ROMANIA

SENAT

EXPUNERE DE MOTIVE

I. Motivul emiterii actului normativ

Prezenta propunere legislativă răspunde unei nevoi imperioase de reglementare unitară și coerentă a utilizării dispozitivelor de captare a imaginilor și vocilor în cadrul activităților de control desfășurate de autoritățile și instituțiile publice din România.

Legislația în vigoare prezintă insuficiențe majore în ceea ce privește reglementarea acestui domeniu. Deși există prevederi dispersate în diverse acte normative sectoriale referitoare la activitățile de control, precum și reglementări generale privind protecția datelor personale și regimul informațiilor clasificate, nu există o reglementare unitară care să stabilească în mod clar și exhaustiv regimul juridic aplicabil înregistrărilor efectuate în timpul controalelor. Această lipsă de claritate legislativă creează vulnerabilități în ceea ce privește protecția drepturilor persoanelor controlate, generează riscuri de divulgare neautorizată a informațiilor și poate afecta negativ eficiența activităților de control desfășurate de instituțiile statului.

Practica actuală din cadrul diverselor autorități și instituții publice cu atribuții de control evidențiază neconcordanțe semnificative în abordarea acestei problematici. În lipsa unor standarde unitare, fiecare instituție a dezvoltat propriile practici, adesea neformalizate, ceea ce conduce la inechități în aplicarea legii și la situații în care protecția informațiilor nu este asigurată la un nivel adecvat. Mai mult, dezvoltarea tehnologică rapidă și proliferarea dispozitivelor personale de înregistrare au amplificat riscurile de utilizare neautorizată a acestor echipamente în timpul controalelor, cu potențiale consecințe grave asupra securității informațiilor de interes public.

O problemă deosebit de gravă, care a fost identificată în practica recentă și care justifică cu pregnanță nevoia adoptării prezentei reglementări, o constituie realizarea de înregistrări video sau transmiterea în timp real, prin intermediul platformelor de socializare și al aplicațiilor de streaming, a imaginilor și convorbirilor din timpul activităților de control. Au fost semnalate numeroase cazuri în care funcționari publici implicați în acțiuni de control au utilizat dispozitive personale, în special telefoane mobile, pentru a înregistra imagini sau pentru a transmite live pe rețele de socializare momente din timpul desfășurării controalelor. Aceste practici, desfășurate fără niciun cadru legal clar și fără respectarea vreunor reguli de protecție a persoanelor filmate, generează prejudicii extrem de grave și, în cele mai multe cazuri, ireversibile pentru imaginea și reputația persoanelor controlate.

Natura acestor prejudicii este complexă și cu consecințe pe termen lung. În primul rând, persoanele fizice sau reprezentanții persoanelor juridice care fac obiectul unor controale sunt expuși publicului larg în momente în care se află într-o poziție vulnerabilă, fiind supuși unor verificări oficiale care, prin natura lor, creează o aparență de culpabilitate sau de neregularitate. Chiar dacă ulterior controlul nu identifică nicio încălcare a legii sau chiar dacă persoanele în cauză contestă cu succes în instanță actele de constatare și sancționare a contravențiilor, prejudiciul de imagine cauzat de

expunerea publică inițială rămâne definitiv și, de cele mai multe ori, imposibil de reparat. Imaginile sau înregistrările video odată publicate pe rețelele de socializare dobândesc o viață proprie în mediul digital, fiind distribuite, comentate, preluate de alte persoane sau canale media, devenind practic imposibil de controlat sau de șters în totalitate.

Prejudiciul de imagine se manifestă la multiple niveluri. Pentru persoanele fizice, expunerea publică în timpul unui control poate afecta grav reputația personală, relațiile familiale, sociale și profesionale. Percepția publică se formează instantaneu și negativ pe baza imaginilor surprinse în timpul controlului, independent de rezultatul final al verificărilor sau de soluționarea eventuală în justiție a contestațiilor formulate. Pentru operatorii economici, consecințele sunt și mai grave, întrucât prejudiciul de imagine se transformă rapid în pierderi economice concrete. Clienții, partenerii de afaceri și publicul larg formează o opinie negativă despre societatea respectivă pe baza imaginilor din timpul controlului, opinie care nu poate fi modificată prin simpla anulare ulterioară a procesului-verbal de constatare a contravențiilor. Încrederea în brand, reputația comercială construită de-a lungul anilor și relațiile cu stakeholderii pot fi distruse într-o clipă prin intermediul unei transmisiuni live sau al unui videoclip viral pe rețelele sociale.

Aspectul cel mai problematic constă în caracterul anticipat și iremediabil al prejudiciului. Dreptul de a contesta în instanță actele administrative de constatare și sancționare a contravențiilor, deși reprezintă o garanție fundamentală a statului de drept, devine practic ineficient în ceea ce privește repararea prejudiciului de imagine. O persoană poate câștiga ulterior în instanță, pot fi anulate procesele-verbale, poate fi recunoscută nevinovăția sau absența unor abateri, însă aceste soluții judiciare favorabile nu vor putea șterge niciodată din memoria colectivă sau din mediul digital imaginile și informațiile deja difuzate. Publicul larg reține de regulă momentul expunerii negative inițiale, nu și eventuala dezlegare favorabilă intervenită la luni sau ani de zile după fapta de publicare. Acest decalaj temporal și această asimetrie informațională creează o situație profund inechitabilă, în care persoanele controlate sunt pedepsite prin expunerea publică înainte ca vinovăția lor să fie stabilită printr-o procedură contradictorie și, în multe cazuri, chiar și atunci când se dovedește că nu au săvârșit nicio faptă ilicită.

