

APEL PUBLIC
cu privire la proiectul de lege propus de MAI și adoptat de Guvern
care extinde și înăsprește controlul organelor de drept asupra spațiului informațional

*Parlamentului Republicii Moldova,
Președintelui Parlamentului, dlui Andrian CANDU,
Comisiilor parlamentare permanente*

8 aprilie 2016

Organizațiile societății civile semnatare sunt îngrijorate de consecințele negative asupra drepturilor fundamentale ale omului care ar putea apărea în urma adoptării proiectului de lege promovat de MAI și [adoptat de Guvern la 30 martie 2016](#). Proiectul de lege acordă drepturi extrem de largi organelor de drept în cazul unei liste extinse de infracțiuni, nerespectându-se principiul protecției vieții private și a libertății de exprimare. De asemenea, toată povara implementării modificărilor legislative sunt puse în sarcina furnizorilor de servicii, fără o analiză privind costurile și eficiența măsurilor, ceea ce ar putea duce la o creștere substanțială a costurilor pentru accesul la serviciile de on-line și de internet.

Suntem conștienți de importanța combaterii infracțiunilor de abuz sexual împotriva copiilor și a terorismului și nu contestăm necesitatea îmbunătățirii cadrului legal în aceste domenii. Totuși, **proiectul de lege depășește cu mult obiectivele urmărite și oferă spațiu pentru abuzuri**. În acest sens, gradul de pericol social pentru care sunt oferite măsuri speciale de investigații sunt diferite de la un grup de infracțiuni la altul, acesta fiind mult mai pronunțat în cazul infracțiunilor de abuz sexual contra copiilor, a terorismului și chiar a infracțiunilor cibernetice, în comparație cu infracțiunile ce încalcă drepturile de autor și cele conexe. Considerăm că măsurile speciale de investigație urmează a fi separate pentru diverse tipuri de infracțiuni, inclusiv după gradul de pericol social pe care le poartă, acesta fiind mult mai redus în cazul infracțiunilor contra drepturilor de autor și a drepturilor conexe. Proiectul prevede o supraveghere generală în locul celei specifice și direcționate. Proiectul de lege are o aplicabilitate extrem de largă și nu creează garanții pentru respectarea drepturilor omului. Cea mai mare sarcină a implementării este pusă pe seama furnizorilor de servicii. Nu există o balanță între ingerința în drepturile persoanelor și costurile implementării, pe de o parte, și eficiența acestor măsuri, pe de altă parte. De asemenea, unii termeni nu sunt suficienți de exacti și creează premise pentru abuzuri.

Organizațiile semnatare consideră că următoarele prevederi ale proiectului de lege sunt cele mai problematice:

1. Proiectul de lege prevede posibilitatea organelor de drept de a efectua interceptarea și înregistrarea datelor informatice, percheziția informatică, ridicarea obiectelor care conțin date informatice, livrarea controlată, precum și, reținerea, cercetarea, predarea, percheziționarea sau ridicarea oricăror comunicări electronice sau mesagerii textuale în cazul tuturor infracțiunilor grave, deosebit de grave și excepțional de grave și a infracțiunilor de abuz sexual împotriva minorilor, infracțiunilor ce încalcă drepturile de autor și infracțiunilor informatice. Lista infracțiunilor pentru care sunt permise măsurile enumerate este foarte largă și permite o mariă prea mare pentru intervenție nejustificată. Mai mult, proiectul de lege prevede anularea daunelor ca element al unui șir de infracțiuni informatice, ușurând în așa mod sancționarea pentru aceste infracțiuni. Mărirea numărului de infracțiuni pentru care pot fi aplicate măsuri speciale de investigație și în același timp modificarea componentelor de infracțiuni informatice par a fi exagerate.
2. Proiectul de lege lărgeste foarte mult competențele organelor de drept în domeniul informatic. Acestea vor putea să efectueze următoarele măsuri: interceptarea și înregistrarea datelor informatice, percheziția informatică, ridicarea obiectelor care conțin date informatice, livrarea controlată, precum și reținerea, cercetarea, predarea, percheziționarea sau ridicarea oricăror

comunicări electronice sau mesagerii textuale. Consecințele acestor măsuri asupra drepturilor omului pot fi imprevizibile, însă chiar la prima vedere putem observa unele aspecte problematice de reglementare:

