control vor conduce la colectarea unui volum foarte mare de date cu caracter personal.



Astfel, potrivit acestei reglementări, prin *instituție de control* se înțelege „*orice autoritate publică sau privată care are competența de a efectua controale, verificări sau inspecții, cu excepția organelor de cercetare penală*”.

Definiția propusă nu cuprinde nicio referire la natura controalelor, verificărilor sau inspecțiilor ori la domeniile de activitate în care acestea sunt efectuate sau la sfera persoanelor ori a entităților vizate de aceste controale, verificări sau inspecții. Practic, orice activitate care ar implica o verificare efectuată de o instituție publică în orice domeniu de activitate (public sau privat), dar și orice activitate care ar implica o verificare efectuată de o *autoritate privată* în orice domeniu de activitate (public sau privat) ar putea intra sub incidența propunerii legislative.

Or, este evident că obligarea oricărei entități private, indiferent de domeniul de activitate, la utilizarea camerelor de corp în orice situație în care realizează un control (de pildă, în cazul controalelor care vizează respectarea atribuțiilor de serviciu de către proprii angajați) este o măsură excesivă.

Caracterul excesiv este vădit nu doar în raport cu entități private, ci și cu unele instituții publice a căror activitate de control nu a ridicat asemenea probleme încât să reclame instituirea obligației de purtare a camerelor de corp de către persoanele care efectuează un control sau o verificare. În acest sens, cu referire la sistemul judiciar, ar intra sub incidența actului normativ propus și activitățile de control desfășurate de inspectorii judiciari din cadrul Inspecției Judiciare, în condițiile în care experiența derulării acestor controale nu ar reclama instituirea obligației inspectorilor judiciari de a purta camere de corp.

Prin urmare, domeniul de aplicare al actului normativ trebuie revizuit, astfel încât incidența acestuia să vizeze doar acele activități de control, verificare sau de inspecție în legătură cu care există o necesitate reală pentru a institui obligația de purtare a camerelor de corp de către persoanele care realizează aceste activități.

Pe de altă parte, prin faptul că includ și „autoritățile private” în sfera instituțiilor de control, dispozițiile art. 2 lit. a) sunt într-o contradicție vădită atât cu titlul actului normativ preconizat – *Lege privind obligativitatea folosirii camerelor de corp în timpul controalelor și/sau inspecțiilor realizate de către instituțiile publice de control din România* – cât și cu prevederile art. 1, care, stabilind obiectul legii, statuează că „*Prezenta lege are ca obiect principal instituirea obligației, în sarcina personalului de control din cadrul instituțiilor publice, de a utiliza în timpul efectuării controalelor sau inspecțiilor, camere de corp pentru a înregistra (...)*”.

2. În al doilea rând, este cert că înregistrările realizate cu camerele de corp de către instituțiile de control vor conduce la colectarea unui volum foarte mare de date cu caracter personal.



În aceste condiții, pentru a răspunde exigențelor 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, reglementarea internă ar trebui să cuprindă dispoziții clare referitoare la colectarea, păstrarea, utilizarea și orice alte activități de prelucrare a acestor date, la obligațiile specifice ale operatorilor, dar și cu privire la drepturile persoanelor vizate, astfel încât să fie asigurate garanțiile necesare pentru protecția drepturilor acestor persoane în legătură cu activitățile de prelucrare a datelor personale.

Or, propunerea legislativă nu cuprinde o reglementare corespunzătoare în acest sens, fiind departe de a răspunde exigențelor dreptului Uniunii Europene în această materie. Este adevărat faptul că prin normele metodologice de aplicare a legii ar urma să fie prevăzută forma de transmitere, stocare și acces la datele colectate (art. 9), însă, pe de o parte, protecția persoanelor în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal nu este limitată doar la aceste aspecte, iar, pe de altă parte, este important ca și legislația primară să aibă un aport real la constituirea garanțiilor care trebuie să guverneze această materie.

Sub acest ultim aspect, nu este potrivită nici simpla trimitere (realizată prin art. 5 lit. g din propunerea legislativă), la dispozițiile art. 16 și 17 din Legea nr. 363/2018, care prevăd drepturile persoanei vizate de prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, descoperirii, cercetării, urmăririi penale și combaterii infracțiunilor sau al executării pedepselor, măsurilor educative și de siguranță, precum și privind libera circulație a acestor date.

În condițiile în care propunerea legislativă vizează alte activități de prelucrare, exigențele de calitate a legii impun prevederea unor reguli clare adaptate specificului prelucrărilor care ar urma să fie realizate în legătură cu datele colectate în cadrul activităților de control sau de inspecție.

