

721 / 2023



# CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI

SENATUL ROMÂNIEI

CANCELARIA PREȘEDINTELUI

nr. 2575 / 27.06.2024

Dosar nr.2126A/2024

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ  
NR. 5998 / 27 JUN 2024

Biroul permanent al Senatului

Domnului

721 / 27.6.2024

NICOLAE – IONEL CIUCĂ

PREȘEDINTELE SENATULUI

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă comunicăm alăturat, în copie, sesizarea formulată de deputați aparținând Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România și de deputați neafiliați, referitoare la neconstituționalitatea Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.109/2023 privind înființarea, dezvoltarea și administrarea unui hub financiar la nivelul Ministerului Finanțelor (PL-x nr.28/2024).

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 5 septembrie 2024 (inclusiv în format electronic la adresa de mail [ccr-pdv@ccr.ro](mailto:ccr-pdv@ccr.ro)), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 17 septembrie 2024.

Vă asigurăm, domnule Președinte, de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE



MARIAN ISPĂCȘEL



ROMANIA

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ  
NR. 5981 / 26 JUN 2024

**Parlamentul României**  
**Camera Deputaților**  
**Secretar general**

București, 26.06.2024  
Nr. 2/6289

**Domnului**

**Marian ENACHE**

**Președintele Curții Constituționale**

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 2126A / 2024

Stimate domnule Președinte,

În temeiul dispozițiilor art. 27 alin.(1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, vă transmitem, alăturat, sesizarea formulată de deputați aparținând Grupului parlamentar al Uniunii Salvați România și de deputați neafiliați asupra Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2023 privind înființarea, dezvoltarea și administrarea unui hub financiar la nivelul Ministerului Finanțelor (PI-x nr. 28/2024).

Cu deosebită considerație,

**SECRETAR GENERAL**

**SILVIA-CLAUDIA MIHALCEA**



PARLAMENTUL ROMÂNIEI  
GRUPUL PARLAMENTAR USR  
INTRARE/IEȘIRE Nr. 36-16/354  
Ziua 26 Luna 06 Anul 2024



PARLAMENTUL ROMÂNIEI  
CAMERA DEPUTAȚILOR  
SECRETAR GENERAL  
Nr. 2/6289  
20 24 Luna 06 Ziua 26

**Parlamentul României**  
**Camera Deputaților**  
Grupul parlamentar USR

**Către: SECRETARIATUL GENERAL AL CAMEREI DEPUTAȚILOR**  
**Doamnei Silvia-Claudia MIHALCEA**

Doamnă Secretar General,

În temeiul art. 146 lit. a) din Constituția României, republicată, precum și ale art. 15 alin. (1) și (2) din *Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale*, republicată, cu modificările și completările ulterioare, vă depunem alături obiecția de neconstituționalitate a *Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2023 privind înființarea, dezvoltarea și administrarea unui hub financiar la nivelul Ministerului Finanțelor (PL-x nr. 28/2024)*, solicitându-vă să o înaintați Curții Constituționale a României, în ziua depunerii.

Cu stimă,

**În numele semnatarilor,**

**Lider Grup USR Camera Deputaților**

**Liviu-Ionuț MOȘTEANU**



București, 26 iunie 2024

Către: **CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI**

**Domnului Marian ENACHE,**

**PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE**

**Domnule Președinte,**

În conformitate cu prevederile art. 146 lit. a) din *Constituția României*, republicată, art. 137 alin. (3) din *Regulamentul Camerei Deputaților*, precum și ale art. 15 alin. (1) și (2) și art. 11 alin. (1) pct. A lit. a) din *Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale*, republicată, deputații menționați în anexele atașate, formulăm prezenta

#### **OBIECȚIE DE NECONSTITUTIONALITATE**

cu privire la *Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2023 privind înființarea, dezvoltarea și administrarea unui hub financiar la nivelul Ministerului Finanțelor (PL-x nr. 28/2024)*, adoptată în ședința din data de 18.06.2024 și

*Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2023 privind înființarea, dezvoltarea și administrarea unui hub financiar la nivelul Ministerului Finanțelor*

pe care le considerăm neconforme cu o serie de articole din *Constituția României*, solicitând respectuos instanței de contencios constituțional constatarea **neconstituționalității** acestora pentru motivele expuse în continuare.

#### **CUPRINS**

- I. SITUAȚIA DE FAPT;**
- II. TEMEIUL CONSTITUȚIONAL;**
- III. MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE;**
- IV. CONCLUZII.**



## I. SITUAȚIA DE FAPT

La data de 29.11.2023, Guvernul a aprobat *Ordonanța de Urgență nr. 109/2023 privind înființarea, dezvoltarea și administrarea unui hub financiar la nivelul Ministerului Finanțelor*, O.U.G. care a fost publicată în *Monitorul Oficial nr. 1.111 din 11 decembrie 2023*.

La data de 11.12.2023, Ordonanța de Urgență nr. 109/2023 a fost depusă, spre dezbateri în procedură de urgență la Senatul României, proiectul privind aprobarea acestei ordonanțe de urgență fiind înregistrat la Senat sub nr. L721/2023.

La Senat, acest proiect de lege a fost adoptat tacit, conform dispozițiilor art. 115 alin. (5) teza a III-a din Constituția României, republicată.

Proiectul de lege a fost înaintat la Camera Deputaților, fiind înregistrat la B.P.I. sub nr. 41/13.02.2024, iar ulterior devenind PL-x nr. 28/2024.

Camera Deputaților a adoptat acest proiect de lege în ședința din data de 18.06.2024.

OUG nr. 109/2023 și Legea care face obiectul prezentei obiecții a fost inițiată în anul 2023, sub denumirea „**Proiect de Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2023 privind înființarea, dezvoltarea și administrarea unui hub financiar la nivelul Ministerului Finanțelor (Pl-x nr. 28/2024)**” de către Guvernul României.

Legea votată face parte din categoria **legilor ordinare**.

Conform expunerii de motive, propunerea legislativă are ca obiect de reglementare dezvoltarea și administrarea unui hub financiar - centru de servicii și date financiare, fiscale și vamale - la nivelul Ministerului Finanțelor. Proiectul vizează definirea, rolul și modul de dezvoltare al centrului de servicii și date financiare, fiscale și vamale al administrației publice la nivelul Ministerului Finanțelor (HUB-ul Financiar), precum și declararea acestuia de uz și interes public general pentru interesele financiare ale statului român și ale Uniunii Europene.

Rasirom, o companie deținută integral de către Serviciul Român de Informații, are un rol central în acest proiect. Conform ordonanței, Rasirom este responsabilă pentru proiectarea, validarea soluțiilor tehnice de securitate și implementarea componentelor critice ale hub-ului financiar, asigurând securitatea, disponibilitatea și reziliența acestuia. Acestea includ infrastructura ca serviciu (IaaS), platforma ca serviciu (PaaS) și software-ul ca serviciu (SaaS).

De asemenea, Rasirom se ocupă de interconectarea securizată a hub-ului financiar cu alte infrastructuri și de asigurarea mecanismelor de securizare a comunicațiilor. Securitatea cibernetică a hub-ului financiar este asigurată de Centrul Național Cyberint din cadrul SRI, conform competențelor prevăzute de legislația în vigoare privind securitatea și apărarea cibernetică. Finanțarea acestui proiect este asigurată prin Planul național de redresare și reziliență, bugetul de stat și fonduri externe nerambursabile, conform sumelor alocate anual.

O.U.G. nr. 109/2023 și Proiectul de lege votat, PI-x nr. 28/2024, încalcă flagrant **art. 1 alin (3)-(5), art. 21, art. 53 și art. 115** din *Constituția României*, republicată.

Sunt astfel încălcate mai multe principii prevăzute în *Constituția României*, după cum urmează:

1. **principiului legalității** [art. 1 alin. (5) din *Constituția României*];
2. **principiului previzibilității legii** [art. 1 alin. (3) și alin. (5) din *Constituția României*];
3. **principiului separației puterilor în stat și statului de drept** [art. 1 alin. (3) și alin. (4) din *Constituția României*];
4. **principiul accesului liber la justiție** (art. 21 din *Constituția României*);
5. **restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți se face numai prin lege** (art. 53 din *Constituția României*);
6. **afectarea drepturilor și libertăților prevăzute de Constituție, prin recurgerea la mecanismul delegării legislative** [art. 115 alin. (6) din *Constituția României*].
7. **inexistența situației extraordinare care nu poate fi amânată și inexistența urgenței**, pentru recurgerea la mecanismul delegării legislative [art. 115 alin. (4) din *Constituția României*];
8. **lipsa solicitării avizului Consiliului Economic și Social** [art. 1 alin. (3) și (5) din *Constituția României*];
9. **lipsa indicării cheltuielilor de la bugetul de stat și a surselor de finanțare aferente** [art. 138 alin (5) din *Constituția României*].

## **II. TEMEIUL CONSTITUȚIONAL**

### **Constituția României**

#### **Articolul 1 Statul român**

(...)

*(3) România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate.*

*(4) Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale.*

*(5) În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.*

#### **Articolul 21 Accesul liber la justiție**

*(1) Orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime.*

*(2) Nici o lege nu poate îngreuna exercitarea acestui drept.*

(...)

#### **Articolul 53 Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți**

*(1) Exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav.*

*(2) Restrângerea poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică. Măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății.*

#### **Articolul 115 Delegarea legislativă**

(...)

*(4) Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență numai în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora.*



(...)

**(6) Ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică.**

#### **Articolul 138 Bugetul public național**

(...)

**(5) Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare.**

(...)

#### **Articolul 141 Consiliul Economic și Social**

*Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare.*

### **III. MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE**

Potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale, ordonanțele Guvernului aprobate de Parlament prin lege, în conformitate cu prevederile art. 115 alin. (7) din Constituție, încetează să mai fie acte normative de sine stătătoare și devin, ca efect al aprobării de către autoritatea legiuitoare, acte normative cu caracter de lege, chiar dacă, din rațiuni de tehnică legislativă, alături de datele legii de aprobare, conservă și elementele de identificare atribuite la adoptarea lor de către Guvern.

Curtea este competentă să analizeze în cadrul controlului de constituționalitate *a priori* ce privește legea de aprobare însăși îndeplinirea de către ordonanța de urgență aprobată a condițiilor prevăzute de art. 115 alin. (4) și (6) din Constituție.

În cadrul controlului de constituționalitate *a priori* exercitat asupra legilor de aprobare a ordonanțelor, se poate contesta și, implicit, Curtea poate efectua controlul atât asupra aspectelor de constituționalitate extrinsecă, cât și a celor de constituționalitate intrinsecă privind ordonanța astfel aprobată, așadar asupra tuturor condițiilor impuse de art. 115 – *Delegarea legislativă*, în privința adoptării ordonanțelor de urgență ale Guvernului.

### III. MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE

#### **III.A. ARGUMENTE DE NECONSTITUȚIONALITATE EXTRINSECĂ:**

##### **III.A.1. Încălcarea dispozițiilor art. 115 alin. (4) din Constituție.**

Având în vedere dispozițiile art. 115 alin. (4) din Constituție potrivit cărora „*Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență numai în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora*”, precum și jurisprudența Curții Constituționale, Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență în următoarele condiții, întrunite în mod **cumulativ**:

- existența unei **situații extraordinare**;
- reglementarea acesteia **să nu poată fi amânată**;
- **urgența să fie motivată** în cuprinsul ordonanței.

Motivele invocate în preambulul *Ordonanței de Urgență nr. 109/2023*, aprobată prin legea criticată, se referă:

- a) Pe de o parte, la aplicațiile informatice și sistemele informatice ale Ministerului Finanțelor Publice, menționându-se că s-a conturat ca soluție tehnologică crearea unui „*hub informatic*” al finanțelor publice la nivel național (constând într-o infrastructură hardware și software omogene, moderne, sustenabile și optimizate tehnico-financiar la nivelul M.F.) care să colecteze, să gestioneze și să pună la dispoziția tuturor factorilor interesați informații fiabile, validate și actuale de natură financiară, patrimonială sau în legătură cu banii publici. Totodată se menționează că Ministerul Finanțelor are nevoie de mecanisme specifice de transformare digitală rapidă care să îi permită să dezvolte platforme informatice în acord cu nivelurile de automatizare și robotizare ale pieței concurențiale europene pentru a gestiona eficient cheltuielile cu echipamentele informatice și că este necesară implementarea unei infrastructuri de tip cloud în sectorul public, astfel încât aceasta să fie funcțională cu un înalt grad de securitate și disponibilitate, ceea ce necesită parcurgerea unor etape procedurale a căror desfășurare presupune o anumită perioadă de timp, iar orice întârziere în adoptarea de măsuri urgente în acest sens ar crește substanțial riscul de dezangajare a fondurilor europene nerambursabile disponibile în acest scop, cu implicații negative asupra fondurilor naționale, reglementarea în regim de urgență a cadrului legal necesar demarării etapelor pentru implementarea acestui proiect este cu atât mai justificată;



Or, toate acestea evidențiază rațiunea și utilitatea reglementării, **nu însă și existența unei situații extraordinare a cărei reglementare nu poate fi amânată**, pe care mai degrabă o proclamă, **fără a o motiva** conform exigențelor dispozițiilor art. 115 alin. (4) din Constituție.