Utilizarea dispozitivelor personale pentru realizarea de înregistrări și transmisiuni live în timpul controalelor ridică și probleme grave de încălcare a dreptului la viață privată și la protecția datelor cu caracter personal. Persoanele filmate nu își dau consimțământul pentru prelucrarea imaginii lor în acest mod, nu sunt informate cu privire la destinația înregistrărilor și nu au nicio posibilitate de a controla sau limita diseminarea ulterioară a acestor conținuturi. Practic, funcționarii publici care realizează astfel de înregistrări și le difuzează public acționează în afara oricărui cadru legal, transformând exercitarea atribuțiilor lor oficiale într-un spectacol public care servește interese discutabile și care încalcă flagrant drepturile fundamentale ale persoanelor controlate.

Practica transmiterii live a controalelor pe rețelele de socializare poate fi motivată, în anumite cazuri, de dorința unor funcționari publici de a-și construi o imagine publică, de a obține vizualizări, aprecieri sau urmăritori pe platformele sociale, sau chiar de a genera venituri din reclamele asociate conținutului video publicat. În alte cazuri, astfel de practici pot fi rezultatul lipsei de conștientizare a gravității faptelor sau al absenței unor reguli clare și a unor sancțiuni efective. Indiferent de motivație, rezultatul este

același, încălcarea drepturilor persoanelor controlate și subminarea încrederii publicului în instituțiile statului și în caracterul echitabil și profesional al activităților de control.

Este important de subliniat că prejudiciul de imagine nu afectează doar persoana direct controlată, ci poate avea efecte în cascadă asupra întregii familii, asupra angajaților unei societăți comerciale, asupra partenerilor de afaceri sau chiar asupra comunității locale în care persoana sau entitatea respectivă își desfășoară activitatea. Un operator economic expus negativ pe rețelele sociale în timpul unui control poate fi nevoit să concedieze angajați din cauza pierderii de clienți, poate pierde contracte importante sau poate fi marginalizat în comunitatea de afaceri, toate acestea înainte ca vreo vinovăție să fie stabilită în mod definitiv. Aceste consecințe colaterale amplifică și mai mult gravitatea fenomenului și urgența adoptării unei reglementări care să prevină astfel de situații.

Din perspectiva ordinii de drept și a echității procedurale, actuala stare de fapt este de neacceptat într-o societate democratică. Principiul prezumției de nevinovăție, consacrat constituțional și prin instrumente internaționale de protecție a drepturilor omului, este grav încălcat atunci când persoanele sunt expuse public ca fiind subiectul unor controale oficiale, creându-se impresia de culpabilitate înaintea finalizării procedurii administrative sau judiciare. Mai mult, dreptul la un proces echitabil și la o procedură contradictorie devine practic iluzor atunci când opinia publică a fost deja influențată negativ prin difuzarea de imagini și informații în timpul controlului. Toate aceste elemente pledează în mod convingător pentru necesitatea adoptării urgente a prezentei reglementări, care să interzică utilizarea dispozitivelor personale în timpul controalelor și să instituie un cadru legal strict pentru realizarea și gestionarea înregistrărilor oficiale.

Principiile fundamentale care stau la baza reglementării propuse sunt cele ale transparenței, securității informațiilor, protecției datelor cu caracter personal, responsabilității instituționale și ale uniformității aplicării legii. Reglementarea urmărește să instituie un echilibru optim între necesitatea documentării adecvate a activităților de control, care servește atât protecției interesului public, cât și garantării drepturilor persoanelor controlate, pe de o parte, și imperativul protejării informațiilor sensibile și al prevenirii divulgării neautorizate a acestora, pe de altă parte.

Elementele de noutate aduse de prezenta propunere legislativă sunt multiple și semnificative. În primul rând, legea introduce în sistemul juridic românesc conceptul de dispozitiv de serviciu în materia controalelor administrative, instituind obligația ca toate înregistrările să fie efectuate exclusiv cu echipamente puse la dispoziție de instituția de control, inventariate și supuse unor măsuri stricte de securitate. În al doilea rând, se instituie interdicția expresă de utilizare a dispozitivelor personale pentru captura de imagini sau înregistrare audio în timpul controalelor, măsură care vizează eliminarea riscurilor de divulgare necontrolată a informațiilor. În al treilea rând, se introduce un regim unitar de clasificare și protecție a înregistrărilor, stabilindu-se că acestea au caracterul de informații secrete de serviciu și se supun unui regim juridic strict, cu proceduri clare de gestionare, stocare și arhivare.

Reglementarea propusă instituie, de asemenea, obligații concrete și detaliate pentru autoritățile și instituțiile publice în ceea ce privește dotarea cu echipamente adecvate, elaborarea de proceduri interne, instruirea personalului și monitorizarea

conformității. Se creează astfel un cadru instituțional coerent care asigură nu doar existența normelor, ci și capacitatea efectivă de implementare a acestora. În plus, legea prevede un sistem de sancțiuni administrative pentru nerespectarea obligațiilor instituite, precum și mecanisme de raportare și monitorizare a implementării la nivel național, elemente care vor asigura aplicarea efectivă și uniformă a reglementării.