3. În conformitate cu art. 7 alin. (2) din propunerea legislativă *„Procesul-verbal încheiat în urma unui control sau inspecție care s-a efectuat fără folosirea dispozitivului de înregistrare audio-video, sau cu utilizarea necorespunzătoare a acestuia precum înregistrare incompletă, întreruptă, obstrucționarea lentilei este nul.”*

Așadar, propunerea legislativă acordă o importanță deosebită acestui aspect extrinsec al activității de control, nerealizarea înregistrării integrale conducând în toate cazurile, indiferent de cauză, la nulitatea procesului-verbal de control sau de inspecție. Practic, fără nicio altă condiționare legată de o eventuală vătămare a drepturilor persoanelor sau entităților vizate de control, nerespectarea întocmai a obligației de înregistrare integrală a activității de control sau



de inspecție primește o relevanță majoră, lăsând fără efecte orice încălcare a legii, indiferent de gravitatea acesteia, care ar fi fost constatată de organele de control.

Fără a contesta posibilitatea legiuitorului de a institui o astfel de reglementare, sancțiunea propusă pare, totuși, excesivă, dacă nu este pusă în relație și cu constatarea unei vătămări a drepturilor persoanelor sau entităților vizate de control.

În legătură cu același aspect, trebuie avut în vedere că în propunerea legislativă nu este prevăzut un termen ulterior publicării în Monitorul Oficial, de la care legea ar urma să intre în vigoare.

Din această perspectivă, la art. 10 se prevede că legea intră în vigoare la data publicării sale în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pe de o parte, această dispoziție este neconstituțională, fiind contrară prevederilor art. 78 din Constituția României, republicată, în conformitate cu care *„Legea se publică în Monitorul Oficial al României și intră în vigoare la 3 zile de la data publicării sau la o dată ulterioară prevăzută în textul ei.”*

Pe de altă parte, chiar dacă ar intra în vigoare la trei zile de la data publicării este evident că într-un termen atât de scurt nu ar fi asigurat timpul necesar pentru pregătirea aplicării acestei legi, sens în care ar fi necesară adoptarea normelor metodologice (care, potrivit art. 8 și 9, ar urma să fie elaborate de Guvern în termen de șase luni de la intrarea în vigoare a legii și să prevadă caracteristicile și regulile de utilizare a camerelor de corp, precum și forma de transmitere, stocare și acces la datele colectate) și achiziția dispozitivelor necesare pentru înregistrare de către toate instituțiile de control.

Aceasta ar însemna, prin coroborare cu sancțiunea nulității procesului-verbal prevăzută la art. 7 alin. (2), că acțiunile de control sau de inspecție derulate în perioada imediat ulterioară intrării în vigoare a legii ar fi lipsite de orice finalitate, de vreme ce procesele verbale ar fi nule ca urmare a imposibilității obiective a instituțiilor de control de a se conforma la dispozițiile noii legi.

4. Dincolo de aceste aspecte de principiu, propunerea legislativă este susceptibilă și de mai multe observații punctuale.

Astfel, în conformitate cu art. 1, obiectul propunerii legislative este reprezentat de instituirea obligației, în sarcina personalul de control din cadrul instituțiilor publice, de a utiliza în timpul efectuării controalelor sau inspecțiilor, *camere de corp pentru a înregistra audio - video* interacțiunile cu publicul și/sau persoanele vizate în timpul acțiunii de inspecție și control. În acest sens, la art. 2 lit b) este definită *camera de corp*, iar mai multe dispoziții din proiect fac referire fie la această sintagmă, fie la *dispozitive de înregistrare audio-video*.



de inspecție primește o relevanță majoră, lăsând fără efecte orice încălcare a legii, indiferent de gravitatea acesteia, care ar fi fost constatată de organele de control.

Fără a contesta posibilitatea legiuitorului de a institui o astfel de reglementare, sancțiunea propusă pare, totuși, excesivă, dacă nu este pusă în relație și cu constatarea unei vătămări a drepturilor persoanelor sau entităților vizate de control.

În legătură cu același aspect, trebuie avut în vedere că în propunerea legislativă nu este prevăzut un termen ulterior publicării în Monitorul Oficial, de la care legea ar urma să intre în vigoare.

Din această perspectivă, la art. 10 se prevede că legea intră în vigoare la data publicării sale în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pe de o parte, această dispoziție este neconstituțională, fiind contrară prevederilor art. 78 din Constituția României, republicată, în conformitate cu care *„Legea se publică în Monitorul Oficial al României și intră în vigoare la 3 zile de la data publicării sau la o dată ulterioară prevăzută în textul ei.”*

Pe de altă parte, chiar dacă ar intra în vigoare la trei zile de la data publicării este evident că într-un termen atât de scurt nu ar fi asigurat timpul necesar pentru pregătirea aplicării acestei legi, sens în care ar fi necesară adoptarea normelor metodologice (care, potrivit art. 8 și 9, ar urma să fie elaborate de Guvern în termen de șase luni de la intrarea în vigoare a legii și să prevadă caracteristicile și regulile de utilizare a camerelor de corp, precum și forma de transmitere, stocare și acces la datele colectate) și achiziția dispozitivelor necesare pentru înregistrare de către toate instituțiile de control.