- a) în cazul percheziției informatice și ridicării obiectelor care conțin date informatice, este prevăzută posibilitatea de a ridica obiecte care conțin date informatice și examinarea lor la sediul organului de urmărire penală în cazul în care pentru examinarea acestuia se cere timp îndelungat. Proiectul nu prevede un termen limită pentru ridicarea obiectelor ce conțin date informatice pentru examinare. Având în vedere specificul percheziției unui calculator personal care, de regulă, are mii de fișiere, se pare că examinarea obiectelor care conțin date informatice la sediul organului de urmărire penală va fi mai degrabă o regulă decât o excepție;
 - b) proiectul de lege prevede posibilitatea de a efectua percheziții informatice fără autorizația judecătorului, dacă informațiile căutate se află într-un alt sistem informatic sau suport de stocare a datelor informatice, decât cel pentru care s-a solicitat percheziția și/sau ridicarea obiectelor. Proiectul nu limitează efectuarea percheziției, fără autorizația judecătorului, a "altor obiecte" doar la situațiile ce nu suferă amânare, cum este prevăzut de art. 125 alin. (4) din Codul de procedură penală. Chiar dacă judecătorul urmează să verifice legalitatea acestor acțiuni în termen de 24 de ore, specificul ingerinței respective, fără un control judiciar prealabil, poate duce la încălcarea dreptului persoanei la viață privată. De asemenea, nu a fost evaluat faptul dacă există suficientă capacitate în instanțele judecătorești să asigure verificarea într-un termen foarte scurt a materialelor ce vor fi prezentate judecătorului de instrucție. De cele mai dese ori volumul de informație ce ar urma să fie verificat este compus din mii de fișiere ridicate ca urmare a percheziției informatice în alte sisteme informaționale. Măsura este în același timp și ineficientă și încalcă regulile de administrare ale sistemelor informaționale internaționale, unde ar putea fi stocate informații (Onedrive – Microsoft, iCloud – Apple, Dropbox etc.). Aceste circumstanțe ar putea duce la un control judiciar formal. De altfel, Republica Moldova deja are experiența negativă potrivit căreia 98% din demersurilor procurorilor de a efectua interceptări a convorbirilor telefonice sunt admise de judecătorii de instrucție. În rezultat, în anul 2015 au fost admise 9,704 de demersuri de interceptări.
3. Proiectul nu prevede garanții de respectare a dreptului la viață privată și a libertății de exprimare. Sistarea IP-urilor ce conțin informații controversate dar care nu prezintă un pericol real poate duce la încălcarea libertății de exprimare a utilizatorilor (art. 10 CEDO). Interceptarea comunicărilor de pe internet și percheziția obiectelor care pot conține date și informații personale, citirea mesajelor electronice, pot duce la încălcarea dreptului la viață privată (art. 8 CEDO). Accesul autorităților la orice mesaje electronice (de ex: poșta electronică, convorbirile private de pe orice rețele de socializare, Skype, Viber etc.) ale persoanei sau la bunurile acesteia care conțin date informatice (calculatoare personale, laptopuri, smartphone-uri, tablete etc.) reprezintă o ingerință ce poate duce la concluzii despre viața privată a persoanei, precum obiceiurile din viața cotidiană, locurile de ședere permanente sau temporare, deplasările zilnice sau alte deplasări, activitățile desfășurate, relațiile sociale ale acestor persoane și mediile sociale frecventate de ele (CJUE, Hotărâre din 8 aprilie 2014, § 27). Astfel, asemenea măsuri ar trebui să fie posibile doar în cazuri excepționale, care însă nu rezultă din proiectul de lege care are o aplicabilitate extrem de largă. Spre exemplu:
- a) proiectul de lege prevede posibilitatea furnizorilor de a sista a accesul la toate adresele IP pe care sunt amplasate pagini web ce conțin pornografie infantilă, promovează abuzul sexual sau exploatarea sexuală a copiilor, conțin informații ce fac propagandă războiului sau terorismului, îndeamnă la ură sau discriminare națională, rasială ori religioasă, la ostilitate sau violență, conțin sau difuzează instrucțiuni privind modul de comitere a infracțiunilor. Nu este clar care vor fi consecințele acestor acțiuni – vor fi blocate/șterse comentariile, informațiile sus-menționate sau va fi blocată toată pagina