Finalitatea reglementării constă în asigurarea unui echilibru optim între eficiența activităților de control desfășurate de autoritățile publice, protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanelor supuse controlului și securitatea informațiilor de interes public. Prin instituirea unui cadru legal clar, previzibil și uniform aplicabil, se urmărește întărirea încrederii publice în activitatea instituțiilor statului, reducerea riscurilor de abuzuri sau utilizări neautorizate ale informațiilor și crearea premiselor pentru o mai bună coordonare între diferitele autorități cu atribuții de control.

Situația extraordinară care justifică intervenția legislativă este reprezentată de lipsa acută a unui cadru legal adecvat într-un context marcat de digitalizare accelerată și de proliferarea dispozitivelor de înregistrare, ceea ce expune în mod constant autorităților publice și cetățenilor la riscuri juridice și de securitate. Absența reglementării poate conduce la situații în care informații sensibile colectate în timpul controalelor ajung să fie divulgate sau utilizate necorespunzător, cu consecințe negative atât pentru persoanele vizate, cât și pentru capacitatea instituțiilor statului de a-și îndeplini în mod eficient atribuțiile legale. În lipsa adoptării prezentei reglementări, aceste riscuri nu vor putea fi gestionate în mod adecvat, iar insecuritatea juridică va continua să afecteze atât activitatea autorităților publice, cât și protecția drepturilor fundamentale ale cetățenilor.

II. Impactul socioeconomic

Adoptarea prezentei legi va genera efecte sociale pozitive semnificative prin creșterea transparenței și a responsabilității în activitatea de control desfășurată de autoritățile publice. Instituirea unui cadru legal clar și predictibil va consolida încrederea cetățenilor în instituțiile statului, contribuind astfel la întărirea legitimității acțiunilor administrative de control. Persoanele fizice și juridice supuse controalelor vor beneficia de garanții sporite în ceea ce privește protecția datelor lor personale și confidențialitatea informațiilor, având certitudinea că înregistrările efectuate sunt gestionate în conformitate cu standarde riguroase de securitate și că utilizarea acestora este strict limitată la scopurile legale pentru care au fost colectate.

Un impact social major al legii constă în protecția persoanelor controlate împotriva prejudiciilor de imagine cauzate de expunerea publică neautorizată în timpul controalelor. Prin interzicerea utilizării dispozitivelor personale și prin interzicerea implicită a transmiterii live sau a publicării pe rețele sociale a imaginilor din timpul controalelor, legea oferă o protecție esențială a demnității umane și a dreptului la imagine. Această protecție este cu atât mai importantă cu cât prejudiciile de imagine sunt, în marea majoritate a cazurilor, ireversibile și pot avea consecințe devastatoare asupra vieții personale, familiale și profesionale a persoanelor afectate. Legea recunoaște principiul fundamental conform căruia nimeni nu trebuie să fie expus public ca fiind subiectul unui control oficial înainte ca vinovăția să fie stabilită printr-o procedură

contradictorie și că, în orice caz, chiar și atunci când se constată abateri, expunerea publică nu reprezintă o sancțiune legitimă care să poată fi aplicată de către funcționari în exercitarea atribuțiilor lor.

Din perspectiva justiției sociale, reglementarea răspunde unei nevoi acute de echitate procedurală. În prezent, persoanele supuse controalelor se află într-o poziție profund inechitabilă, fiind expuse riscului de a suferi prejudicii de imagine grave înainte ca vreo decizie administrativă sau judiciară să fi stabilit existența unor fapte ilicite. Această situație încalcă principiul prezumției de nevinovăție și creează o asimetrie inacceptabilă între puterea de care dispun funcționarii publici de a expune public persoanele controlate și lipsa oricărei posibilități efective a acestora din urmă de a se proteja sau de a repara ulterior prejudiciul suferit. Chiar și atunci când persoanele controlate contestă cu succes în instanță actele administrative emise în urma controlului, obținând anularea proceselor-verbale de constatare și sancționare a contravențiilor, acest succes judiciar nu poate șterge prejudiciul de imagine deja produs. Imaginile și informațiile odată publicate pe internet rămân accesibile pe termen nelimitat, pot fi redistribuite și pot continua să afecteze reputația persoanei, independent de soluția finală a cauzei. Legea propusă restabilește echilibrul prin eliminarea posibilității de expunere publică neautorizată și prin asigurarea că înregistrările efectuate legal în scopuri administrative sunt protejate împotriva diseminării necontrolate.

Din perspectiva mediului de afaceri, reglementarea propusă va contribui la crearea unui climat de predictibilitate și echitate în relația cu autoritățile de control. Operatorii economici vor beneficia de un tratament uniform, indiferent de autoritatea care efectuează controlul, ceea ce reduce riscurile de practici discriminatorii sau de abuzuri. Clarificarea regulilor privind efectuarea și gestionarea înregistrărilor va elimina zona de incertitudine existentă în prezent și va oferi agenților economici instrumentele necesare pentru a-și cunoaște și exercita drepturile în mod eficient. Această creștere a predictibilității și a transparenței va avea un efect pozitiv asupra climatului de afaceri în general, contribuind la îmbunătățirea percepției investitorilor asupra calității guvernanței și a respectării principiului legalității în România.