Nici susținerile potrivit cărora „*orice întârziere în adoptarea de măsuri urgente în acest sens ar crește substanțial riscul de dezangajare a fondurilor europene nerambursabile disponibile în acest scop, cu implicații negative asupra fondurilor naționale*” **nu justifică o situație excepțională a cărei reglementare nu poate fi amânată.**

Din expunerea de motive reiese cu totul contrariul, deoarece se menționează că „*Reglementarea nu poate fi amânată, întrucât în cadrul Pilonului III din Planul național de redresare și reziliență, este inclusă Componenta 8 - Reforme fiscală și reforma sistemului de pensii, având ca prim obiectiv general O.1 Reforma administrației fiscale și revizuirea cadrului fiscal pentru consolidarea sistemului fiscal și pentru creșterea veniturilor colectate de administrația fiscală cu cel puțin 3 puncte procentuale din PIB (2,5 procente din reforma administrației fiscale și 0,5 procente din revizuirea cadrului fiscal) și reducerea decalajului de TVA cu cel puțin 5 puncte procentuale, ambele comparativ cu 2019 și cu termen de implementare 31.12.2025*”.

Se poate observa astfel că termenul de implementare a Pilonului din PNRR la care se face trimitere este 31.12.2025, nejustificându-se astfel adoptarea pe calea ordonanței de urgență a unor norme cu mai bine de 2 ani înainte de expirarea termenului de implementare.

Se poate constata astfel că **s-a invocat un element de oportunitate, prin definiție de natură subiectivă**, căruia i se conferă o eficiență contributivă determinantă a urgenței, ceea ce, implicit, îl convertește în situație extraordinară, ceea ce impune **concluzia că acesta nu are, în mod necesar și univoc, caracter obiectiv, ci poate da expresie și unor factori subiectivi, de oportunitate, în a căror considerare, de altfel, reglementarea în cauză a fost adoptată pe calea ordonanței.**

Întrucât însă asemenea factori nu sunt cuantificabili, afirmarea existenței situației extraordinare, în temeiul lor sau prin convertirea lor într-o asemenea situație, **conferă acesteia un caracter arbitrar**, de natură să creeze dificultăți insurmontabile în legitimarea delegării legislative.

S-ar ajunge, astfel, ca un criteriu de constituționalitate - *situația extraordinară* -, a cărui respectare este prin definiție supusă controlului Curții Constituționale, să fie, practic, sustras unui atare control, ceea ce ar fi inadmisibil.

În sensul celor arătate, starea precară a sistemelor informatice ale Ministerului Finanțelor Publice, chiar dacă este obiectiv reală, poate constitui un argument în susținerea utilității reglementării, dar, în sine, nu acreditează și nu motivează urgența; este o situație cu caracter de durată, existentă cu suficient de mult timp înaintea adoptării reglementării în cauză și, ceea ce este esențial, a cărei rezolvare - deși înfățișată drept rațiunea și finalitatea principală a măsurii legislative adoptate - urmează să aibă loc numai după trecerea unei perioade de timp neprecizate, dar suficient de mare, de vreme ce finanțarea lucrărilor pe care le implică se prevede a fi asigurată din veniturile obținute din P.N.R.R., cu termen de implementare 31.12.2025.

**În acest sens s-a pronunțat Curtea Constituțională a României prin Decizia nr. 255/2005.**

- b) Pe de altă parte, se invocă ca situații extraordinare: *„conflictele armate la nivel mondial și nevoia urgentă de creștere a rezilienței capacităților sistemelor și rețelelor informatice ale statului român, inclusiv prin prisma necesității asigurării securității și disponibilității datelor gestionate de stat”, „nevoia urgentă de creștere a rezilienței capacităților sistemelor și rețelelor informatice ale statului român, inclusiv prin prisma necesității asigurării securității și disponibilității datelor gestionate de stat”, „numărul și creșterea constantă a atacurilor cibernetice derulate de actori statali la adresa domeniului financiar, fiscal și vamal pentru extragerea de informații strategice, precum și faptul că aceste atacuri cibernetice sunt de tip Advanced Persistent Threat, cu cel mai ridicat nivel de complexitate și foarte dificil de detectat”, „materializarea unui atac cibernetic statal asupra entității din domeniul financiar, fiscal și vamal care gestionează datele financiare, fiscale și vamale ale persoanelor fizice și juridice din România este de natură să afecteze confidențialitatea, integritatea și disponibilitatea datelor, cu implicații semnificative asupra securității naționale, prin riscurile sistemice asupra economiei naționale”, „contextul conflictelor convenționale și neconvenționale din vecinătatea României și al revoluției digitale care acaparează toate statele lumii”, însă niciunul dintre aceste argumente nu justifică urgența reglementării pe calea ordonanței de urgență, crearea unui „hub informatic” fiind o procedură de durată care nu elimină atacurile cibernetice și nici nu conferă o securitate cibernetică ridicată imediată. Mai mult decât atât, chiar în expunerea de motive se invocă că încă din anul*



2020, potrivit *Strategiei Naționale de Apărare a Țării pentru perioada 2020-2024*, aprobată prin *Hotărârea Parlamentului României nr. 22/2020*, una dintre direcțiile de acțiune pentru asigurarea securității naționale este reprezentată de realizarea infrastructurii necesare pentru digitalizarea României, cu scopul eficientizării aparatului administrativ și al creșterii calității serviciilor publice, pentru transpunerea în realitate a acestei direcții de acțiune fiind necesară implementarea unei infrastructuri de tip cloud în sectorul public. Cu toate acestea, circa 3 ani nu s-a considerat că o asemenea direcție de acțiune prezintă urgență pentru a fi pusă în practică și a fi legiferată.

Față de cele menționate anterior, se poate constata că urgența și situația extraordinară care nu poate fi amânată lipsește în realitate din preambulul *O.U.G. nr. 109/2023*.

Motivarea urgenței adoptării ordonanței în chiar cuprinsul acesteia este o cerință constituțională esențială pentru existența statului de drept, pentru stabilitatea și predictibilitatea cadrului legislativ și pentru respectarea excepției de la statutul constituțional al Parlamentului ca unică autoritate legiuitoare a țării prin procedura delegării legislative.

În concluzie, **motivarea ordonanței de urgență este deficitară în raport cu dispozițiile art. 115 alin. (4) din Constituție.**

### **III.A.2. Încălcarea dispozițiilor art. 115 alin. (6) din Constituție.**

Potrivit art. 115 alin. (6) din *Constituția României*, **ordonanțele de urgență nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție.**

**Or, O.U.G. nr. 109/2023 a fost adoptată cu încălcarea acestor dispoziții.**

Potrivit art. 1 din O.U.G. nr. 109/2023 aceasta reglementează Hubul financiar care este definit de art. 2 din O.U.G. nr. 109/2023 ca fiind „centrul de servicii și date financiare, fiscale și vamale al administrației publice înființat și dezvoltat la nivelul Ministerului Finanțelor, bazat pe o structură hardware și software omogenă, de interes esențial pentru securitatea financiară a statului, dezvoltată în condiții de securitate cibernetică, cu respectarea dispozițiilor Legii nr. 163/2021 privind adoptarea unor măsuri referitoare la infrastructuri informatice și de comunicații de interes național și condițiile implementării rețelelor 5G, constând într-un ansamblu de resurse informatice, alcătuit cel puțin din

*următoarele componente: infrastructura de bază, infrastructura ca serviciu (IaaS), platforma ca serviciu (PaaS), software-ul ca serviciu (SaaS), astfel cum sunt definite la art. 2 lit. k), l), q) și u) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 89/2022, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2023, precum și sistemele informatice găzduite pe această infrastructură.”*

Însă, potrivit art. 1 alin. (9) din O.U.G. nr. 109/2023: *„Hubul financiar poate asigura și găzduirea altor componente de sisteme informatice administrate de alte entități publice“.*

Se poate observa astfel că Hub-ul financiar poate găzdui orice date deținute de orice entitate publică.

Prevederile O.U.G. nr. 109/2023 trebuie analizate și în corelare cu prevederile O.U.G. nr. 116/2023, O.U.G. nr. 89/2023, Legea nr. 9/2023 și Legea nr. 242/2022.

Potrivit art. 2 lit. h) din OUG nr. 89/2023, prin „date“ se înțelege *„orice reprezentare digitală a unor acte, fapte sau informații și orice compilație a unor astfel de acte, fapte sau informații, inclusiv sub forma unei înregistrări audio, video sau audiovizuale“.*

Drept urmare, în hubul financiar pot fi găzduite orice informații despre cetățeni dintr-o bază de date publică (date de stare civilă, date medicale, date privind studiile, etc., inclusiv înregistrările video efectuate cu camerele de supraveghere instalate de unitățile administrativ-teritoriale pe stâlpii de iluminat, deoarece potrivit art. 4 alin (8) din Legea nr. 230/2006 a serviciului de iluminat public *„unitățile administrativ-teritoriale au dreptul de a monta echipamente electronice de supraveghere video, precum și componentele necesare funcționării acestor echipamente în scopul pentru care au fost instalate, incluzând, dar fără a se limita la, sisteme de transmisie date, echipamente de alimentare cu energie electrică, cabluri și accesorii pentru fixarea acestora, pe stâlpii rețelelor de distribuție a energiei electrice din patrimoniul operatorilor de distribuție concesionari, cu obligația respectării prevederilor Legii nr. 190/2018 privind măsuri de punere în aplicare a 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), cu modificările ulterioare, fără obligația de plată către proprietarii rețelelor.“*

Având în vedere art 1 alin. (9) din O.U.G. nr. 109/2023 hub-ul financiar va conține atât datele financiare, vamale, fiscale privitoare la un cetățean, cât și orice alte date dintr-un sistem electronic al oricărei entități publice.



Având în vedere faptul că:

- în preambulul O.U.G. nr. 109/2023 se menționează că *„întrucât în lipsa unor reglementări specifice, imediate și efective ale pieței serviciilor de tip cloud se pot genera riscuri de securitate cibernetică a sistemelor informatice, dar și riscuri de corupere, de furt și de utilizare a datelor de către persoane neautorizate, iar prin aceasta se pot crea prejudicii proprietarilor datelor, persoane fizice și/sau juridice, cu impact asupra acestora, asupra fondurilor externe nerambursabile accesate de România atât prin mecanismul de redresare și reziliență, cât și prin politica de coeziune și asupra finanțelor publice în general”, precum și faptul că „M.F., prin sistemul său informatic, este sursă de date pentru toate instituțiile administrației publice centrale și locale, precum și ale sistemului financiar”*

- art. 1 alin. (3) din O.U.G. nr. 109/2023: *„Hubul financiar este de uz și interes public general pentru interesele financiare ale statului român și ale Uniunii Europene, administrat de Ministerul Finanțelor prin Centrul Național pentru Informații Financiare”,*

Se poate constata că găzduirea datelor cetățenilor în acest hub financiar care este o sursă de date pentru toate instituțiile administrației publice centrale și locale și ale sistemului financiar, cât și pentru Uniunea Europeană determină o restrângere a drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor (dreptul la viața privată, dreptul la secretul corespondenței, confidențialitatea etc), de chiar existența acestui hub în sine.

Drept urmare, **drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor vor fi afectate de crearea și existența acestui hub financiar**, motiv pentru care Guvernul nu putea să adopte O.U.G. nr. 109/2023, dispozițiile art. 115 alin. (6) din *Constituția României* interzicând în mod expres.

În *Nota de fundamentare a O.U.G. nr. 109/2023*, la *Secțiunea privind impactul socioeconomic*, pct. 3.3 *Impactul asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului* sunt prevăzute mențiuni contradictorii. Pe de o parte, se menționează că O.U.G. nr. 109/2023 *„nu afectează exercițiul drepturilor și libertățile fundamentale, regimul juridic de prelucrare a datelor cu caracter personal fiind guvernat de dreptul pozitiv în vigoare”,* iar pe de altă parte se menționează că O.U.G. nr. 109/2023 *„prezintă garanții puternice privind respectarea regimului juridic de protecție a drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor prin sistemul de jurnalizare, audit.”*

Cum simpla accesare a datelor cetățenilor reprezintă o restrângere a dreptului la viața privată, aspect recunoscut chiar în nota de fundamentare, făcându-se referire la jurnalizarea accesului, faptul că sunt sau nu oferite garanții suficiente (care oricum nu sunt



prevăzute în mod expres în acest O.U.G.) are legătură cu respectarea dispozițiilor art. 53 din *Constituția României* privind restrângerea drepturilor și libertăților fundamentale a cetățenilor și nu echivalează cu o neafectare a drepturilor acestora.