web? De asemenea, sintagma „conțin sau difuzează instrucțiuni privind modul de comitere a infracțiunilor” este lipsită de claritate. În asemenea condiții incerte, dacă o persoană de rea credință va posta un astfel de comentariu pe o pagină web de noutăți, toată pagina web ar putea să fie blocată. Asemenea prevederi nu sunt proporționale scopului declarat și sunt improprii într-o societate democratică;

- b) Proiectul de lege nu prevede cum are loc sistarea, dacă există vreun control judiciar sau alte garanții care nu ar permite abuzuri, și nu prevede un sistem de gradare a sancțiunilor, ce ar putea duce doar în cazuri excepționale la sistarea accesului la o pagină web. CtEDO a statuat că trebuie să existe un cadru legal care asigură un control riguros al scopului blocării unui site și un control judiciar care ar preveni orice abuz (hotărârea *Ahmet Yildirim c. Turciei*, 18 decembrie 2012, § 64).
4. Proiectul de lege nu prevede suficiente garanții în ceea ce privește stocarea și accesul la datele informaționale. Anterior, Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) a invalidat prin [Hotărârea din 8 aprilie 2014](#) Directiva 2006/24/CE care prevedea obligația păstrării informațiilor informatice de către furnizori și permitea accesul autorităților la aceste date. CJUE a declarat că scopul urmărit de combatere a criminalității grave nu a fost proporțional cu ingerințele permise de Directivă. Aspectele problematice subliniate de CJUE au fost că Directiva se aplica asupra cvasitotalității populației, adică și asupra persoanelor în privința cărora nu există indicii de comitere a unei infracțiuni grave, fără excepții nici măcar legate de secretul profesional (§ 56-58), și nu stipula o legătură între datele păstrate și o amenințare pentru siguranța publică, și nu prevedea nici criterii obiective care ar limita accesul autorităților competente la informații și utilizarea lor ulterioară pentru prevenirea și descoperirea infracțiunilor (§ 59-60). Proiectul de lege propus de MAI, de asemenea, se aplică tuturor utilizatorilor de resurse informaționale fără a prevedea excepții și nu face o legătură între datele care urmează a fi păstrate și categoriile de infracțiuni care justifică accesul la aceste date.
5. Cheltuielile financiare pentru păstrarea informației se pune pe umerii furnizorilor de informații. Păstrarea și stocarea informațiilor pe perioade de 6 luni pentru traficul de internet și un an pentru comunicările telefonice este extrem de costisitoare și va duce la închiderea unor furnizori și, respectiv, scumpirea serviciilor în cazul altor furnizori. Autorii proiectului nu au efectuat o analiză a eficienței acestor cerințe de stocare a informației raportată la costuri. Având în vedere nivelul sporit de sărăcie în Republica Moldova, scumpirea serviciilor de furnizare a serviciilor de internet ar putea afecta accesul la informație și libertatea de exprimare a populației.
6. Proiectul nu prevede o perioadă rezonabilă între adoptare și implementare, pentru a permite furnizorilor de informații să-și ajusteze politicile interne și să-și procure utilajul necesar, dar și pentru instruirea judecătorilor care vor autoriza aceste măsuri și a altor reprezentanți ai organelor de drept care le vor aplica în practică.