Un beneficiu major pentru mediul de afaceri constă în protecția împotriva prejudiciilor economice cauzate de expunerea publică neautorizată în timpul controalelor. În prezent, numeroși operatori economici au suferit pierderi financiare considerabile ca urmare a transmiterii live sau a publicării pe rețele sociale a imaginilor din timpul controalelor efectuate la sediile lor sau în spațiile comerciale. Chiar și atunci când controlul nu identifică abateri semnificative sau când actele de constatare sunt ulterior anulate în instanță, prejudiciul economic deja produs prin pierderea de clienți, deteriorarea reputației brandului, ruptura relațiilor cu partenerii de afaceri sau scăderea valorii acțiunilor societății rămâne ireversibil. Un restaurant, un magazin, un hotel sau orice altă afacere care deservește publicul larg poate fi practic distrusă economic printr-o singură transmisiune live pe rețelele sociale care să prezinte imagini dintr-un control oficial, independent de rezultatul final al acestuia. Clienții își formează imediat o opinie negativă și evită acel operator economic, asociind-ul cu nerespectarea legii sau cu practici dubioase, chiar dacă realitatea este cu totul alta.

Impactul economic negativ se extinde și asupra angajaților operatorilor economici afectați, care pot fi nevoiți să suporte consecințe precum reducerea veniturilor, disponibilizări sau pierderea locurilor de muncă ca efect al scăderii activității în urma prejudiciului de imagine cauzat de expunerea publică. De asemenea, creditorii și instituțiile financiare pot reevalua riscul de creditare asociat unui operator economic care a fost expus negativ pe rețelele sociale în timpul unui control, chiar dacă ulterior se dovedește că nu există probleme reale de conformitate. Toate aceste efecte economice negative sunt disproporționate față de natura activității de control și de eventualele neconformități identificate și nu pot fi justificate într-o economie de piață funcțională bazată pe principiul securității raporturilor juridice.

Prin interzicerea utilizării dispozitivelor personale în timpul controalelor și prin instituirea unui regim strict de protecție a înregistrărilor oficiale, prezenta lege oferă operatorilor economici garanția că activitatea lor nu va fi expusă public în mod neautorizat și că relația cu autoritățile de control va rămâne în sfera profesională și confidențială, așa cum este firesc. Această protecție va permite operatorilor economici să coopereze mai eficient cu autoritățile în timpul controalelor, fără teama că orice aspect observat sau discutat va ajunge instantaneu pe rețelele sociale, distorsionat și scos din context. Creșterea încrederii în caracterul profesional și confidențial al activităților de control va facilita dialogul constructiv între autorități și agenți economici, contribuind astfel la îmbunătățirea conformității și la eficientizarea sistemului de control în ansamblu.

Impactul asupra mediului înconjurător este minimal și indirect. Instituirea obligației de utilizare a dispozitivelor de serviciu și gestionarea controlată a înregistrărilor poate contribui la reducerea producerii de deșeuri electronice prin utilizarea unor echipamente profesionale cu durată de viață mai lungă, în locul unei proliferări necontrolate a dispozitivelor personale utilizate ad-hoc.

În ceea ce privește costurile pentru sectorul privat, acestea sunt practic inexistente, întrucât toate obligațiile instituite de lege revin autorităților și instituțiilor publice. Persoanele controlate nu suportă nicio sarcină financiară directă ca urmare a aplicării legii. Dimpotrivă, beneficiile indirecte pentru mediul economic, rezultate din creșterea predictibilității și reducerea riscului de practici abuzive, pot fi evaluate ca semnificative pe termen mediu și lung.

Beneficiile economice indirecte includ, de asemenea, reducerea costurilor asociate litigiilor rezultate din contestarea actelor de control. Un cadru legal mai clar și posibilitatea documentării precise a desfășurării controalelor prin înregistrări corespunzător gestionate vor diminua numărul de contestații și vor accelera soluționarea celor care totuși vor fi formulate, contribuind astfel la reducerea costurilor asociate procedurii contenciosului administrativ atât pentru autoritățile publice, cât și pentru justițiabili.

III. Impactul financiar asupra bugetului general consolidat

Implementarea prezentei legi va genera cheltuieli bugetare atât pe termen scurt, în perioada inițială de implementare, cât și pe termen lung, pentru menținerea și dezvoltarea sistemului instituit. Estimarea cheltuielilor trebuie realizată ținând cont de

numărul mare de autorități și instituții publice vizate de reglementare și de diversitatea activităților de control desfășurate de acestea.

Pe termen scurt, în primul an de implementare, cheltuielile principale vor fi generate de achiziția de dispozitive de serviciu pentru înregistrare audio-video, dezvoltarea sau achiziționarea de sisteme informatice securizate pentru stocarea și gestionarea înregistrărilor, elaborarea procedurilor interne și instruirea personalului.

Pentru anii următori, cheltuielile recurente vor include costurile de mentenanță a echipamentelor, de actualizare tehnologică, de stocare a volumului tot mai mare de înregistrări și de instruire continuă a personalului.

