



AVIZ

referitor la proiectul de Lege privind adoptarea unor măsuri referitoare la infrastructuri informatice și de comunicații de interes național și condițiile implementării rețelelor 5G

Analizând proiectul de Lege privind adoptarea unor măsuri referitoare la infrastructuri informatice și de comunicații de interes național și condițiile implementării rețelelor 5G, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.100 din 8.04.2021 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D258/8.04.2021,

CONSILIUL LEGISLATIV

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

Avizează favorabil proiectul de lege, cu următoarele observații și propuneri:

1. Prezentul proiect de lege are ca obiect de reglementare adoptarea unor măsuri referitoare la infrastructuri informatice și de comunicații de interes național și condițiile implementării rețelelor 5G.

Potrivit Expunerii de motive, proiectul urmărește stabilirea unui mecanism de autorizare prealabilă a producătorilor de tehnologii, echipamente și programe software utilizate în cadrul infrastructurilor informatice și de comunicații de interes național, precum și în rețelele de comunicații electronice prin intermediul cărora se asigură servicii de comunicații electronice de tip 5G, fiind urmărite considerente ce țin de

**CONFORM CU
ORIGINALUL**

eliminarea oricăror riscuri, amenințări și vulnerabilități la adresa securității naționale și apărării țării.

Prin măsurile propuse se urmărește reducerea riscurilor, amenințărilor și vulnerabilităților la adresa securității naționale și apărării țării, prin instituirea unui regim de autorizare a producătorilor de tehnologii, echipamente și programe software destinate utilizării în cadrul infrastructurilor informatice și de comunicații de interes național, precum și în rețelele de comunicații electronice prin intermediul cărora se asigură servicii de comunicații electronice de tip 5G.

Măsurile propuse ținesc să contribuie la asigurarea unui nivel ridicat de securitate în momentul introducerii de tehnologii, echipamente și programe software în rețelele 5G din România, prin reducerea semnificativă a riscului de dependență față de producătorii cu risc ridicat, pentru a asigura reziliența și securitatea cibernetică a rețelelor 5G.

Prin proiect se propune ca autorizarea să fie acordată prin decizie a prim-ministrului, după avizul conform al Consiliului Suprem de Apărare a Țării (CSAT), fiind luate în considerare rolul și sarcinile stabilite prin Legea nr.415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării, precum și faptul că, în analiza sa, CSAT se bazează pe date și informații relevante puse la dispoziție de toți membrii consiliului.

Totodată, prin proiect se propun măsuri de eliminare treptată, acolo unde este cazul, a tehnologiilor, echipamentelor și programelor software utilizate în prezent de către furnizorii de rețele de comunicații electronice prin intermediul cărora se asigură servicii de comunicații electronice de tip 5G, fabricate de producători care nu obțin sau nu dețin autorizarea instituită prin lege.

Se propune astfel, un termen de 5 ani în care mai pot fi folosite tehnologiile, echipamentele și programele software ce sunt utilizate în rețelele de comunicații electronice care contribuie la furnizarea de servicii de comunicații electronice de tip 5G, ai căror producători nu dețin autorizarea instituită prin lege. Aceeași perioadă de 5 ani a fost stabilită și pentru situația în care a fost retrasă autorizarea acordată inițial unui producător.

De asemenea, prin proiect se instituie un regim derogatoriu de la prevederile art.7 din Legea contenciosului administrativ nr.554/2004, cu modificările și completările ulterioare, în sensul că o eventuală cale

de atac împotriva deciziilor adoptate potrivit legii poate fi exercitată fără parcurgerea procedurii prealabile stabilite de această lege.

Pe de altă parte, se propune ca deciziile adoptate potrivit legii să fie exceptate de la posibilitatea suspendării, persoanele interesate urmând să aibă, în situația în care consideră necesar, posibilitatea de a solicita anularea acestora conform Legii nr.554/2004.

Menționăm că un proiect de lege având același obiect de reglementare a făcut anterior obiectul Dosarului nr.1156/2020, fiind emis Avizul nr.1084 din 22 octombrie 2020, o parte din observațiile formulate fiind preluate în prezentul proiect.

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

Prin conținutul normativ, proiectul de lege face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.73 alin.(3) lit.e) și k) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea prevederilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Camera Deputaților.