### **III.A.3. Încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (3) și (5) raportat la art. 141 și art. 16 alin. (1) din *Constituția României*.**

Potrivit jurisprudenței constante a *Curții Constituționale a României*, art. 141 din *Constituție* se rezumă doar la consacrarea rolului *Consiliului Economic și Social* de organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului, iar pentru detalii privind domeniile de specialitate în care acesta este consultat, **textul face trimitere la legea sa organică de înființare, organizare și funcționare.**

Norma constituțională, exprimând sintetic rolul pur consultativ pentru Parlament și Guvern al *Consiliului Economic și Social*, nu face niciun fel de referire expresă la obligația inițiatorilor proiectelor de acte normative de a solicita avizul consultativ al Consiliului Economic și Social și nici cu privire la mecanismele de consultare a acestui organ consultativ, acestea fiind tratate în legea de organizare și funcționare a acestuia, la care Legea fundamentală face trimitere.

Curtea a reținut că nesolicitarea obligatorie a avizului consultativ al Consiliului Economic și Social nu poate avea drept consecință neconstituționalitatea actului normativ respectiv, numai prin raportare la art. 141 din *Constituție*.

Însă, prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (3) și alin. (5) coroborate cu cele ale art. 141 din *Constituție*, **Curtea Constituțională a statuat că este obligatorie solicitarea avizului Consiliului Economic și Social, în cazul în care proiectul de lege vizează vreunul din domeniile de specialitate prevăzute de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social.**

Potrivit dispozițiilor art. 141 din *Constituție* și art. 2 alin. (1) din Legea nr. 248/2013, acestea prevăd obligația inițiatorilor de proiecte sau propuneri legislative de a solicita avizul Consiliului Economic și Social în cazul în care reglementările preconizate vizează domeniile de specialitate ale Consiliului.

Or, așa cum am arătat anterior, **reglementarea creării Hubului financiar care de uz și interes public general pentru interesele financiare ale statului român și ale Uniunii Europene (conform art. 1 alin. 3 din OUG nr. 109/2023) afectează drepturile și libertățile cetățenești, domeniu care este prevăzut la art. 2 alin (2) lit. g) din Legea nr. 248/2013.**

Prin urmare, trebuia în mod obligatoriu să fie solicitat avizul Consiliului Economic și Social, în sensul consultării acestuia, ca organ de specialitate consultativ al Parlamentului și al Guvernului, neavând relevanță dacă legiuitorul, în opera sa de legiferare, ar fi ținut sau nu seama de conținutul acestuia.

Totodată, art. 9 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 prevede că „în cazurile prevăzute de lege, în faza de elaborare a proiectelor de acte normative inițiatorul trebuie să solicite avizul autorităților interesate în aplicarea acestora, în funcție de obiectul reglementării”.

Or, în ceea ce privește O.U.G. nr. 109/2023, un asemenea aviz nu a fost solicitat nici că către inițiator.

Acest aspect reiese din chiar *Expunerea de motive* a proiectului de lege, respectiv din lipsa vreunei mențiuni în *Expunerea de motive* la Secțiunea a 6-a, pct. 6.5. *Informații privind avizarea*.

În lipsa solicitării avizului cu prilejul elaborării și adoptării O.U.G. nr. 109/2023, reiese că au fost nesocotite prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție.

Ignorarea principiului constituțional al obligativității respectării legii în cursul procedurilor parlamentare de legiferare ar plasa Guvernul pe o poziție privilegiată, interzisă de principiul constituțional al egalității, consacrat de art. 16 alin. (2) din Legea fundamentală, potrivit căruia „Nimeni nu este mai presus de lege”.

Curtea a mai subliniat, în jurisprudența sa, că principiul legalității, prevăzut de dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, interpretat în coroborare cu celelalte principii subsumate statului de drept, reglementate de art. 1 alin. (3) din Constituție, impune ca atât exigențele de ordin procedural, inclusiv obținerea avizelor, cât și cele de ordin substanțial să fie respectate în cadrul legiferării.

Având în vedere dispozițiile constituționale și legale citate, absența solicitării avizului Consiliului Economic și Social este de natură să susțină neconstituționalitatea extrinsecă a legii, în raport cu prevederile art. 1 alin. (3) și (5), coroborate cu cele ale art. 141 din Constituție.

Potrivit dispozițiilor art. 141 din Constituție, coroborate cu art. 2 alin. (1) și al. (2) lit. g) din Legea nr. 248/2013 impun obligativitatea solicitării acestui aviz și nu există nicio derogare în Constituție sau în Legea nr. 248/2013 care să prevadă că această obligativitate nu mai subzistă în cazul unei situații de excepție sau urgență.



În concluzie, pentru motivele prezentate anterior solicităm Curții Constituționale să constate că OUG nr. 109/2023, în integralitatea sa, este neconstituțională pentru motivele de neconstituționalitate extrinsecă invocate.

#### III.A.4. Încălcarea dispozițiilor art. 138 alin. (5) din *Constituția României*.

Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale a României, art. 138 alin. (5) din Constituție impune stabilirea concomitentă atât a alocației bugetare, ce are semnificația unei cheltuieli, cât și a sursei de finanțare, ce are semnificația venitului necesar pentru suportarea acesteia, spre a evita consecințele negative, pe plan economic și social, ale stabilirii unei cheltuieli bugetare fără acoperire.

Așadar, norma constituțională nu se referă la existența *in concreto* a unor resurse financiare suficiente la momentul adoptării legii, ci la faptul că acea cheltuială să fie previzionată în deplină cunoștință de cauză în bugetul de stat pentru a putea fi acoperită în mod cert în cursul anului bugetar.

Totodată, art. 15 alin. (1) și (2) din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice* și în art. 15 alin. (1) lit. a) din *Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010* stabilesc obligația de întocmire a fișei financiare și îi conferă acesteia un caracter complex, dat de efectele financiare asupra bugetului general consolidat.

Aceasta trebuie să cuprindă, potrivit legii: schimbările anticipate în veniturile și cheltuielile bugetare pentru anul curent și următorii 4 ani; estimări privind eșalonarea creditelor bugetare și a creditelor de angajament, în cazul acțiunilor anuale și multianuale care conduc la majorarea cheltuielilor; măsurile avute în vedere pentru acoperirea majorării cheltuielilor sau a minusului de venituri pentru a nu influența deficitul bugetar.

Or, potrivit art. 6 din O.U.G. nr.109/2023, cât și în *Nota de fundamentare a O.U.G. nr. 109/2023 și Expunerea de motive a legii*, la Secțiunea a IV-a, pct 4.8., se prevede că finanțarea cheltuielilor pentru implementarea hubului financiar se asigură prin: Planul național de redresare și reziliență al României, de la bugetul de stat prin bugetul Ministerului Finanțelor, în limita sumelor aprobate anual cu această destinație, prin fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul fiecărui program din alte surse de finanțare legal constituite.

Se poate constata astfel că se menționează în mod expres că hubul financiar va afecta și bugetul de stat, însă cu toate acestea la Secțiunea a 4-a Impactul financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe

termen lung (pe 5 ani), inclusiv informații cu privire la cheltuieli și venituri, din Nota de fundamentare a OUG nr. 109/2023, respectiv Expunerea de motive a legii atacate nu se menționează în concret nici care sunt cheltuielile care vor afecta bugetul de stat în anul curent și în următorii 4 ani și nici sursa de finanțare a acestora, încălcându-se astfel dispozițiile art. 138 alin. (5) din Constituția României.

### **III.B. ARGUMENTE DE NECONSTITUȚIONALITATE INTRINSECĂ:**

**III.B.1. Articolele 1, 2, 3, 4 și 5 din O.U.G. nr. 109/2023 sunt neclare, neprevizibile și lipsite de claritate, ceea ce determină ca însăși obiectul reglementării (hubul financiar) să fie lipsit de claritate și previzibilitate, fiind încălcate dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție raportat la dispozițiile Legii nr. 24/2000;**

OUG nr. 109/2023 a fost inițiată, elaborată și adoptată cu încălcarea dispozițiilor Legii nr. 24/2000, fiind astfel încălcat principiul legalității reglementat de art. 1 alin. (5) din Constituție.

Astfel, au fost încălcate dispozițiile art. 6 alin. (1) și art. 7 alin. (1) –(4) din Legea nr. 24/2000, deoarece nu instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o mai mare stabilitate și eficiență legislativă, soluțiile pe care le cuprinde nu au fost temeinic fundamentate și nu s-a efectuat o evaluare preliminară a impactului, mai ales asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Prin conținutul normativ pe care îl cuprinde, legea dedusă controlului de constituționalitate **aduce atingere principiului previzibilității și clarității normelor, așa cum acesta își găsește expresia atât în prevederile art. 1 alin. (5) din Constituția României, republicată și cum a fost dezvoltat într-o bogată jurisprudență constituțională, cât și, în consecință, în prevederile art. 1 alin. (3) din Legea fundamentală.**

Potrivit dispozițiilor art. 1 alin. (5) din *Constituție*, „În România, respectarea *Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie*“. Această obligație, care revine atât persoanelor fizice, cât și persoanelor juridice, se aplică în egală măsură și Parlamentului, inclusiv în privința modului de exercitare a atribuției sale principale și esențiale, respectiv aceea de unică autoritate legiuitoare a țării, care constă în **elaborarea proiectelor de lege și adoptarea acestora ca legi ale statului român.**



Curtea Constituțională, a reținut, în jurisprudența sa constantă, că **respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative constituie un veritabil criteriu de constituționalitate** prin raportare la aplicarea art. 1 alin. (5) din *Constituție*. De asemenea, instanța constituțională a reținut că accesibilitatea și previzibilitatea legii sunt cerințe ale principiului securității raporturilor juridice, constituind garanții împotriva arbitrarului (*Decizia nr. 139 din 13 martie 2019*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 336 din 3 mai 2019).

Totodată, prin *Decizia nr. 681/2021 din 21 octombrie 2021*<sup>1</sup> și *Decizia nr. 26/2012 din 18 ianuarie 2012*<sup>2</sup>, Curtea Constituțională a reținut următoarele: „**Deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, Curtea constată că prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concurează la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare.**

Totodată, trebuie avute în vedere și dispozițiile constituționale ale art. 142 alin. (1), potrivit cărora „Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției“, și pe cele ale art. 1 alin. (5) din *Constituție*, potrivit cărora, „în România, respectarea [...] legilor este obligatorie“. Astfel, Curtea constată că reglementarea criticată prin nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor **situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii.**”

Cu toate că principiul calității legii nu este enunțat în mod expres prin *Constituție*, acesta a fost recunoscut și consacrat prin jurisprudența *Curții Constituționale*, care a stabilit că **originea acestuia se regăsește în art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală**. La modul general, s-a considerat că legea trebuie să îndeplinească anumite cerințe de claritate și previzibilitate pentru a putea fi respectată de destinatarii săi, **în sensul adaptării corespunzătoare a conduitei de către aceștia**. Cu toate că cerințele pe care trebuie să le respecte legislația nu rezultă în mod expres din norma constituțională menționată, instanța de contencios constituțional a reținut, în repetate rânduri, faptul că aceasta trebuie să îndeplinească trei condiții cumulative referitoare la calitate: claritate, precizie și previzibilitate.

---

<sup>1</sup> Publicată în *M.Of.*, Partea I, nr. 122 din 7 februarie 2022

<sup>2</sup> Publicată în *M.Of.*, Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2012



Astfel, în speță, principiul previzibilității legii, consacrat de art. 1 alin. (3) și alin. (5) din Constituția României, este încălcat. Acest principiu presupune ca legile să fie clare, precise și previzibile, astfel încât destinatarii normelor juridice să își poată adapta conduita în consecință. În acest context, previzibilitatea legii este esențială pentru a asigura stabilitatea și predictibilitatea relațiilor juridice, elemente fundamentale într-un stat de drept.

Ordonanța nr. 109/2023 introduce **reglementări ambigue și neclare privind conținutul hubului financiar (având în vedere dispozițiile art. 1 lin. 9 potrivit căroră "Hubul financiar poate asigura și găzduirea altor componente de sisteme informatice administrate de alte entități publice"), precum și rolul și competențele entităților implicate, cum ar fi Regia Autonomă Rasirom**, ceea ce creează incertitudini și dificultăți în aplicarea și interpretarea legii. Lipsa de claritate și previzibilitate a ordonanței afectează securitatea juridică și încrederea cetățenilor în sistemul legislativ. De exemplu, textul ordonanței nu precizează cu suficientă claritate limitele și extinderea competențelor Rasirom în contextul securizării hubului financiar. Termeni precum „securizare a comunicațiilor” sunt insuficient definiți, lăsând loc pentru interpretări variabile și subiective. **Aceasta duce la aplicarea discreționară a legii și, implicit, la lipsa de predictibilitate pentru cetățeni și operatorii economici care interacționează cu acest hub financiar.**

Mai mult, prevederile referitoare la validarea soluțiilor tehnice de securitate de către Rasirom și mecanismele de interconectare securizată sunt vagi și **nu oferă detalii precise privind standardele de securitate și criteriile de validare aplicabile.** Această lipsă de detalii tehnice și procedurale, va genera interpretări divergente și neuniformitate în aplicarea legii, afectând negativ atât securitatea cibernetică a hubului, cât și încrederea în sistemul prevăzut de ordonanță.

Lipsa de claritate și previzibilitate a ordonanței afectează securitatea juridică și încrederea cetățenilor în sistemul legislativ. **Cetățenii și operatorii economici trebuie să fie capabili să prevadă efectele juridice ale actelor lor și să își ajusteze comportamentul în conformitate cu reglementările legale în vigoare.** Ordonanța nr. 109/2023, prin ambiguitatea și lipsa de precizie a textului său, nu oferă această certitudine, generând astfel un climat de incertitudine și neîncredere.