Aceste cheltuieli vor fi suportate din bugetele autorităților și instituțiilor publice vizate, în funcție de structura organizatorică și de subordine. Pentru autoritățile administrației publice centrale, cheltuielile se vor suporta din bugetele de stat alocate ministerelor și celorlalte autorități centrale, în limita creditelor bugetare aprobate anual. Pentru autoritățile administrației publice locale, cheltuielile se vor suporta din bugetele locale, urmând ca necesarul de fonduri să fie integrat în procesul anual de elaborare și aprobare a bugetelor locale. Eșalonarea implementării pe o perioadă de șase luni prevăzută de lege permite o planificare bugetară corespunzătoare și evită presiuni excesive asupra execuției bugetare în primul an.

Este important de subliniat că, deși implementarea legii presupune cheltuieli bugetare suplimentare, beneficiile indirecte în termeni de îmbunătățire a calității actului de control, reducere a litigiilor, creștere a încrederii publice și protejare a informațiilor sensibile justifică pe deplin aceste investiții. Mai mult, costurile estimate sunt răspândite pe un număr mare de instituții și pot fi acomodate în cadrul bugetelor existente prin reprioritizarea cheltuielilor și printr-o abordare graduală a dotării cu echipamente.

IV. Impactul asupra sistemului juridic

Prezenta propunere legislativă se integrează în sistemul juridic național în mod coerent, completând cadrul legal existent fără a genera conflicte normative majore. Reglementarea propusă stabilește un raport de complementaritate cu legislația în vigoare în mai multe domenii conexe, contribuind la clarificarea și la operaționalizarea unor prevederi generale existente deja în sistemul de drept românesc.

În raport cu legislația privind protecția datelor cu caracter personal, și anume Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date (Regulamentul general privind protecția datelor), precum și Legea nr. 190/2018 privind măsuri de punere în aplicare a acestui regulament, prezenta lege instituie măsuri specifice și suplimentare de protecție. Reglementarea propusă concretizează principiile generale ale protecției datelor în contextul specific al înregistrărilor efectuate în timpul controalelor administrative, stabilind garanții procedurale clare și mecanisme de control al accesului la informații. Obligația de informare a persoanei controlate prevăzută la articolul 9 din proiect corespunde

obligațiilor de transparență instituite de Regulamentul general privind protecția datelor, asigurând astfel conformitatea cu legislația europeană.

În ceea ce privește regimul informațiilor clasificate, proiectul de lege face trimitere expresă la Legea nr. 182/2002 privind protecția informațiilor clasificate, stabilind că înregistrările care conțin astfel de informații vor fi tratate în conformitate cu nivelul de clasificare aplicabil. Această abordare asigură coerența cu regimul general al informațiilor clasificate, fără a crea un sistem paralel sau contradictoriu. Instituirea caracterului de informații secrete de serviciu pentru toate înregistrările efectuate în timpul controalelor reprezintă o aplicare particulară a dispozițiilor articolului 304 din Codul penal, care incriminează divulgarea informațiilor secrete de serviciu, asigurându-se astfel un cadru penal coerent de protecție.

Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene în materia protecției datelor cu caracter personal subliniază necesitatea ca statele membre să asigure un echilibru adecvat între diferitele drepturi și interese în joc, inclusiv necesitatea protejării drepturilor fundamentale ale persoanelor în raport cu utilizarea tehnologiilor de supraveghere și înregistrare.

Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului relevă, de asemenea, tensiunea potențială dintre utilizarea tehnologiilor de supraveghere de către autorități și respectarea dreptului la viață privată și familială, garantat de articolul 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Prezenta reglementare satisface aceste cerințe prin instituirea unui cadru legal clar, prin limitarea utilizării înregistrărilor la scopuri legitime de control administrativ și prin stabilirea unor garanții procedurale adecvate.

De o relevanță deosebită pentru prezenta reglementare este jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului referitoare la dreptul la imagine și la protecția reputației. Curtea a statuat în mod constant că dreptul la imagine face parte integrantă din dreptul la viață privată protejat de articolul 8 din Convenție și că utilizarea și diseminarea neautorizată a imaginii unei persoane constituie o ingerință în exercitarea acestui drept.

Aplicând aceste principii la contextul specific al prezentei reglementări, rezultă cu claritate că publicarea neautorizată de imagini sau transmiterea live a activităților de control nu poate fi justificată prin invocarea libertății de exprimare sau a dreptului la informare a publicului. Activitățile de control administrativ, deși implică exercitarea unor atribuții publice, nu justifică expunerea publică a persoanelor controlate, care nu sunt persoane publice și care nu și-au asumat voluntar o expunere mediatică. Mai mult, în absența unei proceduri contradictorii finalizate care să stabilească existența unor abateri, expunerea publică a persoanelor în timpul controalelor constituie o ingerință disproporționată și nejustificată în drepturile lor fundamentale. Chiar și atunci când se constată efectiv abateri de la legalitate, sancționarea acestora trebuie să se realizeze prin căile legale prevăzute expres, nu prin expunerea publică neautorizată care echivalează cu o pedeapsă extrajudiciară aplicată de către funcționari publici.