2. Analizat din perspectiva dreptului Uniunii Europene, proiectul supus avizării nu constituie transpunerea unui document juridic european și nici nu are drept finalitate crearea cadrului juridic necesar punerii directe în aplicare a unui regulament european,

Precizăm că dispozițiile referitoare la **securitatea rețelelor și sistemelor informatice se regăsesc în Legea nr.362/2018 privind asigurarea unui nivel comun ridicat de securitate a rețelelor și sistemelor informatice**, act normativ prin care au fost transpuse în legislația națională prevederile **Directivei (UE) 2016/1148 a Parlamentului European și a Consiliului din 6 iulie 2016 privind măsuri pentru un nivel comun ridicat de securitate a rețelelor și a sistemelor informatice în Uniune.**

Pe de altă parte, evoluția la nivel european în dezvoltarea noilor tehnologii 5G¹, precum și asigurarea securității cibernetice a implementării acestor tehnologii a evidențiat riscuri și amenințări

¹ **Recomandarea (UE) 2019/534 a Comisiei europene din 26 martie 2019 privind securitatea cibernetică a rețelelor 5G, Regulamentul (UE) 2019/881 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 aprilie 2019 privind ENISA (Agenția Uniunii Europene pentru Securitate Cibernetică) și privind certificarea securității cibernetice pentru tehnologia informației și comunicațiilor și de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 526/2013 (Regulamentul privind securitatea cibernetică)**, Comunicarea Comisiei către Parlamentul european, Consiliul, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor Europene (COM 2020 /50 final) cu titlul „Implementarea rețelelor 5G în condiții de siguranță în UE - Punerea în aplicare a setului de instrumente al UE”

crescute și interconectate, care presupun o adaptare rapidă la aceste schimbări și o gestionare eficientă și dinamică a situațiilor nou apărute.

De asemenea, la 29 ianuarie 2020, Grupul de cooperare NIS² a publicat *setul de instrumente cu măsuri de atenuare a riscurilor al UE*³. Acesta abordează toate riscurile identificate în *Raportul privind evaluarea coordonată a riscurilor*.

Astfel, acest *set de instrumente al Uniunii Europene* identifică și descrie **un set de măsuri strategice și tehnice, precum și acțiunile de sprijin aferente destinate să consolideze eficacitatea acestora**, care pot fi puse în aplicare *pentru a atenua riscurile identificate*. **Măsurile strategice** includ măsuri referitoare la *creșterea competențelor de reglementare ale autorităților statelor membre care să le permită acestora să monitorizeze achizițiile publice din domeniul rețelelor și implementarea rețelelor, măsuri specifice care să abordeze riscurile având legătură cu vulnerabilitățile care nu sunt de natură tehnică*, precum și eventuale inițiative care să promoveze un lanț de aprovizionare și valoric 5G sustenabil și diversificat, *pentru a evita riscul de dependență sistemică pe termen lung*.

Mai mult decât atât, documentul stabilește că, „*Toate statele membre ar trebui să se asigure că dispun de măsuri (inclusiv competențe conferite autorităților naționale) pentru a răspunde în mod adecvat și proporțional la riscurile identificate în prezent și la cele viitoare și, în special, pentru a se asigura că sunt în măsură să impună restricții, interdicții și/sau cerințe sau condiții specifice, urmând o abordare bazată pe riscuri, pentru furnizarea, implementarea și operarea echipamentelor de rețea 5G, pe baza unei serii de considerente legate de securitate*”.

3. Semnalăm că, pentru asigurarea unei reglementări complete și previzibile, proiectul trebuie să prevadă în mod expres și publicarea deciziilor prim-ministrului prin care se respinge solicitarea, prevăzute la art.6, precum și a deciziilor prin care este retrasă autorizarea, prevăzute la art.7 alin.(1).

² Grupul de cooperare pentru NIS, care este compus din statele membre, Comisie și ENISA (Agenția Uniunii Europene pentru Securitate. Directiva (UE) 2016/1148 a Parlamentului European și a Consiliului din 6 iulie 2016 privind măsuri pentru un nivel comun ridicat de securitate a rețelelor și a sistemelor informatice în Uniune (NIS).

³ „Securitatea cibernetică a rețelelor 5G – Setul de instrumente cu măsuri de atenuare a riscurilor al UE (EU Toolbox 5G)”, 29 ianuarie 2020, a se vedea pe <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/nis-cooperation-group>.