Un alt aspect al încălcării principiului previzibilității legii se referă la procedurile de audit și control prevăzute de ordonanță.

Deși Ministerul Finanțelor, prin *Centrul Național pentru Informații Financiare*, este obligat să efectueze audituri de conformitate, ordonanța nu specifică clar frecvența,

metodologia și criteriile de evaluare ale acestor audituri. Această ambiguitate procedurală poate duce la aplicarea neuniformă a normelor și la percepția unei lipse de transparență și obiectivitate în evaluarea conformității cu cerințele legale.

Ordonanța de urgență nr. 109/2023 încalcă grav principiul previzibilității legii, creând reglementări ambigue și neclare care duc la incertitudine juridică și dificultăți în aplicare. Această lipsă de claritate afectează negativ securitatea juridică, încrederea cetățenilor în sistemul legislativ și predictibilitatea necesară pentru o bună funcționare a relațiilor juridice și economice într-un stat de drept.

În același sens, prin *Decizia nr. 473/2013 din 21 noiembrie 2013*<sup>3</sup>, Curtea Constituțională a statuat, de principiu, că „*orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se **previzibilitatea**, ceea ce presupune că **acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat**; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate - care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist - să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu trebuie să afecteze însă previzibilitatea legii.*”

Instanța constituțională a reținut că accesibilitatea și previzibilitatea legii sunt **cerințe ale principiului securității raporturilor juridice, constituind garanții împotriva arbitrarului** (*Decizia nr. 139 din 13 martie 2019*, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 336 din 3 mai 2019*). În acest sens, textul normativ care face obiectul prezentei sesizări nu respectă cerințele de calitate a legii, sub aspectul clarității, previzibilității și preciziei normei, prevăzute de art. 36 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000*, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cerințe care se circumscriu principiului legalității prevăzut la art. 1 alin. (5) din *Constituție*.

**Previzibilitatea unei norme presupune în mod obligatoriu ca destinatarul acesteia să aibă o reprezentare clară a aspectelor în funcție de care este obligat să își modeleze conduita.** Or, prin lipsa de precizie și claritate a textului, destinatarul normei juridice **nu își pot forma o reprezentare clară**. Acest aspect contravine flagrant principiilor fundamentale ale legalității și securității juridice, statuate prin art. 1 alin. (3)-(5) din *Constituție* și prin jurisprudența constantă a *Curții Constituționale*.

Așadar, în speță, așa cum am demonstrat deja în argumentele anterioare, **ambiguitatea redacțională a legii supuse controlului de constituționalitate este**

<sup>3</sup> Publicată în *M.Of., Partea I, nr. 30 din 15 ianuarie 2014*



evidentă, de necontestat, ceea ce determină serioase îndoieli cu privire la efectele pe care legea le-ar putea produce (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 619 din 11 octombrie 2016, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 6 din 4 ianuarie 2017, paragraful 45*). Astfel, prin modul deficitar de redactare, legea contestată încalcă exigențele art. 1 alin. (5) din *Constituție* în componenta sa referitoare la calitatea legii, cu consecința neconstituționalității legii în ansamblul său.

Conform jurisprudenței *Curții Constituționale*, principiul securității juridice se referă la faptul că **cetățenii trebuie protejați contra unui pericol creat de legiuitor, prin normele juridice pe care le propune și adoptă, în sens contrar fiind afectată însăși securitatea juridică a persoanei**. Astfel, legiuitorul are „*obligația constituțională de a asigura atât o stabilitate firească dreptului, cât și valorificarea în condiții optime a drepturilor și a libertăților fundamentale*” (a se vedea în acest *Decizia nr. 51 din 25 ianuarie 2012<sup>4</sup>, Decizia nr. 90 din 7 februarie 2012<sup>5</sup>, Decizia nr. 240 din 3 iunie 2020<sup>6</sup>, Decizia nr. 504 din 12 iunie 2020<sup>7</sup>, Decizia nr. 454 din 4 iulie 2018<sup>8</sup>, Decizia nr. 836 din 1 octombrie 2018<sup>9</sup>, Decizia nr. 187 din 17 martie 2021<sup>10</sup>, Decizia nr. 478 din 7 mai 2021<sup>11</sup> și Decizia nr. 688 din 21 octombrie 2021<sup>12</sup>*).

Conceptul de „previzibilitate” a legii a fost dezvoltat de *Curtea Europeană a Drepturilor Omului* în contextul mai larg al respectării principiului legalității. De asemenea, practica *Curții Constituționale* este constantă în demarcarea clară a exigenței de claritate și previzibilitate pe care trebuie să o îndeplinească orice act normativ.

Astfel cerința ca o ingerință să „*fie prevăzută de lege*” impune nu doar o minimă bază legală pe care să se întemeieze acțiunea statului, ci „*legea*” trebuie să fie accesibilă și previzibilă. În *Hotărârea Sunday Times contra Regatului Unit din 26 aprilie 1979* se precizează că o normă nu poate fi considerată o „*lege*” dacă nu este formulată cu suficientă precizie pentru a permite cetățeanului să își reglementeze comportamentul.

Practica CEDO a evidențiat prezența unei lipse de previzibilitate și în cazul prezenței incoerenței legislative în *Cauza Viașu c. României (2008)* care a creat atât „*un climat de incertitudine juridică*”, cât și un „*echivoc al situațiilor juridice incerte*” având un caracter sistematic pe fondul imperfecțiunii în ordinea juridică internă și al

---

<sup>4</sup> Publicată în *M.Of., Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2012*

<sup>5</sup> Publicată în *M.Of., Partea I, nr. 228 din 5 aprilie 2012*

<sup>6</sup> Publicată în *M.Of., Partea I, nr. 504 din 12 iunie 2020*

<sup>7</sup> Publicată în *M.Of., Partea I, nr. 1.077 din 13 noiembrie 2020*

<sup>8</sup> Publicată în *M.Of., Partea I, nr. 836 din 1 octombrie 2018*

<sup>9</sup> Publicată în *M.Of., Partea I, nr. 965 din 14 noiembrie 2018*

<sup>10</sup> Publicată în *M.Of., Partea I, nr. 478 din 7 mai 2021*

<sup>11</sup> Publicată în *M.Of., Partea I, nr. 913 din 23 septembrie 2021*

<sup>12</sup> Publicată în *M.Of., Partea I, nr. 144 din 11 februarie 2022*

disfuncționalității legislației române în anumite materii. Lipsa de claritate și previzibilitate a legii este asociată nesocotirii art. 1 alin. (5) din *Constituție*.

Astfel, învedereăm faptul că art. 1, alin. (5) din *Constituție* a generat o amplă jurisprudență a *Curții Constituționale*. Cu privire la acest aspect, instanța de contencios constituțional a stabilit, în practica sa, că trăsătura esențială a statului de drept o constituie supremația Constituției și obligativitatea respectării legii (a se vedea, în acest sens, *Decizia nr. 232 din 5 iulie 2001*, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 727 din 15 noiembrie 2001*, *Decizia nr. 234 din 5 iulie 2001*, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 558 din 7 septembrie 2001* sau *Decizia nr. 53 din 25 ianuarie 2011*, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2011*) și că „statul de drept asigură supremația Constituției, corelarea tuturor legilor și tuturor actelor normative cu aceasta” (*Decizia nr. 22 din 27 ianuarie 2004*, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 233 din 17 martie 2004*), ceea ce înseamnă că acesta „implică, prioritar, respectarea legii, iar statul democratic este prin excelență un stat în care se manifestă domnia legii” (*Decizia nr. 13 din 9 februarie 1999*, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 178 din 26 aprilie 1999*). Totodată, principiul securității raporturilor juridice civile constituie o dimensiune fundamentală a statului de drept, astfel cum acesta este consacrat în mod expres prin dispozițiile art. 1 alin. (3) din *Legea fundamentală* (a se vedea, în acest sens, *Decizia nr. 570 din 29 mai 2012*, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 404 din 18 iunie 2012*, *Decizia nr. 615 din 12 iunie 2012*, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 454 din 6 iulie 2012*, *Deciziile nr. 980 și nr. 981 din 22 noiembrie 2012*, publicate în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 57 și, respectiv, nr. 58 din 25 ianuarie 2013*).

Curtea a mai reținut că „principiul legalității este unul de rang constituțional” (a se vedea *Decizia nr. 901 din 17 iunie 2009*, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 503 din 21 iulie 2009*), astfel încât „încălcarea legii are drept consecință imediată nesocotirea art. 1 alin. (5) din *Constituție*, care prevede că respectarea legilor este obligatorie. Încălcarea acestei obligații constituționale atrage implicit afectarea principiului statului de drept, consacrat prin art.1 alin.(3) din *Constituție*” (a se vedea în acest sens *Decizia nr. 783 din 26 septembrie 2012*, publicată în *Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 684 din 3 octombrie 2012*).

Curtea Constituțională a reținut, de asemenea, că una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează **calitatea actelor normative**. În acest sens, Curtea a constatat că, de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de clar și precis pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate - care pot apela, la nevoie, la



sfatul unui specialist - să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat.

În practica sa recentă, Curtea Constituțională a statuat în mod constant faptul că, din conținutul unui act normativ, **trebuie să rezulte cu suficientă claritate care sunt soluțiile legislative reglementate**. Mai mult decât atât, soluțiile legislative trebuie să fie fundamentate într-o manieră convingătoare, clară și precisă. În acest sens, Curtea Constituțională a statuat următoarele: „*Fundamentare temeinică a inițiativelor legislative reprezintă o exigență impusă de dispozițiile constituționale menționate [s.n. art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție], întrucât previne arbitrariul în activitatea de legiferare, asigurând că legile propuse și adoptate răspund unor nevoi sociale și dreptății sociale. Accesibilitatea și previzibilitatea legii sunt cerințe ale principiului securității raporturilor juridice, constituind garanții împotriva arbitrariului, iar rolul controlului de constituționalitate este de a asigura aceste garanții, opuse oricărei intervenții legislative arbitrare*”<sup>13</sup>.

De asemenea, menționăm faptul că principiul predictibilității legii este recunoscut expres și de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului, având rang convențional. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că sintagma „*prevăzut de lege*” înseamnă nu doar o anume bază legală în dreptul intern, dar și calitatea legii în cauză: astfel, aceasta trebuie să fie accesibilă și previzibilă. Curtea a mai stabilit, potrivit jurisprudenței sale constante, că sintagmele „*prevăzute de lege*» [...] *au legătură [...] cu calitatea legii respective: ele cer accesibilitatea acestora la persoanele interesate și o formulare destul de precisă pentru a le permite, înconjurându-se, la nevoie, de sfaturi înțelepte, să prevadă, la un nivel rezonabil în împrejurările cauzei, consecințele care ar putea rezulta dintr-o anumită acțiune*”<sup>14</sup>.

În plus, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului s-a stabilit că principiul securității raporturilor juridice decurge implicit din *Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale* și constituie unul dintre principiile fundamentale ale statului de drept<sup>15</sup>. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a mai statuat că, odată ce statul adoptă o soluție, aceasta trebuie să fie pusă în aplicare cu claritate și coerență rezonabile pentru a evita pe cât este posibil insecuritatea juridică și incertitudinea pentru subiectele de drept vizate de către măsurile de aplicare a acestei soluții<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> Decizia CCR nr. 139/13 martie 2019, paragraful §81, publicată în *M.Of., Partea I, nr. 336* din 3 mai 2019

<sup>14</sup> A se vedea *Hotărârea din 4 mai 2000*, pronunțată în *Cauza Rotaru împotriva României*, paragraful 55 sau *Hotărârea din 16 februarie 2000*, pronunțată în *Cauza Amann împotriva Elveției*, paragraful 50.

<sup>15</sup> În acest sens sunt *Hotărârile din 6 decembrie 2007, 2 iulie 2009, 2 noiembrie 2010, 20 octombrie 2011 sau 16 iulie 2013*, pronunțate în *Cauzele Beian împotriva României* (nr. 1), paragraful 39, *Jordan Jordanov și alții împotriva Bulgariei*, paragraful 47, *Ștefănică și alții împotriva României*, paragraful 31, *Nejdet Şahin și Perihan Şahin împotriva Turciei*, paragraful 56, respectiv *Remuszko împotriva Poloniei*, paragraful 92

<sup>16</sup> *Hotărârea din 1 decembrie 2005* pronunțată în *Cauza Păduraru împotriva României*, paragraful 92 sau *Hotărârea din 6 decembrie 2007* pronunțată în *Cauza Beian împotriva României* (nr. 1), paragraful 33



Cerința previzibilității presupune ca textele legale sau jurisprudența<sup>17</sup> să aibă suficientă precizie și claritate pentru a permite destinatarilor să realizeze, în primul rând, că „legea” îi privește pe ei<sup>18</sup> și în al doilea rând, pentru a le permite acestora să-și regleze comportamentul în funcție de acea regulă de conduită. În plus, previzibilitatea depinde într-o măsură considerabilă de conținutul instrumentului în discuție, domeniul pe care trebuie să îl acopere și numărul și statutul persoanelor vizate<sup>19</sup>.