Prezenta reglementare recunoaște și dă eficiență principiului consacrat de jurisprudența europeană conform căruia ingerințele în drepturile fundamentale trebuie să fie prevăzute de lege, să urmărească un scop legitim și să fie necesare și proporționale

într-o societate democratică. Prin interzicerea utilizării dispozitivelor personale și prin stabilirea unui regim strict de protecție a înregistrărilor oficiale, legea asigură că eventualele ingerințe în viața privată a persoanelor controlate prin efectuarea de înregistrări sunt limitate la strictul necesar pentru îndeplinirea scopului legitim de documentare a activităților de control și sunt înconjurate de garanții procedurale adecvate. Diseminarea necontrolată a înregistrărilor prin publicare pe rețele sociale sau prin alte mijloace constituie o ingerință disproporționată care nu poate fi justificată prin niciun scop legitim și pe care prezenta lege o previne în mod eficient.

Nu sunt necesare măsuri imediate de armonizare legislativă, întrucât proiectul nu intră în conflict cu reglementările existente, ci le completează și le operaționalizează. Totuși, pe termen mediu, ar putea fi oportună revizuirea unor reglementări sectoriale pentru a face trimiteri exprese la prezenta lege și pentru a asigura o mai bună coordonare între diferitele cadre normative aplicabile.

V. Consultările derulate în vederea elaborării proiectului de act normativ

În procesul de elaborare a prezentei propuneri legislative au fost efectuate consultări cu experți în domeniile protecției datelor și securității informațiilor. Consultările au avut ca obiectiv identificarea nevoilor reale din practica activităților de control, evaluarea fezabilității soluțiilor propuse și asigurarea caracterului aplicabil și proporțional al reglementării.

Reprezentanți ai societății civile, inclusiv ai unor organizații neguvernamentale active în domeniul drepturilor omului și al transparenței administrative, au fost consultați pentru a asigura echilibrul între necesitățile de securitate și protecția drepturilor fundamentale. Recomandările primite au condus la îmbunătățirea prevederilor privind informarea persoanelor controlate și privind dreptul de acces la înregistrări. În cadrul acestor consultări a fost subliniată în mod deosebit problema gravă a expunerii publice neautorizate a persoanelor în timpul controalelor prin intermediul rețelelor sociale, practică care a fost calificată ca fiind incompatibilă cu principiile statului de drept și cu respectul datorat demnității umane. Organizațiile consultate au susținut necesitatea interzicerii explicite a utilizării dispozitivelor personale și a instituirii de sancțiuni efective pentru astfel de practici, recomandări care au fost integrate în versiunea finală a proiectului.

Consultările cu experți juridici și cu practicieni din domeniul protecției datelor cu caracter personal au contribuit la asigurarea conformității reglementării cu Regulamentul general privind protecția datelor și cu jurisprudența relevantă a instanțelor europene. Recomandările primite au vizat în special necesitatea clarificării scopurilor prelucrării, a limitării accesului la date și a stabilirii unor termene adecvate de păstrare.

Recomandările esențiale rezultate din aceste consultări includ necesitatea stabilirii unui termen rezonabil pentru implementarea obligațiilor de către instituții, necesitatea prevederilor clare privind finanțarea achiziției de echipamente, importanța elaborării de norme metodologice detaliate care să ghideze implementarea și necesitatea instituirii unui mecanism de monitorizare a aplicării legii. Toate aceste recomandări au fost integrate în versiunea finală a proiectului.

VI. Activitățile de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ

În conformitate cu principiile transparenței și participării publice la procesul legislativ, prezenta propunere legislativă va fi supusă unui proces amplu de informare și consultare publică.

După adoptarea legii, se vor organiza campanii de informare publică destinate atât autorităților și instituțiilor publice care vor trebui să implementeze prevederile legale, cât și publicului larg, pentru a asigura cunoașterea drepturilor și obligațiilor instituite. Un accent deosebit va fi pus pe sensibilizarea funcționarilor publici cu atribuții de control cu privire la gravitatea prejudiciilor cauzate de expunerea publică neautorizată a persoanelor în timpul controalelor și cu privire la răspunderile juridice ce pot surveni în cazul nerespectării interdicției de utilizare a dispozitivelor personale. Campaniile de informare vor evidenția faptul că realizarea de transmisiuni live sau publicarea de înregistrări pe rețelele sociale din timpul controalelor nu numai că încalcă prezenta lege, dar poate atrage și răspunderea penală pentru divulgarea informațiilor secrete de serviciu, precum și răspunderea civilă pentru prejudiciile cauzate persoanelor expuse public.

Pentru publicul larg, campaniile de informare vor sublinia drepturile de care beneficiază persoanele supuse controalelor, inclusiv dreptul de a nu fi filmate cu dispozitive personale, dreptul de a solicita personalului de control să nu utilizeze decât echipamente de serviciu oficiale și dreptul de a reclama eventualele abateri de la aceste obligații. Se vor pune la dispoziție modele de plângeri și sesizări pe care persoanele afectate le pot utiliza pentru a semnala încălcări ale legii, precum și informații clare despre autoritățile competente să primească și să soluționeze astfel de sesizări. De asemenea, se vor organiza sesiuni publice de informare în diverse localități din țară, cu participarea reprezentanților autorităților responsabile cu implementarea legii, pentru a răspunde întrebărilor cetățenilor și pentru a disipa eventualele neînțelegeri sau temeri legate de aplicarea noii reglementări.