Aceasta ar însemna, prin coroborare cu sancțiunea nulității procesului-verbal prevăzută la art. 7 alin. (2), că acțiunile de control sau de inspecție derulate în perioada imediat ulterioară intrării în vigoare a legii ar fi lipsite de orice finalitate, de vreme ce procesele verbale ar fi nule ca urmare a imposibilității obiective a instituțiilor de control de a se conforma la dispozițiile noii legi.

4. Dincolo de aceste aspecte de principiu, propunerea legislativă este susceptibilă și de mai multe observații punctuale.

Astfel, în conformitate cu art. 1, obiectul propunerii legislative este reprezentat de instituirea obligației, în sarcina personalul de control din cadrul instituțiilor publice, de a utiliza în timpul efectuării controalelor sau inspecțiilor, *camere de corp pentru a înregistra audio - video* interacțiunile cu publicul și/sau persoanele vizate în timpul acțiunii de inspecție și control. În acest sens, la art. 2 lit b) este definită *camera de corp*, iar mai multe dispoziții din proiect fac referire fie la această sintagmă, fie la *dispozitive de înregistrare audio-video*.



Cu toate acestea, la art. 3 din propunerea legislativă se statuează că *„Toate instituțiile cu atribuții de control din România sunt autorizate să fixeze, cu mijloace foto-audio-video sau prin alte mijloace tehnice din dotare, momente operative cu privire la activitățile desfășurate în locuri publice, la sediile lor sau la sediile ori domiciliile persoanelor vizate, fără consimțământul acestora din urmă.”*

Așadar, sunt avute în vedere, suplimentar, și dispozitive foto, deși scopul propunerii legislative este reprezentat de înregistrarea audio-video, dar și *„alte mijloace tehnice din dotare”*, fără însă ca acestea din urmă să fie determinate sau determinabile din perspectiva naturii lor sau a scopului în care ar putea fi utilizate.

Din această perspectivă, dispozițiile art. 3 trebuie reanalizate, astfel încât să fie puse în acord cu scopul legii.

La art. 6 alin. (1) se prevede că *„(1) Prin excepție, utilizarea camerelor de corp nu este obligatorie în următoarele situații:*

(a) Controlul sau inspecția se efectuează în locuința unei persoane fizice, cu excepția cazului în care persoana respectivă își dă acordul expres;

(b) Controlul sau inspecția se efectuează în spații cu acces restricționat, din motive de securitate națională sau ordine publică;

(c) Există riscul ca utilizarea camerei de corp să afecteze grav demnitatea sau intimitatea persoanei controlate sau supusă inspecției;”

Din interpretarea literală a tezei introductive ar rezulta că această reglementare ar avea ca efect doar exonerarea de la obligația de înregistrare pentru personalul care efectuează controlul, fără însă a fi prevăzută o interdicție de a efectua înregistrarea.

Având în vedere natura situațiilor vizate, se poate presupune că intenția inițiatorului propunerii legislative a fost aceea de a fi interzisă utilizarea camerelor de corp în aceste situații, context în care teza introductivă ar trebui reformulată în mod corespunzător.

La art. 7 alin. (1), propunerea legislativă prevede că *„Încălcarea dispozițiilor prezentei legi se sancționează potrivit regimului sancționator stabilit pentru funcționarii publici.”*

Această dispoziție este departe de a răspunde exigențelor de claritate și de predictibilitate a legii, întrucât:

- controalele sau inspecțiile pot fi efectuate și de alte categorii de personal decât funcționarii publici;
- nu cuprinde nicio precizare cu privire la formele de răspundere vizate;





CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției”
(art. 133 alin.1 din Constituție, republicată)

- dacă sunt avute în vedere și răspunderea disciplinară, contravențională sau penală, atunci este necesară descrierea faptelor care constituie abateri disciplinare, contravenții sau infracțiuni și trebuie prevăzute sancțiunile care pot fi aplicate.

Cu deosebită considerație,

Judecător Andreea Simona UZLĂU
Secretarul general al Consiliului Superior al Magistraturii



Tel: (+40)21-311.69.32
Fax: (+40)21-311.69.37



Website: www.csm1909.ro
Email: legislatie@csm1909.ro



Calea Plevnei nr. 141B, sector 6,
cod poștal 060011