Dincolo de cele statuate de *Curtea Constituțională* și de *Curtea Europeană a Drepturilor Omului* cu privire la claritatea și predictibilitatea legii, se impune și respectarea *Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă* pentru elaborarea actelor normative. În acest sens, instanța de contencios constituțional a statuat<sup>20</sup>, în privința incidenței normelor de tehnică legislativă în cadrul controlului de constituționalitate, că deși aceste norme „nu au valoare constituțională, [...] prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară.”

Potrivit art. 8 alin. (4) din *Legea nr. 24/2000*, „textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. Nu se folosesc termeni cu încărcătură afectivă. Forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor.” În același sens, art. 25 din lege prevede că „În cadrul soluțiilor legislative preconizate trebuie să se realizeze o configurare explicită a conceptelor și noțiunilor folosite în noua reglementare, care au un alt înțeles decât cel comun, pentru a se asigura astfel înțelegerea lor corectă și a se evita interpretările greșite.”

De asemenea, la art. 36 alin. (1) din aceeași lege, se stabilește că „actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie.”

De aceea, în viziunea instanței de control constituțional, „nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare

<sup>17</sup> În acest sens, a se vedea *Chappell c. Regatul Unit*, 30 martie 1989

<sup>18</sup> *N. c. Regatul Unit (dec.)*, 12327/1986, 9 mai 1989, nepublicată, apud C. Bîrsan, „*Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole*”, ediția 2, Ed. All Beck, 2010, pag. 703

<sup>19</sup> *Gorzelik and Others v. Poloniei [GC]*, 44158/98, § 64; *Leela Förderkreis E.V. și alții c. Germaniei*, 58911/00, 6 noiembrie 2008

<sup>20</sup> *Decizia CCR nr. 903/6 iulie 2010*, publicată în *M.Of., Partea I, nr. 584 din 17 august 2010*, *Decizia CCR nr. 743/2 iunie 2011*, publicată în *M.Of., Partea I, nr. 579 din 16 august 2011*, *Decizia CCR nr. 1/11 ianuarie 2012*, publicată în *M.Of., Partea I, nr. 53 din 23 ianuarie 2012*, *Decizia CCR nr. 447/29 octombrie 2013*, publicată în *M.Of., Partea I, nr. 674 din 1 noiembrie 2013*.

*principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii*” (Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012<sup>21</sup> și Decizia nr. 448 din 29 octombrie 2013<sup>22</sup>).

Analizând propunerea legislativă astfel cum a fost amendată, observăm o serie de aspecte care contravin rigorilor statuate imperativ în materie de tehnică legislativă, existând neclarități în prevederile ordonanței.

Dintr-o interpretare sistematică, ar rezulta că legiuitorul a urmărit să ofere *Serviciului Român de Informații* accesul nelimitat la date și informații în lipsa unor garanții specifice necesare. De asemenea, **definițiile sunt incomplete și termenii utilizați sunt redactați de așa natură încât claritatea legii să fie pusă la îndoială.**

**De exemplu: „elementele Hubului financiar”, „mecanismele de interconectare securizată”, sunt termeni ai căror înțeles nu numai că este ambiguu, dar lasă unei instituții administrate în mare masura prin documente clasificate - Rasirom - posibilitatea să le acorde ce formă va dori, într-o totală lipsa de transparență, nu numai normativă, dar și în ceea ce privește cheltuirea banului public.**

Aceasta va conduce, în practică, la numeroase situații de incertitudine cu privire la obligațiile ce revin Rasirom, observându-se faptul că dispozițiile criticate **nu respectă niciuna dintre condițiile referitoare la calitatea și claritatea legii, lăsând loc de numeroase posibile interpretări.**

Încercarea de a deduce intenția legiuitorului riscă să fie o extrapolare bazată pe interpretări subiective, mai degrabă decât pe o înțelegere obiectivă a textului de lege. În plus, se creează confuzie și neclaritate în legislație prin lipsa unei reglementări suficiente cu privire la obligațiile Rasirom. Textul a fost redactat fără a se ține cont de exigențele prevăzute de *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă*, nefiind redactat în mod clar și predictibil.

**III.B.2. Art. 1, 2, 3 și 4 din O.U.G. nr. 109/2023 încalcă prevederile art 1 alin. (3), (4) și (5) din *Constituția României*;**

Prin conținutul normativ pe care îl cuprinde, legea dedusă controlului de constituționalitate aduce atingere **principiului separației puterilor în stat**, așa cum acesta își găsește expresia atât în prevederile art. 1 alin. (5) din *Constituția României*, republicată și cum a fost dezvoltat într-o bogată jurisprudență constituțională, cât și, în consecință, în prevederile art. 1 alin. (3) din *Legea fundamentală*.

<sup>21</sup> Publicată în *M.Of., Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2012*

<sup>22</sup> Publicată în *M.Of., Partea I, nr. 5 din 7 ianuarie 2014*



În ceea ce privește principiul separației puterilor în stat, prevăzut de art. 1 alin. (3) și alin. (4) din Constituția României, **această ordonanță creează o interferență nejustificată între puterea executivă și alte puteri ale statului.** Acest principiu fundamental asigură distribuția echilibrată a competențelor între puterile legislativă, executivă și judecătorească, prevenind abuzul de putere și asigurând o guvernare democratică.

Prin atribuirea unor competențe extinse *Serviciului Român de Informații* și entităților afiliate acestuia, cum este Rasirom, în domeniul financiar și fiscal, ordonanța perturbă echilibrul constituțional dintre puteri. În mod tradițional, administrația fiscală și financiară a statului este gestionată de Ministerul Finanțelor, sub supravegherea Parlamentului și în conformitate cu legile adoptate de acesta.

Introducerea *Serviciului Român de Informații*, o structură cu atribuții primare în domeniul securității naționale, în administrarea și securizarea unui hub financiar, **reprezintă o extindere nejustificată a competențelor sale și un amestec nepotrivit în atribuțiile de guvernare economică.**

SRI, ca parte a puterii executive, dobândește un rol disproporționat și nejustificat în administrarea și securitatea hub-ului financiar, ceea ce contravine principiului separației și echilibrului puterilor în stat.

Rolul principal al SRI este de a asigura securitatea națională, iar implicarea sa directă în domeniul financiar și fiscal, prin intermediul Rasirom, poate genera conflicte de interese și abuzuri de putere.

Acest lucru este agravat de faptul că Rasirom, fiind o entitate aflată sub controlul direct al SRI, preia responsabilități extinse **fără un mecanism clar de supraveghere democratică și de raportare către autoritățile civile.**

De asemenea, atribuțiile extinse conferite Rasirom și SRI prin această ordonanță subminează competențele altor instituții statale care ar trebui să aibă un rol predominant în aceste domenii. Ministerul Finanțelor și Agenția Națională de Administrare Fiscală (ANAF) sunt instituțiile specializate și competente să gestioneze și să supravegheze activitățile financiare și fiscale ale statului. Transferarea unor astfel de competențe către SRI și Rasirom creează o suprapunere nejustificată de atribuții și subminează autoritatea și eficiența acestor instituții.

Mai mult, implicarea SRI în administrarea unui hub financiar **poate duce la o utilizare necorespunzătoare a resurselor de informații și a puterilor sale speciale,**

care sunt menite să fie utilizate exclusiv pentru protecția securității naționale. Această extindere a competențelor poate conduce la o monitorizare excesivă și nejustificată a tranzacțiilor financiare și a activităților economice, ceea ce poate afecta negativ drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor.

În concluzie, **Ordonanța de Urgență nr. 109/2023 încalcă principiul separației puterilor în stat prin crearea unei interferențe nejustificate între puterea executivă, reprezentată de SRI și entitățile sale afiliate, și celelalte puteri ale statului.** Atribuirea unor competențe extinse în domeniul financiar și fiscal către SRI perturbă echilibrul constituțional și creează riscuri semnificative de abuz de putere și conflict de interese, subminând astfel fundamentul democratic al statului de drept.

Mai mult, raportat și la definiția termenului de „*securitate națională a României*”, definită conform art. 1 alin. (1) din Legea nr. 51/1991 ca fiind „*starea de legalitate, de echilibru și de stabilitate socială, economică și politică necesară existenței și dezvoltării statului național român ca stat suveran, unitar, independent și indivizibil, menținerii ordinii de drept, precum și a climatului de exercitare neîngrădită a drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, potrivit principiilor și normelor democratice statornicite prin Constituție*”, se poate constata că însăși reglementarea, crearea și existența acestui hub financiar reprezintă o amenințare la securitatea națională a României, în sensul art. 3 din Legea nr. 51/1991, întrucât:

Prin introducerea în cadrul aceluiași suport tehnic (cloud/hub), aflat sub controlul SRI, a tuturor datelor și informațiilor despre și de la persoanele fizice și juridice române, ale instituțiilor și autorităților publice ce compun Statul Român se vor crea premisele creării unei entități care să dubleze competențele Statului Român în ceea ce privește obținerea oricăror informații de tip național, dar fără limitarea conferită de mecanismele de protecție care împiedică Statul Român să încalce drepturile fundamentale constituționale ale persoanelor fizice și juridice române.

Astfel, o asemenea entitate ce va administra un instrument/mecanism care va absorbi și ulterior disemina orice fel de informație, de orice natură, fără a avea posibilitatea legală de control va amenința climatul de exercitare neîngrădită a drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, potrivit principiilor și normelor democratice statornicite prin *Constituție*.

Prin introducerea în cadrul aceluiași suport tehnic (cloud/hub) a tuturor datelor și informațiilor aferente mediului de afaceri din România se permite ca, în cazul unei breșe de securitate cibernetică (care nu este imposibilă) sau unei acțiuni de spionaj realizată cu succes, puteri sau organizații străine să aibă acces la toate datele și informațiile aferente



mediului de afaceri din România, să fie încălcat secretul comercial, cu punerea în pericol a stabilității economice a României;

Exprimarea extrem de largă de la art. 1 alin (3) din O.U.G. nr. 109/2023 („*Hubul financiar este de uz și interes public general pentru interesele financiare ale statului român și ale Uniunii Europene*“) și interconectarea/interoperabilitatea acestuia cu alte sisteme ale altor state membre ale Uniunii Europene pune în pericol caracterul statului român de stat independent. După aderarea la Uniunea Europeană, România și-a menținut caracterul de stat național și independent, Uniunea Europeană neavând nicio competență de legiferare în domeniul securității naționale, aceasta rămânând în competența exclusivă a României. În acest sens, reamintim prevederile art. 4 din *Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene*:

„(1) În conformitate cu articolul 5, orice competență care nu este atribuită Uniunii prin tratate aparține statelor membre.

(2) Uniunea respectă egalitatea statelor membre în raport cu tratatele, precum și identitatea lor națională, inerentă structurilor lor fundamentale politice și constituționale, inclusiv în ceea ce privește autonomia locală și regională. Aceasta respectă funcțiile esențiale ale statului și, în special, pe cele care au ca obiect asigurarea integrității sale teritoriale, menținerea ordinii publice și apărarea securității naționale. În special, securitatea națională rămâne responsabilitatea exclusivă a fiecărui stat membru.“

Totodată, existența acestui hub financiar sub controlul SRI reprezintă un pericol la statul de drept și democrație în România și poate să ducă la formarea unei mentalități de tipul „stat în stat“. A se vedea în acest sens, *Avizul Comisiei de la Veneția CDL-AD(2023)008*, potrivit căruia:

„1. Colectarea informațiilor, inclusiv informațiile cu privire la persoane, constituie un amestec asupra drepturilor individuale, îndeosebi a dreptului la respectarea vieții private și de familie, a domiciliului și corespondenței, consacrat în articolul 8 al CEDO, dar și a altor drepturi fundamentale. Prin urmare, este absolut necesar ca rolul, funcțiile, puterile și îndatoririle agențiilor de securitate să fie clar definite și delimitate de legislație sau Constituție<sup>23</sup>. În mod egal, aceste agenții trebuie să fie supravegheate îndeaproape.“

Este vădită așteptarea ca agențiile de securitate să colecteze toată informația relevantă privitoare la amenințările aduse statului, dar ele trebuie să fie controlate în mod adecvat pentru a evita formarea unei mentalități de tipul „stat în stat“. Și invers, guvernele pot avea tentația să le exploateze. Prin urmare, este necesar să le fie permis un anumit grad de autonomie agențiilor de securitate pentru a asigura o conducere eficientă, cu

---

<sup>23</sup> Comisia de la Veneția, CDL-AD(2015)010, op. cit., para. 45

condiția existenței unor garanții de integritate și neutralitate politică precum și a unor mecanisme care să preîntâmpine abuzurile politice.<sup>24</sup>

*„14. Comisia de la Veneția a recunoscut faptul că serviciile de informații sunt o „necesitate inevitabilă a guvernelor moderne“; a mai observat că serviciile de securitate sunt dotate cu instrumente tehnologice considerabile și se bucură de puteri excepționale, precum și au o înclinație firească de a colecta informații în exces, de aceea, este esențial să fie stabilite limite interne și externe privitoare la activitățile lor.”<sup>25</sup>*