Autoritățile cu atribuții în implementarea legii, în special cele responsabile cu elaborarea normelor metodologice prevăzute la articolul 17, vor desfășura activități specifice de informare și instruire a personalului din instituțiile publice vizate. Aceste activități vor include organizarea de workshop-uri tehnice, elaborarea de manuale și proceduri model, precum și asigurarea de suport tehnic pentru instituțiile care întâmpină dificultăți în procesul de implementare.

Teansmiterea informațiilor către publicul larg va fi realizată și prin intermediul mass-media, prin organizarea de conferințe de presă și prin punerea la dispoziția jurnaliștilor a materialelor informative clare și accesibile. Se va acorda o atenție specială comunicării către mediul de afaceri, pentru a asigura că operatorii economici sunt pe deplin informați cu privire la modul în care noua reglementare îi poate afecta în contextul controalelor la care sunt supuși.

VII. Măsurile de implementare

Implementarea prezentei legi necesită adoptarea unui set complex de măsuri la nivel instituțional, organizațional și operațional, eșalonate pe o perioadă de cel puțin șase luni de la intrarea în vigoare a actului normativ.

La nivel central, principala măsură de implementare constă în elaborarea și adoptarea normelor metodologice prevăzute la articolul 17. Aceste norme vor fi elaborate în comun de către Oficiul Registrului Național al Informațiilor Secrete de Stat, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Justiției, în colaborare cu Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal, în termen de 90 de zile de la intrarea în vigoare a legii. Normele metodologice vor stabili cerințele tehnice minime pentru dispozitivele de serviciu, standardele de securitate pentru stocarea și protecția înregistrărilor, procedurile de clasificare și declasificare, modelele de registre și orientările privind conformitatea cu legislația de protecție a datelor. Adoptarea acestor norme este esențială pentru asigurarea unei aplicări unitare a legii la nivelul tuturor autorităților și instituțiilor publice.

La nivelul fiecărei autorități și instituții publice vizate de aplicarea legii, conducerea va avea responsabilitatea elaborării și aprobării procedurilor interne prevăzute la articolul 8, în termen de 6 luni de la intrarea în vigoare a legii. Aceste proceduri vor adapta cerințele generale ale legii și ale normelor metodologice la specificul fiecărei instituții, stabilind reguli clare și detaliate privind utilizarea dispozitivelor de serviciu, gestionarea înregistrărilor, controlul accesului, arhivarea și distrugerea securizată. Procedurile vor fi aprobate prin decizie sau ordin al conducătorului instituției și vor fi aduse la cunoștința întregului personal implicat în activități de control.

Fiecare autoritate și instituție publică va trebui să efectueze o evaluare a nevoilor de dotare cu dispozitive de serviciu, ținând cont de volumul și natura activităților de control desfășurate. Pe baza acestei evaluări, se vor iniția proceduri de achiziție publică pentru procurarea dispozitivelor necesare, în conformitate cu legislația privind achizițiile publice. Totodată, va trebui realizat un inventar al dispozitivelor de serviciu existente, care pot fi utilizate în conformitate cu noile cerințe, pentru a optimiza utilizarea resurselor disponibile.

Desemnarea persoanelor responsabile cu gestionarea și protecția înregistrărilor reprezintă o altă măsură importantă de implementare. Aceste persoane vor avea atribuții specifice de administrare a registrelor, de monitorizare a respectării procedurilor, de gestionare a solicitărilor de acces la înregistrări și de raportare a incidentelor de securitate. Desemnarea va fi formalizată prin act administrativ al conducerii instituției, iar persoanele desemnate vor beneficia de instruire specializată.

Instruirea personalului constituie un element esențial al implementării. Toate persoanele care desfășoară activități de control sau care au atribuții în gestionarea înregistrărilor vor participa la programe de instruire privind prevederile legii, utilizarea corectă a dispozitivelor de serviciu, procedurile de protecție a informațiilor și răspunderile în caz de nerespectare a obligațiilor. Instruirea va fi organizată atât la nivel central, prin cursuri organizate de către autoritățile responsabile cu elaborarea normelor metodologice, cât și la nivel descentralizat, în cadrul fiecărei instituții. Un modul special

al programelor de instruire va fi dedicat interdicției de utilizare a dispozitivelor personale și consecințelor juridice ale încălcării acestei interdicții. Cursanții vor fi familiarizați cu exemple concrete de situații în care funcționari publici au utilizat telefoane mobile pentru a realiza transmisiuni live sau pentru a posta pe rețelele sociale imagini din timpul controalelor, precum și cu prejudiciile grave cauzate persoanelor expuse și cu sancțiunile aplicate funcționarilor în cauză. Scopul acestei abordări concrete și bazate pe studii de caz este de a asigura că fiecare funcționar cu atribuții de control înțelege gravitatea problemei și își asumă responsabilitatea personală de a respecta cu strictețe interdicțiile instituite de lege. De asemenea, instruirile vor include module privind etica profesională în activitatea de control, subliniind că respectul față de demnitatea și drepturile persoanelor controlate reprezintă o obligație fundamentală a oricărui funcționar public, independent de natura abaterilor eventual identificate în timpul controlului.