Avem în vedere, în primul rând, faptul că, potrivit *alin.(2) al art.7*, tehnologiile, echipamentele și programele software pot fi utilizate pentru o perioadă de maximum 5 ani de la data retragerii autorizării. Pe de altă parte, potrivit *art.10*, tehnologiile, echipamentele și programele software ai căror producători nu obțin autorizare, pot fi utilizate pe o perioadă de maximum 5 ani de la data intrării în vigoare a prezentei legi.

În al doilea rând, informația privind neobținerea autorizării sau retragerea autorizării trebuie cunoscută de către furnizori, întrucât, potrivit *art.13 lit.a) și b)*, utilizarea, de către aceștia, a tehnologiilor, echipamentelor și a programelor software puse la dispoziție de producători care nu au obținut autorizarea sau cărora le-a fost retrasă autorizarea **constituie contravenție**.

Precizăm că, din redactarea actuală a proiectului, rezultă că numai deciziile prim-ministrului privind acordarea autorizării se publică în Monitorul Oficial al României (*art.3 alin.(3)*).

Menționăm că, prin completarea proiectului, eventual prin reformularea corespunzătoare a *art.3 alin.(3)*, se asigură și corelarea cu prevederile *art.8 alin.(1)*, potrivit cărora *deciziile pot fi atacate în termen de 30 de zile de la publicarea acestora în Monitorul Oficial al României*.

4. Referitor la **art.7 alin.(2)**, este de analizat dacă în situația în care există riscuri, amenințări și vulnerabilități la adresa securității naționale și apărării țării care determină retragerea autorizării producătorului, tehnologiile, echipamentele și programele software ar mai putea fi folosite în continuare pe o perioadă de 5 ani.

Avem în vedere faptul că, potrivit *art.15 alin.(3)*, ANCOM dispune și sancțiunea complementară a **interzicerii imediate a utilizării** în rețelele 5G a tehnologiilor, echipamentelor și a programelor software fabricate de producători care **nu sunt autorizați** potrivit prevederilor *art.3*. Observația este valabilă și pentru **art.10**, care reglementează posibilitatea menținerii pe o perioadă de 5 ani de la intrarea în vigoare a prezentei legi a tehnologiilor, echipamentelor și a programelor software ai căror producători **nu dețin** (nu obțin) autorizarea prevăzută de lege.

5. Din punct de vedere al redactării și al respectării normelor de tehnică legislativă, se rețin următoarele:

a) Pentru uniformitate în redactare, propunem ca la **art.2 lit.a),f), g) și i)**, textele să debuteze prin cuvintele *amenințări, rețele, riscuri, respectiv vulnerabilități*.

Totodată, la **lit.c)**, din considerente de tehnică legislativă, trebuie eliminată paranteza, precum și abrevierea „etc.“, textul urmând a fi redat între liniuțe.

b) Având în vedere că **art.3 alin.(1)** utilizează noțiunea de „utilizatori finali“, apreciem necesară fie definirea acesteia în cuprinsul art.2, fie instituirea unei norme de trimitere la un act normativ care explicitează această noțiune.

La **alin.(2)**, pentru un spor de rigoare normativă, propunem înlocuirea sintagmei „în termen de maximum 4 luni“ cu expresia „în termen de 4 luni“. Reiterăm observația, în mod corespunzător, și pentru **art.7 alin.(2)**, precum și pentru **art.10**.

La **art.3 alin.(3)**, din considerente de redactare, prepoziția „la” din cadrul sintagmei „acordată potrivit la alin.(2)” trebuie eliminată.

c) La **art.4 alin.(2)**, sugerăm să se analizeze dacă scrisoarea de intenție este cea mai adecvată formă pe care o poate avea solicitarea pentru obținerea autorizării și nu ar trebui ca textul să prevadă ca solicitarea să fie **însoțită** de o scrisoare de intenție.

Totodată, pentru un spor de precizie normativă, este recomandat ca proiectul să expliciteze condițiile din cuprinsul declarației pe propria răspundere, terminologia folosită fiind neclară, ceea ce conferă soluțiilor preconizate un caracter impredictibil.