*40. (...) probleme care sunt de obicei extrem de complexe și critice, cum ar fi colectarea de informații de la furnizorii de comunicații electronice, inclusiv metadate, care pot implica interceptarea globală și supraveghere în masă.*

*45. Drepturile fundamentale, care sunt periclitate, în special, în acest domeniu sunt dreptul la viața personală și de familie, domiciliu și corespondență (Art. 8 CEDO), mai ales, ceea ce privește intimitatea și protecția datelor (a se vedea și Convenția 108+), dreptul la un proces echitabil (Art. 6 CEDO) și la o cale de atac efectivă (Art. 13 CEDO), dreptul la libertatea de exprimare (Art. 10 CEDO), dreptul la libertate și securitate (Art. 5 CEDO), precum și dreptul la proprietate (Art. 1 p. 1 CEDO).*

*55. Aceste prevederi sunt deosebit de problematice, nu numai din perspectiva vieții și a corespondenței private, ci și din cauza efectului înfricoșător pe care îl pot avea asupra libertății de exprimare, întrucât frica de supraveghere constantă ar putea afecta conținutul și modalitățile de comunicare a acestora. Comisia de la Veneția reamintește că, potrivit jurisprudenței Curții, supravegherea secretă a cetățenilor, caracteristică statului polițienesc, este tolerabilă în temeiul Convenției numai în măsura strict necesară pentru protecția instituțiilor democratice.<sup>26</sup>*

*58. În cele din urmă, Comisia de la Veneția este profund îngrijorată de acele prevederi care conferă SIS-ului dreptul de a solicita furnizorilor particulari de servicii să acorde acces gratuit la spațiile și echipamentele lor (bunuri mobile și imobile, alte obiecte și documente), în mod gratuit (deși unele prevederi contradictorii stipulează compensarea costurilor sau a prejudiciului), pe baza unui simplu acord verbal, fără limitare de timp (24 de ore, șapte zile pe săptămână).“*

Or, raportat la legislația din România, crearea cadrului legal pentru punerea la dispoziție și sub controlul SRI a tuturor datelor și informațiilor din România, atât din mediul public, cât și privat, prin intermediul acestui Hub financiar, *Serviciul Român de Informații* se îndepărtează de la rolul pe care îl are, de culegere de informații, devenind

<sup>24</sup> Comisia de la Veneția, CDL-AD(2015)010, op. cit., para. 4-5

<sup>25</sup> Comisia de la Veneția, CDL-AD(2015)010, Raport cu privire la controlul democratic asupra serviciilor de securitate, paragrafele 1-4

<sup>26</sup> CtEDO, Szabò și Vissy c. Ungariei, alin. 72-73.



beneficiar al datelor și informațiilor deja existente în Hubul Financiar, neexistând niciun control real cu privire la modul în care le va folosi, ceea ce prezintă un pericol de dispariție a caracterului de stat de drept și democratic al României și formarea unei mentalități de tipul „stat în stat” la nivelul SRI.

**III.B.3. Art. 1 și 4. din OUG nr. 109/2023 încalcă flagrant art. 53 din Constituția României, republicată, referitor la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți;**

Restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți prin **Ordonanța de Urgență nr. 109/2023** nu respectă condițiile prevăzute de art. 53 din *Constituția României*. Articolul 53 din Constituție stipulează că orice restrângere a exercițiului unor drepturi sau libertăți trebuie să fie proporțională, necesară și să urmărească un scop legitim într-o societate democratică. Aceasta înseamnă că măsurile de restrângere trebuie să fie strict necesare pentru atingerea scopului propus și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestui scop.

*Ordonanța de urgență nr. 109/2023* nu justifică în mod adecvat necesitatea restrângerii drepturilor și libertăților cetățenești în contextul creării acestui hub financiar. Textul ordonanței nu oferă o analiză detaliată a motivelor pentru care aceste restrângeri sunt indispensabile și nici nu demonstrează că alte măsuri mai puțin invazive nu ar fi fost suficiente pentru atingerea obiectivelor propuse. De exemplu, **restricțiile impuse asupra accesului la informații și monitorizarea extinsă a tranzacțiilor financiare nu sunt justificate** suficient din perspectiva necesității și proporționalității, lăsând loc pentru abuzuri și afectând negativ drepturile fundamentale ale cetățenilor.

Prin urmare, textul votat realizează o restrângere neconstituțională a exercițiului drepturilor, fără a fi adusă o justificare efectivă și fără ca legiuitorul să demonstreze că prin intervenția legislativă, acesta urmărește un scop legitim. Articolul 53 din Constituție impune ca orice restrângere a drepturilor să fie fundamentată pe o necesitate clară și evidentă pentru protejarea unor valori esențiale ale societății democratice, cum ar fi securitatea națională, ordinea publică, sănătatea sau morala publică, drepturile și libertățile cetățenilor. În cazul de față, Guvernul nu a reușit să demonstreze că măsurile impuse sunt indispensabile pentru protejarea acestor valori și că nu există alternative mai puțin restrictive.

În prezenta situație, sub aspectul necesității, **Guvernul nu a justificat în expunerea de motive necesitatea restrângerii dreptului de proprietate prin măsurile**



**luate.** De exemplu, implicarea Rasirom în validarea și monitorizarea soluțiilor tehnice de securitate introduce o formă de supraveghere și control care poate afecta dreptul de proprietate al operatorilor economici și al cetățenilor prin interferența nejustificată în activitățile lor financiare. **Acest lucru este realizat fără a demonstra că astfel de măsuri sunt absolut necesare și proporționale cu scopul declarat de asigurare a securității financiare.**

De asemenea, ordonanța nu explică în mod satisfăcător de ce aceste restricții nu au putut fi impuse printr-o lege adoptată de Parlament, care ar fi permis o dezbatere mai largă și o evaluare mai atentă a necesității și proporționalității măsurilor. Utilizarea procedurii de urgență pentru adoptarea unei asemenea ordonanțe, fără o justificare adecvată a urgenței și necesității, contravine principiilor fundamentale ale unui stat de drept și restrânge nejustificat drepturile și libertățile cetățenilor.

Prin urmare, este evident că *Ordonanța de Urgență nr. 109/2023* încalcă dispozițiile art. 53 din *Constituția României*, prin impunerea unor restrângeri ale drepturilor fundamentale fără a respecta principiile proporționalității, necesității și scopului legitim. Aceste restricții sunt nejustificate și disproporționate, afectând grav drepturile și libertățile cetățenilor și subminând încrederea acestora în justiția constituțională și în statul de drept. Solicităm Curții Constituționale să constate neconstituționalitatea acestei ordonanțe și să dispună măsurile necesare pentru protejarea drepturilor fundamentale ale cetățenilor.

**III.B.4. Art 1-4 din OUG nr. 109/2023 sunt neconstituționale în raport cu art. 21 din Constituția României, referitor la încălcarea principului accesului liber la justiție și dreptul la o cale de acces efectivă și eficace.**

*Ordonanța nr. 109/2023* încalcă și principiul accesului liber la justiție, consacrat de art. 21 din *Constituția României*. Accesul liber la justiție reprezintă un drept fundamental care garantează fiecărei persoane posibilitatea de a se adresa instanțelor judecătorești pentru a-și apăra drepturile și interesele legitime. Acest principiu esențial asigură faptul că orice persoană poate solicita protecția și intervenția justiției în cazul în care drepturile sale sunt încălcate sau amenințate.

În acest sens, În acest sens, reamintim că Regia Autonomă „Rasirom” este organizată și funcționează conform H.G. nr. 60/1995 potrivit căreia:

Articolul 1

*Atribuțiile ministerului de resort, prevăzute de Legea nr. 15/1990, se îndeplinesc de către Serviciul Roman de Informații.*

#### Articolul 4

*Conducerea regiei este asigurata de un consiliu de administrație format din 7 persoane, numite prin ordin al directorului Serviciului Român de Informații.*

#### Articolul 5

*Personalul militar și civil încadrat la Regia Autonomă „Rasirom” este obligat să respecte atât reglementările proprii ale regiei, cât și ordinele, regulamentele și reglementările specifice Serviciului Român de Informații, având drepturile și obligațiile prevăzute de acestea.*

Se poate observa că atât „crearea”, cât și „gestionarea” hub-ului financiar se vor efectua de către Regia Autonomă Rasirom care este regia SRI, iar toată activitatea desfășurată de aceasta va fi „clasificată”, încadrându-se în categoria informațiilor clasificate, secrete de stat, și va fi supusă protecției juridice aferente, având în vedere dispozițiile art. 15 din Legea nr. 182/2002 potrivit căroră:

„a) informații - orice documente, date, obiecte sau activități, indiferent de suport, forma, mod de exprimare sau de punere în circulație;

b) informații clasificate - informațiile, datele, documentele de interes pentru securitatea națională, care, datorită nivelurilor de importanță și consecințelor care s-ar produce ca urmare a dezvăluirii sau diseminării neautorizate, trebuie să fie protejate;

d) informații secrete de stat - informațiile care privesc securitatea națională, prin a căror divulgare se pot prejudicia siguranța națională și apărarea țării;

g) protecție juridică - ansamblul normelor constituționale și al celorlalte dispoziții legale în vigoare, care reglementează protejarea informațiilor clasificate.”

În aceste condiții, nici cetățenii și nici persoanele juridice din România nu vor avea acces și nu vor cunoaște modalitatea în care datele lor personale, profesionale sau fiscale, economice, financiare vor fi folosite și nici cine le accesează, le folosește sau le prelucrează.

Aceasta cu atât mai mult cu cât potrivit art. 1 alin. (3) din O.U.G. nr. 109/2023: „Hubul financiar este de uz și interes public general pentru interesele financiare ale statului român și ale Uniunii Europene, administrat de Ministerul Finanțelor prin Centrul Național pentru Informații Financiare.”

Drept urmare, existența acestui hub financiar poate permite nenumărate abuzuri și o încălcare a tuturor drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor și ale



persoanelor juridice din România, putându-se ajunge până la anularea acestora, mai ales în „era digitalizării”.

Mai mult, chiar dacă art. 4 alin. (2) din O.U.G. nr. 109/2023 prevede în mod expres că *Regia Autonomă Rasirom* în îndeplinirea atribuțiilor de la art 4 alin. (1) din O.U.G. nr. 109/2023 aplică legislația în domeniul informațiilor clasificate.

Prin măsurile instituite, ordonanța restrânge în mod nejustificat drepturile cetățenilor de a se adresa justiției pentru apărarea drepturilor și intereselor lor legitime. Una dintre modalitățile prin care aceasta se realizează este impunerea unor proceduri administrative și tehnice complexe și opace în cadrul hub-ului financiar, care pot descuraja sau chiar împiedica cetățenii și operatorii economici să conteste actele administrative sau deciziile autorităților implicate.

Reglementările introduse pot limita posibilitatea contestării actelor administrative și deciziilor luate în cadrul implementării hub-ului financiar, ceea ce afectează grav dreptul la un proces echitabil și accesul efectiv la justiție. De exemplu, implicarea directă a SRI și Rasirom în monitorizarea și validarea tranzacțiilor financiare și a soluțiilor tehnice de securitate, fără a oferi mecanisme clare și accesibile de contestare a deciziilor acestora, creează o situație de opacitate și lipsă de transparență. Aceasta poate duce la dificultăți semnificative în accesarea justiției și în exercitarea dreptului de a contesta măsurile care afectează drepturile individuale sau interesele legitime.

În plus, ca urmare a faptului că întregii activități a Rasirom îi este aplicabilă legislația în domeniul informațiilor clasificate, chiar dacă se prevede în legislație jurnalizarea accesului la date, în legislația actuală nu există nicio normă care să reglementeze un mecanism prin care cetățenii să aibă dreptul să solicite și să primească extras din jurnal cu privire la informații privind accesarea datelor lor din hub-ul financiar (cine le-a accesat, în ce calitate, la ce moment, care era temeiul legal etc), astfel încât dacă în mod abuziv îi sunt accesate datele unui cetățean, acesta să se poată adresa instanței cu o plângere.

Suplimentar, nici în situația în care, prin reducere la absurd, un cetățean ar avea cunoștință că datele lui au fost accesate în mod ilegal și face obiectul unui abuz, nu este prevăzută în legislație nicio procedură rapidă prin care plângerea cetățeanului adresată instanței de judecată să fie soluționată într-un termen scurt, pentru ca abuzul exercitat împotriva acestuia să fie stopat. Se poate constata astfel că este încălcat și dreptul acces efectiv și eficace la o instanță. (a se vedea în acest sens *Decizia Curții Constituționale a României nr. 392/2021*).



Mai mult, ordonanța nu prevede explicit dreptul cetățenilor și al operatorilor economici de a solicita revizuirea sau anularea deciziilor luate de autoritățile implicate în administrarea hub-ului financiar. **Lipsa unor dispoziții clare privind căile de atac disponibile și procedurile de contestare afectează negativ posibilitatea efectivă de a se adresa justiției.** Fără garanții procedurale clare și accesibile, cetățenii sunt lăsați într-o poziție vulnerabilă, în care drepturile lor pot fi restrânse fără posibilitatea de a beneficia de protecția judiciară necesară.

