

ÎNTREBARE PARLAMENTARĂ

Nr.5443A/04.06.2026

A/PNL/359
4.06.2026

Către: Domnului Cătălin-Marian Predoiu, Ministrul interimar al Justiției

De la: Sebastian-Ioan Burduja, Deputat PNL, Circumscripția Electorală Nr. 42 București

Obiectul întrebării: Compatibilitatea constituțională, oportunitatea și calitatea legii unui proiect de reglementare a comportamentului inautentic coordonat pe platformele online, cu evaluarea ipotezei unei obligații de identificare prin ROeID pentru deschiderea conturilor de social media

Stimate Domnule Ministru,

Comportamentul inautentic coordonat în mediul online, sub forma rețelelor de conturi automatizate și de profiluri false, a devenit un instrument sistematic de denaturare a dezbaterii publice, de amplificare artificială a unor narațiuni convenabile actorilor ostili și de manipulare a proceselor electorale. Anularea alegerilor prezidențiale din anul 2024, decisă de Curtea Constituțională în temeiul atribuției prevăzute la art. 146 lit. f) din Constituție, a confirmat amploarea și gravitatea cu care un astfel de comportament inautentic, susținut din exterior și amplificat prin rețele de conturi automatizate, poate afecta însăși exprimarea voinței suverane a poporului. Răspunsul instituțional nu mai poate rămâne în registru reactiv, post-factum. Sunt necesare un cadru normativ preventiv, instrumente tehnice de constatare și o arhitectură instituțională care să combine competențele ANCOM, ADR, ANSPDCP, AEP și MAI într-un sistem coerent.

Orice intervenție normativă în acest spațiu trebuie să respecte cumulativ exigențele rezultate din arhitectura constituțională a libertăților publice. Articolul 30 din Constituție garantează libertatea de exprimare, în dimensiunea sa activă (dreptul de a comunica idei, opinii, informații prin orice mijloc) și pasivă (dreptul publicului de a primi informațiile respective). Articolul 26 protejează viața intimă, familială și privată, cu dimensiunea sa modernă, autodeterminarea informațională, recunoscută de Curtea Constituțională în jurisprudența privind protecția datelor cu caracter personal. Articolul 28 garantează secretul corespondenței, transpus în mediul digital prin protecția comunicărilor electronice. Articolul 31 garantează dreptul la informație. Articolul 53, ca normă de gradul al doilea, condiționează orice restrângere a acestor drepturi.

Testul de proporționalitate impus de art. 53 din Constituție presupune întrunirea simultană a șase condiții: (i) încadrarea măsurii într-una dintre situațiile limitativ enumerate,

apărarea securității naționale, a ordinii, sănătății ori moralei publice, a drepturilor și libertăților cetățenilor, desfășurarea instrucției penale, prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav; (ii) prevederea prin lege, cu o calitate adecvată a normei, claritate, previzibilitate, accesibilitate, conform standardului consacrat de Curtea Constituțională; (iii) necesitatea într-o societate democratică; (iv) proporționalitatea cu situația care a determinat restrângerea, prin raportare la existența unei măsuri alternative mai puțin restrictive; (v) aplicarea nediscriminatorie; (vi) neatingerea esenței dreptului. Curtea Constituțională a dezvoltat acest test prin jurisprudența privind reținerea datelor (Deciziile nr. 1258/2009 și nr. 440/2014), prin care a respins, ca disproporționată, identificarea generalizată și nediferențiată a utilizatorilor serviciilor de comunicații electronice.

Anonimatul în mediul online este o componentă protejată a libertății de exprimare și a vieții private, recunoscută atât în dimensiunea sa pozitivă, ca instrument al exprimării opiniilor critice fără teama unor represalii, cât și în dimensiunea sa negativă, ca protecție împotriva identificării generalizate a populației. Curtea Europeană a Drepturilor Omului s-a pronunțat constant în acest sens. În cauza *Delfi AS c. Estoniei* (Marea Cameră, 16 iunie 2015), Curtea a recunoscut anonimatul drept condiție a participării libere la dezbaterile publice online, stabilind în același timp limitele răspunderii intermediarilor. În cauza *Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete și Index.hu Zrt c. Ungariei* (2 februarie 2016), Curtea a confirmat valoarea constituțională a discursului anonim. În cauza *K.U. c. Finlandei* (2 decembrie 2008), Curtea a dezvoltat criteriile în care anonimatul poate ceda în fața obligației pozitive de protecție a unor drepturi concurente, în special protecția minorilor. Standardul rezultat este al unui echilibru, nu al anulării anonimatului prin lege generală.