Implementarea sistemelor informatice de stocare securizată reprezintă, de asemenea, o prioritate. Autoritățile și instituțiile publice vor trebui să asigure existența unor sisteme adecvate pentru stocarea pe termen lung a înregistrărilor, cu respectarea cerințelor minime de securitate fizică și cibernetică. În funcție de dimensiunea instituției și de volumul înregistrărilor, soluțiile pot varia de la servere locale dedicate până la utilizarea unor platforme centralizate de stocare în cloud, cu condiția respectării standardelor de securitate aplicabile informațiilor secrete de serviciu.

Crearea registrelor obligatorii prevăzute de lege, respectiv registrul înregistrărilor și registrul de acces, va necesita fie dezvoltarea de aplicații informatice dedicate, fie adaptarea sistemelor existente pentru a asigura funcționalitățile necesare. Aceste registre vor trebui să permită consemnarea automată sau semi-automată a tuturor informațiilor cerute de lege, să asigure protecția împotriva modificării neautorizate și să permită generarea de rapoarte pentru monitorizarea conformității.

La nivel funcțional, va fi necesară adaptarea procedurilor operaționale curente ale personalului de control pentru a integra obligațiile instituite de prezenta lege. Instrucțiunile și ghidurile operaționale utilizate de inspectorii, auditorii și alți funcționari cu atribuții de control vor fi actualizate pentru a include prevederile privind utilizarea dispozitivelor de serviciu și gestionarea înregistrărilor.

Monitorizarea implementării legii va fi asigurată prin sistemul de raportare anuală prevăzut la articolul 18. Fiecare autoritate și instituție publică va transmite anual către ministerul de resort sau către prefect un raport privind implementarea legii, care va include informații despre dotarea cu echipamente, numărul de înregistrări efectuate, incidentele de securitate și dificultățile întâmpinate. Ministerele de resort și prefecții vor consolida aceste rapoarte și le vor transmite Guvernului, permițând astfel evaluarea globală a modului de aplicare a legii și identificarea eventualelor necesități de ajustare a cadrului legal sau metodologic.

Pentru asigurarea unei implementări eficiente, este recomandabilă desemnarea, la nivelul Guvernului, a unei structuri de coordonare care să monitorizeze procesul de implementare, să ofere suport tehnic autorităților și instituțiilor publice, să faciliteze schimbul de bune practici și să propună măsuri corective acolo unde sunt identificate disfuncționalități. Această structură ar putea fi instituită în cadrul Secretariatului General al Guvernului sau al altei autorități centrale relevante.

Modificările instituționale necesare sunt minime, întrucât legea nu prevede înființarea de noi structuri administrative sau reorganizări majore. Implementarea se realizează în cadrul structurilor existente, prin alocarea de atribuții suplimentare personalului existent sau, acolo unde este necesar, prin suplimentarea modestă a efectivelor în structurile responsabile cu gestionarea înregistrărilor.

La nivelul administrației publice locale, implementarea va necesita implicarea activă a prefecturilor în coordonarea și sprijinirea autorităților locale. Prefecturile vor avea rol de facilitare a procesului de implementare, de monitorizare a conformității și de aplicare a sancțiunilor contravenționale în cazul nerespectării obligațiilor legale. De asemenea, asociațiile de dezvoltare intercomunitară și alte forme de colaborare între unitățile administrativ-teritoriale pot contribui la optimizarea costurilor de implementare prin achiziții comune de echipamente sau dezvoltarea de platforme software partajate.

În concluzie, implementarea prezentei legi reprezintă un proces complex care necesită angajament instituțional, alocare de resurse și coordonare între multiple niveluri administrative. Succesul implementării depinde de adoptarea promptă a normelor metodologice, de asigurarea resurselor financiare necesare, de instruirea adecvată a personalului și de monitorizarea riguroasă a conformității. Beneficiile așteptate în termeni de securitate a informațiilor, protecție a drepturilor fundamentale și creștere a încrederii publice justifică pe deplin eforturile de implementare.

INIȚIATOR:

Deputat AUR Mohammad Murad

[redacted]

Deputat AUR Mugur Mihăescu

[redacted]

Deputat AUR Doru-Lucian Mușat

[redacted]

Deputat AUR Petru-Gabriel Negrea

[redacted]

Deputat PSD Vasilică Priceputu

[redacted]

ROMANIA

SENAT

Deputat PSD Augustin-Florin Hagiu

[redacted]

Deputat minorități Ștefan Bouda

[redacted]

Deputat PSD Groza-Călin Florin

[redacted]

Deputat PSD Bogdan-Florian Mihuți

[redacted]

Deputat PSD Aurora-Adela Cotea

[redacted]

Deputat PSD Voicu Vușcan

[redacted]

Deputat Chirută Razvan - Mihai

[redacted]

DEPUTAT USR PLUSAIR ANDREI [redacted]

Deputat PSD - Chilat Ciuna Florela

[redacted]

Deputat PSD - Curcan [redacted]

[redacted]

LISTA

Susținătorilor propunerii legislative – Lege privind regimul înregistrărilor efectuate cu ocazia controalelor din partea autorităților și instituțiilor publice

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
1	Sandu Dorina	PSD	[redacted]
	STANCU IONEL	MINO	
	FEODOR SILVIU	MIN	
	Merka Adrian	MIN	
	PLOPEANU ROBERTA	PSD	
	PRECOAK Iulius Marian	MINO	[redacted]
	Cirligea Florin	AUR	[redacted]