În plus, complexitatea tehnică și specificitatea reglementărilor privind securitatea și monitorizarea financiară pot impune bariere semnificative pentru cetățenii și operatorii economici care doresc să conteste aceste măsuri. Procedurile de contencios administrativ și accesul la justiție ar trebui să fie adaptate pentru a asigura că toate persoanele afectate au posibilitatea efectivă de a-și apăra drepturile și interesele. **Ordonanța nu ia în considerare aceste aspecte și, prin urmare, subminează dreptul fundamental de acces liber la justiție.**

Această restrângere nejustificată a accesului la justiție nu doar că încalcă prevederile constituționale, dar contravine și standardelor internaționale în materie de drepturi ale omului. *Convenția Europeană a Drepturilor Omului*, prin art. 6, garantează dreptul la un proces echitabil, iar jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului subliniază importanța accesului efectiv la justiție ca element esențial al statului de drept. Ordonanța nr. 109/2023, prin măsurile sale restrictive și opace, încalcă aceste standarde și afectează grav drepturile fundamentale ale cetățenilor.

Un astfel de mecanism introdus are consecințe directe ample asupra întregii activități de desfășurare a justiției și asupra accesului la justiție a oricărui cetățean sau persoane juridice. Potrivit art. 21 alin. (1) și alin. (2) din Legea fundamentală: „(1) Orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime. (2) Nici o lege nu poate îngreuna exercitarea acestui drept”, iar potrivit art. 124 alin. (1) și (2) din Constituție „(1) Justiția se desfășoară în numele legii. (2) Justiția este unică, imparțială și egală pentru toți”.

Din aceste considerente, considerăm necesară realizarea unui test de proporționalitate de către *Curtea Constituțională*, în conformitate cu art. 53 alin. (1) și (2) din Constituție, potrivit jurisprudenței sale în materie și jurisprudenței *Curții Europene a Drepturilor Omului*, în considerarea rolului său de garant al supremației Constituției.

Din perspectiva jurisprudenței *Curții Europene a Drepturilor Omului*, potrivit art. 6 par. 1 din *Convenția Europeană a Drepturilor Omului*, referitor la dreptul la un proces echitabil, „1. Orice persoană are dreptul la judecarea cauzei sale în mod echitabil, în mod

public și în termen rezonabil, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa. (...)

În jurisprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că art. 6 par. 1 din Convenție protejează punerea în aplicare a hotărârilor judecătorești definitive și obligatorii. Astfel, dreptul la executarea deciziilor judiciare definitive și cu caracter obligatoriu, indiferent de tipul jurisdicției, face parte integrantă din „dreptul la o instanță” [*Hornsby împotriva Greciei*, pct. 40; *Scordino împotriva Italiei* (nr. 1) (MC), pct. 196]. În caz contrar, garanțiile art. 6 par. 1 din Convenție ar fi lipsite de orice efect util (*Bourdiv împotriva Rusiei*, pct. 34 și 37). Curtea Europeană a mai arătat că dacă o întârziere în executarea unei hotărâri definitive poate fi justificată în anumite circumstanțe, ar trebui să nu fie de natură să afecteze dreptul justițiabilului la punerea acesteia în aplicare (*Bourdiv împotriva Rusiei*, pct. 35-37).

În aceste condiții, normele criticate conduc și la o încălcare a dreptului la un proces echitabil, astfel cum acesta a fost dezvoltat în jurisprudența amintită a Curții Europene a Drepturilor Omului.

Pe cale de consecință, apreciem că textul încalcă și dispozițiile constituționale cuprinse la art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție coroborat cu art. 35 și la art. 37 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, precum și raportat la art. 16 și 21 alin. (3) privind **dreptul la un proces echitabil**.

În concluzie, Ordonanța de Urgență nr. 109/2023 încalcă principiul accesului liber la justiție, prin impunerea unor restricții nejustificate și disproporționate care limitează posibilitatea cetățenilor de a contesta actele administrative și deciziile autorităților implicate. Aceasta afectează grav dreptul la un proces echitabil și subminează încrederea în sistemul de justiție, contravenind atât dispozițiilor constituționale, cât și standardelor internaționale privind protecția drepturilor omului.

Pentru toate aceste motive, considerăm că *Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2023 privind înființarea, dezvoltarea și administrarea unui hub financiar la nivelul Ministerului Finanțelor (PL-x nr. 28/2024)* este **neconstituțională în ansamblul său** deoarece încalcă **art. 1 alin (3)-(5), art. 21, art. 53 și art. 115** din Constituție.

#### IV. CONCLUZII.

În final, *Ordonanța de Urgență nr. 109/2023* afectează drepturile și libertățile prevăzute de Constituție prin recurgerea la mecanismul delegării legislative, contrar prevederilor art. 115 alin. (6) din Constituția României. Prin măsurile adoptate, ordonanța limitează drepturi fundamentale fără a respecta cadrul constituțional care impune ca restrângerea drepturilor să se facă numai prin lege adoptată de Parlament. Astfel, delegarea legislativă utilizată pentru emiterea *Ordonanței de Urgență nr. 109/2023* este neconstituțională și reprezintă o depășire a limitelor impuse de Constituție pentru acest tip de act normativ.

În considerarea art. 1 alin. (5) din *Constituție*, *Curtea* a stabilit că nerespectarea acestor cerințe atrag în mod de sine stătător neconstituționalitatea legilor sau a prevederilor relevante. S-a statuat că orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite cerințe calitative, printre acestea numărându-se și previzibilitatea, ceea ce presupune ca acesta să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat (conform *Deciziei nr. 1/11 ianuarie 2012* publicată în *M.Of., Partea I, nr. 53/23 ianuarie 2012* și *Deciziei nr. 494/10 mai 2012*, publicată în *M.Of., Partea I, nr. 407/19 iunie 2012*).

Prin urmare, legea criticată este contrară dispozițiilor art. 1 alin. (3) din *Constituție* deoarece încalcă principiul securității juridice, ca urmare a lipsei de claritate și previzibilitate a normei, principiu ce constituie o dimensiune fundamentală a statului de drept, conform dispozițiilor art. 1 alin. (5) din *Constituție*. De asemenea, încalcă **art. 21, art. 53 și art. 115** din *Constituția României*, republicată.

Sunt astfel încălcate mai multe principii prevăzute în *Constituția României*, după cum urmează:

1. **principiului legalității** [art. 1 alin. (5) din *Constituția României*];
2. **principiului previzibilității legii** [art. 1 alin. (3) și alin. (5) din *Constituția României*];
3. **principiului separației puterilor în stat și statului de drept** [art. 1 alin. (3) și alin. (4) din *Constituția României*];
4. **principiul accesului liber la justiție** (art. 21 din *Constituția României*);
5. **restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți se face numai prin lege** (art. 53 din *Constituția României*);



**6. afectarea drepturilor și libertăților prevăzute de Constituție, prin recurgerea la mecanismul delegării legislative [art. 115 alin. (6) din *Constituția României*].**

**7. inexistența situației extraordinare care nu poate fi amânată și inexistența urgenței, pentru recurgerea la mecanismul delegării legislative [art. 115 alin. (4) din *Constituția României*];**

**8. nesolicitarea avizului Consiliului Economic și Social [art. 1 alin. (3) și (5) din *Constituția României*];**

**9. neindicarea cheltuielilor de la bugetul de stat și a surselor de finanțare aferente [art. 138 alin (5) din *Constituția României*].**

Prin modificările propuse, **principiul liberului acces la justiție ajunge să fie pus în pericol prin chiar modalitatea de redactare defectuoasă, lacunară și insuficient elaborată a prevederilor.**

În considerarea tuturor argumentelor expuse, vă solicităm respectuos **admiterea prezentei obiecții de neconstituționalitate** și constatării faptului că atât ***Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2023 privind înființarea, dezvoltarea și administrarea unui hub financiar la nivelul Ministerului Finanțelor (PL-x nr. 28/2024), cât și Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2023 sunt neconstituționale în ansamblul lor.***

## **ANEXE**

**- Legea pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2023 privind înființarea, dezvoltarea și administrarea unui hub financiar la nivelul Ministerului Finanțelor (PL-x nr. 28/2024), în forma pentru promulgare;**

**- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109/2023 privind înființarea, dezvoltarea și administrarea unui hub financiar la nivelul Ministerului Finanțelor.**



## **PARLAMENTUL ROMÂNIEI**

**CAMERA DEPUTAȚILOR**

**SENATUL**

### **L E G E**

**pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2023 privind înființarea, dezvoltarea și administrarea unui hub financiar la nivelul Ministerului Finanțelor**

**Parlamentul României adoptă prezenta lege.**

**Articol unic.** – Se aprobă Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 109 din 29 noiembrie 2023 privind înființarea, dezvoltarea și administrarea unui hub financiar la nivelul Ministerului Finanțelor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1111 din 11 decembrie 2023.



*Această lege a fost adoptată de Parlamentul României, cu respectarea prevederilor art. 75 și ale art. 76 alin. (2) din Constituția României, republicată.*

**p. PREȘEDINTELE  
CAMEREI DEPUTAȚILOR**

**PREȘEDINTELE  
SENATULUI**

**ALFRED - ROBERT SIMONIS**

**NICOLAE-IONEL CIUCĂ**

București,  
Nr.



**GUVERNUL ROMÂNIEI**  
**ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ**

**privind înființarea, dezvoltarea și administrarea unui Hub Financiar la nivelul  
Ministerului Finanțelor**

Având în vedere faptul că la nivel european s-a manifestat o preocupare constantă față de implementarea infrastructurilor de tip cloud, preocupare reflectată atât prin adoptarea unei strategii, respectiv a Strategiei Europene pentru Cloud Computing, cât și prin promovarea unor inițiative cum ar fi „Cloud for Europe - C4E”;

Ținând cont că sistemul informatic al Ministerului Finanțelor, denumit în continuare M.F., este unic în România atât din punct de vedere al complexității și specificității aplicațiilor, cât și al numărului de entități ale administrației publice și entități private deservite, precum și al întinderii teritoriale;

Deoarece aplicațiile informatice care compun acest sistem informatizează integrat, în momentul de față, toate procesele interne de lucru din aparatul propriu și structurile subordonate și este sursă de date pentru toate instituțiile administrației publice centrale și locale, precum și ale sistemului financiar. Sunt avute în vedere, în acest sens, toate sistemele informatice care fac parte din sistemul informatic al M.F, dintre care cele mai importante sunt: „eTrezor” pentru Trezoreria Statului; „S.I.A.C.” – Sistemul Informatic de Administrare a Creanțelor financiare, pentru administrațiile finanțelor publice; „ForexeBug”, pentru raportarea situațiilor financiare ale instituțiilor publice și urmărirea execuției bugetare; „Buget\_NG”, pentru proiectarea și modificarea bugetului general consolidat; „SPV” – Spațiul Privat Virtual; „DeDoc” – platforma informatică pentru depunerea documentelor, „SIDOC” – Sistemul informatic de management al documentelor și „A.E.” – Sistemul informatic privind Arhiva Electronică, pentru înregistrarea, extragerea informațiilor, distribuirea, urmărirea rezolvării și arhivarea corespondenței primite și



transmise în format electronic și hârtie, „RO e-Factura”, „A.M.E.F.” – aparate de marcat electronice fiscale; „S.I.I.V.” – Sistemul Informatic Integrat Vamal;

În considerarea aspectelor menționate mai sus, s-a conturat ca soluție tehnologică realizarea unei infrastructuri hardware și software omogene, moderne, sustenabile și optimizate tehnico-financiar la nivelul M.F., atât din punct de vedere al costurilor de achiziție inițială, cât și al costurilor recurente de întreținere în viitor, prin crearea unui ”hub informatic” al finanțelor publice la nivel național, care să colecteze, gestioneze și să pună la dispoziția tuturor factorilor interesați informații fiabile, validate și actuale de natură financiară, patrimonială sau în legătură cu banii publici;

Deoarece implementarea unei infrastructuri hardware și software omogene este esențială având în vedere importanța realizării unor sisteme, respectiv proiecte informatice care necesită o atenție sporită din perspectiva intereselor de securitate ale statului, având în vedere riscurile și vulnerabilitățile sistemului informatic al M.F. amplificate de contextul actual de insecuritate internațională, și luând în considerare că M.F., prin sistemul său informatic, este sursă de date pentru toate instituțiile administrației publice centrale și locale, precum și ale sistemului financiar;

Întrucât în lipsa unor reglementări specifice, imediate și efective ale pieței serviciilor de tip cloud se pot genera riscuri de securitate cibernetică a sistemelor informatice, dar și riscuri de corupere, de furt și de utilizare a datelor de către persoane neautorizate, iar prin aceasta se pot crea prejudicii proprietarilor datelor, persoane fizice și/sau juridice, cu impact asupra acestora, asupra fondurilor externe nerambursabile accesate de România atât prin mecanismul de redresare și reziliență, cât și prin politica de coeziune și asupra finanțelor publice în general;