Curtea de Justiție a Uniunii Europene a interzis, cu valoare de principiu, reținerea generalizată și nediferențiată a datelor de trafic și de localizare drept instrument de politică publică. În cauzele conexe *Digital Rights Ireland și Seitlinger* (C-293/12 și C-594/12, hotărârea din 8 aprilie 2014), Curtea a anulat Directiva 2006/24/CE pentru încălcarea art. 7, 8 și 52 alin. (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. În cauzele conexe *Tele2 Sverige și Watson* (C-203/15 și C-698/15, hotărârea din 21 decembrie 2016), Curtea a confirmat că art. 15 alin. (1) din Directiva 2002/58/CE se opune unei reglementări naționale care prevede reținerea generalizată și nediferențiată a datelor. În cauzele conexe *La Quadrature du Net* (C-511/18, C-512/18 și C-520/18, hotărârea din 6 octombrie 2020), Marea Cameră a sistematizat regimul reținerii datelor, distingând între reținerea generalizată, interzisă ca regulă, și forme limitate, permise sub condiții stricte. Orice cadru național care impune identificarea unei populații întregi pentru exercițiul unei libertăți fundamentale intră în logica acestui test.

Cadrul european actual oferă o arhitectură coerentă. Regulamentul (UE) 2022/2065 privind serviciile digitale (DSA) construiește un sistem armonizat de obligații pentru furnizorii de platforme online, întemeiat pe transparență, evaluarea riscurilor sistemice și acces verificat

la date. DSA nu impune și nu permite identificarea generalizată a utilizatorilor ca instrument de combatere a conținutului ilegal sau a comportamentului inautentic. Regulamentul (UE) 2024/1183 (eIDAS 2.0) reglementează portofelul european de identitate digitală pe principiul utilizării voluntare, al divulgării selective și al minimizării datelor, în acord cu art. 5 alin. (1) lit. c) din Regulamentul (UE) 2016/679. Orice extindere națională care transformă identitatea digitală dintr-un drept exercitat voluntar într-o obligație generalizată intră în coliziune cu acest cadru și ridică probleme serioase de preempțiune normativă, supuse procedurii TRIS conform Directivei (UE) 2015/1535.

Mai multe idei de lege ferenda aflate în analiză vizează interzicerea comportamentului inautentic coordonat și introducerea unei atestări voluntare a calității de utilizator real prin sistemul ROeID, cu divulgare minimă, fără transfer al datelor de identificare către furnizorii de platforme, însoțită de o prezumție relativă că respectivul cont nu face parte dintr-o rețea automatizată. O opțiune alternativă, ridicată în dezbateră de oportunitate, constă în obligarea cetățenilor români să se identifice cu ROeID pentru deschiderea oricărui cont de social media, indiferent de tema postărilor și indiferent de existența unei suspiciuni concrete. Diferența dintre cele două variante nu este una de grad, ci de natură constituțională. Atestarea voluntară lasă intactă libertatea individuală de exprimare anonimă, mecanism protejat de jurisprudența CEDO. Obligația generală instituie, pe cale legislativă, identificarea universală a populației pentru exercițiul unei libertăți publice, condiție pe care jurisprudența CJUE a respins-o ca disproporționată în materia retenției datelor, iar Curtea Constituțională a respins-o, în registrul național, prin Deciziile nr. 1258/2009 și nr. 440/2014.

Ministerul Justiției este, prin atribuțiile sale legale și prin tradiția instituțională, autoritatea care avizează proiectele de acte normative pe componenta de constituționalitate, claritate redacțională și compatibilitate cu obligațiile internaționale ale României, alături de competența pentru armonizarea cu jurisprudența CEDO și a CJUE. Avizul Consiliului Legislativ urmează aceeași logică, fără să substituie analiza de fond a MJ. Calitatea finală a unei legi care intersectează simultan libertatea de exprimare, viața privată, secretul corespondenței și dreptul la informație depinde, în primă linie, de soliditatea analizei constituționale și de drept comparat asumate de MJ în faza de proiect. Întrebările care urmează vizează tocmai această analiză de reflecție asupra unei tematici de interes public general, înainte ca orice proiect scris să intre pe traseul legislativ formal.