De asemenea, suntem îngrijorați și de alte inițiative legislative ce țin de înăsprirea controlului organelor de drept asupra spațiului informațional și verificarea candidaților la funcțiile de demnitate publică. Propunerile vizează modificarea Legii nr. 271 din 18 decembrie 2008 privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice, introducerea mandatului de securitate și reformarea Serviciului de Informații și Securitate. Aceste legi, de asemenea au drept scop accesarea și stocarea datelor, precum și acordarea unor împuterniciri nejustificate, în afara unui proces penal, a candidaților sau persoanelor cu funcții publice.

În concluzie, fiind conștienți de (1) riscul major de încălcare a drepturilor fundamentale ale persoanelor în cazul adoptării proiectului legii în versiunea actuală, (2) motivarea insuficientă a notei informative, în special în ceea ce ține de evaluarea costurilor pentru implementarea proiectului de lege, (3) lacunele din proiect ce ar putea duce la abuzuri din partea autorităților, și având în vedere

(4) lipsa generală de încredere a societății în organele de drept, (5) maniera nedemocratică în care a fost votat și investit Guvernul "Filip" care, deși existau multe alte restanțe prioritare, a adoptat acest proiect la care au renunțat anterior două Guverne, (6) precum și complexitatea proiectului de lege și implicațiile majore care acesta îl poate avea în societate,

SEMNATARIII APELULUI SOLICITĂ PARLAMENTULUI:

1. Remiterea proiectului de lege pentru expertizare Comisiei de la Veneția în vederea verificării corespunderii proiectului de lege cu standardele europene;
2. Solicitarea asistenței partenerilor de dezvoltare pentru o analiză a bunelor practici europene de implementare a Convenției Consiliului Europei privind criminalitatea informatică (Budapesta, 2001) și a Convenției Consiliului Europei pentru protecția copiilor împotriva exploatării sexuale și a abuzurilor sexuale (Lanzarote, 2007);
3. Consultarea pe larg a proiectului cu societatea civilă și promovarea inițiativelor care corespund standardelor internaționale și efectuarea unei analize a costurilor necesare pentru implementarea proiectului de lege;
4. Ajustarea proiectului de lege în vederea creării cadrului legal eficient pentru prevenirea și combaterea crimelor contra minorilor și a terorismului, pe de o parte, și excluderea din proiect a infracțiunilor pentru care nu sunt justificate aplicarea măsurilor speciale de investigație ce pot afecta grav viața privată sau libertatea de exprimare a persoanelor, pe de altă parte.

Organizațiile semnatare:

1. Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM),
2. Amnesty International Moldova,
3. Centrul pentru Jurnalism Independent din Moldova (CJIM),
4. RISE Moldova,
5. Centrul de Resurse DIALOG-Pro,
6. BIOS,
7. Fundația pentru Dezvoltare din Moldova,
8. Asociația Presei Independente (API),
9. Uniunea organizațiilor invalizilor din Republica Moldova,
10. Transparency International – Moldova,
11. Asociația Promo-LEX,
12. Asociația pentru Guvernare Eficienta si Responsabila,
13. Fundația Est-Europeană,
14. Terra-1530,
15. Institutul de Politici Publice (IPP),
16. Centrul National de Mediu,
17. Centrul pentru Jurnalism Independent (CJI),
18. Asociația Femeilor pentru Protecția Mediului si Dezvoltarea Durabilă,
19. Asociația Femeilor Profesioniiste și de Afaceri din Moldova,
20. Centrul de Resurse „Tineri și Liberi”,
21. Asociația Micului Business,
22. Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE)
23. Asociația pentru Democrație Participativă (ADEPT),
24. Institutul de Reforme Penale (IRP),
25. Ambasada Drepturilor Omului.