Deoarece Ministerul Finanțelor are nevoie de mecanisme specifice de transformare digitală rapidă care să îi permită să dezvolte platforme informatice în acord cu nivelurile de automatizare și robotizare ale pieței concurențiale europene pentru a gestiona eficient cheltuielile cu echipamentele informatice inclusiv întreținerea acestora, precum și pentru a oferi servicii publice de calitate persoanelor și organizațiilor deopotrivă;

În considerarea aspectelor menționate mai sus, dar și a faptului că implementarea unei infrastructuri de tip cloud în sectorul public, astfel încât aceasta să fie funcțională cu un înalt grad de securitate și disponibilitate, necesită parcurgerea unor etape procedurale a căror desfășurare presupune o anumită perioadă de timp, iar orice întârziere în adoptarea de măsuri





urgente în acest sens ar crește substanțial riscul de dezangajare a fondurilor europene nerambursabile disponibile în acest scop, cu implicații negative asupra fondurilor naționale, reglementarea în regim de urgență a cadrului legal necesar demarării etapelor pentru implementarea acestui proiect este cu atât mai justificată;

Ținând cont de situația extraordinară generată de conflictele armate la nivel mondial și nevoia urgentă de creștere a rezilienței capacităților sistemelor și rețelelor informatice ale statului român, inclusiv prin prisma necesității asigurării securității și disponibilității datelor gestionate de stat;

Reținând că situația extraordinară este cauzată și de creșterea volumului informațiilor din bazele de date critice administrate de statul român, prin Ministerul Finanțelor, precum și necesitatea consolidării, interconectării și asigurării în mod unitar a securității cibernetice și a disponibilității acestora;

Ținând cont de numărul și creșterea constantă a atacurilor cibernetice derulate de actori statali la adresa domeniului financiar, fiscal și vamal pentru extragerea de informații strategice, precum și faptul că aceste atacuri cibernetice sunt de tip Advanced Persistent Threat, cu cel mai ridicat nivel de complexitate și foarte dificil de detectat;

Luând în considerare faptul că materializarea unui atac cibernetic statal asupra entității din domeniul financiar, fiscal și vamal care gestionează datele financiare, fiscale și vamale ale persoanelor fizice și juridice din România este de natură să afecteze confidențialitatea, integritatea și disponibilitatea datelor, cu implicații semnificative asupra securității naționale, prin riscurile sistemice asupra economiei naționale;

În contextul conflictelor convenționale și neconvenționale din vecinătatea României și al revoluției digitale care acaparează toate statele lumii;

Reținând faptul că una dintre direcțiile de acțiune pentru asigurarea securității naționale prevăzute în Strategia națională de apărare a țării pentru perioada 2020-2024, aprobată prin Hotărârea Parlamentului României nr. 22/2020, este reprezentată de realizarea infrastructurii necesare pentru digitalizarea României, cu scopul eficientizării aparatului administrativ și al creșterii calității serviciilor publice, pentru transpunerea în realitate a acestei direcții de acțiune fiind necesară implementarea unei infrastructuri de tip cloud în sectorul public;



Având în vedere că toate aceste elemente vizează un interes public și constituie o situație extraordinară, a cărei reglementare nu poate fi amânată și care impune adoptarea de măsuri imediate pe calea ordonanței de urgență,

În temeiul art. 115 alin. (4) din Constituția României, republicată,

**Guvernul României adoptă prezenta ordonanță de urgență.**

**Art. 1.** - (1) Prezenta ordonanță de urgență reglementează definirea, rolul și modul de dezvoltare al centrului de servicii și date financiare, fiscale și vamale al administrației publice la nivelul Ministerului Finanțelor, denumit în continuare Hub Financiar, prin înființarea, dezvoltarea și administrarea infrastructurii, la nivel național, inclusiv prin implementarea de tehnologii cloud definite prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 89/2022 privind înființarea, administrarea și dezvoltarea infrastructurilor și serviciilor informatice de tip cloud utilizate de autoritățile și instituțiile publice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.180/2023, și prin dezvoltarea unor sisteme și aplicații informatice găzduite pe această infrastructură.

(2) În sensul prezentei ordonanțe de urgență, prin *Hub Financiar* se înțelege centrul de servicii și date financiare, fiscale și vamale al administrației publice înființat și dezvoltat la nivelul Ministerului Finanțelor, bazat pe o structura hardware și software omogenă, de interes esențial pentru securitatea financiară a statului, dezvoltată în condiții de securitate cibernetică, cu respectarea dispozițiilor Legii nr. 163/2021 privind adoptarea unor măsuri referitoare la infrastructuri informatice și de comunicații de interes național și condițiile implementării rețelelor 5G, constând într-un ansamblu de resurse informatice, alcătuit cel puțin din următoarele componente: Infrastructura de bază, Infrastructura ca serviciu (IaaS), Platforma ca serviciu (PaaS), Software-ul ca serviciu (SaaS), astfel cum sunt definite la art. 2 lit. k), l), q) și u) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 89/2022, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2023, precum și sistemele informatice găzduite pe această infrastructură.

(3) Hubul Financiar este de uz și interes public general pentru interesele financiare ale statului român și ale Uniunii Europene, administrat de Ministerul Finanțelor prin Centrul Național pentru Informații Financiare.

(4) Hubul Financiar se interconectează la nivel de servicii cu Platforma de Cloud Guvernamental și respectă prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 89/2022,





aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.180/2023 și ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 30/2022 privind unele măsuri pentru consolidarea capacității instituționale și administrative a Ministerului Cercetării, Inovării și Digitalizării și a Autorității pentru Digitalizarea României necesare implementării componentei C7 – Transformare digitală din Planul național de redresare și reziliență, precum și alte categorii de măsuri. Sistemele și aplicațiile informatice utilizate în cadrul Hubului Financiar se dezvoltă astfel încât să fie apte pentru migrarea în Cloud-ul Governamental sau interconectarea cu acesta în condițiile prevăzute de art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 89/2022, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.180/2023 și Hotărârea Guvernului nr. 112/2023 privind aprobarea Ghidului de governanță a platformei de cloud guvernamental.

(5) Autoritatea responsabilă de realizarea Hubului Financiar este Ministerul Finanțelor, prin Centrul Național pentru Informații Financiare.

(6) Ministerul Finanțelor implementează elementele Hubului Financiar cu componentă de securitate națională, prin Regia Autonomă "Rasirom", care are rolul de contractor-integrator, cu respectarea prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 114/2011 privind atribuirea anumitor contracte de achiziții publice în domeniile apărării și securității, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 195/2012, cu modificările și completările ulterioare.

(7) Fiecare serviciu de cloud este asigurat de cel puțin două noduri de date organizate sub forma centrelor de date, pentru a asigura furnizarea serviciilor de cloud în mod rezilient, la nivelul de disponibilitate stabilit prin politica și strategiile guvernamentale în domeniul finanțelor publice.

(8) Centrele de date, parte a infrastructurii de bază prevăzută la alin. (2) pot găzdui servicii de tip cloud privat, public sau hibrid, în acord cu nevoile de dezvoltare în infrastructuri informatice de tip cloud.

(9) Hubul Financiar poate asigura și găzduirea altor componente de sisteme informatice administrate de alte entități publice.

**Art. 2** - Ministerului Finanțelor stabilește politica și strategia privind implementarea, operarea, mentenanța și dezvoltarea Hubului Financiar în corelare cu politica și strategiile guvernamentale în domeniul finanțelor publice.





**Art. 3** – Securitatea cibernetică a Hubului Financiar este asigurată de Centrul National Cyberint din cadrul Serviciului Român de Informații, potrivit competențelor prevăzute de Legea nr. 58/2023 privind securitatea și apărarea cibernetică a României, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative.

**Art. 4 - (1)** Regia Autonomă "Rasirom" are atribuții privind realizarea și implementarea elementelor cu componentă de securitate națională ale Hubului Financiar, astfel:

a) proiectează elementele Hubului Financiar, cu accent pe zona de securitate, disponibilitate și reziliență a acestuia;

b) validează soluțiile tehnice de securitate care vor face parte din Hubul Financiar;

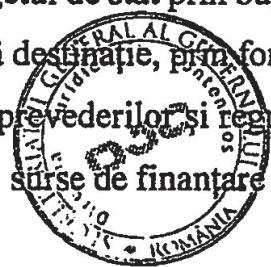
c) realizează și implementează la cheie elementele, cu asigurarea componentelor de IaaS, PaaS și SaaS ale Hubului Financiar;

d) furnizează mecanismele de interconectare securizată a Hubului Financiar cu restul elementelor de infrastructură, inclusiv mecanismele de securizare a comunicațiilor.

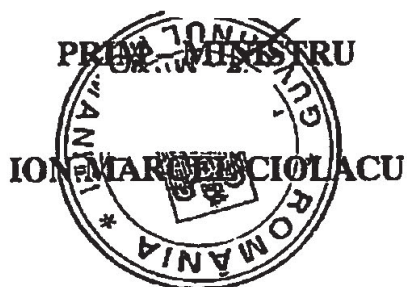
(2) În îndeplinirea atribuțiilor prevăzute la alin.(1), Regia Autonomă "Rasirom" aplică principiul eficienței economice, cu asigurarea transparenței, nediscriminării și tratamentului egal, precum și legislația în domeniul protecției informațiilor clasificate.

**Art. 5 -** Ministerul Finanțelor, prin Centrul Național pentru Informații Financiare, dispune, cel puțin o dată pe an, efectuarea unor activități de audit de conformitate pe linia protecției, calității, securității, disponibilității și trasabilității pentru Hubul Financiar sau, după caz, pentru anumite elemente ale acestuia.

**Art. 6 -** Finanțarea cheltuielilor pentru implementarea Hubului Financiar se asigură prin Planul național de redresare și reziliență al României, de la bugetul de stat prin bugetul Ministerului Finanțelor, în limita sumelor aprobate anual cu această destinație, prin fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul fiecărui program sau din alte surse de finanțare legal



constituite.



~~Contrasemnează:~~  
Ministrul finanțelor  
Marcel-Ioan Boloș

p. Directorul Serviciului Român de Informații  
Răzvan Ionescu  
prim-adjunct al directorului Serviciului Român de Informații

Ministrul cercetării, inovării și digitalizării  
Bogdan-Gruia Ivan

București, 23.11.2023  
Nr. 109



OPRIȚIE DE NECONSTITUTIONALITATE  
cu privire la PL-x nr. 28/2024

Nr	Nume si prenume deputat	Partid	Semnatura
1	Apostol Alin-Gabriel	USR	
2	Badea Mihai-Alexandru	USR	
3	Băltărețu Viorel	USR	
4	Barna Ilie Dan	USR	
5	Berescu Monica-Elena	USR	
6	Blaga Daniel-Codruț	USR	
7	Botez Mihai-Cătălin	USR	
8	Bulai Iulian	USR	
9	Buzoianu Diana-Anda	USR	
10	Ciornei Radu Tudor	USR	
11	Cristian Brian	USR	
12	Dehelean Silviu	USR	
13	Drancă Andrei-Iulian	USR	
14	Drulă Cătălin	USR	
15	Fălcoi Nicu	USR	
16	Giurgiu Adrian	USR	
17	Hangan Pollyanna-Hanellore	USR	
18	Havârneanu Filip	USR	
19	Ilie Victor	USR	
20	Ion Stelian-Cristian	USR	
21	Lazăr Ion-Marian	USR	



Nr	Nume si prenume deputat	Partid	Semnatura	
22	Lazăr Teodor	USR		
23	Lőrincz Ștefan-Iulian	USR		
24	Miftode Andrei Marius	USR		
25	Miruță Radu-Dinel	USR		
26	Molnar Radu-Iulian	USR		
27	Moșteanu Liviu-Ionuț	USR		
28	Murariu Oana	USR		
29	Năsui Claudiu-Iulius-Gavril	USR		
30	Neagu Denisa-Elena	USR		
31	Panait Radu	USR		
32	Pop Tudor Rareș	USR		
33	Prună Cristina-Mădălina	USR		
34	Rodeanu Bogdan-Ionel	USR		
35	Seidler Cristian-Gabriel	USR		
36	Stoica Diana	USR		
37	Terente Eugen	USR		
39	Țoiu Oana-Silvia	JSR		
40	Ungureanu Emanuel-Dumitru	USR		
41	Wiener Adrian	USR		

OBJECȚIE DE NECONSTITUȚIONALITATE  
cu privire la PL-x nr. 28/2025

Nr.	Nume și prenume	Deputați	Semnatura
1	CERDOVIC ROBERT	neafiliat	
2	BOVĂȚĂ CĂTIN	neafiliat	
3	KOCȘIS CRISTEA ALEXANDRU	neafiliat	
4	Antonel Șandor	neafiliat	
5	IOXIEL AȚICA	neafiliat	
6	FLĂIASU GABRIEL	neafiliat	
7	CHIRĂ CLAUDIU	neafiliat	
8	George Ionescu	neafiliat	
9	Ștefan Icu	neafiliat	
10	MITEȘCU ADRIAN	neafiliat	
11	BOLA BOGDAN	neafiliat	
12	KIAGY VASILE	neafiliat	
13	Rusu Daniel	neafiliat	
14	Violeta Alexandra	neafiliat	

Total 54