Având în vedere aceste considerente, în temeiul art. 112 alin. (1) din Constituția României, republicată, precum și al art. 194-201 din Regulamentul Camerei Deputaților, cu modificările și completările ulterioare, vă adresez, în scris, următoarele întrebări:

1. Care este poziția Ministerului Justiției privind oportunitatea inițierii unui proiect de lege pentru combaterea comportamentului inautentic coordonat pe platformele online,

distinct de obligațiile DSA și de cadrul existent în Legea nr. 50/2024? Apreciați necesară o lege specială sau cadrul existent este suficient prin completarea cu acte secundare?

2. Cum evaluează MJ compatibilitatea cu art. 30 și art. 53 din Constituție a unei obligații generale de identificare prin ROeID pentru deschiderea oricărui cont de social media? În particular, satisface o astfel de obligație testul de proporționalitate cerut de art. 53, atunci când în dosarul legii există documentat o măsură alternativă mai puțin restrictivă, atestarea voluntară cu divulgare minimă, cu rezultat funcțional echivalent?
3. Cum apreciază MJ compatibilitatea unei astfel de obligații cu jurisprudența CEDO privind anonimatul online, în special cu standardele consacrate în cauzele Delfi AS c. Estoniei, Magyar Tartalomszolgáltatók c. Ungariei și K.U. c. Finlandei, și cu jurisprudența CJUE privind reținerea generalizată a datelor de identificare, în special cu hotărârile Digital Rights Ireland, Tele2 Sverige și La Quadrature du Net?
4. Cum apreciază MJ compatibilitatea unei obligații generale de identificare cu Deciziile Curții Constituționale nr. 1258/2009 și nr. 440/2014, prin care s-a constatat neconstituționalitatea reglementărilor naționale care impuneau reținerea generalizată a datelor utilizatorilor serviciilor de comunicații electronice, sub aspectul condiției proporționalității și al esenței dreptului?
5. Care este opțiunea recomandată de MJ în privința naturii juridice a sancțiunii pentru CIC, regimul contravențional ca regulă, cu amenzi raportate la cifra de afaceri pentru persoane juridice, după modelul DSA, sau o componentă penală rezervată formelor intenționate săvârșite în context electoral? Pe ce încadrare normativă (titlu, secțiune, articol în Codul penal sau lege specială) și pe ce limite de pedeapsă s-ar putea raporta o eventuală incriminare?
6. Ce regim probator consideră MJ compatibil cu prezumția de nevinovăție garantată de art. 23 alin. (11) din Constituție și de art. 6 paragraful 2 din CEDO, în privința constatării CIC pe baza unor indicatori tehnici obiectivi? Satisface standardul constituțional o prezumție relativă declanșată de indicatorii tehnici, cu sarcina inițială a probei rămânând la autoritate și cu posibilitatea persoanei vizate de a o răsturna prin probă contrară?
7. Apreciază MJ necesară notificarea TRIS a viitorului proiect, având în vedere posibila încadrare ca reglementare tehnică în sensul Directivei (UE) 2015/1535? Care este poziția MJ privind raportul cu Regulamentul (UE) 2024/900 privind transparența și targetarea publicității politice, cu Regulamentul (UE) 2024/1183 (eIDAS 2.0), precum și cu art. 50 din Regulamentul (UE) 2024/1689 (AI Act) în privința conținutului generat artificial?
8. Care este poziția MJ privind oportunitatea instituirii unui control judecătoresc ulterior, în procedură de urgență, asupra măsurilor dispuse de autoritatea de constatare a CIC, cu termene scurte de soluționare (48 de ore în materie electorală, 5 zile în restul cauzelor), prin raportare la dreptul la un recurs efectiv consacrat de art. 21 alin. (1)-(2)

din Constituție și de art. 13 din CEDO? Consideră MJ suficient acest control sau apreciază necesară o autorizare judiciară prealabilă?

9. Având în vedere caracterul de noutate al materiei și gravitatea consecințelor unei reglementări insuficient calibrate, apreciază MJ oportună o consultare prealabilă a Comisiei de la Veneția, conform practicii Consiliului Europei pentru proiecte cu impact asupra libertății de exprimare și a proceselor electorale?

Solicite răspuns în scris, în termenul prevăzut de Regulamentul Camerei Deputaților.

Cu deosebit respect,

Sebastian-Ioan BURDUJA

Deputat PNL