În plus, referitor la **lit.c)**, semnalăm că, potrivit prevederile art.49 alin.(2) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, o enumerare distinctă, marcată cu o literă, nu poate cuprinde, la rândul, ei o altă enumerare și nici alineate noi.

d) La **art.5 alin.(1)**, apreciem că este necesar să se prevadă că avizul conform trebuie să se fundamenteze și pe documentele care însoțesc solicitarea pentru obținerea autorizării.

De asemenea, proiectul ar trebui să stabilească o serie de criterii obiective, necesare și proporționale cu scopul urmărit, astfel cum se arată și în punctul de vedere al Consiliului Concurenței, în funcție de care și

instanța de judecată să analizeze legalitatea deciziei prim-ministrului în cazul în care aceasta este atacată la instanța de contencios administrativ.

Observația are în vedere jurisprudența Curții Constituționale, potrivit căreia legiuitorul este obligat de a edicta norme clare, precise și previzibile.

e) La **art.6**, pentru precizia și predictibilitatea normei propuse, considerăm că ar trebui să se menționeze în mod expres în ce situație avizul CSAT este negativ, și anume atunci când, în urma evaluărilor prevăzute la **art.5 alin.(1)** și al unor eventuale criterii, se ajunge la concluzia că există riscuri, amenințări și vulnerabilități la adresa securității naționale și apărării țării.

Pentru aceleași considerente, textul ar trebui să clarifice și termenul în care trebuie emisă decizia de respingere a autorizării, eventual, prin trimitere la termenul prevăzut la **art.3 alin.(2)**.

f) La **art.8 alin.(2)**, din considerente de redactare, expresia „prevederile art.14 și art.15” se va reda sub forma „prevederile art.14 și 15”.

g) Întrucât la data intrării în vigoare a prezentei legi producătorii nu pot deține autorizarea instituită de această lege, expresia „nu dețin autorizare”, din cuprinsul **art.10**, propunem să fie înlocuită cu expresia „nu **obțin** autorizare”. În acest fel, se asigură și corelarea cu prevederile **art.13 lit.a)**, care se referă la producătorii care *nu au obținut* autorizarea în conformitate cu prevederile **art.3**.

h) La **art.11 alin.(1)**, având în vedere rațiunea pentru care a fost elaborat proiectul de lege, și anume prevenirea, contracararea și eliminarea riscurilor, amenințărilor și vulnerabilităților la adresa securității naționale și apărării țării, astfel cum se prevede în finalul **art.1**, este de analizat dacă textul nu ar trebui să reglementeze obligația, și nu dreptul autorităților contractante din sistemul național de apărare, ordine publică și securitate națională, de a solicita ca producătorul să fie autorizat.

i) La **art.13 lit.c)**, pentru un spor de rigoare normativă, propunem înlocuirea sintagmei „calculat în conformitate cu prevederile **art.10**” cu expresia „**prevăzut la art.10**”.

j) La **art.14 alin.(3)**, pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, expresia „din Ordonanța Guvernului nr.2/2001” se va înlocui cu sintagma „din Ordonanța Guvernului nr.2/2001, aprobată cu

modificări și completări prin Legea nr.180/2002, cu modificările și completările ulterioare”. Reiterăm observația și pentru situația similară de la **art.16 alin.(1)**.

k) Semnalăm că norma propusă pentru **art.15 alin.(3)**, potrivit căreia „ANCOM dispune și sancțiunea complementară...” trebuie reformulată în corelare cu dispozițiile alin.(2), potrivit cărora sancțiunea se aplică de către **președintele ANCOM**.

l) Sugerăm să se analizeze dacă exceptarea de la aplicare a dispozițiilor art.8 alin.(2) lit.a) din Ordonanța Guvernului nr.2/2001, propusă la **art.16 alin.(1)**, ar mai trebui prevăzută, având în vedere că *art.14 alin.(1) și (3)* din proiect stabilesc limitele amenzii **prin derogare** de la aceste dispoziții (care reprezintă reglementarea cadru în materie).

m) Din considerente de redactare, la **art.17**, propunem ca sintagma „Prevederile art.9, 12-16 intră în vigoare” să fie redată sub forma „Prevederile art.9 și ale art.12-16 intră în vigoare”, iar în finalul textului să fie utilizată expresia „de la data publicării **prezentei legi**”.

PREȘEDINTE
Florin IORDACHE



București
Nr. 202/8.04.2021